

УДК 342.5

О. В. БАТАНОВ,
доктор юридичних наук

ДОКТРИНАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Довкола питання про феномен місцевого самоврядування традиційно виникали і продовжують виникати дискусії, у ході яких набувають вияв насамперед спроби визначити його природу та сутність. При цьому нерідко йдеться не про те, чим насправді є місцеве самоврядування, а про те, яким воно повинно бути відповідно до поглядів тих або інших дослідників, в основі яких тією чи іншою мірою лежать відповідні соціальні, економічні, політичні та інші інтереси.

Метою цієї статті є дослідження феномену місцевого самоврядування з точки зору генезису, організації та функціонування громадянського суспільства. Вважаємо, що саме у такому контексті оптимальною мірою розкривається потенціал місцевого самоврядування, як з позиції його генезису, так і в аспекті його інституціоналізації та практичної діяльності. Адже сьогодні, попри збереження певної дискусійності питання [1, с.9], майже не викликає сумніву, що місцеве самоврядування є не тільки основоположним інститутом громадянського суспільства, а й важливим інструментом його формування та функціонування, критерієм істинності, реальності та ефективності його проявів практично у всіх сферах життєдіяльності соціуму.

Втім, таке обережне застереження значною мірою пов'язане як із недостатньою дослідженістю проблеми, так і здебільшого вкрай суперечливим законодавством у цій сфері. Так, у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01 липня 2010 р. [2] у ст. 5 визначено засади внутрішньої політики у сфері формування громадянського суспільства і вперше законодавчо закріплено категорію «інститут громадянського суспільства». Але питання засад розвитку місцевого самоврядування в Україні здійснюється окремо у ст. 4 цього Закону, що, за сутністю цих норм, фактично виводить місцеве самоврядування за межі громадянського суспільства та не відносить його до відповідних інститутів.

У цьому аспекті доволі парадоксальною видається і постанова Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [3]. Так, абзац другий п. 2 цього Порядку визначає, що «під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні й релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства». Тобто інститутами громадянського суспільства, за логікою цього документа, є лише органи самоорганізації населення, але не місцеве самоврядування загалом.

Нарешті у Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації [4] серед завдань реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні фактично передбачалося лише «удосконалення процедур проведення місцевих референдумів, мирних зібрань, загальних зборів (конференцій), громадських слухань членів територіальної громади за місцем проживання та правового статусу органів самоорганізації населення, встановлення гарантій їх діяльності», а самому місцевому самоврядуванню в цілому, його органам та посадовим особам відводилася інструментальна роль щодо сприяння розвитку громадянського суспільства та його інститутів.

Отже, на цих прикладах ми чітко бачимо суто позитивістський та етатистський підхід держави до інституціоналізації громадянського суспільства та його інститутів в Україні, у тому числі й місцевого самоврядування. У силу цих та інших причин доктринальні основи громадянського суспільства нібито втратили чіткість кордонів та орієнтирів, а його правова, економічна, територіальна, інституційна, функціональна, суб'єктно-об'єктна та інші основи залежать тільки від свавільного умогляду політиків.

Потрібно зазначити, що коли ми говоримо про місцеве самоврядування як про конкретно-історичне, політико-правове та соціально-культурне явище, то маємо пам'ятати, що, як і будь-яке інше правове явище, воно постійно піддавалося еволюції. У кожній країні місцеве самоврядування пройшло свій особливий шлях становлення і розвитку, що вирізнявся чималою своєрідністю. У суспільному житті спостерігалось протиборство територіальних громад і центральних органів влади. Тому цілком зрозуміло, що змінювалися уявлення про сутність і зміст місцевого самоврядування, природу взаємовідносин державної влади та влади на місцях, про зміну прийомів і методів управління державними та громадськими справами. У зв'язку з цим можливості застосування будь-якої теорії місцевого самоврядування в кожній країні завжди залежать від багатьох причин історичного та національного характеру, а також від загальної спрямованості політичної системи суспільства. Звідси випливає висновок, що відмінності муніципально-правових теорій завжди мають не умоглядні, а дієві, управлінські підвалини. Так, проведення будь-якої реформи місцевого самоврядування вимагає вибору однієї із теорій в якості своєї концептуальної основи. Цей вибір завжди має світоглядний характер, що підтверджується всією історією становлення місцевого самоврядування та загалом громадянського суспільства у різних країнах світу.

В історії політико-правової думки сформувалося розуміння місцевого самоврядування як історично зумовленої й інституціоналізованої форми самоорганізації територіальної громади. Власне, саме місцеве самоврядування є класичним зразком системи, що самоорганізується, причому як з позиції формування, так і функціонування. Самоорганізація – це процес, у результаті якого на основі іманентних властивостей структур і функцій системи самостійно, без зовнішніх керуючих впливів створюється, відтворюється або вдосконалюється організація даної системи.

Процес самоорганізації властивий складним динамічним системам будь-якої природи, за умови наявності в них певних характеристик: здатність до експорту ентропії шляхом обміну енергією й речовиною з навколишнім середовищем; нерівноважний характер; нелінійність; кооперативний характер динаміки підсистем; здатність до самовідтворення; існування декількох стійких станів системи, залежність поточного стану від передісторії; відбір систем і механізмів зі сприятливими властивостями з великої кількості можливих; потенційна здатність до створення, зберігання, відтворення й використання інформації тощо [5, с. 10].

У Конституції України цілком закономірно закладений виключно самоврядний принцип вирішення питань місцевого значення, в основі якого – самоорганізація та самовідповідальність місцевих жителів – членів територіальних громад сіл, селищ і міст, а також обраних ними органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Отже, місцеве самоврядування є класичним прикладом складноорганізованої системи у форматі «соціум – індивід», що складається з сукупності елементів (компонентів) і зв'язків між ними (структури), які поєднують дану сукупність елементів у єдине ціле. Цілісність породжується структурою системи, типом зв'язків між її елементами. Соціальна система складається з взаємодіючих індивідів (місцевих жителів – членів територіальних громад), що формують її цілісність (територіальну громаду у цілому, її внутрішні муніципальні структури (територіальні мікрोगромади будинку, вулиці, кварталу, мікрорайону), представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення). Індивід (місцевий житель) є найменшим неподільним елементом цієї цілісності, але він не існує відсторонено, він завжди включений у місце життя своєї територіальної громади. Завдяки своїй біосоціальній природі він включений у ціле, частиною якого є, і розглядати його окремо від цілого настільки ж штучно, як і розглядати муніципальний соціум окремо від індивідів – окремих жителів. Індивід створює соціум, а соціум у свою чергу створює індивіда. Терміни «соціум» і «індивіди» позначають не окремі явища, а лише колективний і дистрибутивний аспекти того ж самого явища.

Отже, узагальнюючи основні підходи, сформульовані у теорії самоорганізації у цілому та, зокрема, самоорганізації у місцевому самоврядуванні, можна зробити висновок, що муніципальний соціум є тим, чим він є тільки завдяки синергійній дії індивідів (місцевих жителів), з яких саме й складений. Синергія – співробітництво, співдружність – комбінована дія яких-небудь компонентів, при якому сумарний ефект перевищує дію кожного компонента окремо. У результаті синергійної функціональної дії індивідів соціум здобуває емерджентні (англ. – *emergence* – виникнення, поява нового) властивості.

Розглядати місцеве самоврядування як сферу функціонування самоврядного процесу доцільно принаймні у двох аспектах – як системне суспільне явище та організаційно-структурований інститут. Під системним суспільним явищем розуміється форма співіснування людей, які об'єднані демократичними цінностями рівності, справедливості і свободи, а під організаційно-структурованим інститутом – засіб здійснення управлінських дій з організації життєдіяльності на місцевому рівні.

В першому випадку йдеться про процес як прояв самоорганізації місцевого населення, яка має відбуватися на основі широкої ініціативи, самоорганізації, суспільної самодіяльності. У другому випадку місцеве самоврядування виконує функцію організації та регулювання дій з суспільної життєдіяльності людей з метою їх упорядкування, збереження або перетворення, спираючись на владу, та базується на підпорядкуванні, підкоренні та володарюванні [6, с. 8].

Повноцінне функціонування місцевого самоврядування можливе лише за умов, що воно відіграє ці дві ролі одночасно. Інакше місцеве самоврядування гальмуватиме розвиток самоврядного процесу та стримуватиме демократизацію всього суспільства. Тобто лише у процесі здійснення функції самоорганізації місцеві жителі (індивіди) можуть утворити нову якість існування соціуму – територіальну громаду та оптимально реалізувати її самоврядні функції. У цьому аспекті місцеве самоврядування є ідеальною інституційною та функціональною основою генезису громадянського суспільства, формування його цілісної та ефективної моделі в цілому. По суті, самоорганізація як базисна основа системи місцевого самоврядування є формою віддзеркалення взаємовідносин між державою та громадянським суспільством у правовому просторі.

Важливе значення в сучасних теоретико-правових концепціях місцевого самоврядування має його трактування як процесу інституціоналізації територіальної громади. Інституціоналізація тлумачиться як процес формування комплексу норм, які закріплюють особливості кожного конкретного типу, виду, підвиду місцевих співтовариств і територіальних колективів, що дає змогу виявити критерії їх розмежування, тенденції розвитку, а також зміст їх функціональних особливостей. У громадянському суспільстві соціальні процеси структуруються та відтворюють себе у формах соціальних інститутів, які діють відповідно до нормам права або всупереч їм, але в будь-якому разі співвіднесених з цими нормами.

Згідно з логікою класичних філософсько-правових концепцій (Дж. Локк, І. Кант, Г. В. Ф. Гегель) частина визначальних природних прав залишається невід'ємним надбанням особи, частина передається державі, але лише опосередковано – через структури громадянського суспільства. Тому саме громадянське суспільство є простором генезису права та правових відносин. Держава, яка визнає громадянське суспільство, може бути тільки правовою. Правовий характер соціальних відносин, включаючи відносини громадянина, суспільства та держави, є головною ознакою громадянського суспільства. Таким чином, тільки співвіднесеність із правом дає змогу говорити про соціальні інститути як інститути саме громадянського суспільства, які відповідають його необхідним ознакам.

В умовах правової держави право є головною підвалиною інституціоналізації самоврядування територіальних громад. Зміна соціальних умов відтворення інституціональних форм місцевого самоврядування вимагає постійної корекції правової політики. Це стає особливо актуальним у наш час, коли значна частина правознавців та філософів права пов'язує перспективи інституціоналізації соціальних процесів світу, що глобалізується, саме з розвитком форм місцевого самоврядування (Ю. Хабермас, А. Макінтайр та ін.).

Характерною рисою сучасності стає розпад звичних форм соціальної та культурної цілісності, нарощування відцентрових тенденцій. Дедалі помітніше проступають контури нової конструкції світового порядку, основні ознаки якої – нестабільність, розмитість, мозаїчність. У зв'язку з цим кожний регіон, кожна країна вимушені переосмислювати себе, своє місце у світі, шукати нові форми і способи колективної й індивідуальної ідентичності. І тут значна частина відповідальності покладається на інститути місцевого самоврядування, які можуть оперативнo відреагувати на ці зміни та стати дієвими факторами стабілізації суспільних відносин у процесі нарощування відцентрових тенденцій.

Місцеве самоврядування може виступати вираженням принципової культурної різноманітності, яка існує як у світовому масштабі, так і на регіональному і локальному рівнях. Воно стає найбільш демократичною відповіддю на виклики глобалізації, таким інститутом, що заявляє про необхідність поваги до особливого, унікального, неповторного. У Західній Європі у даний час спостерігається загальна тенденція у реформуванні місцевого самоврядування – це його розвиток, децентралізація і деконцентрація, тобто послаблення контролю на місцях, який здійснюється представниками центральної влади. Усе це вимагає пристосування органів місцевого самоврядування та держави в цілому до реалій, що змінюються на наших очах, що, у свою чергу, потребує переосмислення феномену самоврядування та самоорганізації в цілому, його завдань, функцій, місця та ролі у процесах модернізації державності та формування громадянського суспільства тощо.

Існує кілька причин, за якими у сучасних умовах місцевому самоврядуванню віддається перевага перед іншими формами організації управління на місцевому рівні. По-перше, передбачається, що місцеве самоврядування надає певну свободу суспільству, будь-то свобода індивідів чи груп. По-друге, вважається, що воно найбільшою мірою гарантує рівність, тобто утворює найкращі умови для участі громадян в управлінській діяльності. По-третє, стверджується, що воно є більш ефективним, ніж інші форми організації місцевого управління, оскільки, з одного боку, забезпечує найвищу ступінь відповідності між реальними потребами та політикою, яку здійснює держава, а з другого – стимулює конкуренцію між різними одиницями місцевого управління, які намагаються шляхом покращення якості послуг, які вони надають, залучити нових громадян та додаткові ресурси. Крім того, місцеве самоврядування створює найбільш сприятливі, ніж інші типи організації, умови для координації інтересів всередині місцевого співтовариства. У багатьох сучасних наукових працях підкреслюється, що місцеве самоврядування є тим простором, усередині якого громадяни вчаться діяти політично [7, с. 15, 17–18].

У процесі становлення та розвитку муніципальної науки сформувалася низка наукових теорій (концепцій) про походження місцевого самоврядування, які по-різному тлумачать сутність цього інституту, особливості його взаємовідносин з державою та громадянським суспільством.

Так, одна група вчених виходить з концептуального розуміння влади місцевого самоврядування виключно як різновиду (форми, рівня) державної

влади або державного управління. Дана позиція отримала своїх прихильників як у зарубіжній юридичній науці, так і серед вітчизняних учених. Означена теорія місцевого самоврядування вбачає у ньому частину держави та розглядає владу місцевого самоврядування як різновид державної влади. Згідно з цією теорією самоврядування – одна з форм організації державної влади. Будь-яке управління публічного характеру з цього погляду є справою державною.

Згідно з державною теорією функції органів місцевого самоврядування за своєю природою, по суті, не відрізняються від функцій державного (місцевого) управління, і тому розподіл справ між місцевими органами державного управління та органами місцевого самоврядування має своїми підставами не відмінність природи цих справ, а лише міркування доцільності: є справи, щодо яких можна передбачити, що з ними краще впораються органи державного управління, які керуються центральними установленнями, а є коло справ, які ефективніше вирішуватимуть місцеві органи публічного управління, які діють на самоврядних засадах.

Інша група теоретиків сучасного муніципалізму займає компромісну позицію: ними визнається подвійна природа влади місцевого самоврядування та його органів. У результаті аналізу природи місцевої влади дані автори роблять висновок про те, що у ній одночасно поєднуються дві засади – громадівська та державна. Прихильники цієї концепції, розмірковуючи про ознаки місцевого самоврядування, його відмінності від державної влади та основні функції, доводять, що державні та самоврядні начала перебувають у площині єдиного поля публічної влади, зміни відбуваються в інтересах децентралізації управління та підвищення його ефективності. Відмінності, головним чином, полягають у виборі засобів реалізації цих цілей.

Представники третьої концепції, прихильником якої є автор цієї статті, категорично заперечують державну природу влади територіальних громад, розглядаючи місцеве самоврядування як самостійний вид публічної влади. Так, В. Погорілко вважав, що місцеве самоврядування являє собою відносно самостійний вид влади у системі народовладдя – місцеву, муніципальну владу як владу територіальних спільностей [8, с. 7]. Характеризуючи місцеве самоврядування як багатоаспектне явище, яке одночасно має якості соціального і політичного, публічно-правового та приватноправового, вітчизняний дослідник муніципально-правової проблематики В. Кравченко стверджує, що місцеве самоврядування – це публічна влада з усіма її атрибутами і водночас інститут громадянського суспільства, форма самодіяльності населення, вияв його здатності управляти власними справами автономно від держави [9, с. 50].

Саме громадівське муніципальне праворозуміння вперше набуло втілення у перших конституційних актах на європейському континенті. Власне, поняття «самоврядування» вперше стало вживатися у зв'язку з управлінням на місцях уже наприкінці XVIII ст. – на початку XIX ст. і було зумовлено проголошенням принципу самостійності громади від держави. У 1831 р. проблема місцевого самоврядування набула практичного характеру: у Конституції Королівства Бельгія було закріплено громадівську владу, яка існувала поряд з законодавчою, виконавчою та судовою владами і була рівноправною з ними.

Таким чином, на рівні Основного закону було визнано теорію «вільної громади». Дана традиція зберігається у бельгійському законодавстві й у даний час, що підтверджує аналіз Конституції Королівства Бельгії (у ред. 2007 р.). Бельгійська конституційно-правова доктрина без застережень визнає політичний характер муніципальної влади комун і провінцій. Водночас у даний час реалізація теорії «вільної громади» у практиці муніципального будівництва у Бельгії здійснюється із певними застереженнями, оскільки передбачає політичне протиставлення державної і муніципальної влади. Також у даний час у найбільш чистому вигляді «громадівську (господарську)» концепцію місцевого самоврядування втілено у законодавстві Австрійської Республіки.

Ілюстративним у цьому аспекті є й вітчизняний конституційний досвід. Прикладом впливу на розвиток законодавства громадівського муніципального праворозуміння можна вважати прийняття Конституції України, де у частині щодо місцевого самоврядування переважно виходили саме з громадівської ідеї. Так, за ст. 7 Конституції в Україні «визнається» місцеве самоврядування, що зводить даний інститут у ранг природного права територіальної громади, а якщо взяти за основу ст. 140 Основного Закону України, в якій йдеться про територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, то можна дійти висновку, що вибір у нашій країні було зроблено на користь громадівської теорії.

«Візитною карткою» прихильників підходу, які виходять з концептуально-го визнання місцевого самоврядування як різновиду влади народу, тобто муніципальної влади, яка є публічною та не є державною за своєю природою, є висновок щодо існування муніципальної та державної влади як самостійних видів публічної влади. Вони виходять з тези про те, що у вічному спорі про природу місцевого самоврядування – державне воно чи громадське – знаходяться, по-перше, кардинальні відмінності у суб'єктному складі цих видів публічної влади; по-друге, відмінності у правовій природі місцевого та державного інтересу, а в силу цього – відмінності у об'єктному складі цих влад, та, по-третє, причини тотальної недовіри «верхів» до самоврядування та культивування опозиційності самоврядування до «верхів».

Громадівський напрям чітко визначив природно-правовий, громадянський та соціально-економічний аспект самоврядування. Він був пов'язаний не тільки із пошуками критерію відмінності владовідносин у сфері місцевого самоврядування від державної влади, а й осмисленням його ролі у процесах становлення громадянського суспільства. Ідеологи відповідних громадівських концепцій вперше вказали на роль інституту місцевого самоврядування у процесі виникнення та розвитку демократичної державності, інституціоналізації громадянського суспільства та реалізації громадянських свобод.

Як свідчить зарубіжний досвід, поважливе ставлення до громадівського місцевого самоврядування як до цінності у країнах з розвинутою локальною демократією поєднується з раціональним підходом, покликаним забезпечити умови для підтримання активного й ефективного місцевого самоврядування. Актуалізація цього аспекту дає підстави говорити про онтологічну й екзистенціальну складову буття місцевих спільнот, пов'язану вже не тільки з визначен-

ням їх ролі у здійсненні управління, а й з організацією сучасних ефективних форм життєдіяльності населення в цілому, виробленням ціннісних орієнтирів, спрямованих не тільки на реалізацію приватних інтересів, а й на збереження і розвиток групових цінностей [10, с. 16].

Отже, актуальність дослідження та вивчення актуальних проблем організації та функціонування місцевого самоврядування як інституційної основи громадянського суспільства не викликає сумніву. Продуктивність наукових пошуків у цій сфері значною мірою пов'язана з формуванням громадського муніципального праворозуміння.

Втім, слід констатувати, що у вітчизняній теоретико-правовій і політичній науці досі не визначена першооснова виникнення місцевого самоврядування, не визначено природу його взаємовідносин з державою та громадянським суспільством та, в силу цього, не знайдені основи муніципального праворозуміння. На сучасному етапі муніципальне праворозуміння визначається з позиції правового інституту як одного з елементів методології праворозуміння, включаючи основні типи праворозуміння у світовій та вітчизняній юриспруденції.

На нашу думку, з'ясування сутності муніципального праворозуміння в цілому є передумовою не тільки доктринального розуміння правової природи місцевого самоврядування, його функцій та повноважень, а й загальних ознак муніципального права та його місця у системі права, що, у свою чергу, має колосальне теоретико-методологічне значення у процесі вивчення і дослідження генезису, ролі та значення муніципальних інститутів громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Денисюк М. В. Теоретико-правові засади взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень» / М. В. Денисюк. – К., 2014. – 20 с.
2. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 05 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс] / Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>.
4. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24 березня 2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс] / Офіційне представництво Президента України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.
5. Паскалова М. І. Самоорганізація системи «соціум-індивід» у світлі нового мислення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук : спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / М. І. Паскалова. – Одеса, 2011. – 20 с.
6. Осипов А. В. Місце та роль самоврядних процесів у демократизації сучасного українського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / А. В. Осипов. – Одеса, 2008. – 17 с.

7. *Петриашвили Г. Г.* Правовая институционализация местного самоуправления в структуре гражданского общества: Историко-теоретическое исследование : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Г. Г. Петриашвили. – СПб., 2010. – 24 с.

8. *Муниципальне право України* : підручник / [за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького]. – [Стереотип. вид.]. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 350 с.

9. *Кравченко В. В.* Форми участі неурядових структур у розвитку місцевого самоврядування / В. В. Кравченко // Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» / [за ред. В. В. Кравченка]. – К. : Атіка, 2003. – 287 с.

10. *Макогон Т. И.* Местные (муниципальные) сообщества в социально-философском дискурсе о системе местного самоуправления в современной России : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. филос. наук : спец. 09.00.11 «Социальная философия» / Т. И. Макогон. – Томск, 2009. – 31 с.

***Батанов О. В.* Доктринальні проблеми розуміння сутності місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства**

Статтю присвячено дослідженню правового статусу місцевого самоврядування як основоположного інституту громадянського суспільства. Розглянуто сучасну теорію місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства, визначено його роль у забезпеченні стабільності конституційного ладу і розвитку конституціоналізму в Україні. Проаналізовано основні теорії самоврядування, запропоновано визначення місцевого самоврядування як однієї з основних форм народовладдя та конституційного засобу обмеження державної влади в умовах формування громадянського суспільства.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, громадянське суспільство, питання місцевого значення, сучасний муніципалізм, муніципальна влада, децентралізація, централізація.

***Батанов А. В.* Доктринальные проблемы понимания сущности местного самоуправления как института гражданского общества**

Статья посвящена исследованию правового статуса местного самоуправления как основополагающего института гражданского общества. Рассмотрена современная теория местного самоуправления как института гражданского общества, определена его роль в обеспечении стабильности конституционного строя и развития конституционализма в Украине. Проанализированы основные теории самоуправления, предложено определение местного самоуправления как одной из основных форм народовластия и конституционного средства ограничения государственной власти в условиях формирования гражданского общества.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная громада, вопросы местного значения, современный муниципализм, муниципальная власть, муниципальные права личности, бюджетная система, местные бюджеты, децентрализация, централизация.

***Batanov O. V.* Doctrinal understanding of the problems of local self-government as an institution of civil society**

In the article is devoted to the research of local self-government legal status as a fundamental institute of civil society. It is proved that it is in this context that the optimum extent disclosed potential local self-governments, both positions its genesis and in terms of its institutionalization and practice. The process of formation the legislation about local self-gover-

nment in Ukraine at the position of the principles of classical municipalism is analyzed. The newest tendencies of mutual relations of institutes of civil society and state in the conditions of democratization are considered.

In these examples, we can clearly see purely positivist and statist approach to state institutionalization of civil society and its institutions in Ukraine, including self-local government. For these and other reasons, the doctrinal foundations of civil society supposedly lost crisp boundaries and guidelines, and its legal, economic, territorial, institutional, functional, subject-object and other foundations are dependent on arbitrary speculation policy makers.

The current theory of local self-government as an institution of civil society, to determine its role in ensuring the stability of the constitutional system and the development of constitutionalism in Ukraine. The local self-government is being assessed as sphere of self-organizational and self-governmental, which is a political by nature, processes. It is shown that local self-government is a classic example of self-organizing systems, both from the standpoint of the formation and functioning. Self-organization – a process which resulted from the inherent properties of the structures and functions of the system independently, without external control actions created, reproduced or improved organization of the system. This helps pass difference between terms «self-organization» and «self-government», find depending between them and to recognize their as basis of democratization political system of power and a mere of the Ukrainian society.

It is proposed to consider the local self-government area of functioning as a self-governing process in two ways – as a systemic social phenomenon and organizational structured institution. When systemic social phenomenon refers to a form of co-existence of people united democratic values of equality, justice and freedom, and under organizational structured institution – tool of management actions on the organization of life at the local level.

The full operation of local self-government is possible only on the condition that it plays these two roles simultaneously. Otherwise, the local self-government will hinder the development of self-governing process and to promote the democratization of society. That is, only in the process of self-organization features local residents (individuals) can create a new quality of existence of society – the local community and optimally realize its self-governing functions. In this respect, local self-government is the perfect functional and institutional basis for the genesis of civil society, to develop its integrated and effective model in general.

It becomes firmly established that globalization as an objective and inevitable process for any of countries predetermines the orientation of Ukraine on integration with international association and including in the global processes of planetary scale in all spheres of vital functions of society. The basic aspects of process of globalization are distinguished from the point of view of development of modern municipal law and local self-government.

Analyzed the basic theory of self-government, proposed the definition of local government as one of the main forms of democracy and constitutional means to limit state power in the formation of civil society. The dialectical connection of between the types of law understanding and basic concepts about the origin of the local government is shown.

Key words: local self-government, territorial hromada, civil society, questions of local impotence, modern municipalism, municipal power, decentralization, centralization.