

врегулювання суспільних відносин у територіальній громаді з метою ефективного здійснення місцевого самоврядування та створення умов для розвитку й саморегуляції місцевих процесів членами громади.

**Ключові слова:** статутне право, нормативно-правова основа територіальної громади, статут територіальної громади, соціально-правове управління, громадянська правосвідомість.

### Резюме

**Зайцева И. А. Муниципальное статутное право в системе права Украины: некоторые вопросы теории и практики.**

В статье проведен анализ сущностных признаков и характеристик института муниципального уставного права в системе права. Раскрыта регулятивная роль уставного права в истории права, которое следует рассматривать, как природное право муниципальных сообществ на самоуправление, которое существовало еще со времен давнерусской общины – вечевая демократия, было присуще Украинскому Козацкому государству времен Б. Хмельницкого и в ходе множественных попыток реформирования законодательства Российской империи в нач. XX ст. Стало организационно-правовой основой функционирования земств. Обоснована сущность понятия уставного права как составной части муниципального права и комплексной системы социально-правовых норм, направленных на урегулирование общественных отношений в общине с целью эффективного осуществления местного самоуправления и создания условий для саморегуляции и саморазвития местных процессов членами общины.

**Ключевые слова:** уставное право, нормативно-правовая основа территориальной общины, устав территориальной общины, социально-правовое управление, гражданское правосознание.

### Summary

**Zaitseva I. Municipal statute law in the legal system of Ukraine: some issues of theory and practice.**

The article analyses the essential features and characteristics of institute of municipal statutory law in the system of law. Described the regulatory role of the statutory law in the history of law – which should be seen as a natural right of community to self-government that had existed since the time of ancient community-*Veche*, democracy was inherent in the Ukrainian Cossack State of B. Khmelnytsky in the course of multiple attempts to reform the laws of the Russian Empire at the beginning of XX century. The essence of the concept of statutory law as a part of the field of municipal law and comprehensive system of social and legal norms aimed at resolving social relations in local communities for the effective implementation of local government and create conditions for self-regulation and self-development local processes in the territorial community by members of the community is shown.

**Key words:** statutory law, normative and legal framework of local community, territorial community, a statute of a territorial community, social and legal governance, civil justice.

Отримано 16.01.2013

УДК 352.5.045

**А. Г. МЕЛЬНИК**

*Андрея Гаврилівна Мельник, здобувач Ужгородського національного університету*

## ПОНЯТТЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЙОГО ОЗНАКИ

На тлі перманентних спроб реформувати місцеве самоврядування в Україні виникає потреба в аналізі тих повноважень, якими на даний час наділені органи муніципальної влади в Україні. За роки дії Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вже сформувалася практика застосування його норм, можна критично оцінити його досягнення і в результаті виявити його слабкі місця, що потребують реформ.

Проблемам компетенції органів місцевого самоврядування приділено достатньо уваги сучасними науковцями, такими як: О. В. Батанов, П. М. Любченко, В. І. Борденюк, Г. В. Бублик, І. Б. Ковтун, О. А. Лазор, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко та інші.

Проте в даній статті дослідженню підлягає тільки частина компетенції місцевого самоврядування: лише у сфері земельних відносин. Дана сфера суспільних відносин завжди мала велике значення для Українського народу. І саме діяльність органів місцевого самоврядування в даній сфері викликає часто чи не найбільше запитань.

Поняття компетенції в національному законодавстві України та вітчизняній юридичній літературі застосовується, як правило, для характеристики сукупності юридичних, тобто таких, які визначені законом, предметів відання, прав та обов'язків органу публічної влади. У структурі компетенції органу виділяють: предмети відання – сфери суспільного життя, на які спрямована його регулююча діяльність та повноваження – права та обов'язки органу, якими він наділяється стосовно його предметів відання<sup>1</sup>.

Під терміном «повноваження органів місцевого самоврядування», який детальніше відображений у чинному законодавстві України, законодавець розуміє закріплені нормативно-правовими актами права і обов'язки, які визначають межі самостійного вирішення питань місцевого значення, а також створення умов

для надання послуг щодо задоволення потреб населення та здійснення контролю за дотриманням чинного законодавства<sup>2</sup>. Наявність владних повноважень органів місцевого самоврядування, з одного боку, підтверджується тим, що вони на підставі та у спосіб, передбачений чинним законодавством, приймають рішення, виконання яких є обов'язковим на території їх юрисдикції.

Визнаючи взаємозв'язок між «компетенцією» та «повноваженнями» представницьких органів місцевого самоврядування, що співвідносяться як загальне і часткове, А. О. Лазор зроблено висновок про те, що їх компетенція становить собою більш складну правову категорію, яка визначена Конституцією і законами України та містить у собі предмет відання та повноваження, характеризується внутрішньою єдністю та узгодженістю<sup>3</sup>.

На думку В. І. Борденюка, органи місцевого самоврядування є державно-владними структурами, компетенція яких, як і органів держави, походить від держави та здійснюючи яку, вони представляють не лише територіальні громади, а й державу<sup>4</sup>. Якщо виходити з такої позиції, то постає слушне питання: для чого тоді в державі створені місцеві державні адміністрації? Органи місцевого самоврядування створюються територіальною громадою через інститут виборів, тому представляють інтереси лише територіальної громади. Для балансу загальнодержавних та місцевих інтересів держава створює місцеві державні адміністрації, які і представляють інтереси держави на відповідній території.

Потрібно зазначити, що повноваження органів місцевого самоврядування на сьогоднішній день не є чітко виписані в законі, науковцями<sup>5, 6, 7, 8</sup>, неодноразово наголошується про наявність дублювання в повноваженнях органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Повноваження органів місцевого самоврядування викладені в різних законах, про їх системність нині говорити не доводиться.

У рамках процесів становлення й удосконалення системи місцевого самоврядування почалося вирішення проблеми співвідношення компетенції як системи органів місцевого самоврядування, так і її структурних ланок. Конкретне вирішення цих питань доцільно було б проводити з позиції організації діяльності представницьких і виконавчо-розпорядчих органів на принципах розподілу влад.

Крім цього, критикується вирішення даного питання шляхом делегування повноважень, яке на сьогоднішній день, як відомо, відбувається не шляхом укладення договорів про делегування. Фактичне закріплення в законі таких делегованих повноважень за органами місцевого самоврядування як реєстрація суб'єктів права власності на землю; реєстрація права користування землею і договорів оренди землі; видача документів, що посвідчують право власності і право користування землею, які важко назвати «питаннями місцевого значення» не сприяє утвердженню самостійності місцевого самоврядування в Україні. Даними питаннями повинні займатися державні органи.

Повноваження місцевого самоврядування в сфері регулювання земельних відносин поділяються на ті, що належать представницьким органам та виконавчим органам місцевого самоврядування. І якщо розуміти термін «регулювання» як встановлення правил поведінки суб'єкта, то регулювання може здійснювати лише представницький орган муніципальної влади.

На особливу увагу заслуговує питання реальної можливості представницького органу місцевого самоврядування первинного рівня приймати рішення у сфері регулювання земельних відносин, яке виходить з волі територіальної громади (є власне самоврядним) і є обов'язковим на відповідній території. На наш погляд, при дослідженні повноважень місцевого самоврядування у сфері земельних відносин делеговані виконавчим органам рад повноваження не слід брати до уваги, адже по своїй суті вони не належать муніципальній владі.

Враховуючи вищевикладене, серед ознак, які характеризують компетенцію органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, можна виділити наступні:

- владний характер;
- предметом відання виступають земельні питання місцевого значення;
- законодавча визначеність.

Ознака «владності» впливає не з державної влади, а є вираженням влади територіальної громади. Йдеться про те, що власні, самоврядні повноваження представницького органу місцевого самоврядування повинні реально на практиці врегульовувати відповідне питання місцевого значення. У цьому контексті місцева рада повинна створювати локальні, підзаконні нормативно-правові акти, які, з одного боку, відповідають закону (волі держави), а з іншого – створюють місцеве правило поведінки в конкретних відносинах. Законодавчо потрібно встановити певні межі правотворчості для представницьких органів місцевого самоврядування, надати можливість їм реально впливати на питання місцевого значення, а не просто уточнювати, переписувати чи коментувати закони в своїх рішеннях.

Єдності і узгодженості, а тим більше системності в повноваженнях органів місцевого самоврядування, зокрема і в сфері земельних відносин, в чинному законодавстві нема. Органи місцевого самоврядування в своїй такій діяльності спираються на норми численних нормативно-правових актів, які змінюються дуже часто. Про компетенцію територіальної громади щодо регулювання земельних питань говорити взагалі не доводиться, так як чинне законодавство цього просто не передбачає.

Повноваження представницького органу місцевого самоврядування так звана виключна компетенція – визначена законом. Вона складається з переліку питань, які представницький орган вправі вирішувати виключно на пленарних засіданнях відповідної ради. Якщо розглядати їх з точки зору юридичної значущості, то саме рішення сільської, селищної, міської ради є юридично визначальними, порівняно з актами інших органів місцевого самоврядування. І це обґрунтовано, оскільки такі рішення приймаються більшістю депу-

татів, які обрані відповідно до закону членами територіальної громади. Саме їм територіальна громада довірила вирішення питань місцевого значення, через них реалізується вся ідея місцевого самоврядування, тому і роль таких актів є визначальною на відповідній території. Проте, на жаль, будь-якої ієрархії локальних нормативних актів в Україні на даний час нема.

Повноваження виконавчого органу місцевого самоврядування, як уже було вище сказано, поділяють на власні (самоврядні) та делеговані. Власні (самоврядні) повноваження – це в основному підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень і проектів різноманітних місцевих програм в сфері регулювання земельних відносин. Що ж стосується делегованих повноважень, то вони включають питання організації, забезпечення, контролю у сфері регулювання земельних відносин. Отже, повноваження виконавчого органу слід вважати вторинними по відношенню до повноважень представницького органу.

Ситуація, яку ми маємо нині, – це результат того, що було закріплено законом 15 років тому. Посилилась роль сільських, селищних, міських голів, а роль представницьких органів, навпаки, послабилась. Ще в 1998 р. П. М. Любченко зробив висновок, що розпочався процес посилення ролі виконавчих органів: «Тенденція скорочення чисельності представницьких органів місцевого самоврядування призводить до зниження ефективності контролю за виконавчими органами з боку відповідних рад. Скорочення чисельності комісій призводить до того, що деякі напрями діяльності об'єктивно знаходяться поза увагою представницьких органів. Голова села, селища, міста має право вето, побороти яке часто не під силу радам. Звужена компетенція представницьких органів місцевого самоврядування, тому з посиленням ролі виконавчих органів актуальним є питання контролю за їх діяльністю»<sup>9</sup>.

Потрібно знайти баланс у муніципальній владі для того, щоб наступна її зміна, незалежно від того, яка політична сила здобуде перемогу на місцевих виборах, не впливала кардинально на життя громадян міста, а стала запорукою, необхідною на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, стабільності. Тільки тоді, коли буде досягнуто такого балансу, можна буде говорити про ієрархію актів місцевого самоврядування, як це було запропоновано П. М. Любченко, передбачивши правило, за яким розв'язання конфліктів між органами місцевого самоврядування має належати територіальним громадам.

Що ж стосується безпосередньої участі територіальної громади в правотворчості через громадські слухання, то з даного приводу практика ще не має достатньо напрацювань, щоб їх можна було оцінити. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. було затверджено порядок проведення громадських слухань<sup>10</sup>. З цього часу і по сьогоднішній день пройшло вже півтора роки. Роботу в цьому напрямі можна реально побачити і оцінити, наприклад, на офіційному веб-сайті Львівської міської ради. Там можна ознайомитися з усією необхідною інформацією, прочитати зауваження громадян щодо тих чи інших проектів забудови та реакцію міської влади на такі зауваження. Це звичайно дуже позитивні зміни, які означають, що члени територіальної громади дійсно можуть реально впливати на прийняття рішень органів місцевого самоврядування. Однак слід зазначити, що такий позитивний досвід у цій сфері характерний скоріш для меншості міст України. Що ж стосується сіл, селищ міського типу, маленьких містечок, то там громадські слухання перетворили на формальність, яка існує лише на папері. Насправді ж ніякі слухання не проводяться.

Поняття «земельного питання місцевого значення» тісно пов'язане із питанням розмежування земель державної та комунальної власності. Відповідно до Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» до земель комунальної власності територіальних громад сіл, селищ, міст передаються: усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної власності та земель, віднесених до державної власності; земельні ділянки за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти комунальної власності; землі запасу, які раніше були передані територіальним громадам сіл, селищ, міст відповідно до законодавства України; земельні ділянки, на яких розміщені об'єкти нерухомого майна, що є спільною власністю територіальної громади та держави. Право комунальної власності на землю посвідчується державним актом<sup>11</sup>. Виходячи з вище сказаного, треба розуміти так, що об'єктом регулювання земельних відносин виступають землі комунальної власності, і саме стосовно них органи місцевого самоврядування здійснюють вже названі вище повноваження.

Ще однією рисою компетенції органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин є те, що повноваження в даній сфері визначені законом. Причому не тільки законом «Про місцеве самоврядування в Україні», але й іншими законами – Земельним Кодексом України, Законом «Про оренду землі», Законом «Про розмежування земель державної та комунальної власності» і т. д. Цікаво, що законодавець не дає вичерпний перелік таких повноважень, адже в кінці будь-якої правової норми завжди містяться слова «вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону» або щось аналогічне.

Як зазначає Ю. В. Делія<sup>12</sup>, головною метою актів місцевого самоврядування є регулювання відносин, у яких беруть участь жителі, територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації. За допомогою правових актів місцевого самоврядування забезпечуються утворення та функціонування виконавчих органів місцевого самоврядування, діяльність постійних і тимчасових контрольних комісій і депутатів, керівництво їх роботою, а також дотримання законів, охорона громадського порядку, прав і свобод людини й громадянина тощо. Чинним законодавством України про місцеве самоврядування, яке побудоване за принципом «дозволено те, що передбачено законом», визначено широку компетенцію суб'єктів місцевого самоврядування у всіх сферах місцевого життя. З іншого боку, органи місцевого самоврядування діють тільки в межах, визначених законом, за правилом «дозволено робити тільки те, що виписано в законі». Здійснення ж компетенції за принципом «дозволено все, що не заборонено»,

як це іноді пропонують у сучасних законопроектах, мало б результатом, на думку Ю. В. Делія, суттєве розширення функцій місцевого самоврядування та відповідно підвищило б юридичне значення правових актів його суб'єктів. Погоджуючись з такою думкою, все ж потрібно зазначити, що земля є особливим об'єктом регулювання. Тому, звичайно, в органів державної влади завжди будуть найважливіші повноваження в даній сфері суспільних відносин, зокрема ті, що мають загальнодержавне значення. Держава, навіть у випадку наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями в даній сфері суспільних відносин все ж завжди буде «тим, хто встановлює основні правила гри».

Розкривши ознаки компетенції органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин можна дати наступне визначення даному поняттю – *це визначені законодавством владні повноваження органів місцевого самоврядування щодо вирішення земельних питань місцевого значення.*

Власних, самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування набагато менше, ніж делегованих, що перетворило місцеві ради в підпорядковані державі органи. Законодавством встановлені вузькі межі діяльності місцевих рад. Сфера земельних відносин є особливим предметом відання органів місцевого самоврядування.

Самоврядне правове регулювання земельних відносин повинно здійснюватися через прийняття рішень представницьким органом місцевого самоврядування первинного рівня в ході реалізації власних (самоврядних) повноважень, яке встановлює загальне правило поведінки для суб'єктів земельних відносин місцевого значення.

Перешкодою в здійсненні правового регулювання земельних відносин є незавершене розмежування земель державної та комунальної власності, не чіткий розподіл повноважень з цього приводу між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Залучення громадськості до здійснення правового регулювання земельних відносин, отримання будь-яких пропозицій на місцевому референдумі чи шляхом проведення громадських слухань та реалізація таких пропозицій – підвищило б рівень самоврядності місцевої влади і можливо стало б початком розвитку громадянського суспільства в Україні.

<sup>1</sup> Бисага Ю. М., Рогач О. Я., Бачинська А. В. Муніципальне право України. – Ужгород: Ліра, 2008. – 440 с.

<sup>2</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.

<sup>3</sup> Лазор А. О. Формування та функціонування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / А. О. Лазор ; Акад. муніцип. упр. – К., 2010. – 20 с.

<sup>4</sup> Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії [Текст] / В. І. Борденюк. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 576 с.

<sup>5</sup> Битяк Ю. П. Повноваження та організація діяльності місцевих державних адміністрацій, їх відносини з органами місцевого самоврядування // Державне будівництво та місцеве самоврядування: Збірник наук. праць. – Х., 2002. – Вип. 4. – С. 9–11.

<sup>6</sup> Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 207 с.

<sup>7</sup> Константа О. В. Щодо законодавчого врегулювання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць. – Х.: Магістр, 2002. – № 2 (13). – С. 238–240.

<sup>8</sup> Кравченко В. В. Становлення та розвиток законодавства України про місцеве самоврядування // Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації»: Наук.-практ. посібник / За ред. В. В. Кравченка. – К.: Атіка, 2003. – 135 с.

<sup>9</sup> Любченко П. М. Компетенція місцевого самоврядування: організаційно-правові питання реалізації: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / П. М. Любченко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 1998. – 17 с.

<sup>10</sup> Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Постанова Кабінет Міністрів України від 25.05.2011 № 555 / Офіційний вісник України від 10.06.2011//2011 р., № 41, стор. 45, стаття 1669, код акту 56804/2011.

<sup>11</sup> Про розмежування земель державної та комунальної власності. Закон України / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 35. – Ст. 411.

<sup>12</sup> Делія Ю. В. Юридична природа правотворчої діяльності суб'єктів місцевого самоврядування в Україні // Держава і право. Юридичні науки. – Вип. 49. – 2010.

## Резюме

**Мельник А. Г. Поняття компетенції органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, його ознаки.**

У статті проаналізовано компетенцію місцевого самоврядування в Україні, розкрито повноваження органів місцевої влади у сфері регулювання земельних відносин, сформульовано їх поняття та ознаки, досліджено проблеми співвідношення компетенції органів місцевого самоврядування та органів державної влади, делегування повноважень у сфері регулювання земельних відносин, шляхом вивчення питання наявності реальної можливості у представницького органу місцевого самоврядування первинного рівня приймати рішення у сфері регулювання земельних відносин, яке виходить з волі територіальної громади. Автор спробувала визначити можливий об'єкт правого регулювання земельних відносин органами місцевого самоврядування, виявила ознаку владності таких повноважень та визначеність їх законом.

**Ключові слова:** компетенція, правове регулювання, поняття та ознаки компетенції органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин.

Резюме

*Мельник А. Г.* Поняття компетенції органів місцевого самоуправління в сфері регулювання земельних отношений, его признаки.

В статті аналізується компетенція місцевого самоуправління в Україні, раскрыты повномочия местных органов власти в области регулирования земельных отношений, сформулированы их понятия и признаки. Также исследовано соотношения компетенции местных органов власти и органов государственной власти, делегирование полномочий в области регулирования земельных отношений, путем изучения вопроса о присутствии реальных возможностей в представительного органа местного самоуправления первичного уровня по принятию решений в области регулирования земельных отношений, которое происходит от воли местной общины. Автор пыталась определить возможный объект правового регулирования земельных отношений, которое осуществляется местными органами власти, обнаружила признак властности таких полномочий и определенность их законом.

**Ключевые слова:** компетенция, правовое регулирование, признаки компетенции органов местного самоуправления в сфере регулирования земельных отношений.

Summary

*Melnik A.* The concept of competence of the bodies of local self-government in the sphere of regulation of land relations, its signs.

The article is about the competence of local self-government in Ukraine, formulates the powers of local self-government in the field of regulation of land relations, their concept and signs. It analyzes the problems in the ratio of powers of local and state authorities in the field of regulation of land relations, the delegation of authority in the sphere of regulation of land relations, by examining the question of the real opportunities in the representative body of local self-government of the primary level to make decisions in the field of regulation of land relations, that comes from the will of the local community. The author tried to determine a possible object of legal regulation of land relations, made by local authorities, and discovered the sign of authority of such competence and its definition in the law.

**Key words:** competence, law regulation, signs of competence of local self-government in Ukraine in regulation of land relations.

Отримано 18.01.2013

УДК. 342.3.

**Н. В. НЕЛІНА**

*Наталія Василівна Неліна, здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СФЕРА РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Суспільні зміни, що охопили нині усі прошарки українського суспільства, набирають інерції, стають незворотніми. У важких, часом драматичних, муках політичної кризи, різкого загострення суспільних протиріч відбувається складний, суперечливий процес становлення громадянського суспільства, правової держави. У руслі цього процесу в останні роки відбулися значні зміни в наукових поглядах на публічно-владні відносини в сфері місцевого самоврядування.

Окремі аспекти проблеми місцевого самоврядування як сфери реалізації конституційної правосуб'єктності українського народу знайшли відображення у наукових працях М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, В. І. Борденюка, В. М. Кампа, М. І. Корнієнка, В. В. Кравченка, І. О. Кресіної, О. В. Кресіна, П. М. Любченка, А. О. Селіванова, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, В. Л. Федоренка, О. Ф. Фрицького, Ю. С. Шемшученка та ін. Однак досягнуті в цьому результати поки що не створили тієї критичної маси знань, з яких з усією очевидністю та переконливістю можна було б вивести нові, завершені сучасні концепції про конституційну правосуб'єктність українського народу в сфері місцевого самоврядування. Свідомо абстрагуючись від практичних аспектів проблеми, ми зупинимось лише на ключових методологічних її аспектах.

Передусім зазначимо, що українська наука конституційного права стоїть перед необхідністю створення концепції форм реалізації народовладдя при здійсненні місцевого самоврядування як комплексної системи наукових і практичних висновків щодо здійснення нормотворчої діяльності в сфері інститутів прямого народовладдя як на державному, так і на місцевому рівні. У цьому контексті слушною є думка І. О. Кресіної про те, що з одного боку, маємо авторитарно-патерналістську, незалежну від суспільства державну владу, яка у своїй реформаторській діяльності не потребує ані широкої соціальної підтримки, ані юридичного обґрунтування, ані морального виправдання, з іншого боку, периферійне, щодо державної влади, суспільство, яке навіть не передбачає громадянського контролю над державою<sup>1</sup>.

Ситуація, що склалася в конституційній науці з проблеми визначення конституційної правосуб'єктності українського народу в сфері місцевого самоврядування, зумовлена тим, що місцеве самоврядування як інститут демократії проявляється через своєрідний, специфічний механізм зворотніх зв'язків між територі-