

*І. Й. Магновський*

## **ПРАВОВЕ ОСМИСЛЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Інституціональні перетворення в Україні на сучасному етапі характеризуються децентралізаційними тенденціями, де особливе місце посідає місцеве самоврядування, котре є однією із фундаментальних демократичних засад та виступає одним із ключових факторів інтеграції у європейську спільноту. Розвиток місцевого самоврядування залишається у сфері пріоритетних інтересів становлення громадянського суспільства, породжуючи актуальність та значимість даної проблематики, оскільки забезпечує визнання особи з її життєво необхідними інтересами у межах локального соціуму як найважливішої соціальної цінності.

Вагомий внесок у вивчення питань пов'язаних із реалізацією місцевого самоврядування у процесі розвитку громадянського суспільства, зробили такі вчені як: М.О. Баймуратов, Ю.Г. Барабаш, О.В. Батанов, Ю.М. Бисага, В.І. Борденюк, О.В. Зайчук, А.М. Колодій, О.Л. Копиленко, В.В. Кравченко, М.В. Оніщук, М.П. Орзіх, О.В. Петришин, С.Г. Серьогіна, А.Ф. Ткачук, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та низка інших, доробки яких спонукають до подальших розвідок цієї тематики.

Тому метою цієї статті є висвітлення у правовому аспекті осмислення розвитку місцевого самоврядування в Україні на тлі становлення громадянського суспільства в умовах викликів сьогодення.

Формування громадянського суспільства як феномена соціуму, як зазначають дослідники, пов'язано зі складними процесами розвитку його самоуправлінських аспектів, становленням незалежності громадян від влади, прагненням створити стійкі механізми, що стримують державу у правовому полі. Однак протягом довгих років громадянське суспільство виступало більше як ідеальна модель суспільства, ніж як його практика [1].

Роль місцевого самоврядування у функціонуванні громадянського суспільства України підвищується через імператив щодо реалізації безпосередньої демократії. Інститути місцевого самоврядування задовольняють потреби громадянського суспільства в самоорганізації, а також заповнюють дефіцит регулюючих функцій держави, знижують ступінь його

втручання у приватні справи. Маючи статус самостійного суб'єкта влади, місцеве самоврядування є ефективним інститутом громадянського суспільства [2, с. 23–24].

Філософія самоврядування покликана знімати політичне відчуження держави від суспільства, проблему, існуючу з моменту виникнення держави [3, с. 272]. Місцевому самоврядуванню належить важлива роль у реалізації одного з головних завдань – об'єднання у єдине ціле інтересів держави, суспільства і особистості, так як основний сенс місцевого самоврядування полягає у тому, щоб на рівні кожної окремої особистості здійснювати гармонізацію прав і свобод людини та громадянина з інтересами держави й суспільства [4, с. 128]. У цьому контексті заслуговує на увагу думка В.Ю. Мельникова, що місцеве самоврядування повинно залишатися владою «крокової доступності» [5, с. 17].

Громадянське суспільство є структурованим системним явищем, як вказує П.М. Любченко, що, у свою чергу, є однією із важливих його ознак, що проявляється зовні у відповідних громадських інститутах, котрі формуються і функціонують на засадах самоврядування [6, с. 52]. Характерною ознакою цих інститутів є те, як зауважує О.В. Петришин, що вони утворюються не державою, а самими індивідами для спільної реалізації своїх інтересів, і тому їх функціонування є показником громадянської зрілості індивідів та суспільства, усвідомлення ними можливостей реалізації власних потреб й інтересів. Саме від ефективності їхньої діяльності залежить авторитет та реальні можливості впливу громадської думки на державно-владні інститути. Самоврядність інститутів забезпечується гарантованою правовими нормами можливістю прояву ініціативи, активної поведінки, правом на прийняття найбільш відповідного з погляду інтересів індивідів та їх об'єднань певного рішення [7, с. 152–153].

Загальновідомо, що більшості інших європейських держав притаманна континентальна модель місцевого самоврядування, не є виключенням і Україна. Континентальна модель місцевого самоврядування концептуально ґрунтується, як підкреслює Є.І. Качмарський, на діалектичному поєднанні місцевого державного управління на місцях і місцевого самоуправління, а також характеризується певною підпорядкованістю нижчих ланок вищим. Загалом місцеве самоврядування континентального типу є певною мірою залежним від органів державної влади і разом із ними здійснює державні функції та завдання місцевого значення (європейська континентальна модель) [8, с. 36].

Розглядаючи континентальну модель місцевого самоврядування, слід зазначити, як обґрунтовують Т.В. Стешенко та Ю.О. Шпак, що вона заснована на поєднанні, з одного боку, виборності всіх представницьких та виконавчих органів на первинному рівні самоврядування (у громадах, комунах), а з іншого – призначення із «центру» на місця повноважних представників державної влади (комісарів, префектів тощо) на регіональному рівні [9, с. 164].

Можна погодитися із твердженням Д. П. Співака про те, що суть розуміння місцевого самоуправління, яке засноване на європейській

континентальній моделі полягає у тому, що місцеве самоврядування розглядається як встановлена державою місцева публічна влада [10, с. 118].

У цьому контексті слід зазначити, що у статті 140 Конституції України місцеве самоврядування відповідно до європейської континентальної традиції визначається як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. У вітчизняному законодавстві приналежність усієї повноти влади народу відображена в Основному Законі, де у статті 5 зазначено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Право визначати та змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народу і не може бути узурповане державою, його органами або посадовцями. Ніхто не може узурпувати державну владу [11].

Згідно вказаної статті Конституції, публічна влада в Україні здійснюється народом безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Тому доцільним є висновок В.С. Журавського, В.О. Сербогіна та О.Н. Ярмиша про шляхи здійснення публічної влади та форми її інституцій, конкретизацію процесуальних аспектів її реалізації: безпосередньо населенням (народом загалом чи територіальними громадами) або через відповідні інституції, які називаються органами влади і саме залежно від їх форми розрізняють органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Органи публічної влади формують досить жорстку, внутрішньо узгоджену і взаємопов'язану систему, від рівня організованості елементів якої залежить ефективне функціонування її як системи [12, с. 537].

Нині більшість державознавців стверджують про існування двох підсистем публічної влади – державної та муніципальної [13, с. 90]. Це твердження виглядає досить обґрунтованим, ураховуючи вищевказану статтю 5 Конституції України. Виходячи зі змісту цієї конституційної норми, способом і формою здійснення народовладдя є й органи місцевого самоврядування. Указане положення знайшло відповідне підтвердження у правовій позиції Конституційного Суду України, який проголосив, що «місцеве самоврядування слід розглядати як форму здійснення народом влади» (пункт 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26.03.2002 № 6-рп/2002) [14, с. 20].

Як відзначає М.О. Баймуратов, муніципальна влада, яка є однією із форм соціальної самоорганізації людей, а на локальному рівні найважливішою із них, функціонує у формі місцевого самоврядування, є могутнім стимулом у процесі вироблення у мешканців відповідної території внутрішньої мотивації не тільки для вирішення питань місцевого значення, але й у виникненні відповідальності за їхнє вирішення у колективних інтересах [15, с. 133].

Із цього приводу П.М. Любченко підкреслює, що муніципальна влада може розглядатися лише як одна з найважливіших характерних ознак місцевого самоврядування, оскільки загальні збори, громадські слухання, місцеві ініціативи хоч і є самостійними й важливими формами участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, проте ознак муніципальної влади не мають [16, с. 91].

Влада народу, що здійснюється у такій формі, указує М.В. Цвік, має водночас низку особливостей. Якщо владна діяльність усіх державних органів більшою чи меншою мірою спрямована на захист всенародних інтересів, то влада окремої ланки місцевого самоврядування здійснюється в інтересах місцевої територіальної громади, у межах певної адміністративно-територіальної одиниці. Саме тому влада народу під час її здійснення органами місцевого самоврядування має складовий характер. Всенародна влада виступає тут як сумарна влада, яка складається з суми місцевих влад і здійснюється територіальними громадами. Кожна громада здійснює владу безпосередньо і через обрані її членами представницькі органи – місцеві ради [17, с. 28–30].

Свою чергою, як підсумовує І. В. Польщиков, органи державної влади та місцевого самоврядування – це органи влади народу, але водночас – це різні за сутністю форми здійснення цієї влади. Оскільки органи державної влади є складовою частиною державного апарату, то й здійснюють функції держави, діють від її імені тощо, а орган місцевого самоврядування – це орган самоврядного територіального співтовариства, яким він формується і перед яким відповідає за належне здійснення наданих йому повноважень [18, с. 141–142].

Як доводять дослідники, місцеве самоврядування є основним інститутом громадянського суспільства, його системотворчим чинником [19, с. 126]. Із цього приводу, як відзначає Ю.М. Тодика, інститути самоорганізації населення є муніципальними інститутами громадянського суспільства, що пов'язане з розумінням місцевого самоврядування як інституційної основи соціально-територіальної організації населення, формування громадянського суспільства [20, с. 5].

За визначенням П.М. Любченка, місцеве самоврядування незалежне від держави лише при розв'язанні суто господарських та громадських справ, а в політичній сфері воно розглядається як агент держави, що виконує державні функції [21, с. 140].

Процеси становлення основних демократичних інститутів, до яких належить і місцеве самоврядування, зумовлюють децентралізацію й деконцентрацію влади в різних аспектах і сферах. Зрозуміло, що децентралізація державної влади – це передача або делегування державно-владних повноважень від центрального уряду до недержавних організацій, органів місцевого управління і самоврядування. На думку В.Ф. Погорілко та О.В. Батанова однією із її форм за демократичної форми політичного режиму є демократична (автономія) децентралізація, що передбачає делегування, передачу частини державної виконавчої влади на рівень населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць (територіальних громад, колективів) та органам, які обирає населення. Це і є місцеве самоврядування. Інша форма децентралізації – адміністративна, на думку вчених, зводиться до створення на місцях спеціальних урядових органів, наділення їх повноваженнями виконавчої влади. Це, у свою чергу, деконцентрація (місцеве управління) [22, с. 731].

Відтак О.В. Батанов у Великому енциклопедичному юридичному словнику визначає місцеве самоврядування як політико-правовий інститут

народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях через самоорганізацію жителів певної території за згодою і при сприянні держави [23, с. 496].

У свою чергу І.І. Бодрова та С.Г. Серьогіна розглядають місцеве самоврядування як систему організації та діяльності громадян, котра забезпечує самостійне, під власну відповідальність вирішення питань місцевого значення, управління комунальною власністю, виходячи з інтересів усіх жителів даної території [24, с. 264].

Зі свого боку П.М. Любченко окреслює місцеве самоврядування як багатогранне, комплексне політико-правове явище, котре можна визначити як: а) фундаментальний принцип конституційного ладу; б) форму народовладдя; в) системну організацію; г) форму реалізації публічної влади, а органи й посадові особи – як її підсистему; д) форму залучення громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення; е) право територіальної громади; є) різновид суспільного управління [25, с. 129–130].

Природа місцевого самоуправління, як наголошує К.С. Шугрина, не може бути визначена однозначно, важко чітко розмежувати власне місцеві справи і загальнодержавні, окрім того, функції місцевого самоврядування мають не тільки приватноправовий, але й публічно-правовий характер, який властивий державним органам публічної влади (збір податків, прийняття загальнообов'язкових рішень) [26, с. 11]. Водночас, на думку О.О. Фролова, одні питання життєдіяльності на місцях доцільно вирішувати шляхом їх недержавного самоврядування, а інші – шляхом державного управління, спираючись на центральні або інші вищі органи влади [27, с. 84].

На переконання М.О. Старжинського, держава постійно намагається втрутитися у місцеві справи та донести, що вони – це лише частина загальнодержавних справ, які з міркувань доцільності передані у відання місцевих органів. Віднесення питання у відання місцевих або центральних органів залежить від того, який інтерес є на даний момент переважаючим. У цій нерівній боротьбі держави і місцевого співтовариства, на думку автора, визначається власна компетенція місцевих органів. До їх відання передаються питання, які раніше вважалися загальнонаціональними, і навпаки – вилучаються ті питання, що, з точки зору центральних органів, набувають загальнодержавного значення [28, с. 37].

У цьому контексті слід зазначити, що відповідно до статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади [29]. При цьому єдиним нормативно-правовим актом у цій сфері залишається досі чинна Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року [30]. Цього на жаль є недостатньо. Водночас, статтею 146 Конституції України передбачено, що інші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування мають визначатися законом [11].

Доцільно зрозуміти, як зауважує А.В. Батанов та В.В. Кравченко, що основні завдання і функції громадянського суспільства та його

інститутів – явища відносно стабільні, однак вони не є незмінними. Незважаючи на вкрай інертний рух багатьох реформ або завищені соціальні очікування щодо їх миттєвих результатів, вони безперервно розвиваються та вдосконалюються в ході їх здійснення. Загальною тенденцією їх розвитку в сучасних умовах повинно стати підвищення ролі людського фактору у процесі вирішення питань суспільного значення. Громадянське суспільство, яке засноване на самоврядуванні та самоорганізації, не може бути і не має бути заформалізованим. Роль держави повинна мати прояв не в штучному інспіруванні громадянського суспільства та його інститутів, а у партнерській його підтримці у вирішенні суспільно значущих справ. Система громадянського суспільства повинна стати породженням суспільно-політичної творчості населення, з одного боку та цілеспрямованих зусиль і підтримки держави, з другого. Тому розширювати права і функції громадянського суспільства та його суб'єктів, насамперед територіальних громад та інших інститутів місцевого самоврядування, слід там, де найбільший ефект приносить громадська ініціатива [31, с. 47].

У сучасних умовах, як стверджує В.П. Рубцов, самоврядний процес має стати не лише формою функціонування територіальної громади, а й неодмінною умовою організації та функціонування громадянського суспільства. Таке розуміння самоврядного процесу визначає його як вид демократичного, а отже й політичного процесу, оскільки за своєю суттю є прикладом самостійного здійснення влади місцевою спільнотою. Демократія будується знизу, а місцева політична спільнота визнається мікромоделлю всього суспільства, тому самоврядний процес як політичний процес на місцевому рівні визнано основою демократичного процесу, від якості функціонування якого залежить успіх демократії на загальнодержавному рівні [32, с. 9–10].

Таким чином, становлення громадянського суспільства об'єктивно вимагає утвердження й удосконалення інститутів прямого волевиявлення, особливо у місцевому самоврядуванні та на мікролокальному рівні – безпосередньо за місцем проживання населення. Розвиток місцевого самоврядування передбачає створення умов для формування ефективної, відповідальної місцевої влади, здатної забезпечити комфортне та безпечне середовище для проживання людей по всій території України, що включає передачу повноважень, ресурсів та компетенції вирішувати основні питання життя на найбільш наближеному до людини рівні. У цьому контексті слід розглядати місцеве самоврядування саме як форму затвердження локальної демократії та забезпечення цілісного комплексу муніципальних прав, як основоположний інститут, складову частину та іманентний прояв громадянського суспільства зі створенням базового суб'єкта місцевого самоврядування – дієвої територіальної громади.

#### Література

1. Сурмін Ю. Сутність громадянського суспільства: проблеми і шляхи оптимізації його взаємодії з місцевим самоврядуванням. *Актуальні проблеми державного управління*. Вип. 1. Д. : ДРІДУ УАДУ / голов. ред. С.М. Сербогін, 2002. С. 148–166.
2. Галкина Е.В. Гражданское общество в политическом пространстве современной России : автореф. дис. ... д-ра. полит. наук : 23.00.02. Краснодар, 2010. 30 с.



3. Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. Москва : НОРМА, 2002. 272 с.
4. Скрипкин Г.Ф. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления : учеб. Пособие. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 176 с.
5. Мельников В.Ю. Соблюдение и защита прав личности от преступных посягательств. Москва : Юрлитинформ, 2012. 352 с.
6. Любченко П. Конституційно-правові проблеми визначення структури громадянського суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2004. № 3. С. 43–53.
7. Петришин О. Громадянське суспільство – підгрунття формування правової держави в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2–3. С. 142–161.
8. Качмарський Є.І. Пошук ефективної моделі місцевого самоврядування для України: теорія і практика. *Дні науки філософського факультету – 2008 : Міжнародна наукова конференція (16–17 квітня 2008 р.) : матеріали доповідей та виступів*. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. Ч. XI. С. 35–36.
9. Стешенко Т.В., Шпак Ю.О. Сучасні моделі місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації* : зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару, 14 жовтня 2016 р. Харків, 2016. С. 162–170.
10. Співак Д.П. Сучасні теорії та моделі місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. 2012. Вип. 44. С. 112–124.
11. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996, № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 11.05.2021).
12. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / В. С. Журавський, В.О. Серьогін, О.Н. Ярмиш. Київ : Концерн «Видавн. Дім «Ін-Юре», 2004. 672 с.
13. Любченко П.М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків : ФІНН, 2012. 496 с.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 28 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» (справа про охорону трудових прав депутатів місцевих рад) від 26.03.2002 № 6-рп/2002. *Вісник Конституційного Суду України : загальнодержавне періодичне видання*. 2002. № 2. С. 18–22.
15. Баймуратов М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада та громадянське суспільство: проблеми взаємозв'язку. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 131–138.
16. Любченко П.М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків : Видавництво : «ФІНН», 2012. 496 с.
17. Цвік М.В. Статті 5, 6. Конституція України : Науково-практичний коментар. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2003. С. 27–38.
18. Польщиків І.В. Місцеве самоврядування в умовах становлення громадянського суспільства: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний юридичний ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків, 2020. 211 с.
19. Баранчиков В.А. Муниципальное право : учебник. Москва : Юнити-Дана, 2000. 383 с.
20. Годика Ю.М. Місцеве самоврядування в аспекті конституційної реформи. *Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 25 травня 2004 р. / за ред. Ю.П. Битяка. Харків : Інститут державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України, 2004. С. 3–5.
21. Любченко П.М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства. Харків : Одиссей, 2006. 352 с.
22. Юридична енциклопедія : В 6 т. / редкол. Ю.С. Шемшученко. Київ : Укр. енциклопедія. Т. 6: Т–Я. 2004. 768 с.
23. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ : Юрид. думка, 2012. 1020 с.
24. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник / І.І. Бодрова; за ред. С.Г. Серьогіної. 2-ге вид. переробл. та доповн. Харків : Право, 2013. 360 с.
25. Любченко П.М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2008. 436 с.
26. Шугрина Е.С. Муниципальное право : учебник. 2-е изд. Москва : Дело, 2000. 495 с.

27. Фролов О.О. Конституційно-правове регулювання державної підтримки місцевого самоврядування: український і зарубіжний досвід / О. О. Фролов; наук. ред. С.Г. Серьогіна. Харків : Юрайт, 2013. 88 с.

28. Старжинский Н.А. Местное самоуправление в условиях формирования информационного и гражданского общества : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Академии Управления МВД России. Москва, 2005. 257 с.

29. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

30. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994, № 6. Ст. 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text> (дата звернення: 11.05.2021).

31. Батанов А.В., Кравченко В.В. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: муніципально-правові проблеми взаємодії та функціонування. *Аспекти публічного правління*. Том 6. № 6–7. 2018. С. 45–53.

32. Рубцов В.П. Про суперечності становлення інституту органів самоорганізації населення та нову концепцію їх створення. *ГО «Інститут місцевої демократії»*. URL: <https://sites.google.com/site/ngoildua/nasi-publikacii> (дата звернення: 11.05.2021).

#### А н о т а ц і я

**Магновський І. Й. Правове осмислення розвитку місцевого самоврядування в Україні в контексті становлення громадянського суспільства.** – Стаття.

Стаття присвячена висвітленню у правовому аспекті осмислення розвитку місцевого самоврядування в Україні у процесі становлення громадянського суспільства, в умовах викликів сьогодення. Наголошується на особливому місці місцевого самоврядування, яке є однією із фундаментальних демократичних засад та виступає одним із ключових факторів інтеграції у європейську спільноту. Указано на ефективність та значимість місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства. Зазначається, що роль місцевого самоврядування у функціонуванні громадянського суспільства України підвищується через імператив щодо реалізації безпосередньої демократії. Інститути місцевого самоврядування задовольняють потреби громадянського суспільства в самоорганізації, а також заповнюють нестаток регулюючих функцій держави, знижують ступінь втручання у приватні справи. Звернено увагу на європейську континентальну модель місцевого самоврядування, яка характерна для України й концептуально ґрунтується на діалектичному поєднанні місцевого державного управління на місцях і місцевого самоуправління, а також характеризується певною підпорядкованістю нижчих ланок вищим. Котра заснована на поєднанні, з одного боку, виборності всіх представницьких та виконавчих органів на первинному рівні самоврядування та, з другого – призначення із «центру» на місця повноважних представників державної влади на регіональному рівні. Акцентується значимість громадських інститутів, котрі формуються і функціонують на засадах самоврядування, із характерною ознакою, що вони утворюються не державою, а самими індивідами для спільної реалізації своїх інтересів, де їх функціонування є показником громадянської зрілості індивідів і суспільства, усвідомлення ними можливостей реалізації власних потреб та інтересів, від ефективності їх діяльності залежить авторитет та реальні можливості впливу громадської думки на державно-владні інститути. Самоврядність громадських інститутів забезпечується гарантованою правовими нормами можливістю прояву ініціативи, активної поведінки, підвищенні ролі людського фактору у процесі вирішення питань суспільного значення. Підсумовується, що розвиток місцевого самоврядування передбачає створення умов для формування ефективної, відповідальної місцевої влади, здатної забезпечити достатнє середовище для проживання людей на всій території України, включаючи передачу повноважень, ресурсів та компетенції вирішувати основні питання життя на найбільш наближеному до громадян рівні. У цьому контексті місцеве самоврядування розглядається саме як форма утвердження локальної демократії та забезпечення цілісного комплексу муніципальних прав, як основоположний інститут, складова частина громадянського суспільства зі створенням базового суб'єкта місцевого самоврядування – дієвої територіальної громади.

*Ключові слова:* місцеве самоврядування, громадянське суспільство, публічна влада, децентралізація, територіальна громада.



**S u m m a r y*****Mahnovskyi I. Y. Legal understanding of the development of local self-government in Ukraine in the context of the formation of civil society.* – Article.**

The article is devoted to coverage of legal aspects of understanding of local government in Ukraine in the process of formation of civil society, in terms of the today's challenges. Emphasis is placed on the special place of local self-government, which is one of the fundamental democratic principles and is one of the key factors of integration into the European community. The efficiency and significance of local self-government as an institution of civil society are pointed out as well. It is noted that the role of local self – government in the functioning of civil society in Ukraine is increasing due to the imperative to implement direct democracy. Institutions of local self-government meet the needs of civil society in self-organization, as well as fill the lack of regulatory functions of the state, reduce the degree of interference in private affairs. Attention is paid to the continental European model of local self-government, which is typical for Ukraine and conceptually based on dialectical combination of local governance in places and the local self-government, but also characterized by a certain subordination of lower links above which is based on the combination, on the one hand, the election of representative and executive bodies at the primary level of government and, on the other – the appointment of a «center» in place of authorized representatives of state authorities at regional level. Emphasis on importance of public institutions which also form and operate on the basis of self-governance with the feature that they are not formed by the state but by individuals for joint realization of their interests, where their functioning is a measure of civic maturity of individuals and society, awareness of opportunities realization of their own needs and interests, the effectiveness of their activities depends on the authority and real opportunities for public opinion to influence the institutions of state power. Self-governance of public institutions is provided by guaranteed legal norms possibility of display initiative, active behavior, increasing the role of the human factor in the process of addressing issues of public importance. It is concluded that the development of local self-government involves creating conditions for the formation of effective, responsible local government capable of providing a sufficient living environment for people throughout Ukraine, including the transfer of powers, resources and competencies to address key issues at the closest level. In this context, local government regarded it as a form of strengthening local democracy and provide a holistic set of municipal rights as a fundamental institution, part of the civil society with the creation of a basic subject of local self-government – an effective territorial community.

*Key words:* local self-government, civil society, public authority, decentralization, territorial community.