

Наумкіна Світлана Михайлівна
Ахмеров Олександр Олександрович

Сучасні тенденції розвитку інституту місцевого самоврядування

УДК 352:339.924:061.1
DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2021-3.10>

Наумкіна Світлана Михайлівна
доктор політичних наук, професор,
завідувач кафедри політичних
наук і права
Південноукраїнського національного
педагогічного університету
імені К. Д. Ушинського
вул. Старопортофранківська, 26,
Одеса, Україна

Ахмеров Олександр Олександрович
здобувач кафедри політичних
наук і права
Південноукраїнського національного
педагогічного університету
імені К. Д. Ушинського
вул. Старопортофранківська, 26,
Одеса, Україна

У статті обґрунтовано, що, згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2014 року, важливою проблемою, що потребує негайного розв'язання, є 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. Як один із шляхів розв'язання означеної проблеми Концепція передбачає сприяння широкотому залученню громадян до прийняття управлінських рішень через форми безпосередньої участі. Тобто йдеться про розвиток безпосередньої муніципальної демократії. Виходячи із природи місцевого самоврядування та з урахуванням загальних принципів демократії, запропонованих Бюро міжнародних інформаційних програм Державного департаменту США, автором визначені ціннісні характеристики муніципальної демократії. Так, муніципальна демократія – це така форма організації місцевого самоврядування, де населення муніципального утворення бере участь у вирішенні питань місцевого значення безпосередньо або через виборні органи та посадові особи місцевого самоврядування, а також має реальні можливості (безпосередньо або через представників) приймати муніципальні нормативні акти та змінювати посадових осіб місцевого самоврядування, які виконують виконавчі та адміністративні функції, не обираючись населенням безпосередньо; де передбачено волевиявлення більшості населення, дотримуються права меншин населення; місцева влада децентралізована, а частина її повноважень делегована рівню територіального громадського самоврядування та іншим формам самоорганізації населення; надається всебічна можливість висловити унікальні особливості політичного, соціального та культурного життя муніципальної громади в рамках чинного законодавства. Муніципальна демократія передбачає поєднання принципів та практичних заходів, спрямованих на захист конституційних прав та свобод особи та громадянина на території муніципального утворення в межах компетенції місцевого самоврядування, а також муніципальних прав та свобод як забезпечення широкотому залученню громадянської участі у здійсненні місцевого самоврядування, як обов'язок муніципальної влади вирішувати питання місцевого значення та забезпечувати рівний доступ усіх до якісних муніципальних послуг.

Ключові слова: інститут місцевого самоврядування, муніципальна демократія, муніципальна влада, громадянська участь, захист конституційних прав та свобод особи та громадянина, якісні муніципальні послуги.

Вступ. Однією з позитивних сучасних тенденцій розвитку інституту місцевого самоврядування є поступове зростання ролі виконавчого апарату та муніципальних чиновників при вирішенні місцевих справ. Зростають вимоги до кваліфікації та рівня компетентності кандидатів на посади чиновників в органи місцевого самоврядування. Важливо наголосити, що при цьому провідна роль представницьких органів місцевого самоврядування зберігається.

Розширення повноважень виконавчих органів здійснюється в різний спосіб. Зокрема, представницькі органи можуть добровільно передати частину своїх повноважень виконавчим органам, причому як на постійній основі, так і на певний період часу; при визначенні статусу та організаційної структури органів місцевого самоврядування суттєвий обсяг повноважень може бути закріплений безпосередньо за виконавчими органами.

Мета та завдання. Мета статті – визначити основні тенденції розвитку інституту місцевого самоврядування у сучасний час. Завдання – обґрунтувати, що одним із головних питань реформи

місцевого самоврядування є вирішення проблема нерозвиненості форм прямого народовладдя з метою встановлення ефективної системи безпосередньої муніципальної демократії.

Методи дослідження. Основними методами виступили: діалектичний, історичний, порівняльно-правовий, системно-структурний, формально-логічний методи, які дозволили досягнути поставленої мети та виконати поставлене завдання.

Результати. Згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2014 року важливою проблемою, що потребує негайного розв'язання, є 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» [1]. Як один із шляхів розв'язання означеної проблеми Концепція передбачає сприяння широкого залучення громадян до прийняття управлінських рішень через форми безпосередньої участі.

Тобто йдеться про розвиток безпосередньої муніципальної демократії.

Виходячи з природи місцевого самоврядування та з урахуванням загальних принципів демократії, запропонованих Бюро міжнародних інформаційних програм Державного департаменту США [2], можна визначити ціннісні характеристики муніципальної демократії. Так, муніципальна демократія – це така форма організації місцевого самоврядування, де населення муніципального утворення бере участь у вирішенні питань місцевого значення безпосередньо або через виборні органи та посадові особи місцевого самоврядування, а також має реальні можливості (безпосередньо або через представників) приймати муніципальні нормативні акти та змінювати посадових осіб місцевого самоврядування, які виконують виконавчі та адміністративні функції, не обираючись населенням безпосередньо; де передбачено волевиявлення більшості населення, дотримуються права меншин населення; місцева влада децентралізована, а частина її повноважень делегована рівню територіального громадського самоврядування та іншим формам самоорганізації населення; надається всебічна можливість висловити унікальні особливості політичного, соціального та культурного життя муніципальної громади в рамках чинного законодавства.

Муніципальна демократія передбачає поєднання принципів та практичних заходів, спрямованих на захист конституційних прав та свобод особи та громадянина на території муніципального утворення в межах компетенції місцевого самоврядування, а також муніципальних прав та свобод як забезпечення широких можливостей громадянської участі у здійсненні місцевого самоврядування, як обов'язок муніципальної влади вирішувати питання місцевого значення та забезпечувати рівний доступ усіх до якісних муніципальних послуг.

Крім того, на думку В.К. Ніколаєва та К.А. Ніколаєва [3, р. 284], муніципальна демократія передбачає наявність муніципальної державної політики як ознаку конкуренції між різними групами інтересів та громадськими об'єднаннями, включаючи політичні партії, конкретних осіб, відомих населенню муніципального утворення, за визнання та громадські голосування разом із наданням періодичних провели безкоштовні муніципальні вибори та місцеві референдуми.

Муніципальна демократія передбачає, що мешканці, органи місцевого самоврядування та посадові особи разом із муніципальними працівниками неухильно дотримуються законів та муніципальних нормативних актів; члени місцевої громади беруть на себе зобов'язання щодо можливої участі у муніципальній діяльності у всьому її різноманітті; забезпечення реалізації таких принципів, як толерантність, тісна співпраця та досягнення

компромісу в міжособистісному спілкуванні та взаємодії посадових осіб місцевого самоврядування та муніципальних службовців з інститутами громадянського суспільства, що діють в муніципальному утворенні та співпрацюють з мешканцями громади.

Однією з особливостей муніципальної демократії є те, що вона забезпечує захист населення муніципального утворення від зловживання владою з боку посадових осіб органів місцевого самоврядування та муніципальних службовців.

Як справедливо зазначає І. Пантін, сьогодні досвід місцевого рівня дає достатньо доказів того, що коли муніципальна демократія «обмежується лише питаннями процедури формування органів місцевого самоврядування і не створює реальних умов для соціально-економічного розвитку муніципального утворення, суть місцевого самоврядування підривається» [4, р. 6]. Коли населення та місцева влада виявляються відокремленими або навіть протиставленими один одному, інтереси вузьких груп чи кланів перемагають широкі соціальні інтереси розвитку території.

Отже, муніципальна демократія визначається як політичний режим, в якому муніципальна влада здійснюється шляхом прямого правління людей шляхом обрання членів місцевих рад за сприяння виконавчих органів та за активної участі населення у здійсненні місцевого самоврядування з кінцевою метою підтримки життя місцевої громади.

При цьому важливим поняттям в аналізі муніципальної демократії є поняття «залучення населення». Стосовно його трактування існують різні версії. Так, О.С. Шугріна наводить п'ять основних підходів до його трактування. По-перше, на думку автора, термін «залучення населення» використовується в розробці та поширенні нових технологій або форм участі громадян у місцевому самоврядуванні, які ще невідомі чинному законодавству (наприклад, технологія народного фінансування – краудфандінг) [5, с. 111].

По-друге, під «залученням населення» розуміється збільшення соціальної активності громадян, такий показник використовують в якості одного з критеріїв виявлення, відбору та поширення краєвих муніципальних практик.

По-третє, під «залученістю населення» розуміють прозорість діяльності органів влади, її відкритість. Сюди належить участь у рамках антикорупційних механізмів та громадський контроль. Залучення населення є своєрідним показником балансу між розвитком інститутів громадянського суспільства та діяльністю органів влади.

По-четверте, під «залученням населення» розуміється збільшення кількості учасників політичних процесів, в цьому контексті залученість є показником масовості.

По-п'яте, залучення населення розглядається в рамках його включення в процедуру прийняття

політико-управлінських рішень на місцевому рівні, в тому числі в якості обов'язкової стадії прийняття такого рішення.

Залученість населення можна розглядати як індикатор легітимності публічної влади та критерій ефективності її діяльності. Крім того, ширше залучення громадян до політичної діяльності сприятиме чіткій артикуляції інтересів та потреб громади та окремих її груп і жителів, що дасть змогу органам місцевого самоврядування найкращим чином забезпечити реалізацію таких інтересів та потреб.

Останніми роками перелік форм участі громадян в суспільно-політичному житті муніципального утворення, а також і на державному рівні значно розширився. Так, О.С. Шугріна визначає три ключові ніші, в яких найчастіше виникають нові форми участі громадян: цифровізація, залучення коштів населення та ініціативне бюджетування, а також створення комфортного середовища проживання і зміна суспільних просторів [6, с. 119].

Особливого значення набуває цифровізація взаємовідносин органів місцевого самоврядування та населення, що реалізується через різні портали, краудфандінгові платформи тощо. При цьому правове регулювання відповідних відносин часто відстає від практики та носить фрагментарний характер.

Муніципальна демократія та активна участь громадян в муніципальному житті, на думку А.А. Новосолова, включає в себе: здійснення принципу субсидіарності, за правилом якого органи влади повинні займатися питаннями суспільного життя лише в тому обсязі, в якому населення та спілки, які сформовані на основі принципу вільного участі, не можуть вирішити їх без стороннього втручання; право громадян отримувати інформацію в повному обсязі про всі важливі питання і плани, і відповідно, можуть висловлювати свою особисту думку до того моменту, поки рішення не вступить у силу (відкритість підкріплює почуття загального інтересу); введення в обіг нововведень в області інформаційних технологій для найбільш широкого інформування громадян, а так само виявлення їхніх потреб і проблем; створення системи партнерства на основі абсолютної довіри між кваліфікованими кадрами муніципальних послуг та представниками громадян; все більше залучення більшості жителів міста в місцеве життя [7].

В Україні участь громадян у публічному управлінні передбачають та регламентують окремі політико-правові акти. Відповідно до законодавчої бази можна виділити безпосередні (місцевий референдум, громадські публічні обговорення) та опосередковані форми участі (вивчення громадської думки тощо).

Однією з найбільш поширених практик є публічне громадське обговорення питань місцевого значення в рамках територіальної громади.

Таке обговорення передбачає проведення зустрічей із представниками громадськості в рамках певної територіальної громади, організацію громадських слухань, проведення зборів, круглих столів, форумів, семінарів, а також діяльність громадських приймалень, проведення публічних дебатів та дискусій на радіо та телебаченні, організацію електронних консультацій та інтернет-конференцій, проведення консультацій за допомогою телефонних гарячих ліній тощо.

Серед європейських практик залучення громадськості до формування стратегії розвитку регіону слід віднести громадські слухання. За їх допомогою до обговорення важливих питань регіональної політики і розв'язання головних проблем місцевого самоврядування залучаються експерти та широкі верстви населення. Подібний механізм дає змогу сформувати усталений та ефективний зворотній зв'язок між органами місцевої публічної влади та населенням муніципального утворення, що забезпечує наявне представництво інтересів всіх соціальних груп громадян і суттєво допомагає у здійсненні громадського контролю.

В.М. Дрешпак, Н.А. Липовська відзначають, що в Україні громадські слухання застосовують далеко не у всіх випадках, коли було б варто їх впроваджувати. Наявна тенденція пояснюється низьким рівнем поінформованості населення, слабкою технічною та матеріальною базою селищ та сіл, а також відсутністю чіткої регламентації в статутах територіальних громад механізму впровадження в практичну діяльність органів місцевого самоврядування результатів громадських слухань, що спричиняє фактичну відсутність позитивного досвіду впливу громадськості на формування та реалізацію політики в муніципальному утворенні [8, с. 60].

Це все ще значною мірою перспектива. Але Т.А. Кравченко підкреслює, що в Україні є певний досвід співпраці органів місцевого самоврядування з населенням муніципального утворення в ході розробки та прийняття політико-управлінських рішень щодо вирішення питань місцевого значення. Залучення громадян до процесу інтеракції з органами місцевого самоврядування та органами місцевої виконавчої влади забезпечить реальний вплив на прийняття управлінських рішень, що сприятиме підвищенню рівня добробуту населення. Органи місцевого самоврядування беруть безпосередню участь у цьому процесі, проте зазначене ще не стало постійною практичною складовою частиною для всіх органів місцевого самоврядування в нашій державі. Тож можна виокремити головні проблеми стовно участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України. Т.А. Кравченко визначає такі проблеми:

- низька якість інформування населення щодо діяльності органів місцевого самоврядування

та звітування щодо використання бюджетних коштів;

- невпевненість громадськості у власних можливостях як суб'єкта взаємодії з органами місцевого самоврядування та пасивність громадян щодо діяльності органів місцевого самоврядування, що призводить до невірної тлумачення справ місцевої політики;

- недооцінка можливостей громадських об'єднань в якості майданчика для ефективної співпраці населення з органами місцевого самоврядування;

- вкрай низький рівень врахування громадської думки під час прийняття управлінських рішень посадовими особами органів місцевого самоврядування;

- низький рівень використання органами місцевого самоврядування вироблених світовою практикою організаційних форм взаємодії з територіальною громадою;

- недовіра населення до органів місцевої публічної влади та рівня компетенції кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування [9, с. 77].

Вирішення таких питань має спиратись на широку законодавчу базу. У Положенні про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні визначено основні завдання для реалізації муніципальної політики:

- інформаційне, експертно-аналітичне, консультативне забезпечення діяльності з питань місцевого і регіонального розвитку, місцевого самоврядування, налагодження співпраці між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та їхніми асоціаціями, діяльність яких пов'язана з розвитком місцевого самоврядування;

- створення сприятливих умов для роботи Ради регіонів у питаннях місцевого самоврядування, а також сприяння підготовці матеріалів із цих питань для розгляду на засіданнях Ради;

- розробка пропозицій стосовно формування та впровадження в життя державної політики у сфері місцевого самоврядування, а також здійснення реформ децентралізації та розвитку місцевого самоврядування;

- аналіз практичних заходів із реалізації муніципальної політики, а також несення пропозицій та участь у підготовці нормативно-правових актів, що регулюють питання місцевого самоврядування;

- аналіз кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування та підготовка пропозицій щодо кадрового відбору та підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування;

- розробка рекомендацій стосовно активізації міжнародної співпраці у сфері місцевого самоврядування, а також діяльність української

делегації в Конгресі місцевих і регіональних влад Європи [10].

Варто погодитись з Ю. Крегулом та В. Батрименком, що очікуваними результатами реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні мають стати:

- формування сприятливих політико-правових умов для широкого залучення громадськості до вирішення питань місцевого значення з постійною підтримкою форм безпосередньої участі громадян на місцях;

- впровадження стандартів та критеріїв оцінки якості адміністративних та соціальних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування;

- сприяння соціально-економічному розвитку територій через підвищення ефективності механізму впливу органів місцевого самоврядування на формування пріоритетів економічного розвитку регіонів;

- посилення матеріальної, організаційної та політико-правової спроможності територіальної громади та органів місцевого самоврядування;

- організація ефективної територіальної системи органів місцевої публічної влади з метою переходу до сталого розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

- встановлення чітких меж адміністративно-територіальних одиниць та гарантування повсюдності рішень органів місцевого самоврядування і формування виконавчих органів обласних та районних рад;

- трансформація правового статусу місцевих державних адміністрацій з органів загальної компетенції у контрольно-наглядові органи з координуючими функціями щодо територіальних органів центральної виконавчої влади в муніципальному утворенні;

- чітке розмежування повноважень між різними рівнями органів місцевого самоврядування, а також місцевими державними адміністраціями та територіальними органами центральних органів виконавчої влади [11, с. 24].

Отже, наразі наявна система територіальної організації влади значною мірою все ще є архаїчною і неефективною, вона не відповідає європейським стандартам, крім того, не забезпечує належний рівень надання населенню адміністративних та соціальних послуг.

Україна як європейська держава, що ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування без будь-яких застережень, при формуванні та реалізації муніципальної політики має, безумовно, ґрунтуватись на нормах (стандартах), закріплених у цьому міжнародному документі, визнаних світовою спільнотою демократичними. У відповідності до Конституції України та ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» Хар-

тія стала частиною національного законодавства, а її положення мають пріоритет відносно положень національного законодавства. Безумовно, Україна формально дотримується своїх зобов'язань. Так, у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сформульовано його загальні принципи: «Народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування» [12].

Проте формально-правова основа не реалізована достатньою мірою на практиці. Із цього приводу в рекомендаціях КМРВЕ йдеться про те, що Україна не виконала свої міжнародні зобов'язання щодо реалізації принципів Європейської хартії місцевого самоврядування [13, с. 174]. До сьогодні існує значна невідповідність реальної політичної та соціально-економічної ситуації вимогам чинного законодавства України; більшість принципів місцевої демократії, зафіксованих у нормативних документах об'єднаної Європи, не впроваджено. Наприклад, в аналітичній записці Інституту стратегічних досліджень при Президенті України зазначалось, що «деякі з них вступають у суперечність із конституційними засадами місцевого самоврядування, передбаченими національним законодавством» [14]. Враховуючи пріоритетність норм міжнародного права, така ситуація має змінюватись через імплементацію міжнародних норм в національне законодавство.

Варто зазначити, що «інтегрування України в європейські структури сьогодні актуалізує реалізацію моделі регіонального врядування, яка відповідає принципам регіональної політики Європейського Союзу, загальноновизнаній практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва та міжнародної співпраці територій» [15, с. 98]. Реформа місцевого самоврядування має спрямовуватись на: розробку та ухвалення законодавства, що регулює місцеве та регіональне самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування; включення до національного законодавства з питань місцевого самоврядування положень, які б гарантували місцевим радам на регіональному, районному та базовому рівнях створювати власні та підзвітні їм виконавчі органи, а також положень, які створюють умови для формування власного бюджету пропорційно повноваженням, а також сформулюють прозорий механізм приватизації муніципальної землі та володіння муніципальною власністю.

Нова якість публічного управління буде досягнута лише за умови системних реформ всіх складових частин публічної влади, в тому числі центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Системний підхід, на думку О.В. Молодцова, передбачає усунення таких вад територіальної організації влади: «Територіальної невизначеності, що полягає у відсутності повсюдності місцевого самоврядування, обмеженні його територіальної основи територією поселень; невизначеності правового статусу територіальних громад; інституціональної незавершеності, яка пов'язана з відсутністю повноцінного самоврядування на районному та обласному рівнях; організаційно-правової, матеріально-фінансової та кадрової несамодостатності; невідповідності доходів місцевих бюджетів реальним потребам територіального розвитку; проблеми низького рівня підготовки депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування; нерозвиненості інститутів громадянського суспільства» [16, с. 91].

Усунення зазначених вище вад місцевого самоврядування потребує суттєвого коригування підходів за своїм функціональним призначенням, у першу чергу з погляду впровадження системного підходу. Вимоги останнього мають врахувати комплекс факторів, які заважають виробити послідовну муніципальну політику, узгоджену з іншими політиками. До основних факторів ми відносимо: відсутність дієвих механізмів політичної відповідальності суб'єктів влади; низький рівень їхньої політичної та управлінської культури та культури правозастосування; наявність конфліктності між політичними силами та, в окремих випадках, суб'єктами виконавчої влади на ґрунті різних ціннісних орієнтирів; непрозорість владно-управлінських відносин в частині формування муніципальної політики.

Зміна політико-управлінської моделі передбачає, передусім, удосконалення інституціональної структури муніципальної політики. Це потребує конкретизації повноважень та відповідальності за муніципальну політику усередині виконавчої влади. Уряд несе відповідальність за виконання повноважень всередині виконавчої влади, в тому числі в частині розроблення та впровадження муніципальної політики. Уряд, як політичний орган, має формалізувати свої основні завдання, повноваження та способи організації їх виконання; чітко визначити повноваження та перелік питань муніципальної політики та відносини в частині їх вирішення з іншими органами влади, передусім із Президентом України та Верховною Радою України; закріпити за іншими центральними органами виконавчої влади право делегувати іншим суб'єктам, зокрема асоціаціям органів місцевого самоврядування, частину своїх повноважень із питань здійснення муніципальної політики.

Також ключовим фактором впровадження та удосконалення в Україні дієвої муніципальної політики європейського зразка має стати напрацьована методологія і методика реалізації всього її політичного циклу. Ми вважаємо, що основним елементом цієї методології має стати програмно-цільова діяльність, першочергово щодо кадрової політики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8>.
2. Principles of Democracy. 2004. URL : http://www.infousa.ru/government/principles_files/what.htm.
3. Nikolaev V. K., Nikolaev K.A. Municipal Democracy and Risk of Municipal Democratization. *Asian Social Science*. 2015. Vol. 11. No. 19. P. 281–289. URL : <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/ass/article/view/51624>.
1. Pantin I. K. Proceedings of the Round Table Discussion: Philosophy and Politics. *Questions of Philosophy Journal*. 1996. № 1. P. 5–7.
2. Шугрина Е.С. Муниципальная демократия: тенденции развития в материалах правоприменительной практики. *Law Enforcement Review*. 2019. Vol. 3. No. 3. P. 108–124. URL : <https://enforcement.omsu.ru/jour/article/view/253/380>.
3. Шугрина Е.С. Муниципальная демократия: тенденции развития в материалах правоприменительной практики. *Law Enforcement Review*. 2019. Vol. 3. No. 3. P. 108–124. URL : <https://enforcement.omsu.ru/jour/article/view/253/380>.
4. Новоселов А.А. Применение концепции «местной демократии» в современном процессе государственного строительства Европейских стран : дисс. ... канд. полит. Наук : 23.00.02. Н. Новгород, 2006. 168 с. URL : <http://www.dslib.net/polit-instituty/primeneniye-koncepcii-mestnoy-demokratii-v-sovremennom-processe-gosudarstvennogo.html>.
5. Дрешпак В.М. Забезпечення діалогу органів публічної влади з територіальною громадою: теоретичні та прикладні аспекти. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 5-6(19-20). С. 57–65.
6. Кравченко Т.А. Конституційне забезпечення безпосередньої участі громадян України у місцевому самоврядуванні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 10(14). С. 72–81.
7. Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні: Указ Президента України від 24.06.2010 № 723/2010. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/723/2010>.
8. Крегул Ю., Братименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 17–27.
9. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

10. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої та регіональної демократії в Україні / упоряд. О.В. Бейко та ін. Київ, 2003. 396 с.

11. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>. Удосконалення конституційних засад системи місцевого самоврядування в Україні. Аналітична записка НІСД при Президенті України. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/672/>.

12. Ахмеров О.О. Проблеми проведення муніципальної реформи в Україні: політико-правовий аналіз. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. Одеса. 2016. Вип. 58. С. 98–104.

13. Молодцов О.В. Трансформація місцевого самоврядування – матриця реформаторської діяльності влади. *Збірник наукових праць НАДУ* / за ред. проф. Д.І. Дзвінчука. 2012. Вип. 1. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. С. 87–94.

REFERENCES:

1. Pro skhvalennya Kontseptsii reformuvannya mistseвого samovryaduvannya ta teritorial'noi organizatsii vladi v Ukraini: rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukraini vid 01.04.2014 № 333-r. Ofitsiinii sait Verkhovnoi Radi Ukraini. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8>.
2. Principles of Democracy. 2004. URL : http://www.infousa.ru/government/principles_files/what.htm.
3. Nikolaev V. K., Nikolaev K.A. Municipal Democracy and Risk of Municipal Democratization. *Asian Social Science*. 2015. Vol. 11. No. 19. R. 281-289. URL : <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/ass/article/view/51624>.
4. Pantin I. K. Proceedings of the Round Table Discussion: Philosophy and Politics. *Questions of Philosophy Journal*. 1996. № 1. P. 5–7.
5. Shugrina E. S. Munitsipal'naya demokratiya: tendentsii razvitiya v materialakh pravoprimeritel'noi praktiki. *Law Enforcement Review*. 2019. Vol. 3. No. 3. P. 108–124. URL : <https://enforcement.omsu.ru/jour/article/view/253/380>.
6. Shugrina E. S. Munitsipal'naya demokratiya: tendentsii razvitiya v materialakh pravoprimeritel'noi praktiki. *Law Enforcement Review*. 2019. Vol. 3. No. 3. P. 108–124. URL : <https://enforcement.omsu.ru/jour/article/view/253/380>.
7. Novoselov A. A. Primeneniye kontseptsii «mestnoi demokratii» v sovremennom protsesse gosudarstvennogo stroitel'stva Evropeiskikh stran: diss. ... kand. polit. nauk: 23.00.02. N. Novgorod, 2006. 168 s. URL : <http://www.dslib.net/polit-instituty/primeneniye-koncepcii-mestnoj-demokratii-v-sovremennom-processe-gosudarstvennogo.html>.
8. Dreshpak V. M. Zabezpechennya dialogu organiv publichnoi vladi z teritorial'noyu gromadoyu: teoretichni ta prikladni aspekti. *Aspekti publichnogo upravlinnya*. 2015. № 5-6 (19-20). S. 57–65.
9. Kravchenko T. A. Konstutitsiine zabezpechennya bezposeredn'oi uchasti gromadyan Ukraini u mistsevomu samovryaduvanni. *Aspekti publichnogo upravlinnya*. 2015. № 10 (14). S. 72-81.
10. Pro Derzhavnii fond spriyannya mistsevomu samovryaduvannyu v Ukraini: Ukaz Prezidenta Ukraini

vid 24.06.2010 № 723/2010. Ofitsiinii sait Verkhovnoï Radi Ukraïni. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/723/2010>.

11. Kregul Yu., Bratimenko V. Reformuvannya mistsevogo samovryaduvannya v Ukraïni. Zovnishnya torgivlya: ekonomika, finansy, pravo. 2016. № 1. S. 17–27.

12. Pro mistseve samovryaduvannya: Zakon Ukraïni vid 21 travnya 1997 roku № 280/97-VR. Ofitsiinii sait Verkhovnoï Radi Ukraïni. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>.

13. Ėvropeis'ka khartiya mistsevogo samovryaduvannya ta rozvitok mistsevoi ta regional'noi demokratsii v Ukraïni / uporyad. O. V. Beiko ta in. Kiïv, 2003. 396 s.

14. Pro mistseve samovryaduvannya: Zakon Ukraïni vid 21 travnya 1997 roku № 280/97-VR. Ofitsii-

nii sait Verkhovnoï Radi Ukraïni. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>. Udoskonalennya konstitutsiinikh zasad sistemi mistsevogo samovryaduvannya v Ukraïni. Analitichna zapiska NISD pri Prezidentovi Ukraïni. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/672/>.

15. Akhmerov O. O. Problemi provedennya munitsipal'noi reformy v Ukraïni: politiko-pravovii analiz. Aktual'ni problemi politiki: zb. nauk. prats'. Odesa. 2016. Vip. 58. S. 98–104.

16. Molodtsov O. V. Transformatsiya mistsevogo samovryaduvannya – matritsya reformators'koï diyal'nosti vladi. Zbirnik naukovikh prats' NADU / za red. prof. D. I. Dzvinchuka. 2012. Vip. 1. Ivano-Frankivs'k: Misto NV, 2012. S. 87–94.

Current trends of development of the institute of local government

Naumkina Svitlana Mykhailivna

Doctor of Political Sciences, Professor,
Head of the Department of Political
Science and Law
South Ukrainian National Pedagogical
University named after K. D. Ushinsky
Staroportofrankivska str., 26,
Odessa, Ukraine

Akhmerov Oleksandr Oleksandrovych

Candidate of the Department of Political
Science and Law
South Ukrainian National Pedagogical
University named after K. D. Ushinsky
Staroportofrankivska str., 26,
Odessa, Ukraine

In the article it is substantiated, that an important problem that needs to be addressed immediately is the underdevelopment of forms of direct democracy, the inability of community members to act in solidarity to protect their rights and interests, in cooperation with local governments and local executive bodies and achieve common goals: community development. As one of the ways to solve this problem, the Concept provides for the promotion of broad involvement of citizens in management decisions through forms of direct participation. In other words, we are talking about the development of direct municipal democracy. Thus, municipal democracy is a form of local self-government where the population of the municipality participates in addressing issues of local importance directly or through elected bodies and officials of local self-government, and has real opportunities (directly or through representatives) to adopt municipal regulations and to change local government officials who perform executive and administrative functions without being directly elected by the population; where the will of the majority of the population is provided, the rights of minorities are observed; local government is decentralized, and part of its powers are delegated to the level of territorial public self-government and other forms of self-organization of the population; a comprehensive opportunity is provided to express the unique features of the political, social and cultural life of the municipal community within the framework of current legislation.

Municipal democracy provides a combination of principles and practical measures aimed at protecting the constitutional rights and freedoms of individuals and citizens in the municipality within the competence of local self-government, as well as municipal rights and freedoms to ensure broad opportunities for civic participation in local self-government, as a duty of the municipal government to address issues of local importance and ensure equal access for all to quality municipal services.

Key words: *institution of local self-government, municipal democracy, municipal government, civic participation, protection of constitutional rights and freedoms of the individual and citizen, quality municipal services.*