



Олександр Батанов

доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник
відділу конституційного права та місцевого самоврядування
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
(Київ, Україна)
batanov_olexandr@ukr.net

DOI: 10.33498/opus-2019-10-175

УДК 342.34(477)(043.3); 342.5

НАРОДОВЛАДДЯ ТА МУНІЦИПАЛЬНА ВЛАДА: ФЕНОМЕНОЛОГІЯ СПІВВІДНОШЕННЯ І ВЗАЄМОДІЇ

АНОТАЦІЯ. У статті досліджуються конституційно-правові проблеми організації та функціонування муніципальної влади в контексті її співвідношення з феноменом народовладдя. Висвітлюється еволюція системи уявлень про місцеве самоврядування у вітчизняній та зарубіжній юридичній думці в аспекті теоретико-методологічного розуміння вчення про муніципальну владу. Така постановка питання обумовлюється тим, що питання щодо місця і ролі муніципальної влади у системі народовладдя, її правової природи, співвідношення та взаємодії таких феноменів, як народовладдя та громадоправство, відносяться до найбільш дискусійних у сучасній конституційній теорії.

Метою статті є поглиблення концептуально-конституційних основ муніципальної влади як загальноправової категорії, категорії сучасного конституційного права та народовладдя, а також як виду публічної влади.

Отримати найпродуктивніші результати та зробити найоптимальніші висновки щодо проблем муніципальної влади у межах загальної теорії народовладдя можна тільки за умови використання комплексного концептуально-конституційного підходу, розглядаючи, наприклад, становлення і розвиток місцевого самоврядування та муніципальної влади у межах еволюційного процесу розвитку природи та суспільства як цілісного організму. За такого методологічного підходу муніципальну владу необхідно розглядати як політико-правовий та соціально-культурний феномен, який виникає у результаті еволюції людства. З цієї точки зору муніципальна влада – це вже не результат акту октроювання державою або породження суб'єктивної волі більшості, а прояв об'єктивних (закономірних) явищ соціально-політичного розвитку, які необхідно враховувати.

Робиться висновок, що публічна влада не є винятково прерогативою держави, існує кілька її видів. Диференціація публічної влади обумовлена її специфічними ознаками, видовими та формальними, суб'єктно-об'єктивними та функціональними характеристиками. Відзначаючи багатомірність і багатоаспектність феномена влади, автор ґрунтується на концептуальній позиції, згідно з якою джерелом влади є організація суспільства, для якого вона є важливою функцією, що забезпечує впорядковувачий, регулюючий вплив на всі основні сфери суспільного життя.

© Олександр Батанов, 2019

Стверджується, що в основі сучасного вчення про публічну владу має бути покладено ідею щодо форм, видів та рівнів публічної влади, зокрема наявності трьох форм публічної влади (безпосереднє народовладдя, народне представництво, не-представницькі форми функціонування публічної влади, або так зване професійне владарювання), трьох видів публічної влади (публічна влада Українського народу, державна влада та муніципальна влада) і трьох рівнів її здійснення (загальнодержавна, регіональна та локальна).

Аналіз концептуальних проблем організації та функціонування публічної влади в сучасній Україні, які обумовлені формуванням демократичної соціально-правової держави та інститутів громадянського суспільства, показує, що в основі цих процесів – визнання і гарантування місцевого самоврядування як самостійного рівня здійснення Українським народом належної йому влади та організаційно й функціонально відокремленого від держави виду публічної влади територіальної громади, яку (владу) доцільно розглядати як муніципальну. У цьому контексті розкривається конституційно-правова природа муніципальної влади як виду публічної влади в Україні.

Ключові слова: публічна влада; муніципальна влада; місцеве самоврядування; народовладдя; територіальна громада; питання місцевого значення; муніципалізм.

Прийняття Конституції України є однією з найважливіших подій новітньої історії вітчизняної державності. Становлення суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави (ст. 1 Конституції України) не тільки об'єктивно актуалізувало визнання, а й слугувало нормативною підставою наукової та прагматичної легалізації публічної влади (ст. 5 Конституції України). Конституційні правоположення стосовно того, що 'носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ' і що 'народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування'¹, стали нормативною та методологічною базою для конституювання і правової ідентифікації публічної влади та її диференціації на безпосереднє народовладдя, державну та муніципальну владу.

Метою дослідження є поглиблення концептуально-конституційних основ муніципальної влади як загальноправової категорії, категорії сучасного конституційного права та народовладдя, а також як виду публічної влади.

Слід зазначити, що проблеми влади тривалий час привертають увагу мислителів, учених, політичних діячів, часто опиняються у фокусі масових виступів різних верств населення. За багатовікову історію науки влада як сфера суспільних відносин досліджувалася всебічно. У всіх проявах влада притягувала найбільшу увагу і як об'єкт володіння, і як об'єкт вивчення. Наукове дослідження феномена політичного влада-

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>> (дата звернення: 22.07.2019).

рювання сприяло проникненню в сутність явища влади. Нині у науці існує колосальний спектр концептуальних підходів щодо тлумачення поняття влади, в яких неодмінно проглядається кореляція історичної епохи з ідеологічними та пізнавальними установками.

Водночас, незважаючи на те, що питання концептуалізації та дефінітивного визначення феномена влади, її диференціації, аналізу завдань та функцій вирішуються давно, але й досі універсальних відповідей немає.

Семантика слова “влада” вкрай варіативна. У побутовому житті та науці це поняття вживається у найрізноманітніших значеннях. Цей термін використовується іноді для визначення абсолютно різнорідних явищ і процесів. Останні, зі свого боку, допускають різні інтерпретації влади з методологічних позицій аксіології, телеології, праксеології, психології, соціології, політичної та економічної теорії тощо. Ситуація ускладнюється, якщо ставиться за мету охарактеризувати владу не тільки з семантикогносеологічних позицій, а й із точки зору типології, формально-видових або функціонально-діяльнісних проявів.

Так, наприклад, вивчення феномена влади у системі інших форм організації суспільної взаємодії дає змогу побачити розмаїття цих форм та аналізувати об’єктивні тенденції їх трансформацій. Значущою є й інша важлива проблема, яка тісно переплітається з питаннями влади – це актуалізація ролі, функції людини у сучасному світі. Очевидно, що конфліктність взаємозв’язків у системі координат “людина – влада – суспільство” все більше поглиблюється, що об’єктивно потребує концептуального осмислення та вирішення.

Зазначимо, що концептуально категорія “влада” також може розглядатися в економічних категоріях обміну та розподілу, на основі психологічних моделей особистості та комунікації, соціологічних моделей організації праці та управління, політологічних моделей лідерства, раціонального вибору тощо. Зокрема, філософи говорять про владу над об’єктивними законами суспільства, соціологи – про соціальну владу, економісти – владу економічну, природознавці – владу над природою, психологи – владу людини над собою, батьки – сімейну владу, богослови – владу від Бога тощо. Називають також особисту та суспільну владу, політичну та неполітичну, плутократію та меритократію, аристократичну та демократичну влади. Вбачають різницю між владою організації (на перших сходинках розвитку суспільства) та організацією влади (у класовому суспільстві). Дослідники різних сфер людської життєдіяльності застосовують термін “влада” до багатьох явищ, а тому нині ми можемо натрапити на згадування не тільки про владу конституційну, законодавчу, виконавчу, а й екзаменаційну, дисциплінарну, федеративну, цивіль-

ну, церковну, публічну, монархічну, парламентську, диктаторську. Деякі виділяють владу юридичну (юстиція) та владу політичну (парламент та уряд). Називаються і такі чотири влади, як влада рішення, влада виконання, влада консультативна, влада контролююча.

Дослідження генезису влади як механізму, який регулює соціальне спілкування, є дуже важливим у процесі концептуального аналізу природи та феноменології владних відносин, зокрема й на локально-регіональному рівні. Адже політичній етнографії відомі приклади, коли суспільні структури, хоча і доволі примітивні, управлялися на началах відносно симетричної рівності, уникаючи при цьому різкої асиметрії та відчуження, які притаманні сучасним владовідносинам. Трапляються і такі випадки, коли громади зовсім обходилися без влади старійшини, існуючи нібито на основі повного самоврядування (у цьому сенсі – самовладдя), а також саморегулювання колективного життя за допомогою традицій та звичаїв, правил і норм.

Сходження суспільства до сучасної моделі публічної влади починається з поступового порушення цієї природної симетрії та рівності, причому ця тенденція спостерігається вже у найпримітивніших суспільствах, у межах сегментованих та автономних сімейних і родових громад. Ще в умовах переходу суспільства до державної організації та інститутів публічної влади ми стикаємося з так званою потестарною владою і такими додержавними формами її організації, як “лінійний” та “конічний” клани “лінідж” (*lineage*) і “ремедж” (*ramage*), “протодержава-вождество”, “чіфдом” (*chiefdom*).

У результаті їх вивчення наочно простежується поступове розшарування суспільства на владарюючих і підвладних, посилення нерівності та асиметрії у відносинах між ними, що призвело в підсумку до панування і підпорядкування, та, нарешті, перерозподілу управлінських функцій та формування звичаїв і регламентів, які фіксували та закріплювали владні відносини².

Системний аналіз генезису влади у такому ракурсі ставить на перший план ідею про те, що первинно влада у соціумі була, ймовірно, регулятором суспільних відносин, механізмом соціального спілкування, способом людської самоорганізації та принципом колективного саморегулювання, аніж “річчю” або “властивістю”, які будь-кому належать, як це тлумачиться у деяких вольових і силових концепціях.

Принаймні за такого концептуального підходу вже можна виділяти найбільш загальні компоненти структури спілкування у межах публіч-

² В Мокрый, ‘Местное самоуправление в Российской Федерации как институт публичной власти и гражданского общества’ (дис д-ра юрид наук, 2003) 71.

ної влади, серед яких: агенти (суб'єкти влади), інтереси, цінності, ресурси (об'єкти влади), способи, засоби, методи (функції влади та механізм їх реалізації) тощо. Методологія дослідження місцевого самоврядування як виду публічної влади (у своїй класичній формі) є тому підтвердженням.

У сучасній вітчизняній та зарубіжній юридичній, політичній, соціологічній науках та інших кратологічних дослідженнях тривалий час аналізуються концептуальні проблеми влади як феномену, соціально-філософської категорії та суспільно-політичного явища, її типології, форми, видів та рівнів, завдань і функцій, механізму. Зокрема, доволі вагомим є науковий доробок щодо проблем безпосередньої влади народу (народовладдя)³. Поступово формуються концептуальні погляди і на такий вид публічної влади, як влада місцевого самоврядування, або муніципальна влада⁴, концептуальним проблемам ідентифікації місця та функціонально-телеологічного призначення якої у загальній системі народовладдя присвячено цю статтю.

Варто зазначити, що таке складне явище, як влада, не може бути однорідним та постійним за усіх часів, тому у науці, як правило, розрізняють не лише види, а й типи, форми влади, хоча і з цих питань у середовищі вчених немає єдності думки. Так, відомі зарубіжні дослідники проблем влади Дж. Френч та Б. Рейвен виділяли такі форми влади, як: спонукання, примусова влада, легітимна влада, референтна влада, експертна влада, інформаційна влада. Якщо Г. Лассвелл та Е. Кеплен пропонували детальну класифікацію форм влади (та впливу), яка включає 64 форми, зокрема й політичну владу, шанування, навіювання, примус, диктатуру, спонсорство, любов, економічний вплив та багато інших форм, то, наприклад, К. Боулдінг наводить дві основні класифікації влади. На його

³ В Комарова, *Формы непосредственной демократии в России: учебное пособие* (1998) 304; В Погорілко (ред), *Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики* (Ін-т держави і права ім В М Корецького НАН України 2001) 354; А Мурашин, *Непосредственная демократия в социалистическом обществе: функции и механизм действия* (дис канд юрид наук, 1985) 222; Л Нудненко, *Непосредственная демократия в системе местного самоуправления России: теоретические основы* (Российская академия правосудия 2004) 252; В Погорілко, *Конституційно-правові основи безпосередньої демократії в Україні* в *Антологія української юридичної думки, т 10: Юридична наука незалежної України* (Шемшученко Ю голов редкол, Юридична книга 2005) 279-94.

⁴ М Баймуратов та Т Буряк, *Объектный состав публичной самоуправленческой (муниципальной) власти: телеологические установки, идентификация, конституционно-правовая регламентация* (Університетська книга 2007) 232; М Баймуратов та В Григор'єв, *Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні* (АО БАХВА 2003) 192; О Батанов, *Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики* (Юридична думка 2010) 656; Р Булатов, *Муниципальная власть и проблемы ее реализации в Российской Федерации: конституционно-правовой анализ* (дис д-ра юрид наук, 2006) 363; В Григор'єв, *Становлення публічної самоврядної (муніципальної) влади в Україні* (автореф дис канд юрид наук, 2002) 18; Е Гридасов, *Социальный контроль в системе муниципальной власти* (автореф дис канд соц наук, 2009) 19; Д Корсунов, *Функционирование муниципальной власти в условиях реформы местного самоуправления (на материалах Ростовской области): политологический анализ* (автореф дис канд полит наук, 2008) 26; Х Хисамутдинов, *Модели реализации муниципальной власти в Российской Федерации* (автореф дис канд юрид наук, 2007) 22; Г Чапала, *Місьцеве самоврядування в системі публічної влади: теоретико-правовий аналіз* (Право 2006) 224 та ін.

думку, за наслідками свого здійснення влада буває деструктивною, продуктивною та інтегративною; за об'єктом – влада над матеріальними предметами, влада над тваринами та іншими живими істотами, влада над людьми⁵.

Ж. Тощенко у праці, присвяченій проблемам соціології влади, виділяє так звані “вічні” форми влади, до яких відносить демократію, олігархію і плутократію, “специфічні” форми влади – охлократію, міліократію, ідеократію, аристократію і монархію, а також називає “особливі” форми влади – етнократію, теократію і технократію⁶.

Не заперечуючи позитивного потенціалу подібних класифікаційних схем, зазначимо, що іноді під час диференціації різних “влад” дослідники змішують критерії поділу, розташовуючи в одному класифікаційному ряду явища та процеси різнопланового характеру, зокрема за формальними, типологічними характеристиками, залежно від об'єктів, суб'єктів, методів, засобів, способів здійснення влади тощо. У зв'язку з цим у контексті дослідження концептуальних конституційно-правових проблем організації та функціонування муніципальної влади у її співвідношенні з феноменом народовладдя, важливе методологічне значення має розуміння категорій “вид влади”, “тип влади”, “форма влади”.

Концептуальною основою розмежування цих понять, на нашу думку, може стати позиція М. Кейзерова, який вказував, що окремі види (різновиди) влади властиві різним суспільно-економічним формаціям. При цьому вид влади – більш широке поняття, аніж тип влади. На його думку, один вид влади може існувати протягом кількох формацій, тоді як тип влади виражає характерні ознаки тільки однієї будь-якої формації (наприклад, вид влади – політична, а типи – політична влада при капіталізмі або при соціалізмі). Критеріями відмінності одного виду влади від іншого, вважав учений, є специфіка суспільних відносин, які регулює цей вид влади, здійснення влади особливим суб'єктом, наявність специфічної організації, у межах якої здійснюється влада, особливі методи реалізації цього виду влади⁷.

Вітчизняний учений-філософ О. Краснокутський, аналізуючи основні сутнісні структурні аспекти влади, також використовує поняття “вид влади” та пропонує класифікацію основних видів влади за двома підставами: по-перше, залежно від ускладнення способу організації соціально-політичної життєдіяльності суспільства (влада соціальна, політична, державна, міждержавна), по-друге, за масштабом функціонування

⁵ В Ледаєв, *Власть: концептуальный анализ* (РОССПЭН 2001) 277-88.

⁶ Ж Тощенко, *Три особенных лика власти: социологические заметки* (Российский гос гуманитарный ун-т 2002) 35-53.

⁷ Н Кейзеров, *Власть и авторитет. Критика буржуазных теорий* (Юрид лит 1973) 108.

і впливу в соціальній системі (мікровлада, мезовлада, макровлада, мега-влада)⁸. На наше переконання, за такого підходу відбувається не тільки певне змішування таких критеріїв диференціації влади, як її вид, форма та рівень, а й таких підстав її поділу, як суб'єкти, об'єкти, способи та засоби реалізації тощо.

Досить оригінально інтерпретує поняття “вид публічної влади” Г. Чапала, який обґрунтовує можливість диференціації підсистем публічної влади залежно від рівнів соціальної інтеграції. Він класифікує підсистеми публічної влади залежно від видів соціальних спільностей, що утворюються навколо окремих інтересів. Підсистему публічної влади, вважає учений, утворює кожний рівень соціальної інтеграції, що має певні механізми виявлення і реалізації волі індивідів, які його становлять. Відповідно, вирізняється: влада світового співтовариства, державна влада, муніципальна влада, влада в об'єднаннях громадян, сімейна влада⁹. Аналогічні, окрім сімейної, види публічної влади виділяє і П. Мінаков, використовуючи при цьому такий критерій, як “спільність людей”¹⁰.

Щодо використання поняття “форма влади”, то, незважаючи на те, що іноді ця ознака використовується як тотожна щодо словосполучення “вид влади”¹¹, вважаємо, що у цьому разі акцент має робитися на таких характеристиках влади, як методи, засоби, способи здійснення влади тощо. Зокрема, коли мовиться про безпосереднє народовладдя або народне представництво, йдеться саме про форму здійснення влади за допомогою тих чи інших методів, засобів, способів тощо. У цьому аспекті, наприклад, варто підтримати позицію П. Мінакова, який у своїх дослідженнях використовує критерій “форма влади”, в основі якого втілено вид організаційно-правової підстави здійснення владовідносин, відповідно до яких він виділяє три форми публічної влади: безпосереднє народовладдя, народне представництво та непередставницьке народовладдя (професійне управління)¹², та А. Свириденка, на думку якого місцеве самоврядування є формою реалізації народом належної йому влади, що забезпечується його функціями та принципами¹³.

Також іноді як атрибутивну властивість влади називають “рівень влади”. Зокрема, місцеве самоврядування (муніципальну владу) вважають

⁸ О Краснокутський, ‘Соціально-філософський аналіз феномена влади’ (автореф дис канд філософ наук, 2004) 5.

⁹ Г Чапала, ‘Місьцеве самоврядування в системі публічної влади’ (автореф дис канд юрид наук, 2004) 3.

¹⁰ П Мінаков, ‘Публічна власть: політологічний аспект’ (автореф дис канд політ наук, 2007) 14.

¹¹ А Гавришев, ‘Муниципальное правотворчество в Российской Федерации’ (автореф дис канд юрид наук, 2004) 3, 4, 7, 11; Л Недокушева, ‘Муниципальная власть: правовые проблемы теории и практики’ (дис канд юрид наук, 1999) 73; Н Тимофеев, *Местное самоуправление в системе государственных и общественных отношений. История и современность. Опыт России* (Изд-во МГУ 2005) 102.

¹² Мінаков (н 10) 13-4.

¹³ А Свириденко, ‘Социально-властные отношения в условиях современной России: философская концептуализация’ (автореф дис д-ра филос наук, 2009) 21.

самостійним рівнем здійснення влади у державі¹⁴. Загалом не заперечуючи можливості використання цього поняття, зауважимо, що прихильники такого підходу у муніципальному праві, як правило, не пояснюють, що вони вкладають у нього, поряд із цим називаючи місцеве самоврядування “формою публічної влади”¹⁵.

На нашу думку, оперування словосполученням “рівень влади” правомірне виключно у контексті класифікації видів влади за умови використання як критерію поділу територіальної ознаки, наприклад, влада на загальнодержавному (загальнонаціональному) рівні, влада на регіональному рівні, влада на рівні автономного утворення, локальна (місцева, муніципальна, комунальна) влада тощо. Причому варто мати на увазі, що, по-перше, місцева влада – це влада, яка реалізується від імені суб’єктів, які функціонують у межах певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність її носіїв впорядковувати поведінку мешканців цих одиниць та впливати на розвиток місцевого життя; по-друге, якщо в кожній країні існує лише одна державна влада, то місцевих влад та їхніх суб’єктів чимало: місцева публічно-самоврядна влада, місцева виконавча влада в особі місцевих державних адміністрацій тощо.

Концептуально можна використовувати й інші категорії для характеристики влади як суспільно-політичного феномена, наприклад, “інститут влади”. Так, В. Мокрий розглядає місцеве самоврядування як інститут публічної влади та громадянського суспільства¹⁶. Такий методологічний підхід, на нашу думку, дає змогу не лише виділяти як самостійний вид публічної влади муніципальну владу, а й здійснити її концептуальний аналіз як із позицій генезису, суб’єктно-об’єктних особливостей, змісту і форми, її місця у системі інститутів конституціоналізму та конституційного права, так і з погляду функціонування в ординарних та екстраординарних режимах, зокрема у процесі її взаємодії з владою Українського народу.

Існування багатьох концепцій влади є свідченням творчих пошуків і водночас недостатньої вивченості проблеми. Так, вітчизняні політологи вказують на існування понад 300 визначень влади¹⁷. Водночас відсутність усіма визнаного визначення влади не означає, що дискусія з приводу змісту поняття безпредметна. Безумовно, спорів навколо цього поняття на-вряд чи можна уникнути. Значущість будь-якого соціального поняття,

¹⁴ О Кутафин и В. Фадеев, *Муниципальное право Российской Федерации: учебник* (Юристь 2002) 8; Н Черногор, *Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовые проблемы)* (Юриспруденция 2006) 3.

¹⁵ Кутафин и Фадеев (н 14) 9.

¹⁶ Мокрый (н 2).

¹⁷ *Політологія: підручник для студентів вищих навчальних закладів* (Бабкіна О та Горбатенко В ред, Академія 2001) 221.

зокрема й такого як “влада”, обумовлена його здатністю виражати певні аспекти соціально-політичної реальності.

Поняття влади об’єктивно необхідне, по-перше, для описування та пояснення соціальних відносин, у яких деякі індивіди або групи прагнуть підпорядкування інших індивідів і груп. Влада – це здатність впливати на людей певним чином; поняття влади виражає вірогідність тих чи інших соціальних подій та умови їхньої реалізації, ресурси та їх використання, можливості досягнення певних соціальних цілей і межі, тобто важливі сторони суспільного життя, які пов’язані зі сферою соціального контролю та управління.

Тому влада є центральним поняттям у науках, які вивчають функціонування державних інститутів, формування політики та механізми прийняття рішень. Виражаючи відносно стійку здатність індивідів та груп реалізувати свою волю щодо інших індивідів та груп, “влада” є незамінною при поясненні соціальної стратифікації та політичної нерівності; вона дає змогу зрозуміти, чому люди змушені миритися з несправедливим соціально-політичним устроєм, дискримінацією та пригніченням, не маючи змоги будь-що змінити.

По-друге, вказуючи на соціального суб’єкта, який є відповідальним за певний результат у відносинах з іншими соціальними суб’єктами, “влада” відіграє важливу роль у моральних оцінках людських дій та подій. Говорячи про вибори, референдуми, соціальні конфлікти або державну політику, насамперед ідеться про події та процеси у політичному житті тієї чи іншої держави, відповідальність за них певних людей або соціальних інститутів.

По-третє, концептуальне розуміння сутності влади відіграє важливу роль в аналізі соціально-політичних змін, джерел трансформації та розвитку суспільства. “Влада” вказує на зв’язок між соціальними подіями та індивідуальними або груповими діями, сприяючи тим самим поясненню еволюції соціальних процесів, наприклад, еволюції політичних режимів, бюрократизації державної системи, руху до демократії, зокрема й у формі інституціоналізації муніципальної влади. “Влада” не тільки передбачає можливість змін у соціальній системі, а й робить зрозумілим, чому ті чи інші політичні події відбуваються або не відбуваються¹⁸.

Відзначаючи багатовимірність і багатоаспектність феномена влади, автор обґрунтовує свою думку на концептуальній позиції, згідно з якою джерелом влади є організація суспільства, для якого вона є важливою функцією, яка забезпечує впорядковуючий, регулюючий вплив на всі основні сфери суспільного життя. Тому генезис будь-якої влади

¹⁸ Ледаєв (н 5) 12-3.

необхідно шукати виключно у суспільстві. Влада пов'язана з суспільною організацією, вона – феномен, який є іманентною ознакою організації суспільства. Водночас влада щільно пов'язана з політикою, виступаючи її центральним, організаційним і контрольно-регулюючим началом.

У зв'язку з цим варто зазначити, що в останнє десятиліття ситуація щодо дослідження проблем влади загалом та її видів, форм, рівнів, функцій тощо зокрема докорінно змінилася. Сучасні дослідники все частіше стали звертатися не лише до радянської теорії, а й до зарубіжних концепцій. Можна стверджувати, що у вітчизняному суспільствознавстві відбувається своєрідна “рецепція” західних наукових шкіл і напрямів. У сфері наукового аналізу включаються раніше недоступні для теоретичного осмислення праці. Характерною рисою вітчизняного правознавства є також переосмислення ролі і значення марксизму. Націленість багатьох учених на “звільнення” від вузьких формаційно-класових підходів та оцінок продовжує зберігатися і понині. У наукових працях останнього десятиліття чітко простежується тенденція щодо перегляду змісту низки термінів і понять. Змінюється змістовне наповнення багатьох категорій, у результаті чого останні набувають зовсім іншого звучання. Усе це повною мірою відноситься як до влади як загально-соціологічної категорії, так і до її різновиду – публічної влади.

Таким чином, враховуючи накопичені наукою знання та уявлення про владу, ми можемо констатувати, що влада – це певні вольові відносини, які складаються між людьми, коли одні командують, а інші підкоряються, для яких характерне: наявність певної, як правило, єдиної керівної волі, яка підпорядковує собі всіх учасників відповідних суспільних відносин; існування двох підсистем (владарюючої та підвладної); наявність юридичної (нормативної), політичної, економічної, соціальної та інших основ; здатність суб'єктів влади досягати поставленої мети та здійснювати відповідні функції, наявність у цих суб'єктів реальної можливості і здатності застосовувати заходи примусу для втілення у життя власної волі тощо. Влада завжди передбачає взаємодію її агентів, що ґрунтується на підлеглості одного іншому. Ця властивість (взаємодія) є характерною для визначення структури влади, елементами якої є суб'єкт, об'єкт, правові та інші умови й засоби взаємодії суб'єктів та об'єктів, власне, процес взаємодії між ними. Саме таке розуміння влади як “багатогранного суспільно-політичного і правового поняття”¹⁹ варто використовувати як робочу гіпотезу, на основі якої можна здійснити методологічний аналіз

¹⁹ Ю Шемшученко, ‘Влада’ в *Юридична енциклопедія, т 1: А-Г* (Шемшученко Ю гол редкол, Вид-во “Українська енциклопедія” ім М П Бажана 1998) 489-90.

характерних атрибутів муніципальної влади та її місця у системі народовладдя.

Актуальність дослідження цих та інших концептуальних проблем публічної влади, її цілей, завдань, функцій, форм та видів полягає у тому, що, незважаючи на певну тенденцію до становлення самостійної науки про владу – кратології²⁰ та стрімке розмивання кордонів політології та юриспруденції, зокрема й конституційно-правової теорії, досить чітко проглядається роз'єднаність проведених у межах цих наук досліджень влади. У політико-правовій доктрині сформувалася своєрідна концептуальна дисперсія, що є, швидше за все, наслідком методологічного розсіювання досліджень феномена влади в аспекті її генезису, організації, функціонування. Тому у дослідженні конституційно-правових проблем організації та функціонування муніципальної влади в загальній системі народовладдя ми пропонуємо синтетичний підхід за активного використання існуючих сьогодні методологічних і теоретичних напрацювань у галузі теорії конституційного права, теорії права та держави, політології, соціології та інших суміжних наук.

Вважаємо, що в основу сучасного вчення про публічну владу варто покласти ідею щодо форм, видів та рівнів публічної влади: наявності трьох форм публічної влади (безпосереднє народовладдя, народне представництво, непередставницькі форми функціонування публічної влади або так зване професійне владарювання), трьох видів публічної влади (публічна влада Українського народу, державна влада та муніципальна влада) та трьох рівнів здійснення публічної влади (загальнодержавна, регіональна та локальна).

Так, якщо критерієм виділення форм влади є вид юридичних підстав і способів, засобів здійснення суб'єктами владовідносин публічної влади (безпосередньо або через інші, опосередковані форми волевиявлення), то підставою розподілу публічної влади на види служить 'певна територіальна або політико-територіальна спільність чи інше політичне (політико-територіальне) утворення, яка є безпосереднім джерелом влади відповідного виду'²¹ (народ, держава, територіальна громада). Щодо класифікації публічної влади за рівнями її здійснення, то в основу їх виділення покладені територіальні межі повноважень суб'єктів публічної влади (держава, регіон – область та автономія, населений пункт або громада – село, селище, місто).

Щодо питання про співвідношення видів, форм та рівнів публічної влади можна зробити висновок про можливість здійснення кожного

²⁰ В Халипов, *Кратология как система наук о власти* (Республика 1999) 303.

²¹ Минаков (н 10) 8.

з видів публічної влади в різних формах і на різних рівнях. Наприклад, Український народ як єдине джерело влади та носій суверенітету може здійснювати владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, причому суверенітет народу реалізується як у межах всієї держави, так і на локально-регіональному рівні. Звідси, публічна влада як суспільно-політична влада (народовладдя) поділяється на владу народу, державну владу та місцеве самоврядування як вид місцевої публічної влади²².

У зв'язку з цим варто зазначити, що Конституція України традиційно поділяє публічну владу та демократію (народовладдя) на безпосередню і представницьку. Але на відміну від попередніх конституцій чинна Конституція пріоритетною формою влади визнає безпосереднє народовладдя, що є цілком логічно, закономірно, реально. Адже безпосередня демократія – це природне право народу, вона з'явилася раніше за представницьку. Рішення інститутів представницької демократії як форми здійснення влади, як правило, можуть бути скасовані актами безпосередньої демократії, а акти безпосередньої демократії не потребують будь-якого затвердження. Шляхом безпосередньої демократії приймаються насамперед найважливіші нормативно-правові акти: конституції, закони щодо внесення до них змін та інші правові акти, які безпосередньо висловлюють волю народу.

Звернемо увагу й на те, що чинна Конституція України визначає не лише місце безпосередньої демократії у системі демократії, тобто у системі політичної влади народу, а й її суть, зміст і форми. Так, за своєю суттю безпосереднє народовладдя відповідно до положень Основного Закону (статті 5, 36, 69 та інші) є передусім прямим волевиявленням народу (народним волевиявленням), зокрема шляхом таємного голосування, або волевиявленням, вираженням волі через політичні партії, засоби масової інформації та інші складові механізми безпосередньої демократії, які сприяють формуванню та вираженню політичної волі громадян. Тобто безпосереднє народовладдя – це самостійна реалізація народом власної волі щодо власних інтересів, власної долі (загалом чи щодо частини суспільства або окремих осіб) або щодо інших народів і держав за їхньою згодою при сприянні політичних партій, їхніх блоків, інших складових механізмів безпосередньої демократії або без них.

Важливим для розуміння суті безпосереднього народовладдя є врахування того, що відповідно до змісту Конституції України безпосереднє народовладдя як волевиявлення народу може здійснюватись як наро-

²² В Погорілко, 'Публічна влада' в *Юридична енциклопедія, т 5: П-С* (Шемшученко Ю гол редкол, Вид-во "Українська енциклопедія" ім М П Бажана 2003) 196.

дом загалом, так і його певними частинами або спільнотами зокрема. Насамперед і головним чином, безпосереднє народовладдя здійснюється шляхом волевиявлення Українського народу загалом, зокрема у разі проведення парламентських і президентських виборів, всеукраїнських референдумів тощо. Однак водночас офіційним волевиявленням народу вважається: волевиявлення окремих спільностей (територіальних громад, трудових колективів тощо), зокрема, місцеві вибори і референдуми є волевиявленням територіальних громад і нерідко називаються проявами локальної, місцевої демократії, є формами діяльності цих громад та інструментом реалізації муніципальної влади²³.

На нашу думку, зважаючи на такий інструментальний підхід до розуміння місцевого самоврядування, найбільш продуктивним є погляд на організацію та функціонування влади у територіальних громадах як певну систему елементів та взаємозв'язків між ними. Так, С. Братановський, розглядаючи місцеве самоврядування як форму самоорганізації населення для вирішення питань місцевого значення та форму здійснення публічної влади, влади народу, абсолютно слушно ідентифікує місцеве самоврядування як систему, яка включає в себе основні елементи організації управління щодо здійснення функцій, завдань і цілей місцевого значення. До цієї системи входять суб'єкти й об'єкти управління, прямі та зворотні управлінські зв'язки і фактори впливу зовнішнього середовища²⁴. Аналізуючи місцеве самоврядування з погляду його організації, дослідник справедливо вказує на функціонально-телеологічні аспекти цієї організації, що формує уявлення про місцеве самоврядування не тільки як статичної, а й динамічної підсистеми у загальній системі народовладдя.

Вважаємо, що подібний аналіз місцевого самоврядування через призму суспільно-політичних і правових відносин заслуговує на увагу. Так, наприклад, досліджуючи місцеве самоврядування з інституціональних позицій, І. Бабічев справедливо вважає, що місцеве самоврядування є 'системою правових відносин, у якій є суб'єкти, об'єкти, відносини між суб'єктами й об'єктами, суб'єктивна та об'єктивна сторона цих відносин'²⁵, а Л. Недокушева тлумачить категорію "муніципальна влада" як

<...> вольове соціальне відношення, виникнення якого обумовлено потребами управління певною територією в інтересах населення цієї території з урахуванням її історичних та культурних особливостей, яке здійснюється у межах загальнодержавної політики²⁶.

²³ Погорілко (н 3) 282.

²⁴ С. Братановский, *Муниципальное право: краткий курс лекций* (Экзамен 2006) 28-9.

²⁵ И. Бабичев, 'Что такое местное самоуправление с точки зрения права' (2001) 6 Местное право 5.

²⁶ Недокушева (н 11) 44-5, 158.

Такі концептуальні підходи дають змогу оптимально усвідомити не тільки зміст муніципальної влади як особливого виду владовідносин – муніципальних владовідносин, в основі яких кореляція між суб'єктами муніципальної влади, насамперед місцевими жителями та територіальною громадою як первинними суб'єктами місцевого самоврядування, з приводу питань місцевого значення – об'єктної основи муніципальної влади, а й розкрити його сутнісні аспекти як вольового відношення, волевиявлення територіальних громад.

Можна навести десятки інших підходів, визначень та позицій, автори яких акцентують увагу на різних аспектах феномена місцевого самоврядування, підкреслюють ті чи інші ракурси та прояви означеного суспільно-політичного явища, але існує єдине, у чому солідарні між собою дослідники, а саме: найоптимальніше феномен місцевого самоврядування можна зрозуміти, якщо розглядати його через призму взаємовідносин із державною владою. Адже питання взаємовідносин між територіальними громадами та державою, форми їхньої взаємодії стало актуальним із появою перших держав. Більшість держав утворювалися саме шляхом інтеграційних процесів (об'єднання місцевих спільнот), а також унаслідок ускладнення соціальних відносин усередині них.

На нашу думку, феномен місцевого самоврядування найоптимальніше можна визначити через його громадівську природу. У цьому контексті місцеве самоврядування – це самостійний і незалежний, інституціонально та функціонально відокремлений від держави вид публічної влади – муніципальна влада чи публічна самоврядна влада територіальної громади, яка забезпечує вирішення місцевими жителями безпосередньо або через органи та посадових осіб місцевого самоврядування питань місцевого значення. По суті, йдеться про феномен громадоправства у загальній системі народовладдя, що має свої аксіологічні, гносеологічні, онтологічні, телеологічні та інші особливості.

Прикладом впливу на розвиток законодавства громадівського муніципального праворозуміння можна вважати прийняття Конституції України, яка в частині щодо місцевого самоврядування переважно виходить саме з громадівської ідеї. Конституція заклала основи запровадження лібералізованої моделі місцевого самоврядування, що зумовило визнання прав територіальних громад на самоврядування та створило певні правові межі інституціоналізації муніципальної влади як самостійного виду публічної влади в Україні.

Так, наприклад, за ст. 7 Конституції в Україні “визнається” місцеве самоврядування, що зводить цей інститут у ранг природного права територіальної громади, а якщо взяти за основу ст. 140 Основного Закону

України, в якій ідеться про територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, то можна дійти висновку, що вибір у нашій країні було зроблено на користь громадівської теорії. Про це ж свідчить і те, що місцеве самоврядування здебільшого самостійно вирішує питання місцевого значення та зосереджується лише в селах, селищах і містах як “природних” населених пунктах.

“Візитною картою” прихильників підходу, які ґрунтуються на концептуальному визнанні місцевого самоврядування як різновиду влади народу, тобто муніципальної влади, яка є публічною та не є державною за своєю природою, є висновок щодо існування муніципальної та державної влади як самостійних видів публічної влади. Вони виходять із тези про те, що у вічному спорі про природу місцевого самоврядування – державне воно чи громадське – перебувають, по-перше, кардинальні відмінності в суб'єктному складі цих видів публічної влади; по-друге, різниця в правовій природі місцевого та державного інтересу, а внаслідок цього – відмінності в об'єктному складі цих влад; по-третє, причини тотальної недовіри “верхів” до самоврядування та культивування опозиційності самоврядування до “верхів”. Причому, як, наприклад, свідчить діалектика вітчизняного варіанта місцевого самоврядування, опозиційний характер місцевого самоврядування допускається тільки в умовах громадсько-політичного підйому. Вітчизняний досвід є тому яскравим прикладом. В умовах реакції, переходу до мирного зрощення еволюціонуючих суспільних відносин в існуючий державний порядок місцевого самоврядування як “незалежний” від держави інститут, як правило, цілеспрямовано трансформується державою в різновид державного управління. Аналізуючи деякі конституційно-проектні пропозиції внесення змін до Основного Закону України в частині щодо місцевого самоврядування, можна зробити висновок, що вони повною мірою відображають політику, спрямовану на інтеграцію місцевого самоврядування до загальнодержавної системи.

У цьому контексті важливо відзначити, що громадівській напрям у муніципальній науці чітко визначив природно-правовий, громадянський та соціально-економічний аспект самоврядування. Він був пов'язаний не тільки з пошуками критерію відмінності владовідносин у сфері місцевого самоврядування від державної влади, а й осмисленням ролі громадоправства в процесах становлення класичного громадянського суспільства, соціально-правової державності та реалізації громадянських свобод.

Як свідчить зарубіжний досвід, поважне ставлення до громадівського місцевого самоврядування як до цінності в країнах із розвинутою локаль-

ною демократією поєднується з раціональним підходом, покликаним забезпечити умови для підтримання активного й ефективного місцевого самоврядування.

Актуалізація цього аспекту справи дає змогу говорити про онтологічну й екзистенціальну складову буття місцевих спільнот, пов'язану вже не тільки з визначенням їх ролі у здійсненні управління, а й із організацією сучасних ефективних форм життєдіяльності населення загалом, виробленням ціннісних орієнтирів, спрямованих не тільки на реалізацію приватних інтересів, а й на збереження і розвиток групових цінностей²⁷.

Висновки. Отже, порушені у статті питання мають важливе теоретико-методологічне значення не тільки в аспекті осмислення правової природи муніципальної влади та її функцій, ролі в механізмі реалізації прав людини та загалом осмислення сутності місцевого самоврядування, його місця в демократичному суспільстві, політичній, економічній, соціальній та інших системах, а й із позиції теорії народовладдя.

Місьцеве самоврядування та закладене в його природі громадоправство є одним із тих атрибутів та критеріїв сучасного конституціоналізму та соціально-правової демократичної державності, що в контексті європейського вектора розвитку української держави вимагає свого всебічного конституювання та інституціоналізації на принципах гуманізму, людського виміру влади та верховенства права. Адже визнання державою інститутів місцевого самоврядування стало гаслом реформаторських дій усіх без винятку постсоціалістичних держав Європи, зокрема й України. Фундаментальними принципами проведення сучасних реформ проголошується децентралізація публічної влади та субсидіарність у наданні публічних послуг.

Саме тому, на нашу думку, визнання на конституційному рівні як одного з основних принципів конституційного ладу та народовладдя інституту місцевого самоврядування стало як конституційно-легальним підтвердженням того, що одним із концептуальних орієнтирів на шляху до формування в Україні соціально-правової та демократичної державності мають стати ідейні засади класичного муніципалізму, так і конституційним обов'язком держави всебічно гарантувати муніципальні права людини.

²⁷ Т. Макогон, 'Местные (муниципальные) сообщества в социально-философском дискурсе о системе местного самоуправления в современной России' (автореф. дис. канд. филос. наук, 2009) 16.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Baimuratov M ta Hryhor'iev V, *Munitsypalna vlada: aktualni problemy stanovlennia y rozvytku v Ukraini* [Municipal Power: Topical Issues of Establishment and Development in Ukraine] (AO BAKhVA 2003) (in Ukrainian).
2. Bajmuratov M ta Burjak T, *Ob'ektnyj sostav publichnoj samoupravlencheskoj (municipal'noj) vlasti: teleologicheskie ustanovki, identifikacija, konstitucionno-pravovaja reglamentacija* [Object Structure of Public Self-Governing (Municipal) Power: Teleological Provisions, Identification, Constitutional and Legal Regulation] (Universitets'ka kniga 2007) (in Russian).
3. Batanov O, *Munitsypalna vlada v Ukraini: problemy teorii ta praktyky* [Municipal Power in Ukraine: Issues of Theory and Practice] (Iurydychna dumka 2010) (in Ukrainian).
4. Bratanovskij S, *Municipal'noe pravo: kratkij kurs lekcij* [Municipal Law: A Brief Course of Lectures] (Jekzamen 2006) (in Russian).
5. Chapala H, *Mistseve samovriaduvannia v systemi publichnoi vlady: teoretyko-pravovi analiz* [Local Self-Government in the System of Public Power: Theoretical and Legal Analysis] (Pravo 2006) (in Ukrainian).
6. Chernogor N, *Juridicheskaja otvetstvennost' organov i dolzhnostnyh lic mestnogo samoupravlenija (teoretiko-pravovye problemy)* [Legal Responsibility of Local Self-Government Bodies and Officials (Theoretical and Legal Issues)] (Jurisprudencija 2006) (in Russian).
7. Halipov V, *Kratologija kak sistema nauk o vlasti* [Cratology as a System of Sciences about Power] (Respublika 1999) (in Russian).
8. Kejzerov N, *Vlast' i avtoritet. Kritika burzhuaznyh teorij* [Power and Authority. Criticism of Bourgeois Theories] (Jurid lit 1973) (in Russian).
9. Komarova V, *Formy neposredstvennoj demokratii v Rossii: uchebnoe posobie* [Forms of Direct Democracy in Russia: Study Guide] (1998) (in Russian).
10. Kutafin O i Fadeev V, *Municipal'noe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik* [Municipal Law of the Russian Federation: Textbook] (Jurist 2002) (in Russian).
11. Ledjaev V, *Vlast': konceptual'nyj analiz* [Power: A Conceptual Analysis] (ROSSPJeN 2001) (in Russian).
12. Nudnenko L, *Neposredstvennaja demokratija v sisteme mestnogo samoupravlenija Rossii: teoreticheskie osnovy* [Direct Democracy in the System of Local Self-Government of Russia: Theoretical Foundations] (Rossijskaja akademija pravosudija 2004) (in Russian).
13. Timofeev N, *Mestnoe samoupravlenie v sisteme gosudarstvennyh i obshhestvennyh odnoszenij. Istorija i sovremennost'. Opyt Rossii* [Local Self-Government in the System of State and Public Relations. History and Modern Times. Russian Experience] (Izd-vo MGU 2005) (in Russian).
14. Toshhenko Zh, *Tri osobennyh lika vlasti: Sociologicheskie zametki* [Three Special Faces of Power: Sociological Notes] (Rossijskij gos gumanitarnyj un-t 2002) (in Russian).

Edited books

15. Pohorilko V (red), *Konstytutsiino-pravovi formy bezposerednoi demokratii v Ukraini: problemy teorii i praktyky* [Constitutional and Legal Forms of Direct Democracy in Ukraine: Problems of Theory and Practice] (In-t derzhavy i prava im V M Koretskoho NAN Ukrainy 2001) (in Ukrainian).

16. Pohorilko V, 'Publiczna vlada' ['Public Power'] v *Yurydychna entsyklopediia [Encyclopedia of Law], t 5: P-S* (Shemshuchenko Yu hol redkol, Vyd-vo "Ukrainska entsyklopediia" im M P Bazhana 2003) (in Ukrainian).
17. Pohorilko V, 'Konstytutsiino-pravovi osnovy bezposerednoi demokratsii v Ukraini' [Constitutional and Legal Foundations of Direct Democracy in Ukraine] v *Antolohiia ukrainskoi yurydychnoi dumky [Anthology of Ukrainian Legal Thought] t 10: Yurydychna nauka nezaleznoi Ukrainy [Legal Science of Independent Ukraine]* (Shemshuchenko Yu hol redkol, Iurydychna knyha 2005) (in Ukrainian).
18. *Politohiia: pidruchnyk dlia studentiv vyshchych navchalnykh zakladiv [Political Science: Textbook for Students of Higher Educational Institutions]* (Babkina O ta Horbatenko V red, Akademiia 2001) (in Ukrainian).
19. Shemshuchenko Yu, 'Vlada' ['Power'] v *Yurydychna entsyklopediia [Encyclopedia of Law], t 1: A-H* (Shemshuchenko Yu (holova redkol), Vyd-vo "Ukrainska entsyklopediia" im M P Bazhana 1998) (in Ukrainian).

Journal articles

20. Babichev I, 'Chto takoe mestnoe samoupravlenie s tochki zreniya prava' ['What Local Self-Government is in Terms of Law'] (2001) 6 *Mestnoe pravo* 5 (in Russian).

Thesis

21. Chapala H, 'Mistseve samovriaduvannia v systemi publichnoi vlady' ['Local Self-Government in the System of Public Power'] (avtoref dys kand yuryd nauk, 2004) (in Ukrainian).
22. Gavrishev A, 'Municipal'noe pravotvorchestvo v Rossijskoj Federacii' ['Municipal Lawmaking in the Russian Federation'] (avtoref dis kand jurid nauk, 2004) (in Russian).
23. Gridasov E, 'Social'nyj kontrol' v sisteme municipal'noj vlasti' ['Social Control in the System of Municipal Power'] (avtoref dis kand soc nauk, 2009) (in Russian).
24. Hisamutdinov H, 'Modeli realizacii municipal'noj vlasti v Rossijskoj Federacii' ['Models of Municipal Power Implementation in the Russian Federation'] (avtoref dis kand jurid nauk, 2007) (in Russian).
25. Hryhor'iev V, 'Stanovlennia publichnoi samovriadnoi (munitsypalnoi) vlady v Ukraini' ['Establishment of Public Self-Governing (Municipal) Power in Ukraine'] (avtoref dys kand yuryd nauk, 2002) (in Ukrainian).
26. Korsunov D, 'Funkcionirovanie municipal'noj vlasti v uslovijah reformy mestnogo samoupravlenija (na materialah Rostovskoj oblasti): politologicheskij analiz' ['Functioning of Municipal Power under Conditions of Local Self-Government Reform (Based on the Materials of Rostov Region): Politological Analysis'] (avtoref dis kand polit nauk, 2008) (in Russian).
27. Krasnokutskiy O, 'Sotsialno-filosofskiy analiz fenomena vlady' ['Socio-Philosophical Analysis of the Power Phenomenon'] (avtoref dys kand filosof nauk, 2004) (in Ukrainian).
28. Makogon T, 'Mestnye (municipal'nye) soobshhestva v social'no-filosofskom diskurse o sisteme mestnogo samoupravlenija v sovremennoj Rossii' ['Local (Municipal) Communities in Social and Philosophical Discourse about the System of Local Self-Government in Modern Russia'] (avtoref dis kand filosof nauk, 2009) (in Russian).
29. Minakov P, 'Publichnaja vlast': politologicheskij aspekt' ['Public Power: Politological Aspect'] (avtoref dis kand polit nauk, 2007) (in Russian).
30. Sviridenko A, 'Social'no-vlastnye otnoshenija v uslovijah sovremennoj Rossii: filosofskaja konceptualizacija' ['Social and Power Relations in Modern Russia: Philosophical Conceptualization'] (avtoref dis d-ra filosof nauk, 2009) (in Russian).

Dissertations

31. Bulatov R, 'Municipal'naja vlast' i problemy ee realizacii v Rossijskoj Federacii: konstitucionno-pravovoj analiz' ['Municipal Power and Its Implementation Challenges in the Russian Federation: Constitutional and Legal Analysis'] (dis d-ra jurid nauk, 2006) (in Russian).
32. Mokryj V, 'Mestnoe samoupravlenie v Rossijskoj Federacii kak institut publichnoj vlasti i grazhdanskogo obshhestva' ['Local Self-Government in the Russian Federation as an Institution of Public Power and Civil Society'] (dis d-ra jurid nauk, 2003) (in Russian).
33. Murashin A, 'Neposredstvennaja demokratija v socialisticheskom obshhestve: funkcii i mehanizm dejstvija' ['Direct Democracy in Socialist Society: Functions and Mechanism of Action'] (dis kand jurid nauk, 1985) (in Russian).
34. Nedokusheva L, 'Municipal'naja vlast': pravovye problemy teorii i praktiki' ['Municipal Power: Legal Issues of Theory and Practice'] (dis kand jurid nauk, 1999) (in Russian).

Oleksandr Batanov

DEMOCRACY AND MUNICIPAL POWER:
PHENOMENOLOGY OF CORRELATION AND INTERACTION

ABSTRACT. The article examines constitutional and legal issues pertaining to the organization and functioning of municipal power in the context of its relationship with the phenomenon of democracy. The article highlights the evolution of the system comprising local self-government ideas in national and foreign legal thought in terms of theoretical and methodological understanding of the municipal power doctrine. Such a formulation of this issue ensues from the fact that the place and role of municipal power in the democracysystem, its legal nature, the relationship and interaction of phenomena such as democracy and community governance are among the most controversial issues in modern constitutional theory.

The aim of the article is to deepen the conceptual and constitutional foundations of municipal power as a common law category, the category of modern constitutional law and democracy, and also as a type of public power.

The most productive results may be obtained and the most optimal conclusions may be drawn as regards the problems of municipal power within the framework of the general theory of democracy only if the comprehensive conceptual-constitutional approach is used, while considering, for example, the establishment and development of local self-government and municipal power within the evolutionary process of nature and society development as a whole organism. With this methodological approach, municipal power should be considered as a political-legal and socio-cultural phenomenon which emerges as a result of the evolution of mankind. From this point of view, municipal power is no longer the result of the State's octroying act or a derivative of subjective will of the majority, but the manifestation of objective (regular) phenomena of social and political development, which should be taken into account.

It is concluded that public power is not exclusively the prerogative of the State; there are several types of it. Differentiation of public power stems from its peculiar features, specific and formal, subject-object and functional characteristics. Noting the multidimensionality and multi-aspect nature of the phenomenon of power, the author stands on the conceptual

Олександр Батанов

position, according to which the source of power is organization of the society, for which it is an important function providing for the normalizing and regulating impact on all major areas of public life.

The author argues that the modern public power doctrine should be based on the idea of the forms, types and levels of public power, particularly, the presence of three forms of public power (direct democracy, people's representation, non-representative forms of public power functioning, or the so-called professional exercise of power), of three types of public power (public power of the Ukrainian people, the State power and municipal power) and of three levels of its implementation (national, regional and local).

As demonstrated by the analysis of conceptual problems pertaining to organization and functioning of public power in modern Ukraine, which are conditioned by the forming of a democratic, social welfare and rule-of-law State and civil society institutions, these processes are underlain by the recognition and guarantee of local self-governance as an independent level for exercise by the Ukrainian people of their inherent power and as the type of territorial community's public power which is organizationally and functionally separated from the State, which (power) should be regarded as municipal power. In this context, the article clarifies the constitutional and legal nature of municipal power as a type of public power in Ukraine.

KEYWORDS: public power; municipal power; local self-government; democracy; territorial community; issues of local importance; municipalism.