

the time of UNR, USSR, the period of independent Ukraine, determination of category of the academic scientists, their rights and duties are traced.

In the conditions of the Soviet academic system there was a class approach to formation of the case of academicians and ideological factors of activity of academy. During the Soviet period there were several stages of improvement and specification of legal status of the acting members of academy, an order of stages and conditions of their election, forms of their activity.

Considerable attention is paid to realization of the status of the acting members of academy during mass repressions to which many famous scientists of Ukraine underwent. The governmental decrees and other normative legal acts of the post-war period directed to improvement of legal status of academy of Sciences of USSR, its members, authorized requirements and tasks for the purpose of activization of activity of academicians in scientific institutions are analyzed.

The important place is allocated for the analysis of provision of the Charter of Academy of USSR about deprivation of an academic degree for the activity of the acting members directed to "harm" to the USSR. Despite existence of negative tendencies, the academies concerning activity and its members during mass terror, ideologization of scientific process, subjectivistic and forcible methods and management of the academic science, academicians were chosen, as a rule the most worthy scientists of Ukraine.

Legal status of members of NAS of Ukraine in the period of independence was defined by standards of the charter 1992, 2002 and 2016. It is noted that a legislative basis of modern legal status of academicians of NAS of Ukraine is the Law of Ukraine "About scientific and technical activity" of April 14, 2016. Legal status of the acting members (academicians) of NAS of Ukraine is based on the principles which are the general for academies and national scientific organizations of the majority of the countries of the world.

Key words: *National Academy of Sciences of Ukraine, the acting member (academician), legal status, stages of formation, a basis of functioning, the right and a duty of the acting members of academy.*

УДК 342.5; 342.7

О. В. БАТАНОВ,
доктор юридичних наук

МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню муніципально-правових проблем підвищення ефективності функціонування громадянського суспільства в Україні. Акцентується увага на необхідності удосконалення та зміцнення 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: міське самоврядування, територіальна громада, громадянське суспільство, питання місцевого значення, сучасний муніципалізм, муніципальна влада, децентралізація.

Батанов А. В. Муниципально-правовые проблемы повышения эффективности функционирования гражданского общества в Украине

Статья посвящена исследованию муниципально-правовых проблем повышения эффективности функционирования гражданского общества в Украине. Акцентируется внимание на необходимости совершенствования и укрепления правового статуса местного самоуправления как основополагающего института гражданского общества. Рассмотрена современная теория местного самоуправления как института гражданского общества, определены 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, гражданское общество, вопросы местного значения, современный муниципализм, муниципальная власть, децентрализация.

Batanov O. V. Municipal and legal problems of increasing the effectiveness of civil society in Ukraine

The article is devoted to research of municipal and legal problems of increasing the efficiency of functioning of civil society in Ukraine. The emphasis is on the need to improve and strengthen the legal status of local self-government as the fundamental institution of civil society. 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. 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. 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 self-government is shown.

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

Розвиток України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної правової держави, в якій людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека на конституційному рівні визнаються найвищою цінністю, стає ефективним лише за умови існування, функціонування та перманентного становлення громадянського суспільства та його інститутів. Саме громадянське суспільство та його інститути у ХХІ ст. стали надійними партнерами держави і водночас суб'єктами, що забезпечують громадський контроль і здійснюють інші конституційні форми впливу на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Громадянське суспільство нині є центром відомої візнічної триади конституціоналізму «людина – суспільство – держава», а його визначальною властивістю стає перманентний розвиток і водночас збереження сталого функціонування¹.

Сьогодні перед українською державою постає важливе завдання – створення законодавчих умов для формування громадянського суспільства та прояву громадських, самодіяльних засад у локально-територіальному та індивідуально-особистісному вимірі. Саме умов, а не рамок, оскільки такі прояви можливі лише за наявності спільного інтересу та свободи участі.

Так у абзаці другому п. 2 постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»² вказується, що під інститутами громадянського суспільства слід «розуміти громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства». У ст. 5 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р.³ визначено засади внутрішньої політики у сфері формування громадянського суспільства і вперше законодавчо закріплено категорію «інститут громадянського суспільства».

Свідченням того, що держава прагне за допомогою законодавства сформувати правові умови розвитку громадянського суспільства, була Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації⁴ та є чинна на сьогодні Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки⁵, в основу якої закладено принцип, згідно з яким «активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення». Як зазначається у цьому документі, метою Стратегії є «створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації».

Однак ці норми і задуми багато в чому залишаються декларацією. Динаміки, механізму функціонування більшості інститутів громадянського суспільства, насамперед територіальних громад та їх самоорганізованих структур, без яких існування та перспективний розвиток громадянського суспільства є неможливим, створити не вдалося. Сучасні дослідження свідчать, що в процесі формування громадянського суспільства дійсно існує проблема досягнення необхідного балансу між державою та механізмами її впливу на нього, з одного боку, та громадянським суспільством і його механізмами саморозвитку і соціального контролю – з другого. Такий баланс є необхідним для побудови демократичної, правової, соціально орієнтованої держави, оскільки дає змогу уникнути двох неприпустимих станів у розвитку країни – зведення до мінімуму або громадських свобод, або впливу держави⁶. Втім, чинне законодавство є демонстрацією суто позитивістського та етатистського підходу держави до інституціоналізації громадянського суспільства. З 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.

Слід розуміти, що основні завдання та 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 чинника у процесі вирішення питань суспільного значення. Як зазначається у сучасній філософській літературі, ключовим елементом еволюції громадянського суспільства є міра здійснення свободи людини в різних сферах. Індивід, сукупність індивідів, соціальні спільності становлять основу виникнення, функціонування та розвитку громадянського суспільства. Саме на фундаменті своїх особистих інтересів, їх єдності та спільних проблем, що постають на шляху реалізації цих інтересів, індивіди утворюють певні громадські об'єднання⁷.

Громадянське суспільство, яке засноване на самоврядуванні та самоорганізації, не може бути і не повинне 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 має постати як результат 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 насамперед там, де найбільший ефект приносить громадська ініціатива.

Категорія ефективності функціонування громадянського суспільства – складне, багатofакторне явище, яке, на жаль, не набуло належного висвітлення в літературі. Вважаємо, що доктринальне дослідження феномену громадянського суспільства як певного рівня соціального розвитку цивілізації, який взаємодіє із державою не взагалі, а лише з її конкретним типом, створеним та функціонуючим на засадах демократії і права, а також законодавчу інституціоналізацію механізму взаємозв'язку та взаємодії між державою, суспільством та людиною у розрізі проблем ефективності функціонування громадянського суспільства та його окремих інститутів, доцільно проводити у тісному взаємозв'язку з категоріями «суспільні інтереси», «цінність життя», «гідність життя», «якість життя», «спосіб життя» тощо. Адже головною метою самоорганізації, самодіяльності та функціонування інститутів громадянського суспільства і є підвищення якості життя, удосконалення відносин, які виникають між різними шаблями публічної управлінської ієрархії. Не випадково, у деяких визначеннях громадянське суспільство характеризується як «середовище, у якому громадянин має максимум свободи, завдяки якій він вільно вибирає не тільки місце проживання, а й рід занять, якими задовольняє свої особисті потреби»⁸. Ці лексичні формули виконують соціально-оціночну функцію та покликані відбивати ступінь задоволення потреб і запитів громадян, що не піддаються прямому кількісному виміру. До показників якості життя, його гідності належать характер і зміст праці та дозвілля, задоволеність своїм приватним життям, ступінь задоволено-

сті людини своїм станом як вільної особистості, суспільною та політичною активністю, спілкуванням, самовираженням і саморозвитком, ступінь комфорту в праці й у побуті, ступінь реалізації моральних цінностей тощо.

Поряд з тим основними соціально-антропологічними цінностями становлення громадянського суспільства мають бути свобода, справедливість, рівність, гідність, концентрацією яких є основна цінність «права людини». Згадані цінності уможливають таку цінність, як «солідарність» і забезпечують соціальну інтеграцію в суспільстві. Особливими цінностями, характерними для української ментальності, які виділяються на основі праць сучасних вітчизняних авторів, є індивідуалізм, антропоцентризм, світоглядна толерантність, кордоцентризм, глибинний оптимізм, відповідальність. Громадянське суспільство повноцінно функціонуватиме лише за умов реалізації всіх складових, що й є, на нашу думку, базовими його цінностями, але які й можливі лише за наявності індивіда.

Історія розробки концепції громадянського суспільства у західній суспільно-політичній думці, як і реальний процес формування і розвитку самого громадянського суспільства, свідчать, що ключовим моментом його становлення є врахування всіх вищезазначених складових суспільної свідомості, яка формує справжнього громадянина своєї держави. Громадянина, який має визначений комплекс прав і свобод, і несе відповідальність перед суспільством за свої дії, тобто постає як самостійний і усвідомлюючий себе у цьому статусі індивідуальний член суспільства, діяльність якого скоординована ідеєю загального блага⁹.

Отже, оскільки громадянське суспільство – це багатовекторне (організаційно-політичне, господарсько-економічне, соціально-культурне, управлінське тощо) явище, процес розвитку та підвищення його функціональності складний і багатогранний. Враховуючи соціокультурні, господарсько-економічні, політичні та інші передумови становлення громадянського суспільства¹⁰, а також характер, сутність, зміст, систему його функцій¹¹, можна спроектувати і основні «магістральні» шляхи підвищення ефективності механізму його функціонування, а саме: вдосконалення соціально-культурних та організаційно-структурних механізмів, матеріально-технічної та бюджетно-фінансової бази громадянського суспільства, а також нормативно-правове закріплення цих перетворень.

Насамперед необхідним є подолання ментальної прірви у свідомості громадян між справами, що вирішуються кожним окремим пересічним жителем («свої» справи), і справами, що вирішуються на загальнодержавному рівні і сприймаються ним, як політичні і абстрактні, до яких пересічному жителю майже немає діла, бо все одно він на них майже не впливає («чужі» справи). Тобто, йдеться про формування поля «наших» справ, створення організаційно-правових і економічних засад для залучення жителів до повсякденної участі в суспільних справах за місцем проживання («наші» справи) поза межами власної квартири чи подвір'я (під'їзд у місті, прилегла частина вулиці у селі), чи будинок, чи вулиця, чи квартал або куток села, селища міста, мікрорайон тощо¹².

Збільшення кількості інституцій, які спеціалізуються на наданні соціальних послуг населенню, активізація їх діяльності, розвиток децентралізації та самоорганізації також вимагає кардинальних змін у поглядах на муніципально-правову природу та значення публічно-самоврядних багатьох інститутів

громадянського суспільства. Їх завдання як локального інституційного ядра громадянського суспільства насамперед повинно полягати в акумуляції та генерації місцевих інтересів, виявленні важливих потреб населення, встановленні пріоритетів, пошуку оптимальних шляхів забезпечення питань місцевого значення, здійсненні громадського контролю за якістю соціальних послуг.

У зв'язку зі змінами законодавства, що регламентує відносини у сфері організації та функціонування громадянського суспільства, зокрема, про громадські організації, соціальне партнерство, місцеве самоврядування, поступовим розширенням його функцій та сфери правового регулювання життєдіяльності суспільства, особливої уваги набуває проблема відповідного кадрового та наукового забезпечення відповідних процесів. Професійна і психологічна кадрова невідповідність, недосконале знання сучасних управлінських технологій є однією з найбільш суттєвих причин гальмування реформ і процесів у сфері організації та функціонування громадянського суспільства. Тому доцільним є впровадження механізмів періодичного спеціалізованого навчання представників громадськості та службовців, депутатів та інших, проведення відповідних семінарів, форумів за їх активної участі тощо.

Гарантованість прав людини – члена громадянського суспільства – це своєрідний зовнішній механізм обмеження свавілля державних і місцевих чиновників, а також централістських «випадів» державної влади, яка завжди прагне до розширення та посилення своєї присутності у всіх сферах суспільного життя. Відтак потрібно створювати нові та вдосконалювати існуючі механізми організаційного та правового характеру проти зловживання публічною владою, у тому числі та насамперед шляхом зміцнення правозахисного потенціалу територіальних громад¹³. Тому особливий інтерес викликає запровадження інституту соціальних громадських інспекторів. Вважаємо цілком правильною пропозицію створення такої громадської інституції, метою якої стало б залучення органів самоорганізації населення та громадських об'єднань до активної роботи з надання соціальної допомоги та запровадження відповідного громадського контролю.

Зарубіжний досвід свідчить про гнучкість інституту соціальних громадських інспекторів, його здатності пристосовуватися до місцевих умов. Запровадження інституту соціальних громадських інспекторів стало б важливим кроком у розвитку демократичних процесів організації та функціонування громадянського суспільства, насамперед спрямованих на зміцнення системи місцевого самоврядування, децентралізацію соціальної політики, захист особи – члена територіальної громади, посилення гарантій реалізації муніципальних прав людини, сприятиме покращенню управління територіями та гуманізації відносин у форматі «особа – орган самоорганізації населення – представницький орган місцевого самоврядування (місцева рада) – громадянське суспільство – держава», що, безумовно, матиме позитивний вплив на підвищення ефективності організації та функціонування громадянського суспільства.

У контексті проблем підвищення ефективності організації та функціонування громадянського суспільства заслуговує на особливу увагу конституційно-правовий інститут народного захисника, або омбудсмана, який успішно діє в багатьох країнах світу. На сьогодні у багатьох державах інститут омбудсмана став невід'ємною частиною юридичної системи, який виражає точку зору гро-

мадянського суспільства та доводить її до відома виконавчих та законодавчих органів. Особлива популярність та авторитет даного інституту зумовлені багатством демократичними рисами, які характеризують його статус та забезпечують ефективність його діяльності: незалежним становищем у системі державних органів; незмінністю протягом усього строку повноважень парламенту, яким він призначається, в ряді країн – правом законодавчої ініціативи; відкритістю та доступністю для всіх громадян, які потребують захисту прав і свобод; відсутністю формалізованих процедур розгляду скарг і звернень; безоплатністю надання допомоги тощо. Всі ці принципи та процедури сприяють виконанню омбудсманом функцій захисту прав людини від зловживань та свавілля з боку державного апарату та посадових осіб. Причину інтересу до інституту омбудсмана, як зазначає Д. Роует, знайти неважко: вона криється у необхідності додаткового захисту прав громадян «проти адміністративного свавілля у сучасній демократичній державі»¹⁴.

Втім, як свідчить світовий досвід, загальнодержавний омбудсман як одна особа не завжди здатен охопити своєю діяльністю всі сфери та рівні державного та місцевого життя, в яких порушуються (можуть порушуватися) права окремої людини. Тому в деяких країнах передбачені посади представників загальнонаціональних омбудсманів на місцях, у зв'язку з чим особливий інтерес викликає інститут регіонального та місцевого уповноваженого з прав територіальних громад¹⁵.

Запровадження інституту муніципальних омбудсманів, на нашу думку, дало б змогу усунути існуючі прогалини у сфері функціонування механізмів захисту прав людини, стало б важливим кроком у розвитку демократичних процесів, спрямованих на зміцнення механізмів правового захисту людини – члена територіальної громади, сприяло б покращенню муніципального управління та підвищенню дієздатності територіальних громад, що, з одного боку, безумовно мало б позитивний вплив на ефективне здійснення функцій не лише місцевого самоврядування, а й громадянського суспільства, з другого – не лише доповнювало б існуючу систему гарантій прав громадян, а й стало новим органом, який забезпечує жителям – членам територіальних громад ще один правозахисний канал у разі порушення або обмеження їхніх прав.

Також процес розвитку громадянського суспільства об'єктивно вимагає вдосконалення інститутів прямого волевиявлення, особливо в місцевому самоврядуванні та на мікролокальному рівні, тобто безпосередньо за місцем проживання населення. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹⁶ фактично обмежується лише встановленням таких форм, відносячи до них загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9) та громадські слухання (ст. 13). Кожна з означених форм безпосередньої муніципальної демократії потребує окремої детальної регламентації та відіграє вагомий роль у процесі самоорганізації населення. Така ситуація суттєво ускладнює впровадження цих форм у практику територіальних громад і не сприяє подальшому розвитку самоорганізації населення, залученню жителів до участі у вирішенні питань місцевого значення. Дискусійними залишаються форма і рівень нормативної регламентації таких муніципальних заходів.

Водночас слід констатувати, що доволі негативний розвиток законодавства в Україні, що має прояв у тому, що нормативні акти, які діють на загально-

державному рівні, не лише не ліквідували наявні прогалини щодо створення та діяльності багатьох суб'єктів громадянського суспільства, а ще більше заплутують ситуацію, свідченням чого є, наприклад, Закон України «Про органи самоорганізації населення»¹⁷, який суперечить Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Тому, попри вагомий потенціал законодавчого регулювання профільних суспільних відносин у сфері муніципальної безпосередньої демократії та самоорганізації населення, акцентуємо на значенні та особливій ролі статутної регламентації видів прямої муніципальної демократії¹⁸ як найбільш оптимальної та гнучкої форми нормотворчості, яка, «відтворюючи норми законів та адаптуючи їх до місцевих умов», подає норми законодавства в «упорядкованому вигляді, полегшуючи роботу муніципальних структур та формуючи у населення більш чітке уявлення про сенс та характер місцевого самоврядування»¹⁹. По суті, статут територіальної громади – це один із найважливіших інструментів залучення громади і головне в ньому – не тільки норми, а насамперед процес активізації громади²⁰.

У контексті проблем підвищення ефективності організації та функціонування громадянського суспільства актуалізується проблема формування та реалізації правосуб'єктності не лише таких індивідуальних суб'єктів громадянського суспільства, як громадяни України, а й осіб, які перебувають в іншому громадянському становищі, тобто негромадян. Найбільш рельєфно ця проблематика має прояв у процесах становлення та функціонування територіальних громад як іманентної суб'єктної основи громадянського суспільства. Так, зважаючи на те, що будь-які обмеження права на участь у місцевому самоврядуванні залежно від раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території та іншими ознаками забороняються, слід чіткіше закріпити право участі у самоорганізації населення за місцем проживання також і особам, які не мають громадянства України, однак постійно (переважно) проживають на даній території, володіють певним нерухомим майном, сплачують місцеві податки і збори та беруть активну участь у муніципальній життєдіяльності територіальної громади.

Такий підхід є свідченням того, що в державах сучасної Європи відбувається кардинальне переосмислення сутності та змісту конституційного права на участь в управлінні публічними справами у розрізі муніципальної демократії та функціонування громадянського суспільства: якщо держава має справи з громадянами, іноземцями, особами без громадянства, біженцями, то місцеве самоврядування – з мешканцями. Держави – члени Ради Європи, які підписали Європейську хартію місцевого самоврядування, вважають, що право громадян брати участь в управлінні державними та суспільними справами належить до загальних для всіх держав демократичних приписів, і це право безпосередньо може бути здійснено саме на місцевому рівні.

Підхід, який існує в країнах сучасної Європи (наприклад, у Данії, Бельгії, Польщі, Латвії), безпосередньо пов'язаний із визнанням відмінності різних статусів публічної влади: державної влади як представника суспільства в цілому, його політичної влади та місцевого самоврядування – як публічної влади територіального колективу. Так, згідно з частиною 2 § 70 Конституції Угорської Республіки 1949 р. на виборах до місцевого самоврядування та виборах мись-

кого голови виборче право, а також право участі в місцевому референдумі та місцевій народній ініціативі відповідно до особливого закону – належить також не угорським громадянам, які проживають на території Угорської Республіки як іммігранти, якщо вони на день виборів або, відповідно, референдуму, перебувають на території країни. Згідно зі ст. 130 Конституції Королівства Нідерланди 1983 р. право участі у виборах муніципальних рад та бути обраним до їх складу може бути надано Актом парламенту особам, які не є громадянами Нідерландів, але постійно проживають у муніципалітетах, якщо вони відповідають тим самим виборчим цензам, що і громадяни Нідерландів.

Такий підхід є свідченням підвищення ролі муніципально-територіального чинника в житті громадянського суспільства, створенням дієздатних територіальних громад, підтвердженням демократичних намірів національних держав та їх особливої уваги саме до мешканців певних територій.

Подолання означених проблем дасть змогу вирішити найбільш принципове питання – проблему комунізації, тобто формування дієздатної територіальної громади. У сучасних умовах 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 рівні²¹. Саме тому система самоорганізації населення – оптимальна школа суспільно-політичного зростання та ідеальне середовище, в якому могли б кристалізуватися механізми публічно-правової відповідальності будь-яких владних структур.

Тільки реалізація протягом тривалого часу в свідомості жителів – членів територіальних громад стійких антиетатистських установлень, корінні зміни стереотипів суспільно-політичної поведінки широких верств населення, його самоорганізація та самодисципліна, формування патріотичних настроїв можуть у майбутньому стати основою для нівелювання конфлікту державних та громадських інтересів, формування оптимального балансу між публічним і приватним началом, а, в силу цього, – й потужним інструментом підвищення ефективності організації та функціонування громадянського суспільства.

1. *Лотюк О. С.* Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2015. С. 1.

2. *Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади:* Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>.

3. *Про заходи внутрішньої і зовнішньої політики:* Закон України від 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 52.

4. *Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації:* Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 (втратив чинність). / Офіційне представництво Президента України. URL: <http://www.president.gov>.

ua/documents/14621.html. 5. *Про сприяння* розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/paran20#n20>. 6. *Бойчук М. А.* Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.01 «Теорія і історія політичної науки» / Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова. Київ, 2007. С. 8. 7. *Ременець О. В.* Базові цінності становлення громадянського суспільства в Україні: автореф. дис. ... канд. філософ. наук: спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова. Київ, 2011. С. 7. 8. *Бойчук М. А.* Названа праця. С. 12. 9. *Ременець О. В.* Названа праця. С. 10. 10. *Чувардинський О. Г.* Громадянське суспільство в Україні: становлення, функціонування, перспективи розвитку: автореф. дис. ... докт. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / Львів. нац. ун-т імені Івана Франка. Львів, 2008. 31 с. 11. *Лотюк О. С.* До проблеми розуміння функцій громадянського суспільства // Право і громадянське суспільство: наук. журнал.; електр. видан. 2013. № 2 (3). С. 96–103. 12. *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>. 13. *Батанов О. В.* Права людини та сучасні міжнародні стандарти місцевого самоврядування: правозахисний аспект // Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 7 квіт. 2017 р.) Одеса: Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2017. С. 70–74. 14. *Rowat, Donald C.* The Parliamentary Ombudsman: Should the Scandinavian Scheme be Transplanted? // International Review for Administrative Sciences. 1962. V. 28. P. 402. 15. *Батанов О. В.* Муніципальні служби захисту прав людини: тенденції становлення в Україні у контексті зарубіжного досвіду // Правова держава. 2017. Вип. 28. С. 178–188. 16. *Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р.* // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. 17. *Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р.* // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 48. Ст. 254. 18. *Батанов О. В., Кравченко В. В.* Актуальні проблеми розвитку статутного права в Україні (на прикладі міста Києва) // Аспекти публічного управління. 2017. Т. 5. № 5–6(43–44). С. 5–16. 19. *Васильєв В. И.* Местное самоуправление. учебн. и научно-практ. пос. Москва: Юринформцентр, 1999. С. 145–146. 20. *Самостійність місцевих влад та розподіл повноважень між ними : організація місцевого самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування: матеріали міжнар. конф. (Київ, 11–12 черв. 2002 р.) / Рада Європи; Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України / В. Кравченко (упоряд.), М. Пухтинський (упоряд.). Київ: Логос, 2002. С. 111. 21. *Рубцов В. П.* Названа праця. С. 9–10; *Осипов А. В.* Місце та роль самоврядних процесів у демократизації сучасного українського суспільства: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2008. 17 с.*

Batanov O. V. Municipal and legal problems of increasing the effectiveness of civil society in Ukraine

The activity is devoted to research of municipal and legal problems of increasing the efficiency of functioning of civil society in Ukraine.

It is proved that the current legislation is a demonstration of a purely positivist and ethnical approach of the state to the institutionalization of civil society. At the same time, the main tasks and functions of civil society and its institutions - the phenomena are relatively stable, however, they are not unchanged. Despite the extremely inertial movement of many reforms or the overestimation of social expectations for their immediate results, they are continuously evolving and improving in the course of their implementation. The general tendency of their development in modern conditions should be the increase of the role of the human factor in the

process of solving issues of social significance. A key element of the evolution of civil society is the measure of the exercise of human freedom in various spheres. An individual, a set of individuals, social communities form the basis of the emergence, functioning and development of civil society.

The emphasis is on the need to improve and strengthen the legal status of local self-government as the fundamental institution of civil society. 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. 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.

Civil society, based on self-government and self-organization, can not and should not be formalized. The role of the state should be manifested not in artificial inspiration of civil society and its institutions, but in its affiliate support in resolving socially significant cases. The system of civil society should become a product of social and political creativity of the population, on the one hand, and purposeful efforts and support of the state, on the other. Therefore, to expand the rights and functions of civil society and its subjects, first of all, the territorial hromadas and other institutions of local self-government, should first of all where the greatest effect is brought by the public initiative.

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 self-government is shown.

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

УДК 342.727

Т. А. КОСТЕЦЬКА,
кандидат юридичних наук;
О. В. АНДРІЄВСЬКА,
аспірантка

ЩОДО ПОНЯТТЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Розглядаються теоретико-правові проблеми категорії «конституційно-правові обмеження прав і свобод людини і громадянина». Підкреслюється роль відповідних обмежень у реалізації конституційно-правового статусу особи. Здійснюється порівняльний аналіз окремих наукових підходів до визначення поняття досліджуваної категорії. Обґрунтовується думка про відсутність єдиного наукового тлумачення даного поняття. Авторами пропонується власна дефініція названої категорії.

Ключові слова: конституційно-правовий статус особи, конституційні права і свободи людини і громадянина, конституційно-правові обмеження прав і свобод