

УДК 342.25

**Ілона Гаращук,**

кандидат юридичних наук,

старший науковий співробітник

НДІ державного будівництва і місцевого самоврядування НАПрН України

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФЕНОМЕНА ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Стаття присвячена правовій природі публічної влади місцевого самоврядування. Звертаючись до початкових для її розуміння понять і категорій, проведення їх наукового аналізу, особливу увагу приділено визначенню категорій «влада», «управління», «публічна влада», «органи публічної влади», «місьцеве самоврядування», співвідношення категорій «влада» і «управління». З'ясовано, що поняття «влада» і «управління» взаємопов'язані, але не тотожні, співвідносяться як зміст і форма. Владна, що не реалізується зовні, не здійснює управління, є лише абстрактною категорією. Вважається важливим підходити до вивчення організації публічної влади з позицій єдності, солідарності, самообмеження і суспільної результативності.*

**Ключові слова:** влада, публічна влада, управління, орган публічної влади, місьцеве самоврядування.

Виявленням волі народу є проголошення України як демократичної, правової, соціальної держави, спрямованість діяльності якої полягає в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини, їх гарантій. Дані конституційні положення зумовили відповідні вимоги щодо організації та функціонування інститутів публічної влади в Україні, утвердження і забезпечення прав і свобод людини без яких є неможливим. Новітні підходи щодо розбудови організації публічної влади, суттєві зміни правового статусу, порядку формування й функціонування її органів, застосування інноваційних управлінських технологій у процесі діяльності публічно-владних інституцій спричинили нарощення потенціалу органів публічної влади через вдосконалення правових, матеріально-фінансових і організаційних основ. Суттєва модифікація механізму публічної влади не лише торкнулася питань трансформації відносин у сфері місцевої демократії, активізації громадської самодіяльності, а й сприяла створенню передумов для організації сучасної, демократичної і ефективної системи публічної влади на місцевому й регіональному рівні, яка б відповідала міжнародним стандартам та реалізації інтеграційних процесів нашої держави.

Водночас сучасний етап розвитку демократії в Україні супроводжується складними соціально-економічними та політичними проблемами перехідного періоду, відображає суперечливість і незавершеність багатьох процесів, низький рівень забезпечення основних прав громадян. Не в останню чергу це пояснюється неефективною організацією та функціонуванням місцевої публічної влади, що вкрай негативно позначається на реалізації зазначених вище завдань.

Дані обставини зумовлюють актуальність поглибленого наукового дослідження правової природи публічної влади місцевого самоврядування, що вимагає звернення до початкових для її розуміння понять і категорій, проведення їх наукового аналізу. Дослідження системи публічного управління на місцевому рівні полягає, передусім, у нагальній потребі з'ясування категорій «влада», «управління», «публічна влада», «органи публічної влади», «місьцеве самоврядування» та ін., визначення співвідношення категорій «влада» і «управління», «державна влада» та «публічна влада», оскільки без аналізу відповідних форм організації влади складно зрозуміти устрій суспільства, розкрити соціальні та передусім юридичні механізми взаємодії між людьми.

Теоретичні і методологічні питання, присвячені проблемам публічної влади, порушували у своїх працях В. Б. Авер'янов, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Б. Гурне, В. М. Кампо, М. І. Корнієнко, В. В. Кравченко, П. М. Любченко, Н. Р. Нижник, М. Орзіх, В. М. Пітцик, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, С. Г. Сербогіна, В. О. Сербогін, Ю. М. Тодика, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, О. М. Ярмиш, а також науковці зарубіжних країн: В. Г. Афанасьєв, А. А. Безуглов, Т. Брайн, Т. Браун, І. А. Кеня, К. Майонен, Л. Ю. Мізіліна, А. М. Нікітін, Т. Парсонс, Н. Л. Пешин, В. В. Пилін, В. Є. Чіркін, однак, враховуючи різноманітність аспектів цього напрямку дослідження залишаються не вирішеними значна частина питань, від яких значною мірою залежить подальший процес підвищення демократичності і дієвості суб'єктів системи місцевого самоврядування.

Метою даної роботи є узагальнення і критичний аналіз наукових поглядів на проблему публічної влади місцевого самоврядування, що дозволить формалізувати підходи до визначення її сутності, сприятиме оптимізації процедур та організаційних структур у системі місцевого самоврядування.

Аналіз висловлених в юридичній літературі поглядів на зміст й розуміння сутності понять «влада», «публічна влада» свідчить про розмаїття міркувань з цього приводу. Влада як соціальний феномен завжди привертала і привертатиме до себе увагу дослідників різних галузей соціогуманітарних наук, різноплановість підходів до розуміння якої пояснюється розвитком багатоаспектності цього феномена. Етимологія поняття «влада» багатозначна, по-різному воно тлумачиться філософами, юристами, соціологами, політологами, економістами, але всі вони доходять висновку, що влада — це вмотивовані дії відповідних суб'єктів. Філософський словник визначає термін «влада» як реальну здатність суб'єкта проводити свою волю в політиці [1]. Влада ототожнюється, як правило, з силою, можливістю, впливом, володінням, розпорядженням, підкоренням тощо і має свої традиції слововживання термінів, що належать до феномена влади. У Великому тлумачному словнику сучасної україн-

ської мови «влада» визначається як «політичне панування, право керувати державою» [2]. Юридична енциклопедія містить декілька визначень терміна «влада», зокрема як «відносин між людьми, коли одні командують, а інші підкоряються», «здатності досягти поставленої мети»; «спроможності соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень»; «способу організації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління і виконання» або «можливості та здатності проводити свою волю» [3].

Отже, сутність терміна «влада» полягає в можливості керувати, розпоряджатися ким- або чим-небудь. Зазвичай, говорячи про владу, мають на увазі відносини в групі людей. Як істотний елемент організації соціального життя влада виникає у відносинах між людьми або групами людей, суспільством та його частинами (суб'єктами, які наділені свідомістю, волею та здатністю до керівництва). Владу характеризує здатність і можливість здійснювати уповноваженим суб'єктом свою волю навіть всупереч опору об'єкта владарювання. Такі стосунки проходять через свідомість людей. Тому термін «влада» в науковому сенсі цього слова непридатний там, де немає об'єкта, що володіє свідомістю і волею, наприклад, до відносин дресирувальника і звіра, в стаді тварин, де діють інстинкти і рефлекси. Іманентно вона властива людському колективу як особливому роду об'єднання, який існує там, де є хоча б мінімальні спільні інтереси. Влада виникає на базі цих інтересів з необхідності управляти загальними справами. І такі інтереси, пише В. Чіркін, повинні відповідати загальнолюдським цінностям, бути законними [4]. Необхідність суспільної влади у людських колективах виникає з їх сумісної, усвідомленої діяльності, що передбачає необхідність поділу праці, регулювання поведінки, встановлення певного порядку взаємовідносин людей у колективі та колективів між собою [5].

Суспільна соціальна влада характеризується не тільки вольовими відносинами, пов'язаними з існуванням більш або менш стійкого колективу, вона завжди містить елемент примусу, що коріниться

у необхідності управління спільною діяльністю людей і приймається учасниками колективу як легітимне (у відповідних межах) [6]. Головне призначення влади — організація суспільного виробництва, яка неможлива без підпорядкування всіх учасників єдиній волі для підтримання цілісності і єдності суспільства. Жити в суспільстві і бути вільним від його правил не можна, В. С. Смородинський вважає владні відносини «своєрідною платою за життя в суспільстві. Проте можливість влади застосовувати примус в останній час перестає бути необхідним її елементом. Він має існувати лише у вигляді потенційної можливості, якою суб'єкти влади можуть скористатися у виключних випадках, коли вичерпані інші способи впливу на учасників суспільних відносин» [7].

Для кращого розуміння категорії «влада» доречно звернутися до соціологічних і політологічних досліджень. Так, В. П. Халіпов [8] вважає феномен влади найвиразнішим соціальним явищем, творінням людини і суспільства, невід'ємною умовою існування суспільного життя індивідів. Достатньо зрозуміло сформував це поняття німецький політолог М. Вебер — як представлену можливість нав'язувати свою волю навіть усупереч опору [9]. У рамках структурно-функціонального аналізу (його засновником вважається американський соціолог Т. Парсонс) влада визначається як «вертикальні» асиметричні відносини, що виражаються у можливості суб'єктів забезпечити підкорення об'єкта відповідно до своїх намірів за допомогою використання відповідних ресурсів [10; 11]. Інші науковці вказують, що влада — це здатність людини досягнути поставленої мети, визначених планів; шляхом домінування нав'язувати і проводити у життя певні рішення; як засіб самоорганізації людських стосунків, заснованих на цільовому розподілі функцій управління та підпорядкування тощо [12].

Виступаючи центральним, організаційним, регулятивним-контрольним початком усякої політики, влада є засобом її здійснення і одночасно її метою. Система влади завжди заснована на відносинах субординації, тобто багаторівнево-

го підпорядкування, ієрархії [13], має єдиний принцип діяльності — командування у різних його формах (розпорядження, наказ, переконання тощо). При цьому її загальність (функціонування у всіх сферах суспільних відносин), здатність проникати в усі види людської діяльності, пов'язувати і одночасно протиставляти людей і соціальні групи можна назвати її універсальними властивостями.

Слід зазначити, що поряд із терміном «влада» широко застосовується термін «управління», який нерідко вживається як синонім. На думку Г. В. Чапали, «влада є органічним елементом управління, так само як і управління є можливим завдяки владі, але принципів відмінностей між ними не існує» [14]. При цьому під управлінням, зазвичай, розуміють цілеспрямовану дію суб'єкта на об'єкт, яка змінює положення, поведінку, властивості об'єкта, що піддаються регулюванню.

Деякі автори вважають поняття «влада» первинним щодо поняття «управління», оскільки не кожен робітник управління (фахівець, керівник) має реальну владу, але кожен робітник, який наділений владними повноваженнями, виконує відповідні функції управління. Натомість, у радянській науці викладалась протилежна точка зору, згідно з якою управління вважалось поняттям ширшим, ніж влада, — як засіб управління людьми [15]. У відносинах «влада» і «управління» можна простежити певну підпорядкованість і взаємозалежність: влада передбачає управління об'єктом, а управління — здійснення над ним влади. Цікавим є зауваження Ю. О. Тихомирова, який, аналізуючи співвідношення понять «влада» і «управління», зазначив, що управління є проявом влади, процесом її реалізації, зовнішнім виразом, і в цьому значенні органічно пов'язане з владою та не може без неї існувати [16]. В. Цветков обґрунтовано акцентує увагу на тому, що «немає суспільства як складної самокерованої системи без управління, як немає соціального управління без пануючої волі, влади, авторитету. Влада у даному разі виступає як функціональна властивість, іманентна якість соціальної організації,

яка реалізується через соціальне управління» [17]. Отже, з огляду на вищевикладені міркування слід зазначити, що поняття «влада» і «управління» взаємопов'язані, але не тотожні, співвідносяться як зміст і форма. Владна, що не реалізується зовні, не здійснює управління, є лише абстрактною категорією.

Зауважимо, що у науковій літературі як синонім «управління» застосовують терміни «адміністрування» і «керівництво» [18]. Проте, як вірно стверджують фахівці, зазначені терміни містять смислові відмінності: у поняття «управління» вкладається сенс технологічної організації об'єкта управління; керівництво — це, передусім, управління людьми, адміністрування — адміністративне управління, основна функція якого полягає у визначенні політики організації, регіону, галузі, держави [19; 20]. Завданням публічного управління є регулювання життєдіяльності територіальних публічних колективів у рамках держави, територіальних автономій, муніципальних утворень. При цьому таке регулювання розглядається не лише з юридичних позицій, не лише як адміністрування, а з позицій широкого підходу, включаючи діяльність всіх органів і посадових осіб держави і місцевого самоврядування, а також роль інститутів безпосередньої демократії (референдум і ін.) [21].

Спроби пошуку відповіді на питання про сутність феномена влади та поняття «публічна влада» не припиняються вже протягом багатьох століть, що аж ніяк не зменшує їх актуальності у наші часи. У суспільстві існують різноманітні види особистої і соціальної влади — влада глави сім'ї, влада володаря над рабом або слугою, економічна влада власників засобів виробництва, духовна влада церкви та ін. Усі названі види являють собою або індивідуальну, або корпоративну (групову) владу. Вона існує в силу особистої залежності підвладних, не розповсюджується на всіх членів суспільства, не претендує на загальність, не є публічною. Владна ж публічна спрямована на вирішення суспільних справ, розповсюджується за територіальним принципом, їй підкоряються всі, хто знаходиться на певній «підвладній» території. Вона здійснюється

особливим прошарком людей, які професійно займаються управлінням і складають апарат влади [22].

Політолог П. А. Мінаков вказує, що публічна влада — інституціоналізована легальна соціальна влада, що реалізує артикульовані суспільні інтереси територіально-організованого співтовариства та консолідує дане співтовариство як цілісну систему відповідно до пануючих у суспільстві цінностей [23]. І. О. Ільїн фактично провів паралель між публічними і владними відносинами, зазначаючи, що в кожних публічних правовідносинах одна зі сторін є владарюючою. Публічна влада завжди передбачає можливість домінування однієї частини відповідної соціальної спільності (більшості) над іншою її частиною, що утворює меншість. Таке домінування розуміється не як примус або придушення, що містяться у найпримітивніших його формах, а у найбільш загальному плані як необхідність співвіднесення інтересів окремого індивіда, або невеликої групи індивідів, що потребують їх взаємоузгодження [24]. П. М. Любченко пропонує для характеристики публічної влади використовувати такі її ознаки, як інституціоналізованість, зовнішня репрезентативність щодо усієї соціально-територіальної спільності, відкрите (публічне) й безпосереднє здійснення повноважень її суб'єктами та наявність ресурсів для реалізації владних повноважень [25].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування взаємодіють, взаємодоповнюють одне одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгодження управлінського впливу з метою посилення його дієвості [26].

Місцеве самоврядування визнається на конституційному рівні у якості самостійного рівня здійснення влади, що належить народу і передбачає, у свою чергу, організаційну відособленість влади муніципальної від державної влади. Однак, якщо юридична природа органів державної влади досить зрозуміла і суттєвих розбіжностей у поглядах науковців не викликає, то сутність та ознаки органів місцевого самоврядування досі викликають гострі дискусії. Свого часу відомий західний державознавець українського походження Ю. Панейко

[27] справедливо зазначав: «Теорія самоврядування концентрувалася від самого початку навколо формування правового стосунку громади до держави. Вся наука про самоврядування веде свій початок від спроби розв'язати проблему, чи має громада окрему, відмінну від держави влади». Тому цілком природно, що визначення юридичної природи влади органів, які даються сучасними дослідниками, суттєво відрізняються між собою і цілком залежать від прихильності авторів до певної концепції місцевого самоврядування. А. Слива зазначає, що «місцеве самоврядування — це влада, і інших питань немає. Що є спільного у державній і муніципальній владі? — разом вони є публічна влада» [28]. Зазначимо, що термін «система» є давньогрецького походження і означає порядок, обумовлений планомірним, правильним розташуванням частин цілого. Основними характеристиками будь-якої системи є структура її елементів, розподіл функцій між ними, взаємозв'язок елементів структури всередині її та з навколишнім оточенням. Єдність системи виявляється у такій взаємозалежності її компонентів, коли зі зміною одного з них міняються й усі інші, що впливає на систему в цілому. У даному випадку частинами системи публічної влади є, відповідно, органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Особливістю муніципальної влади є її структурування у системі публічної влади у формі публічної самоврядної влади в процесі усвідомлення державою наявності інших недержавних інтересів — інтересів локального характеру, які не збігаються із державними, але і не є антагоністичними їм. Варто відмітити, що форми публічної влади — державна і муніципальна — мають ряд спільних характеристик і специфічних ознак, серед яких необхідно виділити відокремлення від суспільства; наділення правом встановлювати загальнообов'язкові для певного колективу загальні правила, застосовувати примус, наявність особливого апарату — колективу людей, ніби виділених з суспільства і таких, що професійно займаються управлінням (і примусом) — державним і муніципальним [29]. При цьому обидві форми влади іс-

нують у межах відповідної території (території держави у цілому, території муніципального утворення) щодо всіх осіб, що на ній знаходяться.

Основний Закон встановив три організаційно-правові рівні реалізації публічної влади — вищий, центральний, місцевий. На найнижчому рівні адміністративно-територіального устрою (місто, селище, село) зазвичай державні органи виконавчої влади не утворюються, а управління здійснюють органи місцевого самоврядування. Проте згідно зі ст. 143 Конституції України їм можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади. У такому випадку органи місцевого самоврядування є підконтрольні відповідним органам виконавчої влади в частині делегованих повноважень. Делегування повноважень органів державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування не порушує автономію місцевого самоврядування в межах його власних повноважень і разом з тим є однією з найважливіших форм економії фінансових та людських ресурсів, оскільки виключає необхідність створення поряд з органами місцевого самоврядування ще будь-яких структур державної виконавчої влади, особливо на первинному рівні адміністративно-територіального поділу держави.

М. О. Баймуратов звертає увагу на досить складний механізм взаємодії державної і самоврядної влади: самоврядна — функціонує на території держави, система органів якої здійснює публічну державну владу. Звідси в питаннях генезису, конституювання і легалізації самоврядної влади вирішальна роль належить владі державній; у питанні зміцнення, дієвості і ефективності державної влади самоврядній владі приділяється важлива роль у «розвантаженні» державної влади, коли вона забирає солідний фрагмент соціально-економічних питань і проблем, що стосуються інтересів відповідних територій держави, роблячи державу більш продуктивною в терміновому і просторовому аспектах [30].

Отже, у найзагальнішому розумінні публічна влада виступає універсальним інтегративно-регулюючим механізмом функціонування соціальної системи, спрямованим на досягнення певного

спільного результату. Будучи складною цілісною системою управління справами суспільства, публічна влада має комплексний характер, виступаючи у двох рівноправних формах: державної влади та влади місцевого самоврядування (муниципальної влади), здійснюється безпосередньо народом або через відповідні інституції — органи публічної влади.

Муниципальна влада — форма здійснення народовладдя на локально-територіальному рівні, спрямована на реалізацію прав та свобод людини і громадянина та вирішення питань місцевого значення шляхом прийняття і реалізації правових актів у порядку, передбаченому Конституцією і законами України, а та-

кож нормативними актами місцевого самоврядування.

*Підсумовуючи, зазначимо, що, здійснюючи подальші дослідження, принципово важливо вийти за межі усталених підходів до відпрацювання окремих ланок складного механізму взаємодії окремих елементів у системі публічної влади. На цей механізм потрібно поглянути не з точки зору корпоративних або особистих інтересів, а виходячи виключно з узгодженого його функціонування. Тому так важливо підходити до вивчення організації публічної влади з позицій єдності, солідарності, самообмеження і спільної результативності.*

#### ПРИМІТКИ

1. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева. — М. : Сов. энциклопедия, 1983. — С. 644.
2. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : Перун, 2005. — С. 428.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998. — Т. 1: А—Г. — С. 489.
4. Чиркин В. Е. Система государственного и муниципального управления : учебник / В. Е. Чиркин. — М. : Юристъ, 2005. — С. 25.
5. Чиркин В. Е. Государственная власть в развивающихся странах / В. Е. Чиркин ; отв. ред. : П. С. Грацианский ; АН СССР, Центральный республиканский ботанический сад. — М. : Наука, 1990. — С. 14.
6. Чиркин В. Е. Система государственного и муниципального управления : учебник / В. Е. Чиркин. — М. : Юристъ, 2005. — С. 35.
7. Смородинський В. С. Влада в громадянському суспільстві: вступ до дослідження засад суддівської діяльності / В. С. Смородинський ; відп. ред. В. Я. Тацій // Проблеми законності : Респ. міжвідом. зб. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. — Вип. 86. — С. 3—11.
8. Халипов В. Ф. Кратология как система наук о власти [Электронный ресурс] / В. Ф. Халипов. — Режим доступа : <http://www.vuzlib.su/beta3/html/1/22713/>.
9. Вебер Макс. Избранное. Образ общества / Макс Вебер ; сост., общ. ред. Я. М. Бергера, С. Я. Левит, Л. Т. Мильской. — М. : Юрист, 1994. — С. 704.
10. Политическая наука : учеб. пособ. — 2-е изд. — М. : Междунар. отношения, 1995. — 400 с.
11. Рачинский В. В. Публичная власть: вопросы теории : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / В. В. Рачинский. — Уфа, 2003. — С. 12.
12. Герасіна Л. М. Проблеми онтології державної влади в політичному і соціологічному аспекті / Л. М. Герасіна // Український соціум. — 2004. — № 2 (4). — С. 21—28.
13. Румчев В. Г. Кадровые подсистемы АСУ / В. Г. Румчев, А. Л. Канин. — М., 1984. — 248 с.
14. Чапала Г. В. Місце самоврядування в системі публічної влади: теоретико-правовий аналіз : монографія / Г. В. Чапала. — Х. : Право, 2006. — С. 21.
15. Кейзеров Н. М. Власть и авторитет / Н. М. Кейзеров. — М. : Юрид. лит., 1973. — С. 39—40.
16. Тихомиров Ю. А. Власть и управление в социалистическом обществе / Ю. А. Тихомиров. — М. : Юрид. лит., 1968. — С. 32.
17. Цветков В. Державне управління: теорія, методологія, практика / В. Цветков // Вісник Академії правових наук України. — 2003. — № 2 (33) — № 3 (34). — С. 254—272.
18. Система работы с кадрами управления / отв. ред. В. А. Шахова. — М., 1984.

19. Мангутов И. С. Организатор и организаторская деятельность / И. С. Мангутов, Л. И. Уманский. — Л., 1975.
20. Система работы с кадрами управления / отв. ред. В. А. Шахова. — М., 1984.
21. Чиркин В. Е. Система государственного и муниципального управления / В. Е. Чиркин. — М. : Юрист, 2005. — С. 12.
22. Журавський В. Г. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / В. Г. Журавський, В. О. Серьогін, О. Н. Ярмиш. — К. : Ін Юре, 2004. — С. 46.
23. Минаков П. А. Публичная власть : политологический аспект : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. полит. наук / П. А. Минаков. — Уфа, 2007. — С. 13.
24. Ильин И. А. Общее учение о праве и государстве. О сущности правосознания / И. А. Ильин // Собр. соч. Конец 1930 — начало 1951. Цюрих. — М. : Русская книга, 1994. — Т. 4. — С. 105.
25. Любченко П. М. Підсистеми публічної влади: правове регулювання їх взаємодії / П. М. Любченко // Проблеми законності : Республ. міжвід. наук. зб. — Х. : Нац. юрид. акад. України. — Вип. 40. — С. 38—44.
26. Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. — К. : Знання, 2009. — С. 82.
27. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко ; Українська вільна академія наук в Німеччині. — Мюнхен, 1963. — 196 с.
28. Актуальные проблемы формирования местного самоуправления в Российской Федерации («Круглый стол» в Институте государства и права РАН) // Государство и право. — 1997. — № 5. — С. 24—45.
29. Чиркин В. Е. Государственное и муниципальное управление : учебник / В. Е. Чиркин. — М. : Юрист, 2003. — С. 7.
30. Баймуратов М. О. Публічна (самоврядна) муніципальна влада в Україні: ідентифікація основних ознак та особливостей / М. О. Баймуратов // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. — О. : Юрид. літ., 2003. — Т. 2. — С. 11—26.

**Гарашук Ілона. Теоретические основы феномена публичной власти в сфере местного самоуправления.**

*Статья посвящена правовой природе публичной власти местного самоуправления. Обращаясь к начальным для понимания понятиям и категориям, проведению их научного анализа, особое внимание уделяется определениям категорий «власть», «управление», «публичная власть», «орган публичной власти», «местное самоуправление», соотношение категорий «власть» и «управление». Отмечается, что понятия «власть» и «управление» взаимосвязаны, но не тождественны, соотносятся как содержание и форма. Власть, которая не реализуется внешне, не осуществляет управления, является лишь абстрактной категорией. Считается важным подходить к изучению организации публичной власти с позиций единства, солидарности, самоограничения и общественной результативности.*

**Ключевые слова:** *власть, публичная власть, управление, орган публичной власти, местное самоуправление.*

**Garashchuk Iлона. Theoretical basis of the phenomenon of public power in the sphere of local self-government.**

*The article is devoted to generalization and critical analysis of scientific views on the problem of public power of the local self-government that will allow to formalize the approaches as for its essence and to facilitate optimization of the procedures and organizational structures in the system of local self-government.*

*New approaches as for the development of the organization of public power, essential changes in the legal status, order of its organs formation and functioning, usage of innovative managerial technologies in the process of public-governmental institutions activity caused the augmentation of the potential of the bodies of public power via improvement of the legal, material and financial and organizational bases. Essential modification in the mechanism of public power influenced not only matters of relations transformation in the sphere of local democracy, activation of civil spontaneous activity but facilitated the creation of*

*prerequisites for the organization of modern, democratic and effective system of public power at the local and regional level which could meet international standards and realization of integration processes of our state.*

*Simultaneously, modern stage of the development of democracy in Ukraine accompanies difficult socio-economic and political problems of the transitional period, reflects contradiction and incompleteness of numerous processes, low level of the citizens basic rights security. Not least this can be explained by ineffective organization and functioning of the local public power, which very negatively influence the realization of the tasks mentioned above.*

*These circumstances lead to the actuality of the deep scientific research of the legal essence of the public power of the local self-government which demands the appeal to the original for its understanding notions and categories and their scientific analysis.*

*The peculiarity of the municipal power is its structure in the system of public power in the form of public self-government power in the process of awareness of the state as for the existence of other non-governmental interests, which are the interests of the local character which do not coincide with the governmental ones, but, as well, are not antagonistic to them. It should be mentioned here, that the forms of public power — governmental and local — have a number of common characteristics and specific features, and separation from society, power to establish compulsory for a definite collective common rules, to use coercion and to have special mechanism — a group of people as if marked out from society and entrusted with professional management (and coercion) — governmental and local — are among them. Herewith both forms of power function within definite territory (the territory of the whole state, municipal territory) relating to all people within it.*

*While doing further researches it is essentially important to go beyond stated approaches to the working out the definite sections of the difficult mechanism of some elements interaction in the system of public power. It is necessary to look at this mechanism not from the point of corporate or personal interests, but exclusively basing on its coordinated functioning. That is why it is so important to come to the studies of the organization of public power from the positions of unity, solidarity, self-limitation and social effectiveness.*

**Key words:** *power, government, public power, bodies of public power, local self-government.*