

УДК 352.001

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2025.4>**В.Е.Гедульянов**

кандидат юридичних наук

orcid.org/0000-0002-2746-0838

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ НАПРЯМИ ПОДАЛЬШОГО УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ

Виявлено два основні напрямки європеїзації місцевого самоврядування в Україні на найближчому етапі конституційної реформи: а) інтеграція європейських стандартів у сферу екологічної політики, що включає децентралізацію, сталий розвиток, адаптацію до змін клімату та управління природними ресурсами; б) активізація боротьби з мовою ворожнечі по відношенню до виборних органів місцевого самоврядування через впровадження інформаційних та просвітницьких ініціатив.

На прикладі екологічних стратегій для територіальних громад продемонстровано, що сфера місцевого самоврядування є яскравим прикладом інтеграції європейських та міжнародних стандартів. Така інтеграція забезпечує відповідність принципів демократичного врядування, рівності та інклюзивності глобальним вимогам, що є критично важливою умовою для подальшої розбудови України.

Запропоновано віднести до числа кращих практик розробку типових екологічних стратегій для територіальних громад. Такі стратегії сприятимуть посиленню ролі органів місцевого самоврядування у гарантуванні та захисту прав людини, у досягненні цілей сталого розвитку та водночас забезпечуватимуть виконання міжнародних і європейських зобов'язань України, передбачених відповідними правовими та програмними документами.

Встановлено, що поширення мови ворожнечі у соціальних мережах становить значну загрозу для соціальної згуртованості, демократичних процесів та ефективності діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Такі прояви послаблюють довіру громадян до місцевої влади, підривають авторитет обраних представників і створюють умови для дестабілізації місцевих громад.

Запропоновано розробити та впровадити національну стратегію протидії мові ворожнечі, яка базуватиметься на комплексному підході. Основні елементи стратегії щодо місцевого самоврядування можуть включати: а) освітні програми для представників органів місцевого самоврядування, спрямовані на підвищення обізнаності щодо виявлення, попередження та ефективної протидії мові ворожнечі; б) інформаційні кампанії для членів територіальних громад, акцентовані на просуванні цінностей толерантності, інклюзивності та поваги до прав людини; в) механізми моніторингу проявів мови ворожнечі у цифровому просторі, що дозволить своєчасно реагувати на виклики, пов'язані з онлайн-заялюванням та фейковими новинами.

Ключові слова: представницька демократія, демократія, представницькі органи, інститут представницької демократії, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, екологічні права, мова ворожнечі.

Hedulianov V. E. EUROPEISATION AS THE MAIN DIRECTION FOR FURTHER IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF THE ESTABLISHMENT AND OPERATION OF REPRESENTATIVE LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE CURRENT CONSTITUTIONAL REFORM

The article identifies two main areas of Europeisation of local self-government in Ukraine at the next stage of constitutional reform: a) integration of European standards into the field of environmental policy, including decentralisation, sustainable development, adaptation to climate change and natural resource management; b) intensification of the fight against hate speech against elected local self-government bodies through the introduction of information and educational initiatives.

The example of environmental strategies for territorial communities demonstrates that the sphere of local self-government is a vivid example of the integration of European and international standards. Such integration ensures that the principles of democratic governance, equality and inclusiveness meet global requirements, which is a critical condition for the further development of Ukraine.

It is proposed to include the development of standard environmental strategies for territorial communities as a best practice. Such strategies will help to strengthen the role of local self-government bodies in guaranteeing and protecting human rights, in achieving the goals of sustainable development, and at the same time ensure the fulfilment of Ukraine's international and European obligations under the relevant legal and policy documents.

It is established that the spread of hate speech in social media poses a significant threat to social cohesion, democratic processes and the effectiveness of local government. Such manifestations weaken citizens' trust in local authorities, undermine the authority of elected representatives and create conditions for destabilisation of local communities.

The author proposes to develop and implement a national strategy for countering hate speech based on a comprehensive approach. The main elements of the strategy for local self-government may include: a) educational programmes for representatives of local self-government bodies aimed at raising awareness of the identification, prevention and effective counteraction to hate speech; b) information campaigns for members of territorial communities focused on promoting the values of tolerance, inclusiveness and respect for human rights; c) mechanisms for monitoring manifestations of hate speech in the digital space, which will allow timely response to challenges related to online intimidation and fake news.

Key words: representative democracy, democracy, representative bodies, institute of representative democracy, local self-government, local self-government bodies, territorial communities, environmental rights, hate speech.

Постановка проблеми. Місцеве самоврядування відіграє ключову роль у забезпеченні принципів субсидіарності та демократичної участі громадян у процесі ухвалення рішень на місцевому рівні. Помірність інтеграційних процесів у цій сфері пояснюється необхідністю збереження місцевої (локальної) автономії та врахування унікальних особливостей територіальних громад, які є важливою частиною національної ідентичності. Саме тому ЄС наразі не має «власних» (затверджених органами Європейського Союзу) документів, які б містили муніципальні стандарти. Так як усі країни – члени ЄС водночас є членами Ради Європи, то склався підхід, відповідно до якого застосовуються релевантні документи, прийняті органами Ради Європи (детальніше дивись [1–4]).

Аналіз останніх досліджень і публікацій таких авторів, як Антонюк У. В., Войцеховська О. В., Лєгеза Ю. О., Стець А. В. та інших (дивись, наприклад, [5–7]). При написанні статті автор спирався на концептуальні розробки також і інших українських вчених, які аналізували проблематику інституту представницької демократії у контексті застосування розробок такого органу Ради Європи, як Конгрес місцевих та регіональних влад, у сфері місцевого самоврядування.

Метою статті є виявлення та характеристика основних напрямів подальшого удосконалення правового регулювання створення та діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні в умовах сучасної конституційної реформи (з застосуванням розробок Ради Європи).

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 р. як документ, у якому міститься більшість європейських стандартів місцевого самоврядування, слід зазначити, що її зміст приводиться у відповідність з вимогами сьогодення не лише шляхом здійснення офіційного тлумачення, але й шляхом внесення змін та доповнень.

З цієї точки зору слід відмітити Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади від 16 листопада 2009 р., який у тому ж році був ратифікований Україною.

А станом на 1 березня 2025 р. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи веде роботу над текстом так званого «зеленого» додаткового протоколу. Поки що інформації щодо того, коли його буде прийнято та відкрито для ратифікації, немає. Також поки що на офіційному веб-сайті Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи немає інформації щодо майбутнього змісту такого протоколу.

Варто зазначити, що екологічний вимір місцевого самоврядування стає все більш актуальним у контексті сучасних глобальних викликів, пов'язаних із змінами клімату, забрудненням довкілля

та необхідністю забезпечення сталого розвитку. З цієї точки зору органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у вирішенні екологічних питань, оскільки саме на місцевому рівні здійснюється управління природними ресурсами, впроваджуються заходи з енергоефективності, організовується утилізація відходів та забезпечується адаптація громад до наслідків кліматичних змін. Варто зазначити, що в Україні такі ініціативи існують вже доволі давно – тут практика правозастосування не відстає від сучасних європейських тенденцій муніципального розвитку.

Таким чином, в Україні ініціативи як самих органів місцевого самоврядування, так і інших суб'єктів за участю цих органів в екологічній сфері існують вже доволі давно. Одним із прикладів є співпраця органів місцевого самоврядування з міжнародними організаціями, державними органами та громадськими об'єднаннями у реалізації екологічних проектів і програм. Зокрема, Україна активно долучається до реалізації екологічних програм через синергію європейських та міжнародних ініціатив. До числа останніх належать:

- Меморандум про співпрацю із змін клімату 2004 р.;
- Меморандум про співпрацю щодо сталого розвитку, охорони довкілля та енергетики 2004 р.;
- Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України та Програмою Розвитку ООН в Україні про співробітництво у сфері сталого розвитку, навколишнього природного середовища та енергетики 2008 р. та інші документи (продовження переліку актуальних меморандумів та аналогічних угод [8]).

На цьому факті важливо наголосити щоб підкреслити: екологічна сфера є такою, в якій на місцевому рівні слід враховувати відсутність протиріч між європейськими та міжнародними (світового рівня) стандартами. Відсутність таких протиріч доцільно контролювати на державному рівні – про що зазначається в програмних актах чинного законодавства України (дивись, наприклад, Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 р.), так і в літературі з цього питання (дивись, наприклад, [9]).

Такий підхід не входить в протиріччя з екологічними муніципальними розробками Ради Європи. Більше того – органи Ради Європи активно підтримують відповідні світові тенденції та стандарти. Так, на офіційному веб-сайті Конгресу місцевих і регіональних влад розміщено посилання на кілька стандартів сталого розвитку (*SDG, Sustainable Development Goals*), які розроблені ООН. Принагідно слід зауважити, що ці стандарти вважають для себе обов'язковими усі країни – члени ЄС; вони приділяють значну увагу їхньої

реалізації як на державному, так і на місцевому рівнях.

На підставі європейських та міжнародних документів, в Україні на місцевому рівні вже тривалий час успішно реалізується низка освітніх і просвітницьких програм. Наприклад, проекти на базі університетів, як-от Сумський державний університет, включають взаємодію з органами місцевого самоврядування для формування екологічної політики та розробки стратегій сталого розвитку регіонів. (дивись, наприклад, сфери залучення органів місцевого самоврядування до вирішення екологічних питань у текстах Програми охорони навколишнього природного середовища м. Суми на 2011–2015 рр., Програми моніторингу довкілля Сумської області на ці ж роки, Комплексної програми охорони навколишнього природного середовища Сумської області на ці ж роки).

Враховуючи, що муніципальні стандарти екологічного спрямування розробляються Конгресом місцевих і регіональних влад, який є одним з ключових органів Ради Європи, не можна обійти увагою проблематику прав людини – у контексті аналізованого питання це екологічні права людини.

Тут до європейських муніципальних стандартів органічно доєднуються європейські стандарти прав людини. А саме, це положення, які містяться у статті 37 Хартії основних прав Європейського Союзу 2000 р. (у цій статті немає згадки про місцевий рівень захисту та реалізації цих прав). Тим не менш, в юридичній літературі не викликає зауважень щодо того, що органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у реалізації та захисті екологічних прав людини, оскільки вони знаходяться найближче до суб'єктів цих прав і мають безпосередній вплив на якість довкілля у територіальних громадах.

У цілому, в юридичній літературі констатується, що екологічні права людини, які включають право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, доступ до екологічної інформації та участь у прийнятті рішень, закріплені у міжнародних документах, зокрема в Орхуській конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні екологічних прав може бути важливою у наступних напрямках.

Першим напрямом на сучасному етапі є забезпечення права на безпечне довкілля. Органи місцевого самоврядування відповідають за впровадження заходів для зменшення забруднення повітря, води та ґрунтів, організацію управління відходами, а також розвиток зелених зон. Наприклад, прийняття місцевих екологічних програм та стратегій сталого розвитку дозволяє інтегрувати екологічні пріоритети у щоденне управління громадами. Зокрема, програми енергоефективності та

переходу на відновлювані джерела енергії не лише сприяють боротьбі зі змінами клімату, але й забезпечують членів територіальних громад чистішим довкіллям (в останні роки органи місцевого самоврядування активно залучають зарубіжних грантодавців до реалізації проектів за цим напрямом).

Другим напрямом є гарантування доступу до екологічної інформації, тут органи місцевого самоврядування виступають в якості одного з суб'єктів, на який покладено обов'язок, виконання якого є необхідною умовою реалізації цього екологічного права особистості. Адже ця інформація є критично важливою для підвищення прозорості управлінських процесів та участі громадськості в ухваленні рішень як на державному, так і на місцевому рівнях.

Третім напрямом як раз і є сприяння участі членів територіальної громади в ухваленні рішень як на державному, так і на місцевому рівнях. Їхня участь у цьому процесі щодо рішень, які стосуються екології, є важливою запорукою реалізації екологічних прав особистості. Органи місцевого самоврядування організовують громадські слухання, консультації та обговорення, які дозволяють враховувати думку членів територіальної громади при реалізації екологічних проектів, таких як забудова, створення промислових зон чи зміни в інфраструктурі. Це також підвищує рівень довіри членів територіальної громади до органів публічної влади у цілому та до органів місцевого самоврядування зокрема.

Залучення членів територіальних громад до участі у прийнятті рішень, пов'язаних із захистом довкілля, відповідає як загальним принципам Хартії 1985 р., так і Додатковому протоколу 2009 р., який закріплює право громадян брати участь у справах місцевих органів публічної влади. Участь громадян у розробці екологічних стратегій, консультаціях щодо впровадження інфраструктурних проектів чи ініціативах з енергетичної незалежності громад не лише посилює легітимність рішень, але й сприяє підвищенню екологічної свідомості населення.

Четвертим напрямом є те, що органи місцевого самоврядування нерідко виступають в якості суб'єктів у різноманітних механізмах захисту екологічних прав. Іншими словами, у випадках порушення екологічних прав особистості, органи місцевого самоврядування можуть виступати посередниками між членами територіальної громади та органами державної влади (у першу чергу – судовими інстанціями). Наприклад, вони можуть сприяти у зверненнях до суду щодо порушення стандартів екологічної безпеки або впливати на місцеві підприємства для забезпечення дотримання ними норм екологічного законодавства.

В якості п'ятого, останнього напрямку варто відмітити розвиток партнерства і міжнародної

співпраці в екологічній сфері. В Україні органи місцевого самоврядування активно долучаються до міжнародних проєктів та ініціатив, таких як «Угода мерів щодо клімату та енергії», які сприяють впровадженню інноваційних рішень для сталого розвитку. Такі партнерства дозволяють обмінюватися найкращими практиками та залучати фінансову та технічну допомогу, особливо з-за кордону, для вирішення екологічних проблем.

Отже, органи місцевого самоврядування є ключовими учасниками у захисті та реалізації екологічних прав людини. Їхня діяльність спрямована не лише на вирішення проблем екологічного характеру, але й на забезпечення правової захищеності членів територіальної громади, прозорості місцевого самоврядування у частині вирішення цих питань та на сталий розвиток екологічно відповідальних громад. У контексті роботи Ради Європи розвиток за зазначеними напрямками є важливим компонентом синергії європейських стандартів у сфері прав людини та стандартів місцевого самоврядування (муніципальних стандартів).

У. В. Антонюк, аналізуючи зміст законів України з цього питання, дійшов висновку, що «на законодавчому рівні, зокрема в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», не повною мірою врегульовані і визначені гарантії забезпечення екологічних прав саме органами місцевого самоврядування» [10, с. 114]. Отже, в Україні нормативна регламентація залучення органів місцевого самоврядування до вирішення питань екологічного значення потребує уточнення, у тому числі гармонізації з європейськими стандартами.

У цьому контексті варто наголосити, що Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. закладає основи для розвитку екологічної політики на місцевому рівні, зокрема через принципи децентралізації та субсидіарності, які сприяють передачі повноважень щодо екологічного управління найближчому до громад рівню влади. Ця ідея знайшла відображення у багатьох практичних ініціативах, таких як розробка місцевих стратегій сталого розвитку (дивись вище приклади міста Суми та Сумщини) тощо.

Запропонований «зелений» додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування, над яким зараз працює Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи, має потенціал стати важливим кроком до посилення екологічної складової у роботі органів місцевого самоврядування. Його прийняття може закріпити зобов'язання щодо реалізації заходів з охорони довкілля, адаптації до змін клімату та забезпечення сталого розвитку територіальних громад. Такий протокол також може встановити чіткі стандарти екологічного управління, які дозволять гармонізувати зусилля різних європейських держав у цій сфері.

Таким чином, європеїзація як основний напрям подальшого удосконалення правового регулювання створення та діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні в умовах сучасної конституційної реформи, передбачатиме внесення змін та доповнень у закони, які регламентують участь органів місцевого самоврядування у вирішенні проблем екологічного спектру.

Висновки. Продемонстровано, що Європейський Союз не має власних нормативних документів, які б регламентували муніципальні стандарти. Це обумовлено тим, що всі країни-члени ЄС водночас є членами Ради Європи, що дозволяє застосовувати релевантні документи Ради Європи, зокрема Європейську хартію місцевого самоврядування та інші акти Конгресу місцевих і регіональних влад. Аргументовано, що така модель співпраці забезпечує уніфікацію підходів до місцевого самоврядування на місцевому і регіональному рівнях. Водночас тенденція узгодження положень документів Ради Європи з міжнародними стандартами (зокрема у сфері прав людини) сприяє гармонізації регіональних і глобальних підходів до розвитку місцевого самоврядування.

Виявлено два основні напрямки європеїзації місцевого самоврядування в Україні на найближчому етапі конституційної реформи: а) інтеграція європейських стандартів у сферу екологічної політики, що включає децентралізацію, сталий розвиток, адаптацію до змін клімату та управління природними ресурсами; б) активізація боротьби з мовою ворожнечі по відношенню до виборних органів місцевого самоврядування через впровадження інформаційних та просвітницьких ініціатив.

На прикладі екологічних стратегій для територіальних громад продемонстровано, що сфера місцевого самоврядування є яскравим прикладом інтеграції європейських та міжнародних стандартів. Така інтеграція забезпечує відповідність принципів демократичного врядування, рівності та інклюзивності глобальним вимогам, що є критично важливою умовою для подальшої розбудови України.

Запропоновано віднести до числа кращих практик розробку типових екологічних стратегій для територіальних громад. Такі стратегії сприятимуть посиленню ролі органів місцевого самоврядування у гарантуванні та захисту прав людини, у досягненні цілей сталого розвитку та водночас забезпечуватимуть виконання міжнародних і європейських зобов'язань України, передбачених відповідними правовими та програмними документами.

Щодо мови ворожнечі, то її поширення у соціальних мережах становить знач-

ну загрозу для соціальної згуртованості, демократичних процесів та ефективності діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Такі прояви послаблюють довіру громадян до місцевої влади, підривають авторитет обраних представників і створюють умови для дестабілізації місцевих громад. Отже, варто рекомендувати розробити та впровадити національну стратегію протидії мові ворожнечі, яка базуватиметься на комплексному підході. Основні елементи стратегії щодо місцевого самоврядування можуть включати: а) освітні програми для представників органів місцевого самоврядування, спрямовані на підвищення обізнаності щодо виявлення, попередження та ефективної протидії мові ворожнечі; б) інформаційні кампанії для членів територіальних громад, акцентовані на просуванні цінностей толерантності, інклюзивності та поваги до прав людини; в) механізми моніторингу проявів мови ворожнечі у цифровому просторі, що дозволить своєчасно реагувати на виклики, пов'язані з онлайн-залякуванням та фейковими новинами.

Внаслідок цього, можна очікувати на зміцнення правових механізмів захисту обраних представників, зокрема їхньої фізичної безпеки, їхніх трудових прав та інструментів боротьби з фейковими новинами (що є ключовим фактором підвищення ефективності діяльності представницьких органів місцевого самоврядування). Такий підхід дозволить забезпечити стабільність місцевого самоврядування, зміцнити демократичні інститути на місцевому рівні та сприяти формуванню стійких і згуртованих територіальних громад.

Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб проаналізувати більш детально проблематику мови ворожнечі.

Література

1. Mishyna N. European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 33. С. 52–57.
2. Barvinenko V., Mishyna N., & Qaracayev C. Ukrainian local government and Council of Europe's standards: human rights protection and decentralisation at the times of militarisation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2023. № 9(4). С. 31–36.
3. Гораджаєв О. Я. Конституційні права і свободи людини і громадянина в країнах Співдружності Незалежних Держав і міжнародно-правові стандарти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 1998. 22 с.
4. Mishyna N.V. Role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments: bibliographical review. *Юридичний вісник*. 2023. № 3. С. 146–151.
5. Qaracayev C. Due process as constitutional control's subject: theory and practice of the Constitutional court of Azerbaijan and European court of human rights. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2023. № 64. С. 14–17.
6. Легеа Ю. О. Проблеми нормативно-правового забезпечення відносин у сфері електроенергетики як складової права на безпечне довкілля: досвід ФРН та України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 190–192.
7. Легеа Ю. О. Свобода та розумність як правові цінності сучасного цифрового європейського суспільства. *Law. State. Technology*. 2024. № 3. С. 9–13.
8. Стець А. В. Співпраця України з міжнародними екологічними організаціями. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7046/1/earth-day-15.pdf>
9. Войцеховська О. В. Екологічні аспекти і функції місцевого самоврядування. URL: https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7308/1/zbirnyk_tez_15-17_05_19_05.pdf
10. Антонюк У. В. Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні екологічних прав в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Серія Право. Вип. 40. Т. 1. С. 111–114.