



## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

**Едуард Валерійович ЩЕПАНСЬКИЙ,**  
кандидат економічних наук, доцент,  
професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Хмельницького університету управління та права,  
*edik\_777@list.ru,*

**Валерій Федорович БОЙКО,**  
адвокат (м. Нетішин),  
*boyko-63@inbox.ru*

УДК 353

### АНАЛІЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

*Проведено комплексний аналіз правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. Визначено передумови необхідності правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування із громадськістю. Доведено, що найбільш важливими елементами нормативно-правового регулювання громадської участі в Україні є нормативно-правові акти, які мають різний зміст та юридичну силу. Комплексний аналіз правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю включає такі рівні: міжнародний, конституційний, законодавчий, рівень підзаконних актів, рівень нормативних актів центральних органів виконавчої влади та місцевий рівень нормативних актів (органів місцевого самоврядування). Дано характеристику правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю на кожному з вищенаведених рівнів, а також запропоновано низку рекомендацій щодо приведення норм відповідних актів до європейських стандартів.*

**Ключові слова:** взаємодія, правове регулювання, нормативно-правовий акт, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, громадськість, громадянське суспільство, територіальна громада.



Законодавче регулювання суспільних відносин постає потужним засобом впливу держави на суспільні процеси, поведінку, свідомість та діяльність людей. Особливого значення набуває регулювання тих відносин, у які держава зазвичай безпосередньо не втручається. Такими є відносини в системі місцевого самоврядування, що постає як право самостійно та під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення. Правова регламентація відносин органів місцевого самоврядування із громадськістю, формалізуючи права та обов'язки сторін, спрямовує їхню активність на реалізацію передусім потреб та завдань місцевого самоврядування, а не якихось інших інтересів. Адже сьогодні непоодинокую є переконаність співвітчизників, “що органи місцевого самоврядування є найбільш закритими для громадськості, їхня діяльність жодним чином не відповідає інтересам громади, а розподіл ресурсів відбувається неефективно та з численними зловживаннями” [1, с. 25]. Негаразди суспільної практики відображають також і вади правового опосередкування відносин між громадськістю та органами самоврядування.

Проблеми правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю досліджували О. Батанов, В. Борденюк, В. Вакулєнко, М. Корнієнко, П. Любченко, М. Пухтинський та ін. Власне бачення змісту та форми правових засобів забезпечення інтересів територіальних громад висловлювали В. Рубцов та А. Ткачук.

Перш за все слід виділити проблему виявлення функціонального покликання та змістовного спрямування правової регламентації відносин громадськості та самоврядних інституцій, оцінку забезпечення цією регламентацією системності взаємин між громадою та обраними нею органами. Потребує осмислення практика протиставлення окремих форм місцевої демократії.

*Метою дослідження є визначення потреби і змісту правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування із громадськістю як необхідної передумови забезпечення їх спільних інтересів. Відповідно до мети вирішуються завдання: розкрити необхідність правового регулювання взаємин органів місцевого самоврядування з громадськістю; окреслити стан та потреби вдосконалення цього регулювання; сформулювати на цій основі відповідні рекомендації.*

Сучасна світова практика свідчить, що взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю є необхідною умовою їх ефективною та прозорою діяльністю, оскільки при їх постійній взаємодії вони можуть якісно виконувати свої функції. Українське законодавство, яке постійно трансформується, недостатньо регулює процес громадської участі. Права громадян та громад неадекватно збалансовані з обов'язками відповідних органів публічної влади щодо їх реалізації та захисту. Поступово і в цій частині ми будемо прямувати до європейських стандартів.

Найбільш важливими елементами нормативно-правового регулювання громадської участі в Україні є такі нормативно-правові акти.

*Міжнародний рівень.* Ст. 9 Конституції України [2] говорить про те, що міжнародні договори, які ратифікувала Верховна Рада України, є невід'ємною частиною українського законодавства. Найбільш важливими серед них є Міжнародний пакт ООН про громадянські та політичні права, ратифікований ще Радянською Україною [3]. Ст. 25 Пакту проголошує: “Кожний громадянин



повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в ст. 2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість:

а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;

б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців;

в) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби”.

Основні засади місцевого самоврядування визначені у бузовому акті, яким є Європейська хартія місцевого самоврядування, яку Верховна Рада України ратифікувала 15 липня 1997 р. [4, с. 222]. Тим самим було створено правові передумови для запровадження в Україні європейських принципів організації публічної влади. Згідно із ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування:

1. Місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевої влади в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

2. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи.

Такі положення не заважають використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом. Також у статті наголошується на можливості використання для розв'язання місцевих проблем різних форм безпосередньої демократії.

Для забезпечення участі громадян у 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 конвенція), яку було ратифіковано Законом від 6 липня 1999 р. № 832–XIV [5]. Отже, Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити на національному рівні участь громадськості у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності (ст. 6); у питаннях щодо розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних із навколишнім середовищем (ст. 7), а також щодо підготовки нормативних актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів (ст. 8).

Разом з тим у частині 4 статті 6 [5] 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”.

На нашу думку, основні положення міжнародних документів знайшли неадекватне відображення як у Конституції України, так і у вітчизняному законодавстві, яке мало б наповнити їх реальним змістом, механізмами реалізації та моніторингу.

*Конституційний рівень.* Ч. 2 ст. 5 Конституції України говорить про те, що “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування” [2].

Визначаючи стан правового регулювання відносин громадськості з органами місцевого самоврядування, слід зауважити, що правові положення Конституції



України наголошують на первинності саме громадян у відносинах із обраними органами (ч. 1, 3 ст. 140; ч.ч. 1, 2 ст. 142; ч. 1 ст. 143) [2]. У розділі XI Конституції України [2] визначено основні положення сутності місцевого самоврядування та можливості його здійснення. Роль територіальної громади вказується у двох статтях Конституції України [2], а саме:

— ст. 140, яка визначає місцеве самоврядування як право “... територіальної громади — жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України”;

— ст. 143, яка визначає перелік повноважень та завдань, які територіальні громади можуть виконувати безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

Окрім статей, які безпосередньо визначають роль громади, є норми, які дають й інші можливості громадянам реалізовувати власні права:

— ст. 36 гарантує громадянам України право на свободу об’єднання в політичні партії та громадські організації, участі у професійних спілках;

— ст. 38 розкриває окремі форми участі громадян в управлінні державними справами, серед яких: участь у всеукраїнському та місцевому референдумах, можливість вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування, рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування;

— ст. 40 надає громадянам України право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів;

— ст. 69 говорить, що, окрім виборів та референдумів можуть існувати ще й інші форми безпосередньої демократії, через які здійснюється волевиявлення.

Таким чином, у Конституції України запропоновано конкретні механізми громадської участі, а саме: вибори, участь у державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування та референдуми. Разом з тим інші форми безпосередньої демократії, про які згадується в Основному законі, чітко не визначені.

*Законодавчий рівень.* Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [4, с. 31] формами участі громадян у місцевому самоврядуванні визначає місцеві референдуми (ст. 7), загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9), громадські слухання (ст. 13), органи самоорганізації населення (ст. 14). Однак тільки місцевий референдум є формою вирішення цих питань, решта ж — саме формами участі у вирішенні.

Значущість місцевого референдуму підкреслює й положення про винесення на нього будь-якого питання, що належить до відання місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 7). Тож законодавець надав територіальній громаді можливість безпосередньо вирішити будь-яке питання, яке не зміг (не побажав) вирішити відповідний орган місцевого самоврядування.

Ч. 3 ст. 52 цього Закону передбачає (до складу виконавчого комітету можуть входити й інші громадяни) додаткову обмежену можливість безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні через повноваження виконавчого комітету місцевої ради.

Окремі форми участі громадян описані законами, зокрема, Законом України “Про органи самоорганізації населення” [6] та Законом України “Про всеукраїнський референдум” [7]. Конституційне право громадян на звернення



закріплено Законом України “Про звернення громадян” [8]. У ньому окреслено форми звернень та вимоги до них, а також процедури реагування на звернення органів державної влади та місцевого самоврядування.

Окрім безпосередніх форм, громадяни можуть брати участь у місцевому самоврядуванні через обраних ними депутатів. Тут доречно згадати Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” [4, с. 119]. Ст. 10 цього Закону розміто встановлює низку вимог депутатам місцевих рад щодо безпосередніх контактів з виборцями.

Так, депутат не рідше одного разу на рік має звітувати перед виборцями (ст. 16). Цікавим є механізм безпосереднього впливу на обранця, який встановлює цей Закон, — доручення виборців. Виборці мають право давати своєму депутатові місцевої ради доручення на зборах під час його звітів чи зустрічей з питань, що належать до відповідного виборчого округу або територіальної громади. Депутат місцевої ради періодично інформує своїх виборців про результати розгляду радою та її виконавчими органами доручень виборців та особисту участь в організації їх виконання. Але в умовах пропорційної виборчої системи депутати місцевих рад, які обрані за партійними списками, нового механізму взаємодії з виборцями не отримали.

Існує низка законів, які гарантують право громадян на інформацію та закладають засади діяльності державної влади та місцевого самоврядування. Важливою складовою правового регулювання відносин органів місцевого самоврядування з громадськістю є закони України, які регулюють порядок звернення до органів місцевого самоврядування, у тому числі і за суспільно важливою інформацією: “Про звернення громадян”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” та інші. Ст. 5 Закону України “Про інформацію” [9] встановлює основні принципи інформаційних відносин та гарантованість права на інформацію.

Згідно з ч. 2 ст. 43 Закону кожний учасник інформаційних відносин має право на одержання інформації про діяльність органів державної влади, про діяльність народних депутатів, про діяльність органів місцевого і регіонального самоврядування та місцевої адміністрації, а також інформацію, що стосується його особисто.

Ст. 21 окреслює специфіку інформації органів державної влади та органів місцевого і регіонального самоврядування: “... це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування”. Більше уваги до такого типу інформації приділяє Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” [10]. У ньому визначено порядок акредитації представників ЗМІ, а також передбачено, що органи державної влади та місцевого самоврядування зобов’язані передбачити у своїх бюджетах витрати на висвітлення своєї діяльності засобами масової інформації, визначено завдання та порядок роботи інформаційних служб та ЗМІ цих органів.

Слід виокремити блок законодавчих актів, покликаних забезпечити конституційне право громадян на об’єднання. Насамперед, тут варто згадати закони України “Про об’єднання громадян” [11], “Про політичні партії в Україні” [12], “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” [13].



Деякі механізми участі громадян в управлінні публічними справами закладено у законодавстві, що регулює професійні сфери — діяльність судів, організацій роботодавців, аудиторську, бухгалтерську та рекламну діяльність. Слід зазначити, що механізми громадської участі в цих сферах не достатньо зрозумілі.

Правове регулювання відносин між громадськістю та органами місцевого самоврядування повинно забезпечувати реальність впливу на обраних депутатів та голів. Задля досягнення цієї мети доцільним є прийняття Закону України “Про місцеві референдуми”, в якому б детально регулювалася процедура їх проведення. Оскільки на референдумі вирішуються питання, які віднесені до відання органів самоврядування, то участь цих органів у процесі підготовки та проведення референдумів є неприпустимою. Місцевий референдум має стати альтернативою бездіяльності місцевої ради, тож він має бути передусім імперативним. Винятком може бути проведення місцевого референдуму за рішенням відповідної ради у тих випадках, у яких законодавець передбачив його обов’язковість (ч.ч. 3, 4 ст. 6, ч. 4 ст. 16 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”) [4, с. 31]. Як реєстрацію ініціативних груп з проведення місцевого референдуму, так і прийняття рішення про таке проведення було б доцільно передати до відання територіальних виборчих комісій. Витрати на підготовку та проведення референдуму мають відшкодовуватися із резервного фонду місцевого бюджету, що потребує внесення змін до Бюджетного кодексу України (в частині обов’язковості його створення).

Також на сьогодні Верховною Радою України прийнято закони “Про співробітництво територіальних громад” [14] і “Про добровільне об’єднання територіальних громад” [15], проте зазначені закони не розв’язують вище зазначені проблемні питання.

*Рівень підзаконних актів.* Укази Президента України “Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів” [16] та “Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення” [17] покликані удосконалити механізм звернення громадян. Особливих новацій (у порівнянні з відповідними законами) ці Укази не містять. В них здебільшого йдеться про посилення відповідальності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування щодо звітності перед Адміністрацією Президента. Президент України практично в черговий раз нагадав своїм підлеглим, що потрібно дотримуватися Конституції та законів України. Більш практичний характер має Указ Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [18], яким визначено пріоритетні завдання Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Суттєвим кроком щодо підвищення відкритості центральних та місцевих органів виконавчої влади став Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості діяльності органів державної влади” [17], яким передбачається низка практичних кроків щодо покращення взаємодії. Такі заходи направлені на проведення регулярних прес-конференцій, періодичне надання публічних відповідей на запитання громадян через засоби масової інформації; постійне інформування через веб-сторінки відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади, виконання загальнодержавних програм, заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки країни, громадського



порядку, боротьби зі злочинністю, виконання інших функцій, визначених Конституцією та законами України, актами Президента України, а також на організацію та фінансування періодичних соціологічних досліджень громадської думки щодо найважливіших дій Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади з визначенням виконавців таких досліджень на конкурсній основі, а також обов'язкове врахування результатів досліджень у діяльності зазначених органів.

До складу нормативно-правових актів входять також такі укази Президента України: “Про затвердження Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні” [19], “Про Доктрину інформаційної безпеки” [20], “Про додаткові заходи щодо вдосконалення соціального діалогу в Україні” [21], “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” [22], “Про розвиток соціального діалогу в Україні” [23], “Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій” [24], “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [25], “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [26], “Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади” [27], “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні” [28].

*Рівень нормативних актів центральних органів виконавчої влади.* Низка нормативних документів Кабінету Міністрів України та його міністерств було прийнято на виконання Оргуської конвенції [5], зокрема постанову Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. № 1122 “Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки” [29], наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 грудня 2003 р. № 88 “Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля” [30], наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 1 листопада 2005 р. № 397 “Про затвердження Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища” [31], наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 грудня 2003 р. № 168 “Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля” [32], наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 грудня 2003 р. № 169 “Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації” [33].

Постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 15 жовтня 2004 р. № 1378 [34] затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також створено громадські ради при Кабінеті Міністрів України та місцевих органах виконавчої влади і запропоновано Положення про їх діяльність. У цьому документі досить детально описано форми та способи консультацій з громадськістю, публічних обговорень, порядок їх проведення, врахування або відхилення результатів.



Серед останніх прийнятих Кабінетом Міністрів України постанов у сфері регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю слід зазначити такі: “Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад” від 8 квітня 2015 р. № 214 [35], “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. № 996 [36], “Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики” від 6 січня 2010 р. № 10 [37], “Про затвердження Порядку інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції” від 8 грудня 2009 р. № 1336 [38].

Одночасно з прийняттям постанов, видавалися також розпорядження і доручення Кабінету Міністрів України, а саме — віце-прем’єра Міністра від 17 квітня 2009 р. № 10 щодо дотримання Порядку проведення консультацій з громадськістю, міністра Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2009 р. № 3666/0/2–09 щодо забезпечення проведення консультацій з громадськістю із застосуванням власних веб-сайтів та спеціально створеного урядового веб-сайту “Громадянське суспільство”, міністра Кабінету Міністрів України від 19 липня 2007 р. № 31885/0/1–07 [41] щодо аналізу складу та структури матеріалів, розміщених на офіційних веб-сайтах, вжиття заходів щодо їх своєчасного оновлення.

*Рівень місцевих нормативно-правових актів.* З метою врахування особливостей територіальних громад (культурних, етнічних, організаційних тощо) на місцевому рівні в межах чинного законодавства процедури громадської участі деталізуються двома типами місцевих нормативних актів, які регулюють питання громадської участі. Відповідно до ст. 19 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [4, с. 31] представницький орган місцевого самоврядування може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста (в статутах багатьох українських міст досить детально відображено форми, процедури та алгоритми безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні). Іншим типом місцевих нормативних актів є рішення місцевих рад (ст. 59 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”) [4, с. 31], якими ухвалюють Положення про застосування окремих механізмів безпосередньої участі громадян, а саме: про громадські слухання, громадські ради чи колегії, місцеві ініціативи, загальні збори громадян, консультативні опитування, організацію співпраці з громадськими організаціями тощо. В Україні сьогодні існує достатньо типових проектів місцевих нормативних актів, підготовлених як фахівцями громадського сектору, так і представниками місцевого самоврядування.

Таким чином, подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні повинен визначатися пошуком ефективних та раціональних засобів державно-правового впливу на його функціонування. Вважається необхідним істотне вдосконалення правого регулювання взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськістю. Головним елементом взаємодії цих суб’єктів має стати можливість територіальної громади вирішувати локальні питання за допомогою місцевого референдуму, що потребує внесення суттєвих змін у порядок його проведення. Необхідним є також змістове коригування та законодавче закріплення процедури реалізації таких форм місцевої демократії, як загальні збори, громадські слухання та місцеві ініціативи, спрямовані на надання громадськості реальної можливості впливати на органи місцевого самоврядування.





Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі визначаються необхідністю поглибленого дослідження практики реалізації всіх форм місцевої демократії та формування на цій основі конкретних детальних пропозицій щодо порядку реалізації кожної форми. Окремому дослідженню підлягає практика звітності органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами.

#### Список використаних джерел

1. *Жукровський, Я.* Принцип підзвітності перед територіальною громадою органів і посадових осіб місцевого самоврядування: від декларацій до практичного втілення [Текст] / Я. Жукровський // Громадянське суспільство. — 2009. — № 3. — С. 25–28.
2. Конституція України (станом на 1 вересня 2014 р.) [Текст]. — К. : Видавець Паливода А. В., 2014. — 61 с.
3. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
4. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
5. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 р. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_015).
6. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625–III [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.
7. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 р. № 5475–VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 44–45. — Ст. 634.
8. Про звернення громадян : Закон України від 21.10.1996 р. № 393/96–BR [Текст] // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 47. — Ст. 256.
9. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657–XII [Текст] // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
10. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97–BR [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр>.
11. Про об'єднання громадян : Закон України від 16.06.1992 р. № 2460–XII [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>.
12. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 р. № 2365–III [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>.
13. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 р. № 1045–XIV [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
14. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508–VII [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
15. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.03.2015 р. № 157–VIII [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.



16. Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів : Указ Президента України від 14.04.2004 р. № 434/2004 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/434/2004>.
17. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 01.08.2002 р. № 683 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>.
18. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31.07.2004 р. № 854/2004 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>.
19. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.
20. Про Доктрину інформаційної безпеки : Указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514/2009 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>.
21. Про додаткові заходи щодо вдосконалення соціального діалогу в Україні : Указ Президента України від 19.05.2008 р. № 451/2008 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/451/2008>.
22. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : Указ Президента України від 07.02.2008 р. № 109/2008 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/109/2008>.
23. Про розвиток соціального діалогу в Україні : Указ Президента України від 29.12.2005 р. № 1871/2005 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1871/2005>.
24. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : Указ Президента України від 07.02.2008 р. № 109/2008 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/109/2008>.
25. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 15.09.2005 р. № 1276/2005 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>.
26. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31.07.2004 р. № 854/2004 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>.
27. Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 17.05.2001 р. № 325/2001 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/325/2001>.
28. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України від 31.07.2000 р. № 928/2000 [Електронний



- ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/928/2000>.
29. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки : постанова Кабінету Міністрів України 18.07.1998 р. № 1122 від [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1122-98-п>.
30. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 р. № 88 [Текст] // Офіційний вісник України. — 2006. — № 30. — Ст. 123.
31. Про затвердження Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкт, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 01.11.2005 р. № 397 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1510-05>.
32. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 18.12.2003 р. № 168 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04>.
33. Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 18.12.2003 р. № 169 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0156-04>.
34. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1378 [Текст] // Офіційний вісник України. — 2004 — № 42. — Ст. 71.
35. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>.
36. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. [Текст] // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — Ст. 2945.
37. Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 06.01.2010 р. № 10 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/10-2010-п>.
38. Про затвердження Порядку інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції : постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1336 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1336-2009-п>.
39. Рубцов, В. П. Засоби громадської участі [Текст] : наук.-практ. зб. модельних місцевих нормативних актів / В. П. Рубцов . — К. : Екософія, 2003. — 100 с.
40. Ткачук, А. Влада і громада: співпраця влади і громадськості у вирішенні місцевих проблем [Текст] / А. Ткачук, В. Артеменко. Р. Рукомеда. — К. : Ін-т громад. сусп-ва, 2004. — 88 с.
41. Щодо забезпечення проведення консультацій з громадськістю із застосуванням власних веб-сайтів та спеціально створеного урядового веб-сайту “Громадянське суспільство” : доручення Міністра Кабінету Міністрів України від 23.02.2009 р. № 3666/0/2-09 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v324\\_323-09](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v324_323-09).

Надійшла до редакції 01.06.2015



**Щепанський Е. В., Бойко В. Ф. Аналіз правового регулювання взаємодії органів місцевого самоуправління з громадськістю**

*Проведен комплексний аналіз правового регулювання взаємодії органів місцевого самоуправління з громадськістю. Определены предпосылки необходимости правового регулювання взаємодії органів місцевого самоуправління з громадськістю. Доказано, что наиболее важными элементами нормативно-правового регулювання общественного участия в Украине являются нормативно-правовые акты, которые имеют различное содержание и юридическую силу. Анализ правового регулювання взаємодії органів місцевого самоуправління с общественностью включает следующие уровни: международный, конституционный, законодательный, уровень подзаконных актов, уровень нормативных актов центральных органов исполнительной власти и местный уровень нормативных актов (органов местного самоуправления). Дана характеристика правового регулювання взаємодії органів місцевого самоуправління с общественностью на каждом из вышеприведенных уровней, а также предложен ряд рекомендаций по приведению норм соответствующих актов с европейскими стандартами.*

**Ключевые слова:** взаимодействие, правовое регулирование, нормативно-правовой акт, местное самоуправление, органы местного самоуправления, общественность, гражданское общество, территориальная община.

**Shchepanskyi, E. V.; Boyko, V. F. Analysis of the Legal Basis for Interaction between Local Governments with Public**

*A comprehensive analysis of the legal basis for cooperation between local governments and the public is conducted. Preconditions for necessity of legal basis for cooperation between local authorities with the public are defined. It is proved that the most important elements of the legal regulation of public participation in Ukraine are regulations that have different content and validity. Comprehensive analysis of the legal basis for cooperation between local governments and the public includes the following levels: international, constitutional, legislative, level of subordinate legislation, level of normative acts of central bodies of executive power and local level of normative acts (bodies of local self-government). The characteristic of the legal basis for cooperation between local authorities with the public in each of the above levels is provided, and a number of recommendations for bringing the norms of relevant acts with European standards are proposed.*

**Keywords:** interaction, legal regulation, legal act, local self-government, bodies of local self-government, the public, civil society, local community.

