

УДК 353.9:342.722(477)

Інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян України у місцевому самоврядуванні

Т.А. КРАВЧЕНКО

Класичний приватний університет, м. Запоріжжя, Україна,
E-mail: Tatyana_Kravchenko@ukr.net

Авторське резюме

У статті проводиться теза, що інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян України у місцевому самоврядуванні є формуючим чинником сталості демократичного розвитку держави. Обґрунтовується необхідність прийняття на законодавчому рівні нормативних актів, які регламентують механізми застосування форм партисипативної демократії (демократії участі). Доведена необхідність впровадження механізмів громадської участі на засадах комплексного підходу.

Участь громадськості у вирішенні питань місцевого значення повинна ґрунтуватися на принципі субсидіарності та складатися з кількох основних аспектів: наявності передбаченого нормативно-правовими актами та законодавством набору механізмів, інструментів та процедур громадської участі в місцевому самоврядуванні; налагодженні діалогу та формування соціального партнерства на рівні територіальної громади між органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, соціально відповідальним бізнесом та громадськістю; прояву ініціативи, активності та самоорганізації жителів територіальної громади.

Визначаються моменти, яким має приділятися ключова увага при здійсненні активної державної політики в організаційно-правовому, інституційному, управлінському і методичному забезпеченні трансформації форм безпосередньої участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. У таких напрямках, як:

- 1) усунення правових недоліків здійснення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю;
- 2) покращення якості інформування населення; активне залучення громадян до консультування та прийняття владних рішень;
- 3) полегшення доступу громадськості до інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування;
- 4) формування довіри населення до органів місцевого самоврядування шляхом залучення членів територіальної громади до реалізації місцевих проектів та програм розвитку шляхом використання диференційованих прийомів, за допомогою яких можливо використати потенціал кожного мешканця з урахуванням ступеня його активності;
- 5) запровадження спеціалізованих програм навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад на тему «Забезпечення участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення».

Ключові слова: місцеве самоврядування, партисипативна демократія (демократія участі), інститути громадянського суспільства, форми прямого народовладдя, інституціоналізація демократії, органи місцевого самоврядування, територіальна громада.

Institutional support of direct participation of citizens of Ukraine in local government

T.A. KRAVCHENKO

Classic private university, Zaporizhia, Ukraine,
E-mail: Tatyana_Kravchenko@ukr.net

Abstract

Key topic of the article is that institutional support of direct participation of citizens of Ukraine in local government is a forming factor of democratic sustainability of the state. The necessity of legislate revision of statutory acts providing the mechanisms of subjection to forms of participative democracy (democracy of participation) is substantiated. The necessity of implementation mechanisms of direct participation of citizens based on a comprehensive approach was proven.

Public participation in addressing issues of local importance should be based on the principle of subsidiarity and consist of a few major aspects: availability of regulations and legislation of a set of mechanisms, instruments and procedures for public participation in local government; establishing dialogue and formation of social partnership at the level of the local community between local authorities, local executive bodies, socially responsible business and communities; showing initiative, activity and self-organization of the residents of the local community.

Key moments while carrying out an active state policy in legal, institutional, regulatory and methodological support of transformation forms of direct participation of the members of territorial community resolving issues of local significance are determined. In such areas as:

- 1) elimination of the legal shortcomings of the implementation of the interaction of local authorities with the public;
- 2) improve public awareness; active involvement of citizens advice and making government decisions;
- 3) facilitate public access to information on the activities of organs of local self-government;
- 4) formation of trust to the local authorities by bringing members of the local community to the implementation of local projects and program development through the use of differentiated methods by which you may use the potential of each inhabitant given the extent of its activity;
- 5) introduction of the specialized programs of training and advanced training of officials of local governments and deputies of local councils on the participation of members of the local community in addressing the issues of local significance.

Key words: local government, participative democracy (democracy of participation), civil society institutions, forms of direct popular sovereignty, democracy institutionalization, local governments, territorial community.

Постановка проблеми. Розвиток взаємодії громадянського суспільства та влади посилюється в контексті децентралізації державного управління, що вимагає підвищення участі громадськості у процесі прийняття суспільно-політичних рішень, особливо на місцевому рівні. Реформи, які розпочалися в Україні, мають подолати неефективність системи публічного управління на місцях, зробити об'єднані територіальні громади дієздатними суб'єктами реалізації полі-

тики соціально-економічного розвитку, добробуту, захисту прав і свобод людини.

Участь громадян в управлінні місцевими справами є однією з ключових фундацій місцевого самоврядування, на основі чого ґрунтується існування багатьох форм впливу на процес ухвалення управлінських рішень на місцевому рівні. Тому надзвичайно важливим та необхідним сьогодні є поглиблення взаємодії органів місцевого самоврядування з ін-

ститутами громадянського суспільства, мобілізація потенціалу громадян та їх об'єднань на основі розвитку громадських ініціатив та впровадження нових форм місцевої самоорганізації населення. Важливою є трансформація свідомості населення від споживачів суспільних благ до активізації участі в справах громади. Природно, що в умовах незавершеності демократичних перетворень в Україні на часі триває пошук нових форм взаємодії інститутів місцевого самоврядування з громадянським суспільством, мають місце різні спроби налагодження системи інформування населення про діяльність влади, намагання забезпечити сталий зворотний зв'язок між інститутами публічної влади та громадянами у рамках формування культури державно-громадського управління. Відповідно до цього з'являються окремі намагання використовувати нові механізми та інструментарій електронної демократії на місцевому рівні, запровадження механізмів громадської експертизи, інші сучасні діалогові форми політичної комунікації.

Аналіз досліджень і публікацій. Наукові праці вітчизняних фахівців, які займаються дослідженням окремих аспектів форм участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, на наш погляд, можна згрупувати залежно від напрямку здійснених наукових досліджень:

- реалізація форм безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні (П. Ворона, А. Гук, І. Доля, Д. Заяць, Ю. Кальниш, В. Кампо, Ю. Куценко, М. Лациба, О. Лиска, В. Мамонова, В. Мартиненко, Н. Мішина, Л. Муркович, Ю. Молодожен, С. Пінчук, О. Прієшкіна, Л. Прокопенко, В. Сидоренко, С. Сєрьогін, В. Толкованов, А. Чемерис, Ю. Шаров, С. Штурхецький та ін.);

- становлення та розвиток територіальної громади (О. Батанов, О. Безуглий, Т. Кравченко, Ю. Куц, О. Лиска, В. Малиновський, І. Лисенко, І. Лопушинський, О. Мороз, О. Руденко, Н. Скрипченко, Я. Трінчук, І. Шумляєва та ін.);

- залучення громадян до участі у

вирішенні питань місцевого значення (В. Баштанник, І. Дробот, Н. Липовська, А. Мерзляк, О. Мордвінов, М. Полонський, Б. Руснак, А. Ткачук, Т. Семигіна, С. Саханенко, О. Тертишна, Р. Хомеєць та ін.);

- соціальне партнерство органів державної влади та громадського суспільства (О. Бобровська, Т. Бутирська, Н. Гончарук, Н. Діденко, В. Дрешпак, І. Ібрагімова, Н. Нижник, В. Новак, В. Олуйко, П. Покатаєв та ін.);

- взаємодія органів місцевого самоврядування та членів територіальної громади (Л. Беззубко, С. Вишневський, С. Гулевська, М. Кононенко, М. Латинін, Т. Мехедова, Н. Мішина, Л. Пашко та ін.);

- удосконалення діяльності суб'єктів публічно-владних відносин, у тому числі в частині врахування думок членів територіальної громади (М. Баймуратов, В. Григор'єв, В. Куйбіда, І. Ковтун, Г. Линевиц, О. Молодцов, Р. Плющ та ін.);

- органи місцевого самоврядування в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України (Е. Горян, Є. Джумурат, І. Литвиненко, П. Любченко, О. Первомайський, О. Солоненко, П. Трачук, Р. Чернега та ін.).

Метою дослідження є комплексне уявлення щодо інституційного забезпечення безпосередньої участі громадян України у місцевому самоврядуванні на сучасному етапі демократичних трансформаційних перетворень у державі.

Виклад основного матеріалу. Демократичний розвиток України спонукає до розширення застосування форм безпосередньої демократії, реального волевиявлення народу з принципових питань розвитку держави і суспільства. Хоча Конституція України в третьому розділі закріпила тільки засадничі форми такої демократії – вибори і референдум, але таких форм значно більше. Виходячи з п. 2 ст. 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» [1]. Це характеризує Україну як демократичну країну. Конституційно визнано, що

народ здійснює владу в таких формах:

1) безпосередньо. Ця форма передбачає пряме волевиявлення народу з найважливіших питань державного чи соціального життя. Конституційно визначено у ст. 69 Конституції України вибори та референдум. У даній статті не дається вичерпного переліку форм безпосередньої демократії, через які здійснюється волевиявлення народу, а закріплюються лише його пріоритетні, провідні форми, а саме: вибори і референдум. Разом з тим допускається можливість здійснення народного волевиявлення й через інші форми безпосередньої демократії;

2) через органи державної влади. Вирішення багатьох питань є неможливим без участі фахівців у тій чи тій сфері, тому влада від імені народу здійснюється державними органами;

3) через органи місцевого самоврядування. Ця форма є наближеною до народу і охоплює місцевий рівень. У ст. 69 Конституції України вживається термін «безпосередня демократія», під яким науковці розуміють безпосереднє народодовладдя, а це – участь громадян у реалізації різноманітних форм влади, їхня безпосередня владна діяльність, спрямована на вирішення відповідних державних і соціальних питань, прийняття рішень та їх втілення в життя [2].

Важливе місце в інституційному каркасі безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні в Україні займають міжнародні норми, зокрема закріплені у Всесвітній декларації місцевого самоврядування. У ст. 3 Декларації, стосовно територіальної основи місцевого самоврядування, зазначається, що громадські справи повинні вирішуватися такими основними підрозділами місцевої влади, що найбільш близькі до громадян, а також їх територіальними ланками середнього й регіонального рівня, відповідно до наявного в кожній країні порядку [3].

Європейська хартія місцевого самоврядування (ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р.) [4] встановлює загальноєвропейські стандарти щодо визначення й захисту прав

територіальних громад і органів місцевого самоврядування з метою забезпечення їх активної участі у вирішенні питань місцевого значення. Серед положень Європейської хартії місцевого самоврядування варто виділити принципи, які регламентують особливості діяльності територіальних громад та їх управлінських структур. Йдеться про нормативне закріплення права громадян брати участь в управлінні державними справами, що належить до загальних для всіх держав Ради Європи демократичних принципів. Хартія регламентує, що це право безпосередньо та ефективно може бути здійснене саме на місцевому рівні.

Вимоги до посилення ролі основних груп населення в сталому розвитку країн світу віднаходимо й у документах Конференції ООН з питань навколишнього середовища й розвитку «Порядок денний XXI ст.», прийнятих у Ріо-де-Жанейро в 1992 р. [5], де стверджується необхідність та визначаються основні напрями врахування громадських інтересів у процесі вирішення проблем сталого, самостійного розвитку території зі збереженням її ресурсного потенціалу. Особлива роль у цьому процесі відводиться громадським організаціям та місцевим органам управління, окремим соціальним групам населення.

Реальним поштовхом для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами стала Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Організація [6]), яку було ратифіковано Законом України від 6 липня 1999 року № 832-XIV [7]. Тим самим Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити на національному рівні участь громадськості:

- у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності (стаття 6 Конвенції);

- у питаннях розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних із навколишнім середовищем (стаття 7 Конвенції);

- у підготовці норматив-

них актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів (стаття 8 Конвенції).

При цьому в Конвенції (частина 4 статті 6) наголошується, що «Кожна із Сторін забезпечує участь громадськості вже на ранньому етапі, коли відкриті всі можливості для розгляду різних варіантів і коли участь громадськості може бути найбільш ефективною».

У порядку денному резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Підтримка системою Організації Об'єднаних Націй зусиль урядів з розвитку та зміцнення нових або відроджених демократій» від 13 грудня 2007 року № 62/7, у пункті 12, чітко зазначено: «... права людини, верховенство права та демократія взаємопов'язані та підсилюють одне одного, вони належать до універсальних неподільних основних цінностей й принципів ООН та засновані на вільному волевиявленні народу, який визначає свої політичні, економічні, соціальні та культурні системи за активної участі у вирішенні питань, що стосуються життя у всій різноманітності його вимірів» [8].

Правовий інструментарій запровадження технологій партисипативної демократії (демократії участі) є особливим для кожної країни. Це зумовлено багатьма факторами. Наприклад, в країнах Європейського Союзу за результатами опитування громадської думки щодо застосування європейцями партисипативної демократії та її форм, предметом стали обговорення питань доцільності більш широкого застосування ресурсу неурядових організацій і асоціацій у вирішенні питань публічного значення поряд з прямим голосуванням, більшість країн-респондентів усе ж таки схиляється до безпосередньої участі населення у вирішенні питань місцевого значення і до обговорення та узгодження питань союзного значення через використання ресурсів неурядових організацій і асоціацій [9]. Така ситуація є цілком закономірною для країн з розвиненими формами демократії на місцевому, регіональному, національному і наднаціональному рівнях. Для України ж важливим є стимулювання та збалансований

розвиток партисипативної демократії на всіх рівнях. Але в перехідний і трансформаційний період становлення демократичних цінностей ефективнішим виступає базовий рівень – громада [10].

Одним із нагальних завдань муніципальної реформи в Україні є становлення реальної та дієвої системи безпосередньої муніципальної (партисипативної) демократії. Як наголошується в «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року [11], ефективного та швидкого розв'язання потребує, зокрема, проблема «нерозвиненості форм прямого народовладдя, неспроможності членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади». Відтак, один з шляхів і способів вирішення цієї та інших проблем вбачається в «максимальному залученні населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя».

Демократія участі проявляється у способах і методах волевиявлення громадян, здійсненні суспільних функцій із правовими наслідками. Організаційний механізм цієї форми безпосередньої демократії полягає в об'єднанні політично та соціально різнорідних людей у працездатну асоціацію, яка приймає збалансовані рішення, які відповідають інтересам більшості мешканців даної території [10]. Тому основне завдання місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення полягає в забезпеченні реальної можливості кожного члена територіальної громади брати участь у вирішенні всіх питань місцевого значення, в управлінні комунальною власністю, відчувати на собі всі позитивні наслідки діяльності самоврядних органів, спрямованої на реальне забезпечення прав, свобод, життєвих потреб та інтересів людини.

В Україні накопичено певний досвід співпраці органів місцевого само-

врядування з населенням. Проте зазначене ще не стало постійною практичною складовою для всіх органів місцевого самоврядування в нашій державі. Основні проблеми щодо участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України науковці виокремлюють наступні:

- невпевненість громадськості у власних можливостях, як суб'єкта співпраці з органами місцевого самоврядування;
- недооцінка з боку населення громадських об'єднань як платформи для ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування;
- ігнорування думки громадськості при прийнятті рішень посадовими особами органів місцевого самоврядування;
- неналежна якість інформування населення про діяльність органів місцевого самоврядування, зокрема на що витрачені гроші платників податків;
- пасивність громадян до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, що призводить до неповного і некоректного розуміння ними стану справ у місцевій політиці;
- недостатньо ефективне використання органами місцевого самоврядування інструментів і методів співпраці з територіальною громадою [12];
- певна недовіра населення щодо компетенційного рівня кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Гармонійна взаємодія існуючих в єдиному соціумі держави, місцевого самоврядування та громадянського суспільства має зміцнити загальногуманістичні ідеали, відродити в індивідів та їхніх об'єднань віру у справедливість державних інститутів [13]. Тому ухвалення Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергових заходів щодо її реалізації Указом Президента України від 24.03.2012 р. [14] стало переконливим визнанням з боку держави необхідності підвищення ролі громадянського суспільства в політичному процесі. Першочергові заходи щодо її реалізації спрямовані на підняття рівня усвідомлення громадянами механізмів

демократії участі та самоорганізації у процесі розв'язання суспільних проблем. А це стане можливим через виведення органів самоорганізації населення з площини суто виконавчих (технічних) суб'єктів системи місцевого самоврядування та утвердження їх як інститутів громадянського суспільства.

Особливе значення для становлення партисипативної демократії в Україні має і Постанова Кабінету Міністрів «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [15]. Ця Постанова хоча й стосується державної влади, разом з тим передбачає становлення інституту громадських консультацій, створення громадських рад при органах державної влади та залучення громадян на рівні органів місцевого самоврядування. Вона має демократичне спрямування та орієнтується на цінності участі громадян у політиці (на місцевому рівні, зокрема).

25 серпня 2015 р. Указом Президента України № 501/2015 затверджено Національну стратегію у сфері прав людини [16], спрямовану на вдосконалення системи захисту прав і свобод людини в Україні та об'єднання суспільства довкола цих цінностей людини, які захищаються принципами рівності та без дискримінації. Затвердження Національної стратегії у сфері прав людини є надзвичайно важливим кроком у контексті стабілізації внутрішньої ситуації в нашій державі та вирішення існуючих проблем у сфері захисту прав і свобод людини з урахуванням нових викликів і загроз, в тому числі зовнішньополітичних. Зокрема, цей стратегічний документ можна оцінювати як один з важливих елементів у рамках євроінтеграційних процесів та зміцнення подальшого діалогу з ЄС.

У документі, затвердженому Главою держави, представлено 24 стратегічні напрями, що охоплюють основні права та свободи людини, зокрема: забезпечення свободи думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості; забезпечення свободи мирних зібрань та об'єднань; забезпечення права на участь в управлінні державними спра-

вами та у виборах. Безперечно, впровадження механізмів громадської участі потребує комплексного підходу, а процес розвитку прямої демократії має два узагальнені витоки; по-перше, активна і спрямована діяльність органів влади щодо формування політики залучення громадян до процесу прийняття рішень, її нормативно-правове забезпечення; по-друге, готовність населення, інститутів громадянського суспільства брати безпосередню участь у вирішенні місцевих справ. Отже, завданням на часі постає правова регламентація різноманітних форм реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні в Україні, що має базуватися на теоретичному обґрунтуванні та осмисленні правового статусу людини саме як члена місцевої громади, жителя конкретного населеного пункту.

Участь громадськості у вирішенні питань місцевого значення повинна ґрунтуватися на принципі субсидіарності та складатися з кількох основних аспектів:

1) наявності передбаченого нормативно-правовими актами та законодавством набору механізмів, інструментів та процедур громадської участі в місцевому самоврядуванні;

2) налагодження діалогу та формування соціального партнерства на рівні територіальної громади між органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, соціально відповідальним бізнесом та громадськістю;

3) прояв ініціативи, активності та самоорганізації жителів територіальної громади.

Інституціоналізація демократії – це процес становлення нових інститутів демократії, які відповідають певним умовам соціально-економічного та політичного розвитку держави. На думку Р. Патнема, процес інституціоналізації демократії необхідно розглядати виходячи їх трьох аспектів як:

по-перше, процес становлення та прийняття суспільством нових демократичних правил (законів, нормативних структур, традицій, ритуалів);

по-друге, створення організаційних структур, відповідальних за артикуляцію та порядок дотримання даних правил і які створюють соціальну інфраструктуру інституціоналізованої поведінки;

по-третє, формування ставлення громадян до демократичних правил та організаційних структур, які відображають повну їх згоду з відповідним інституційним порядком [17].

Інституціоналізацію демократії, на думку науковців, доцільно розглядати через дієвість новітніх інститутів, які забезпечують ефективність функціонування національних систем державного управління у межах різних дослідницьких підходів. ДД таких інститутів належать:

1. Виборні державні посади (сучасні моделі демократії виходять із того, що безпосередній контроль над прийняттям нормативних актів та реалізацією державно-управлінських рішень здійснюють обрані громадянами особи) [18].

2. Вільні, чесні та регулярні вибори, в яких має право брати участь кожен громадянин як кандидат та виборець, вступаючи у відкриту конкуренцію між громадянами та їх об'єднаннями [19].

3. Чутливість органів публічної влади до потреб та інтересів суспільства, а тому їх політика завжди напряму залежить від його вимог.

4. Свобода самовираження, відповідно до чого громадяни володіють правом висловлювати свої думки, подекуди жорстко критикувати владу, політичну систему, суспільно-економічний порядок та провідну ідеологію [20].

5. Доступ до альтернативних та незалежних джерел інформації, що забезпечує належні права громадян отримувати певні дані з альтернативних джерел, які є доступними для них і не контролюються з боку держави [21].

6. Абсолютна автономія громадських організацій, що передбачає право кожному громадянину створювати та брати участь у незалежних громадських структурах [22].

7. Всезагальне охоплення громадянства, відповідно до чого кожен грома-

дянин, який проживає в межах певної держави і підпорядковується її законам, повинен забезпечуватись повноцінними правами громадянства [23].

Ці основні інститути демократії спрямовані на забезпечення конкуренції у політичному та державно-управлінському житті суспільства, забезпечення прав та інтересів громадян на участь у державному управлінні. Це певною мірою сприяє плюралізації державної політики та ефективності процесу вироблення стратегічного курсу держави. Тому, аби забезпечити розвиток національних систем публічного управління, необхідно посилювати роль демократичних інститутів, які утримуватимуть параметри її збалансованості відповідно до потреб громадської практики участі в управлінні державою [24].

Переконані, що фундаментальна роль демократії участі полягає не лише в тому, щоб замінити собою представницьку демократію, засновану на засадах поділу влади, багатопартійної системи та вільних виборів, а щоб доповнити її та зробити більш функціональною. Для досягнення цієї мети демократія участі виконує кілька важливих функцій – вона [25]:

- надає громадянам можливість залучатися до політичного життя на регулярній основі, а не лише під час виборів, і створює необхідні для цього умови;
- створює платформу, за допомогою якої громадяни захищають свої законні інтереси і таким чином беруть участь у розвитку динамічного демократичного суспільства;
- робить діяльність органів державної та місцевої влади більш прозорою і близькою до виборців;
- сприяє підвищенню якості державної політики в її безперешкодній реалізації та контрольній ролі організацій громадянського суспільства у впровадженні ухвалених політик.

Муніципальна реформа, яка сьогодні відноситься до числа пріоритетів державної політики у сфері забезпечення стабільності та функціональності системи публічного управління в Україні, повинна враховувати, що засоби, які дають

змогу громадянам безпосередньо здійснювати публічну владу, мають виняткове значення. Саме через форми безпосередньої (партисипативної) демократії громадяни беруть результативну участь у публічному врядуванні. Розвиненість і оптимальне співвідношення цих форм є необхідною передумовою і чинником демократичного врядування на сучасному етапі трансформаційних перетворень в Україні.

Адже сталість демократичного розвитку держави залежить від інституціоналізації громадянського суспільства, яке досить часто виступає умовою існування демократичного режиму і є однією з основних ознак консолідації і збереження демократії. Виходячи з того, що демократія є своєрідним простором для формування громадянського суспільства, сучасна демократична держава може якісно функціонувати лише за умови розвинутого громадянського суспільства, на яке сьогодні покладається забезпечення розвитку інститутів правової держави.

Висновки. Отже, для підвищення ефективності форм безпосередньої участі населення в місцевому самоврядуванні актуальним на часі є чітке встановлення та законодавче закріплення їх статусу, процедури їх проведення, законодавчого визначення місця та ролі у системі як конституційного, так і поточного законодавства.

Найявні проблеми та перешкоди у питанні співпраці органів місцевого самоврядування з громадськістю потребують здійснення активної регіональної та місцевої політики в організаційно-правовому, інституційному, управлінському і методичному забезпеченні трансформації форм безпосередньої участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення з урахуванням зарубіжного досвіду партисипативної демократії. У таких напрямках, як:

- 1) усунення правових недоліків здійснення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю;
- 2) покращення якості інформування населення; активне залучення громадян до консультуван-

ня та прийняття владних рішень;

3) полегшення доступу громадськості до інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування;

4) формування довіри населення до органів місцевого самоврядування шляхом залучення членів територіальної громади до реалізації місцевих проектів та програм розвитку шляхом використання диференційованих прийомів, за допомогою яких можливо використати потенціал кожного мешканця з урахуванням ступеня його активності;

5) запровадження спеціалізованих програм навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад на тему: «Забезпечення участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення»;

6) формування політики за участю органів місцевого самоврядування, спрямованої на залучення громадян до місцевого публічного життя, зміцнення зв'язків між жителями та місцевими радами шляхом удосконалення усталених і введення нових форм безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення на всіх

етапах прийняття місцевих управлінських рішень органами місцевого самоврядування.

На сучасному етапі трансформаційних перетворень, в умовах існування практики відсутності (тимчасової відсутності) Статутів територіальних громад (об'єднаних територіальних громад) або встановлення локальними нормативно-правовими актами окремих положень про механізми участі громадян у виробленні місцевої політики, вважаємо за доцільне розглянути можливість уніфікувати ці процедури для всіх місцевих рад на законодавчому рівні.

Також сьогодні становлення демократичного громадянського суспільства вимагає особливого типу громадянської активності населення – практико-орієнтованої, спрямованої на створення відповідних соціальних умов розвитку свободи особистості. Тож формування та розвиток громадянської активності, як прояву форм участі громадян у місцевому самоврядуванні України, постає доволі складною соціокультурною проблемою, вирішення якої вимагає конкретизації діяльнісних засад цього процесу.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 – 1996 р., № 30, ст. 141.
2. Цвік М. В. Форми безпосередньої демократії / М. В. Цвік // Конституційне право України / За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. – К., 1999.
3. Всесвітня декларація місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – Вип. 1/2 (6/7). – С. 65-69.
4. Європейська Хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036/print1444555437891658.
5. «Повестка дня на XXI век» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml.
6. Конвенція Європейської Економічної Комісії ООН про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43r.pdf>.
7. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Закон України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/832-14>.
8. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Підтримка системою Організації Об'єднаних Націй зусиль урядів з розвитку та зміцнення нових або відроджених демократій» від 13 грудня 2007 року № 62/7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/464/21/PDF/N0746421.pdf?OpenElement>.
9. Europeans' Engagement in Participatory Democracy. Report [Flash Eurobarometer 373 – TNS Political & Social] / Conducted by TNS Political & Social at the request of the European Commission, Directorate-General for Communication. – 2013. – 63 p.
10. Батанов О.В. Партисипативна демократія в системі місцевого самоврядування: проблеми законодавчого регулювання / О. В. Батанов, В. В. Кравченко, Х. В. Приходько // Аспекти публічного управління. – 2014. – № 9-10. – С. 12-28.

11. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04.2014 р. № 333 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/print1434352933096883>.
12. Напрями активізації участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України. Аналітична записка. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://lv.niss.gov.ua/content/articles/files/AZ_OMS_Zasadko-66591.pdf.
13. Бальцій Ю. Громадянське суспільство в Україні в умовах розбудови правової демократичної державності / Ю. Бальцій // Вісн. Центр. виборч. комісії. – 2008. – № 1(11). – С. 46–49.
14. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 (із змінами та доповненнями; станом на 25.10.2015 р.) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/212/2012/print1444480346381887>.
15. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996 (із змінами та доповненнями; станом на 25.10.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1445010798302227>.
16. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/501/2015/print1444555437891658>.
17. Putnem R. D. Bowling Alone / R. D. Putnem // Journal of Democracy [Text].- 2013.- № 6.- P. 67.
18. Сартори Дж. Вертикальна демократія / Дж. Сартори // Поліс [Текст].- 2013.- № 2.- С. 23-44.
19. Coppedge M. Measuring Polyarchy / M. Coppedge, W. H. Reinicke // Studies in Comparative International Development [Text].- 2010.- Vol. 25.- № 1.- P. 51.
20. Fishkin J. S. Democratic Theory / J. S. Fishkin // International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences [Text] / ed. N. J. Smelser, P. B. Baltes.- Oxford : Elsevier, 2011.- P. 448.
21. Munck G. L. Democratic Transitions / G. L. Munck // International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences [Text] / ed. N. J. Smelser, P. B. Baltes.- Oxford : Elsevier, 2012.- P. 117.
22. Сен А. Развитие как свобода [Текст] / А. Сен.- М. : Новое издательство, 2014.- С. 88.
23. Madison J. Letter to an unknown correspondent / J. Madison // The Mind of the Founder: Sources of the Political Thought of James Madison [Text] / ed. M. Meyers. Indianapolis : Bobbs-Merrill, 2013.- P. 530.
24. Власенко С. Г. Інституціоналізація демократії: сутність, основні концепції, підходи / С.Г. Власенко. // Демократичне врядування.- 2015.- Вип. 15. [Електронний ресурс]- Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2015_15_9.pdf.
25. Асанова А. А. Готовність інститутів громадянського суспільства до демократії участі / А.А. Асанова // Наукові праці. Державне управління. – 2013. – Вип. 202. – Т. 214. – С. 37–41.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. (The Constitution of Ukraine of 28.06.1996) // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 23.07.1996 – 1996 r., № 30, st. 141.
2. Tsvik, M. V. Formy bezposerednoi demokratsii (Forms of direct democracy) // Konstytutsiine pravo Ukrainy. – К., 1999.
3. Vsesvitnia deklaratsiia mistsevoho samovriaduvannia (Universal Declaration of local government) // Mistseve ta rehionalne samovriaduvannia Ukrainy. - 1994. - Vyp. 1/2 (6/7). - P. 65-69.
4. Yevropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia (The European Charter of Local Self-Government) - Access: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036/print1444555437891658.
5. «Povestka dnia na XXI vek» («Agenda for the XXI Century Day») - Access : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml.
6. Konventsiia Yevropeiskoi Ekonomichnoi Komisii OON pro dostup do informatsii, uchast hromadskosti u protsesi pryiniattia rishen ta dostup do pravosuddia z pytan, shcho stosuutsia dovkillia (Convention of the United Nations Economic Commission for Europe on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters) - Access : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43r.pdf>.
7. Pro ratyfikatsiiu Konventsii pro dostup do informatsii, uchast hromadskosti v protsesi pryiniattia rishen ta dostup do pravosuddia z pytan, shcho stosuutsia dovkillia : Zakon Ukrainy vid 6 lyupnia 1999 r. № 832-XIV (Ratification of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters Law of Ukraine on July 6, 1999 r. № 832-XIV) - Access : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/832-14>.
8. Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON «Pidtrymka systemoiu Orhanizatsii Ob'iednanykh Natsii zusyl uriadiv z rozvytku ta zmitsnennia novykh abo vidrodzhenykh demokratsii» vid 13 hrudnia 2007 roku № 62/7 (General Assembly resolution «Support for the United Nations efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies» of December 13, 2007 № 62/7) - Access : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/464/21/PDF/N0746421.pdf?OpenElement>.
9. Europeans' Engagement in Participatory Democracy. Report [Flash Eurobarometer 373 – TNS Political

& Social] / Conducted by TNS Political & Social at the request of the European Commission, Directorate-General for Communication. – 2013. – 63 r.

10. *Batanov, O.V.* Partysypatyvna demokratiia v systemi mistsevoho samovriaduvannia: problemy zakonodavchoho rehuliuвання (The system of participatory democracy in local government: the problem of legislative regulation) // *Aspekty publichnoho upravlinnia* - 2014. - № 9-10. - P. 12-28.

11. Kontsepsiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1.04.2014 r. № 333 (The concept of reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine of 01.04.2014 p. № 333) - Access: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/print1434352933096883>.

12. Napriamy aktyvizatsii uchasti hromadskosti u mistsevomu samovriaduvanni v mistakh Ukrainy. Analitichna zapyska. (Areas enhance public participation in local government in the cities of Ukraine. Policy Brief) - Access: http://lv.niss.gov.ua/content/articles/files/AZ_OMS_Zasadko-66591.pdf.

13. *Baltsii,Iu.* Hromadianske suspilstvo v Ukraini v umovakh rozbudovy pravovoi demokratychnoi derzhavnosti (Civil society in Ukraine in terms of building a legal democratic state) // *Visn. Tsentr. vyborch. komisii*. – 2008. – № 1(11). – P. 46–49.

14. Pro Stratehiu derzhavnoi polityky spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini ta pershocherhovi zakhody shchodo yii realizatsii : Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 24.03.2012 r. № 212/2012 (iz zminamy ta dopovnenniamy; stanom na 25.10.2015 r.) (On the Strategy of State Policy for Civil Society Development in Ukraine and priority measures for its implementation: Decree of the President of Ukraine of 24.03.2012 p. № 212/2012 (amended, as of 10.25.2015)) - Access: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/212/2012/print1444480346381887>.

15. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3.11.2010 r. № 996 (iz zminamy ta dopovnenniamy; stanom na 25.10.2015 r.) (On ensuring public participation in the formulation and implementation of government policy: Cabinet of Ministers of Ukraine of 03.11.2010 p. № 996 (as amended, as of 10.25.2015)) - Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1445010798302227>.

16. Pro zatverdzhennia Natsionalnoi stratehii u sferi prav liudyny : Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 25 serpnia 2015 r. № 501/2015 (On approval of the National Strategy in the field of human rights: the Decree of the President of Ukraine of 25 August 2015 r. № 501/2015) - Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/501/2015/print1444555437891658>.

17. Putnem, R.D. Bowling Alone // *Journal of Democracy*. - 2013. - № 6. - P. 67.

18. *Sartory Dzh.* Vertykalnaia demokratiia (A vertical democracy) // *Polys*. - 2013 - № 2. - P. 23-44.

19. Coppedge, M. Measuring Polyarchy // *Studies in Comparative International Development*. - 2010. - Vol. 25. - № 1. - P. 51.

20. Fishkin, J.S. Democratic Theory // *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* / ed. N. J. Smelser, P. B. Baltes. - Oxford : Elsevier, 2011. - R. 448.

21. Muncie, G.L. Democratic Transitions // *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* / ed. N. J. Smelser, P. B. Baltes. - Oxford : Elsevier, 2012. - R. 117.

22. *Sen, A.* Razvytye kak svoboda (Development as Freedom). - M. : *Novoe yzdatelstvo*, 2014. - P. 88.

23. Madison J. Letter to an unknown correspondent // *The Mind of the Founder: Sources of the Political Thought of James Madison* / ed. M. Meyers. Indianapolis : Bobbs-Merrill, 2013. - P. 530.

24. *Vlasenko, S.H.* Instytutsionalizatsiia demokratii: sutnist, osnovni kontseptsii, pidkhody (The institutionalization of democracy: the nature, basic concepts, approaches) // *Demokratychni vriaduvannia*. - 2015. - Vyp. 15. () - Access: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2015_15_9.pdf.

25. *Asanova, A.A.* Hotovnist instytutiv hromadianskoho suspilstva do demokratii uchasti (The willingness of civil society to democratic participation) // *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia*. – 2013. – Vyp. 202. – Vol. 214. – P. 37–41.

Кравченко Тетяна Анатоліївна – доктор наук з державного управління, професор
Класичний приватний університет
Адреса: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70-Б
E-mail: Tatyana_Kravchenko@ukr.net

Kravchenko Tatiana Anatoliivna – doctor of public administration, Full Prof.
Classic private university
Address: 70-B, Zhukovs'kyj Str., Zaporizhia, 69002, Ukraine
E-mail: Tatyana_Kravchenko@ukr.net