
П. М. Любченко, доктор юридичних наук,
професор, завідуючий відділом правових про-
блем організації і функціонування органів міс-
цевого самоврядування НДІ державного бу-
дівництва і місцевого самоврядування НАПрН
України

Відкритість та гласність у сфері місцевого самоврядування

Досліджуються принципи прозорості, відкритості, гласності у сфері місцевого самоврядування, визначені основні елементи механізму забезпечення відкритості й прозорості в організації та діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, стан правового регулювання та перспективні напрями його удосконалення.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, правове регулювання, прозорість, відкритість, гласність, публічність, місцеві органи влади.*

Місцеве самоврядування може ефективно функціонувати лише за умови дотримання певних загальних нормативних вимог, що відповідають гуманістичній природі національної державності, загальнолюдським цінностям і демократичним ідеалам. Такі основоположні вимоги закріплюються у чинному законодавстві як принципи. У науковій літературі дослідженню принципів місцевого самоврядування приділяється значна увага [4; 5; 6; 12; 18]. Більше того, місцеве самоврядування часто розглядають як принцип організації публічної влади на місцях [8, с. 86]. Під принципом (від лат. principium – начало, основа)

звичайно розуміють те, що лежить в основі певної теорії, вчення, науки, світогляду; основа устрою, дії механізму, системи [2, с. 960]. Принципи забезпечують стійкість конституційного ладу України, відображають вимоги об'єктивних закономірностей і тенденцій розвитку як суспільства в цілому, так і його окремих інститутів. Принципи місцевого самоврядування, як правило, характеризуються за допомогою певних ознак: а) фундаментальний, узагальнюючий характер; б) нормативність; в) визначеність та категоричність; г) постійність дії; д) загальна визнаність; ж) концентрованість положень; з) стійкість [11, с. 122]. Характеристика місцевого самоврядування як багатогранного, комплексного політико-правового явища може бути повноцінною лише при розкритті його принципів. Особливе місце серед них займає принцип гласності, який закріплено в ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», ст. 5 Закону України «Про органи самоорганізації населення».

Конституція України не містить норми, яка б чітко закріплювала принцип відкритості, прозорості, гласності, проте він може бути виведений із низки конституційних норм (зокрема, з положень ст. 57, ч. 1 ст. 84, частин 2, 3 ст. 94, п. 7 ст. 129), які й становлять нормативну основу для визначення їх змісту і сутності в навчальній та науковій літературі. На думку В. О. Сєрбогіна, принцип гласності полягає у визнанні необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків у межах політико-правової системи [15, с. 59]. У сфері місцевого самоврядування принцип гласності визначається як повна відкритість і прозорість у діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, висвітлення їх роботи в засобах масової інформації, поінформованість населення про стан вирішення питань місцевого значення на певній території [7, с. 163].

Аналіз чинного законодавства свідчить про те, що законодавець розрізняє відкритість і гласність, а тому визначає їх як окремі принципи організації та діяльності органів публічної влади (Закони України «Про стандарти, технічні регламенти та

процедури оцінки відповідності» (ст. 16), «Про соціальний діалог в Україні» (ст. 3), «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» (ст. 3)). А в ст. 2 Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» принцип гласності взагалі відсутній серед принципів, відповідно до яких асоціації створюються і діють, але закріплено принцип відкритості й публічності. Така ж тенденція зберігається і в Законі України «Про доступ до публічної інформації», в якому закріплюється принцип прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень (ст. 4).

Розглянемо, як співвідносяться між собою «гласність», «відкритість», «публічність». В. Стретович вважає, що відкритість влади, як і суспільства, – це такий їхній стан, що найбільшою мірою проявляється за умови поєднання двох критично важливих компонентів для їх ефективного функціонування, а саме конкуренції та прозорості. Конкуренція (в усіх сферах суспільного життя) сприяє відкритості тим, що обмежує можливості окремих осіб чи груп щодо набуття ними абсолютних позицій домінування й спонукає учасників відносин до більш чесної та відкритої політичної боротьби. Прозорість уможливує існування громадського контролю, а той, що є, – робить ефективнішим, а отже, підвищує відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечує зворотний зв'язок в обох напрямках: «громада – влада» і «влада – громада», підвищує довіру останньої до влади, а тому прозорість є критичним елементом як для органів державної влади, так і для органів місцевого самоврядування та самоорганізації населення [17, с. 14]. Л. Р. Наливайко також розглядає співвідношення «відкритого суспільства» і «відкритої держави» й стверджує, що остання передбачає прозорість функціонування державних структур, можливість суспільства контролювати прийняття та виконання важливих державних рішень. На її думку, концепція відкритої держави орієнтована на пошук політико-юридичних складових відкритої, прозорої, публічної й ефективної організації влади, яка тісно пов'язана з громадянським суспільством [9, с. 118 – 119]. Отже, відкритість влади в основному інтерпре-

тується як певний стан функціонування органів, характерними ознаками якого є прозорість і публічність їх діяльності.

У тлумачному словнику української мови «гласний» трактується як приступний для широкої громадськості, відкритий, публічний, привселюдний [10, с. 436]. Це веде до того, що поняття «відкритість», «гласність», «публічність» використовуються як тотожні, а тому не можуть вважатися прикладом досконалої нормотворчої техніки законодавця. Поширення саме такої практики закріплення принципів можна пояснити, спираючись на думку В. О. Серьогіна, який вказує, що гласність у діяльності державних та муніципальних органів за західноєвропейською термінологією є «відкритим врядуванням» («open government») [14, с. 94]. Отже, збереження національних традицій і використання зарубіжного досвіду правового регулювання принципів організації та діяльності органів публічної влади привело до появи таких конструкцій у чинному законодавстві України.

Не заперечуючи необхідності вивчення й використання зарубіжного досвіду, вважаємо, що не можна відмовлятися й забувати про роботу з дослідження принципу гласності, які проводилися в радянський і пострадянський періоди [1; 16].

Принцип гласності у сфері місцевого самоврядування слід розглядати у трьох аспектах: а) як принцип організації та діяльності органів та посадових осіб; б) як принцип взаємовідносин суб'єктів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства (об'єднаннями громадян, ЗМІ тощо); в) як принцип взаємовідносин муніципальних органів влади з людиною. Правове регулювання принципу гласності у сфері місцевого самоврядування має три рівні. Перший рівень становлять конституційні норми та міжнародно-правові акти, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; другий рівень – закони; третій рівень – підзаконні нормативно-правові акти. Політико-правові реалії сьогодення свідчать про необхідність поглиблення досліджень не лише змісту та сутності принципів відкритості й гласності, а також, що особливо важливо, механізму їх реалізації у сфері місцевого самоврядування.

Конституція України закріплює необхідність доведення до відома населення всіх нормативно-правових актів, що визнають права і обов'язки громадян (ст. 57). У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплено положення, відповідно до якого акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування доводяться до відома населення, на вимогу громадян їм може бути видана копія відповідних актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування (ч. 11 ст. 59). Права громадян на доступ до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування встановлені також іншими законодавчими актами, зокрема такими Законами України: «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

Важливим кроком на шляху забезпечення реалізації принципів відкритості й гласності стало прийняття Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Ухвалюючи його, законодавець намагався створити досить ефективний та дієвий механізм співпраці органів публічної влади та громадян у сфері економічної політики, зробити прозорим механізм прийняття рішень, які зумовлюють не лише економічні, а й соціальні наслідки. Однак слід зазначити, що реалізація законодавчих положень здійснюється досить складно, в окремих випадках має місце відкрите ігнорування нормативних вимог. Велике значення в реалізації принципів відкритості й гласності мають засоби масової інформації. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р. визначає порядок реалізації права на всебічне і об'єктивне висвітлення діяльності органів місцевого самоврядування засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування. Вагомим кроком на шляху розвитку механізму реалізації принципу гласності є прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», який визначає порядок здійснення та

забезпечення права кожного на доступ до інформації, що є у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених чинним законодавством, та інформації, що становить суспільний інтерес. Його прийняття зумовлює необхідність внесення змін до законодавства про місцеве самоврядування. Для прикладу, згідно з ч. 9 ст. 46 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення про скликання сесії ради повинно доводитися до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а ч. 3 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, мають оприлюднюватися ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття. Отже, порядок підготовки і проведення сесій місцевих рад має бути змінено.

Л. В. Челомбійко на основі аналізу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» пропонує виділяти такі організаційно-правові форми реалізації принципу гласності: місцеві ініціативи; громадські слухання; оприлюднення рішень ради; оприлюднення місцевим головою затверджених радою програм, бюджету та звітів про їх виконання; особистий прийом громадян місцевим головою; щорічні звіти місцевого голови про свою роботу перед територіальною громадою; гласність проведення сесій місцевих рад; обговорення громадянами проектів рішень і важливих питань місцевого значення; вивчення громадської думки, а також право депутата місцевої ради оголошувати на засіданнях ради та її органів у встановленому радою порядку тексти звернень, заяв, резолюцій, петицій громадян чи їх об'єднань, висвітлення засобами масової інформації звітів і зустрічей депутатів з виборцями, а також ходу виконання наказів виборців депутатами [19, с. 95]. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» зобов'язує депутата місцевої ради не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців, що також

є однією з форм реалізації принципу гласності у сфері місцевого самоврядування.

Загалом можна констатувати, що останнім часом ситуація із законодавчим забезпеченням механізму реалізації принципів відкритості й гласності дещо покращилася, що має сприяти, безумовно, більш якісному забезпеченню прав і свобод людини і громадянина, а також подальшому розвитку місцевого самоврядування в Україні. Однак це не означає, що роботу в цьому напрямі слід припинити. Позитивний досвід зарубіжних країн переконливо свідчить, що ефективним законодавство в цій царині може бути лише за умови наявності детальних положень про процедури діяльності органів влади, правил розгляду інформаційних запитів, чіткого визначення меж принципу гласності. Це зводить до мінімуму межі власного розсуду тих, хто здійснює правозастосовну діяльність. Крім того, ці відносини мають перебувати під пильним контролем судової влади.

Орієнтирами для подальшого удосконалення вітчизняного законодавства можуть бути принципи «відкритого врядування» сформульовані на зустрічі провідних фахівців у галузі публічної інформації (грудень 2007 р., м. Себастополь, Каліфорнія, США). Інформація вважається відкритою, якщо вона оприлюднена у спосіб, що відповідає таким принципам: а) *повнота* – усі публічні дані стають відкритими, за винятком тих, що стосуються приватного життя громадян чи національної безпеки; б) *первинність* – дані, що зберігаються, мають бути максимально відокремлені, а не згруповані чи в інший спосіб змінені за формою; в) *своєчасність* – дані мають бути представлені настільки швидко, наскільки це необхідно для збереження їх цінності; г) *доступність* – дані мають бути доступними для широкого кола користувачів і придатними для вирішення максимально широкого кола завдань; д) *придатність до машинної обробки* – дані мають бути раціонально викладені в такий спосіб, який би дозволяв їх автоматизовану обробку; е) *недискримінаційність* – дані мають бути доступними для всіх без будь-яких вимог щодо реєстрації користувачів; є) *безкоштовність* – дані мають бути доступними у такому форматі, який забезпечує їх отримання без

зайвих фінансових витрат; ж) *свобода від ліцензування* – дані не можуть бути об'єктом авторського права, патенту, торговельної марки чи комерційної таємниці [20].

Відкритість і гласність у роботі органів місцевого самоврядування – це не лише конституційна вимога організації їх діяльності, а й важлива передумова подальшого розвитку інституту місцевого самоврядування в цілому. Обов'язковим для щоденної роботи органів повинен стати розвиток зв'язків з громадськістю. Багато міст оприлюднюють інформацію про свою діяльність шляхом розміщення її на власних сайтах в системі Інтернет. Однак часто на них розміщується лише загальна інформація, яка має рекламний або презентаційний характер і як максимум може йтися ще про організацію інтерактивного режиму спілкування за допомогою електронної пошти. Досить поширеними є організація «гарячих» телефонних ліній, встановлення спеціальних скриньок. Все це сприяє налагодженню системи зворотного зв'язку між населенням і владою.

Окремого нормативного регулювання потребує проблема належного інформування населення про діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Лише невелика кількість органів місцевого самоврядування мають власні засоби масової інформації і навіть у цих виданнях не завжди оприлюднюються прийняті акти. Брак коштів є основною причиною відсутності публікацій про стан місцевих справ, діяльність органів місцевого самоврядування. Пресою на районному рівні, як правило, управляють місцеві державні адміністрації, які інколи жорстко конфліктують з органами місцевого самоврядування, а тому останні навіть за наявності коштів не мають змоги належним чином оприлюднювати інформацію. На місцевому рівні ще не стало правилом широке інформування населення про заходи, які здійснюються органами місцевого самоврядування. Бажано, щоб місцеві ради, затверджуючи місцеві бюджети, у видатковій частині окремо виділяли кошти для реалізації принципів відкритості й гласності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування (публікації, оголошення, забезпечення права громадян бути присутніми на засіданнях тощо).

Не менш важлива проблема – це якість і доступність необхідної для проведення аналізу інформації. Громадяни, як правило, стикаються з недоступністю для них інформаційних джерел. Це пояснюється нерозвиненістю вітчизняного інформаційного простору, закритістю значних масивів інформації і, знову таки, слабким технічним забезпеченням органів місцевого самоврядування. Особливо обділеними щодо цього залишаються органи самоврядування невеличких міст, сіл і селищ, яких в Україні нараховується не одна тисяча [3, с. 59].

Ефективним засобом забезпечення прозорості влади та її підконтрольності суспільству є впровадження електронного врядування, що передбачає можливість будь-якої фізичної чи юридичної особи не лише через Інтернет звертатися із запитом до органів влади по необхідну інформацію, а й здійснювати юридичні операції. «Електронне самоврядування» необхідно розглядати як важливу складову демократизації публічної влади в цілому. Це має сприяти посиленню міжвідомчої координації щодо спільного використання інформаційних ресурсів. Розробляючи електронні системи, необхідно чітко формулювати цілі та завдання, які ставляться перед органом місцевого самоврядування, а також визначати шляхи та засоби їх реалізації.

Передбачене законом право громадянина на отримання всебічної, повної та об'єктивної інформації про функціонування обраної ним влади, про її плани та можливі напрями дій щодо нього самого або його прав і законних інтересів повинно забезпечуватися не лише органами державної влади та місцевого самоврядування, а й усією системою інших інститутів громадянського суспільства. В. Стретович справедливо зазначає, що забезпечення інформаційної відкритості влади є двостороннім процесом. З одного боку, запорукою відкритості влади є існування суспільного (громадського) запиту на отримання достовірної та вичерпної інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, активна позиція громадянського суспільства щодо влади. З другого боку, рівень відкритості влади фактично визначається реальною діяльністю конкретних органів державної влади та місцевого самоврядування в на-

прямі інформування громадськості про свою роботу, при цьому одним зі стимулів цієї діяльності є природне бажання влади легітимізувати саму себе. Саме з цією метою органи державної влади та місцевого самоврядування повинні публікувати суспільно важливу інформацію [17, с. 15].

Процес забезпечення реалізації принципу гласності вимагає подальшого розвитку та формування належної нормативної бази, особливо на локальному рівні, яка має встановлювати права й обов'язки всіх учасників суспільних відносин, а також методи їх реалізації. У цьому аспекті позитивної оцінки заслуговує Регламент Харківської міської ради [13], який містить главу 2 «Гласність роботи міської ради», в якій визначається порядок акредитації ЗМІ, трансляції по телебаченню і радіо засідань ради та інші форми забезпечення гласності в діяльності ради. Разом з тим недоліком цього нормативного акта є відсутність порядку реалізації права громадян бути присутніми на засіданнях ради. Згідно зі ст. 7 регламенту Харківської міської ради запрошені на засідання ради можуть бути лише особи, присутність яких необхідна для розгляду питань порядку денного, а також особи, запрошені депутатом, міським головою, секретарем міської ради, постійною комісією чи тимчасовою контрольною комісією міської ради.

Сьогодні процес ініціювання, підготовки, прийняття та виконання рішень в органах місцевого самоврядування залишається непрозорим. Потребує також вирішення проблема інформування населення стосовно управлінських рішень, які приймаються виконавчими органами місцевих рад, їх діяльність безпосередньо зачіпає інтереси громадян, але постійно залишається найменш відкритою. Без вирішення цих питань неможливий демократичний розвиток місцевого самоврядування, активна участь населення у вирішенні питань місцевого значення, декларативним залишатиметься положення про підзвітність і підконтрольність органів та посадових осіб територіальній громаді.

Реалізація принципів відкритості й гласності у сфері місцевого самоврядування являє собою важкий і багатоступеневий

процес, котрий потребує відповідного правового, організаційного та матеріально-фінансового забезпечення. Підвищення рівня відкритості органів місцевого самоврядування для населення є пріоритетним завданням на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, адже відкрита система є більш стійкою і більшою мірою, ніж закрита система, здатна удосконалюватися та ефективно реагувати на новітні виклики. Разом з тим не слід забувати, що забезпечення відкритості муніципальної влади вимагає немалих коштів, а тому необхідно спеціально передбачати відповідні видатки в місцевих бюджетах, іноді гласність може заважати відвертості обговорення питань місцевого значення, знижувати ефективність роботи органів управління. Отже, визначення юридичних меж застосування принципів відкритості й гласності вимагає ретельного та виваженого підходу, який має враховувати, врівноважувати та захищати інтереси всіх суб'єктів суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Безуглов, А. А. Гласность работы Советов [Текст] / А. А. Безуглов, В. А. Кряжков. – М. : Юрид. лит., 1988. – 144 с.
2. Большой энциклопедический словарь [Текст]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Большая Российская энциклопедия. – СПб. : Норинт, 1999. – С. 960.
3. Кочуєв, В. Проблеми прийняття господарських рішень в умовах ризику та невизначеності на регіональному й місцевому рівнях [Текст] / В. Кочуєв // Аспекти самоврядування. – 2005. – № 2 (28). – С. 57–60.
4. Краснов, М. А. Коллегиальность и персональная ответственность в работе местных Советов [Текст] / М. А. Краснов. – М. : Юрид. лит., 1986. – 80 с.
5. Любченко, П. М. Принципи місцевого самоврядування [Текст] // Місцеве самоврядування в Україні в умовах становлення правової держави : монографія / П. М. Любченко, В. Д. Ткаченко ; за ред. Ю. М. Тодики і В. А. Шумілкіна. – Х. : Одісей, 2004. – 392 с.
6. Маликов, С. В. Видовая характеристика принципов местного самоуправления в Украине: статутарные и прогностические критерии [Текст] // Михайло Баймуратов: право як буття вченого : зб. наук. пр. до 55-річчя проф. М. О. Баймуратова / С. В. Маликов ; упорядник та відп. ред. Ю. О. Волошин. – К. : Логос, 2009. – С. 437–452.

7. Муниципальное право России [Текст] : учебник / С. А. Авакьян, В. Л. Лютгер, Н. Л. Пешин [и др.] ; отв. ред. С. А. Авакьян. — М. : Проспект, 2011. — 544 с.
8. Муніципальне право України [Текст] : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. — К. : Юрінком Інтер, 2001. — 352 с.
9. Наливайко, Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель [Текст] : монографія / Л. Р. Наливайко. — Х. : Право, 2009. — 600 с.
10. Новый тлумачний словник української мови [Текст] / укладачі : В. Яременко, О. Сліпущко: у 3 т. — К. : Аконіт, 2008. — Т 1. — 928 с.
11. Овчинников, И. И. Местное самоуправление в системе народо-властия [Текст] / И. И. Овчинников. — М., 1999. — 330 с.
12. Пітцик, М. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування [Текст] : навч. посіб. / М. Пітцик, В. Кравченко, Е. С. Моньйо, Б. Фонтен, В. Черніков та ін. — К., 2000. — 136 с.
13. Регламент Харківської міської ради [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/uk/article/print/id/54>
14. Серьогін, В. О. «Відкрите врядування» і захист приватності: у пошуках балансу [Текст] / В. О. Серьогін // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. пр. / ред. кол. : Ю. П. Битяк та ін. — Х. : Право, 2009. — Вип. 17. — С. 94–106.
15. Серьогін, В. О. Конституційне право України [Текст] : навч. посіб. / В. О. Серьогін ; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х. : ХНУВС, 2010. — 368 с.
16. Серьогін, В. О. Конституційний принцип гласності в діяльності органів державної влади України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. О. Серьогін. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 1998. — 179 с.
17. Стретович, В. Забезпечення відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування [Текст] / В. Стретович // Аспекти самоврядування. — 2005. — № 2. — С. 13–17.
18. Ткачук, А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід [Текст] / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. — К. : Заповіт, 1997. — 186 с.
19. Челомбїтько, Л. В. Реалізація принципу гласності в системі місцевого самоврядування в Україні [Текст] / Л. В. Челомбїтько // Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 25 трав. 2004 р. — Х. : Ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування АПрН України, 2004. — С. 94 – 96.
20. Open Government Data Principles [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://wiki.opengovdata.org/index.php/OpenDataPrinciples>.

Стаття надійшла 1 березня 2013 р.

П. Н. Любченко

Открытость и гласность в сфере местного самоуправления

Исследуются принципы прозрачности, открытости, гласности в сфере местного самоуправления, определены основные элементы механизма обеспечения открытости и прозрачности в организации и деятельности муниципальных органов власти и должностных лиц, состояние правового регулирования и перспективные направления его совершенствования.

***Ключевые слова:** местное самоуправление, правовое регулирование, прозрачность, открытость, гласность, публичность, местные органы власти.*

P. Lyubchenko

Openness and publicity in local self government sphere

The article is devoted to research of principle of transparency, openness and publicity in the local government sphere, the basic elements of the mechanism to ensure openness and transparency in the organization and operation of the municipal authorities and officials, state regulation and promising fields of its perfection.

It is established that the situation of ensuring legal mechanism for implementing the principles of openness and publicity recently has improved slightly, which helps, of course, better ensure the rights and freedoms of human and citizen, as well as the further development of local government in Ukraine. However, it is far away to the international standards in this area. The positive experience of foreign countries clearly shows that legislation in this area can be effective only on conditions that the availability of detailed provisions on the procedures of authorities and rules of consideration on information which were requested, a clear definition of the scope of the principle of publicity. It minimizes the limits of discretion activities of law enforcement people. Furthermore, these relations have to be closely monitored by judiciary. Reference points for further improvement of the national legislation should be the principles of «open government» formulated at a meeting of leading experts in the field of Public Information (December, 2007., Of Sebastopol, California, USA).

Openness and publicity in the local government is not only a constitutional requirement of their activities, but also an important reason for further development of the institution of local government in general. Developing relations with community should be necessary for daily work in governmental bodies. Many cities publish information about their activities by placing it on their own sites in the Internet. However, they are often placed only general information that is advertise or presentational character and it is organized interactive mode of communication via e-mail as common.

Special attention is paid to the quality and availability of information in local governance. Citizens tend to face inaccessibility of information sources for them. This is due to underdevelopment of the domestic media space, closeness databases and, again, poor technical support of local government.

The process of implementing the principle of publicity requires further development and a proper regulatory framework, especially at the local level, which should establish the rights and obligations of all participants in social relations, as well as methods for their implementation. This aspect deserves a positive evaluation in the Rules of Kharkov City Council.

Article deals with the openness and publicity of the process of initiation, preparation, adoption and enforcement of local self-government and stated its opacity. Also the problems of informing the public about administrative decisions taken by the executive bodies of local councils and their activities directly affect the interests of the citizens take place. Definition of legal scopes execution of the principles of openness and publicity requires a careful and balanced approach, which must take into account balance and protect the interests of all subjects of public relations in local government.

Keywords: local government, legal regulation, transparency, openness, publicity, local authorities.