

DOI: 10.32347/2786-7269.2024.7.532-547

УДК321:3.071.6(477)

доцент **Баєва Ю.Є.**,
baieva.iuie@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0002-7734-3568,
Київський національний університет будівництва і архітектури

ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО ВРЯДУВАННЯ ЯК ЕТАП ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Актуальність проблеми демократизації місцевого врядування зумовлена контекстом та станом децентралізаційної реформи в Україні. Така ціль міститься в концепції децентралізації 2014 р. Свідченням актуалізації є її ухвалення останнім часом низки нормативно-правових актів.

Метою дослідження є аналіз стану та основних напрямів демократизації місцевого врядування в контексті реформи децентралізації влади, спроба типологізації завдань демократизації в контексті найближчої або післявоєнної перспектив.

Специфікою першого етапу децентралізації було зосередження на питаннях об'єднання громад, передачі повноважень та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування та адміністративно-територіальної реформи на районному рівні. Відтак демократизація не була пріоритетом цього етапу. Пріоритетності вона набуває в контексті післявоєнної відбудови, але не лише її.

Демократизація місцевого врядування полягає, зокрема, у залученні громадян до процесів управління територіальними громадами. Форми такого залучення прописані в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах. Водночас, на думку дослідників, перелік можливих форм ширше, ніж вказані в законах. З іншого боку, в законодавстві є лакуни, які не сприяють прискоренню процесів демократизації місцевого врядування. Ці лакуни потребують заповнення.

Воєнний стан обмежує використання механізмів демократизації, в першу чергу в контексті виборності публічних органів влади, проведення масових зібрань. Водночас, на думку дослідників, низка інших механізмів (громадські обговорення, консультативно-дорадчі органи, громадська експертиза тощо) можуть бути використані вже сьогодні, причому в контексті взаємодії не лише з органами місцевого самоврядування, а й там, де функціонують військові адміністрації.

За останні роки сформувалась система громадських організацій, метою яких є промоція механізмів демократизації місцевого врядування. Вони проводять не лише інформаційно-аналітичну та лобістську, а й активну

просвітницьку діяльність, яка таким чином стає особливістю нинішнього етапу децентралізації, зокрема демократизації врядування.

Ключові слова: децентралізація; місцеве самоврядування; Дорожня карта децентралізації; демократизація; залучення громадян; громадські організації; обговорення; громадські слухання; дорадчі органи; громадська експертиза; місцеві ініціативи.

Актуальність та постановка проблеми. Приводом для написання статті стало ухвалення останніми тижнями деяких нормативно-правових актів, які регламентують суспільні відносини в контексті політики децентралізації влади в Україні. Зокрема, 22.02.2024 р. Верховна Рада України прийняла в цілому проєкт закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Свого часу проєкт був поданий одразу 31 народним депутатом України. Активно виступили на підтримку прийняття змін асоціації органів місцевого самоврядування, зокрема Українська асоціація районних та обласних рад, Асоціація об'єднаних територіальних громад, Всеукраїнська асоціація громад тощо. На момент написання закон не був ще підписаний Президентом, а, відповідно, не оприлюднений.

Проте, згідно із пояснювальною запискою та тексту законопроєкту, за який голосував парламент, закон спрямований на «вдосконалення реалізації прав громадян на участь в місцевому самоврядуванні», «збільшення рівня залученості громадян до місцевого самоврядування та підвищення довіри громадян до місцевих рад». [21] Зміни передбачають, зокрема, обов'язковість публікації додатків до рішень та проєктів рішень місцевих рад, порядків денних засідань їх постійних комісій, онлайн-трансляцій сесій рад, створення відкритих реєстрів об'єктів права комунальної власності територіальних громад та суцільну їх інвентаризацію кожні 5 років тощо. [21] Встановлюється, що вказаний реєстр складається, зокрема, з переліків об'єктів, що передані в оренду чи інше право користування (з обов'язковою публікацією даних про умови передачі), незадіяних земельних ділянок і майнових об'єктів, які можуть бути передані в користування, об'єктів, які підлягають приватизації, договорів оренди об'єктів та оренди земельних ділянок тощо.

Цей та деякі інші нормативно-правові документи, які були ухвалені протягом останніх часів, доводить, що, по-перше, реформами, які проводились у 2015-2020 рр., не вичерпується політична складова децентралізаційної реформи, по-друге, що війна, хоча й обмежує, але не знімає повністю з поточного порядку денного вирішення політичних питань децентралізації, по-третє, що важливим напрямом політичної складової децентралізаційної реформи є демократизація суспільно-політичних відносин на рівні

територіальних громад та інших територіальних соціально-політичних спільнот. Ці питання мають не лише стратегічний, довготерміновий характер, пов'язані з перспективою післявоєнної відбудови, а й поточну актуальність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання стратегії й тактики політики децентралізації влади в Україні неодноразово розглядалися в наукових працях. Зокрема, вони вивчалися М. Баймуратовим, О. Батановим, І. Коліушком, І. Кресіною, В. Куйбідою, М. Лендъєл, В. Малиновським, В. Негодою, А. Некряч, В. Нестеровичем, М. Ставнійчук, А. Ткачуком, Ю. Узун та іншими вітчизняними дослідниками. Водночас питання демократизації місцевого врядування, долання авторитарних методів управління на локальному та регіональному рівнях не знайшли адекватного відображення в науковій літературі. Відповідний внесок робили закордонні вчені. Ними, зокрема, Р. Соджею, К. Стоуном, А. Хардінгом, Р. Хамблетоном та ін., розроблялись особливості постмодерного управління сучасним містом, концепції «міських режимів», «нового міського управління» тощо. Також слід зазначити роботу в даному напрямі недержавних аналітичних центрів, громадських мереж в Україні тощо, результати якої віддзеркалені у різноманітних звітах, результатах соціопитувань, аналітичних записках, практичних посібниках. Проте стрімкий розвиток вже наразі суспільно-політичних подій в Україні, зокрема пов'язаних з війною, заявкою на вступ до Європейського Союзу, НАТО, стимулюванням відбудови територій тощо, постійно змінюють акценти в суспільно-політичній практиці, виявляють нові аспекти у розвитку регіональної політики, місцевого самоврядування, децентралізації влади.

Метою дослідження є аналіз стану та основних напрямів демократизації місцевого врядування в контексті реформи децентралізації влади, спроба типологізації завдань демократизації в контексті найближчої та післявоєнної перспектив.

Методи і методологія. Серед методів, які стали у нагоді при вирішенні дослідницьких завдань, слід виокремити сукупність емпіричних методів дослідження, хронологічний, структурно-функціональний та інші методи.

Виклад основного матеріалу. Зазвичай під децентралізацією розуміють передачу державою повноважень зі здійснення влади на регіональний/місцевий рівень [17], диспергування функцій та повноважень [26], передачу повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування [7]. В принципі таке розуміння охоплює більшість аспектів цього явища, враховуючи, що органи місцевого самоврядування обираються громадянами, які проживають на відповідній території. Водночас воно, на нашу думку, здебільшого стосується правових або, в кращому разі, адміністративних аспектів й навряд чи повністю задовольнить політолога, оскільки назва органу влади, як й будь-який термін –

лише символ, за яким можуть приховуватися різні смисли. Також воно не враховує визначення політики як сфери діяльності, предметом якої є взаємодія суб'єктів соціальної дії з приводу завоювання, утримання і використання влади, та сама ця діяльність. Крім того, суб'єктами місцевого самоврядування є не лише органи публічної влади. Відтак наведені визначення не враховують, які саме суб'єкти, по-перше, отримують функції, повноваження, ресурси тощо, по-друге, використовують їх. Недарма, коли дослідники наводять типологію децентралізації, поряд з адміністративною, фінансовою, економічною тощо, вони виокремлюють такий специфічний її вид як політичну децентралізацію. [19] Причому йдеться не лише про те, що органи місцевого самоврядування формуються шляхом виборів, а й про співвідношення політичного впливу різних суб'єктів. Тому під політичними аспектами децентралізаційної реформи ми розуміємо, зокрема, ті передбачувані нею заходи, рішення, які впливають на характер та якість влади на локальному та регіональному рівнях.

В ході першого етапу реформи, який тривав у 2015-2020 рр., були здійснені концентрація територіальних громад, які є базовими суб'єктами місцевого самоврядування, запровадження інституту старост сіл, селищ за зразком низки інших країн, причому за невеликий період відбулась трансформація цього інституту від виборного до призначуваного, адміністративно-територіальна реформа, але лише на районному рівні. Натомість обласний рівень адміністративно-територіального устрою лишився недоторканим, причиною чого, на нашу думку, є вірогідний потужний політичний спротив реформуванню на цьому рівні. Крім того, в ході першого етапу не було реалізовано, зокрема й на районному рівні, важливу складову концепції децентралізаційної реформи, а саме заміну місцевих державних адміністрацій інститутом префектур та відповідне впровадження інституту виконавчих органів районних та обласних рад. Все це свідчить, що перед децентралізаційною реформою стоять важливі політичні питання.

Але й ті заходи, які були здійснені, залишають відчуття недореформованості на нижчих рівнях суспільного управління. Зокрема, передача повноважень органам місцевого самоврядування сама по собі означає реалізацію букви, але ще не духу реформи. За справедливим твердженням О. Скакуна, «не можна ставити знак рівності між демократією і самоврядуванням», оскільки «самоврядування – об'ємніше поняття і триваліше явище, ніж демократія: воно передує їй і переживає її». [23]

Зокрема, Кабінетом Міністрів України в алгоритмі реалізації «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» одним з перших пріоритетів визначено запровадження механізмів демократії участі на місцях. Отже, дух реформи передбачає, що децентралізація

означає демократизацію місцевого управління, надання права вирішувати питання самим громадянам, а не лише елітам, нехай і місцевим. Проста передача повноважень органам місцевого самоврядування цієї проблеми не вирішує – механізми управління на локальному та регіональному рівнях часто ще більш недемократичні, ніж в центрі, а корупція місцевих чиновників, можливо, й менша від центру за абсолютними величинами, але не менш важлива як механізм соціального зв'язку. [12 ; 1]

Останнім часом низка дослідників розширюють цю проблему, не обмежуючись лише порівнянням поточних завдань та їх реалізації з документами, що визначають ідеологію децентралізаційної реформи. Зокрема, вони розглядають технологічні аспекти демократизації місцевого врядування. Я. Бенъ визначає партисипаторну демократію як найбільш ефективну форму народовладдя на місцевому рівні. [2] Інші пов'язують актуалізацію демократії участі з поширенням інформаційних технологій, становленням суспільства як постіндустріального. [6] Л. Нікітенко та О. Грабар вважають, що партисипативна демократія дає більше можливостей для вираження волі та інтересів місцевого населення, забезпечує подолання політичного відчуження громадян, сприяє розвитку суспільної активності громади, а також забезпечує контроль за органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами. [18]

Відтак важливим політичним аспектом другого етапу децентралізаційної реформи є розвиток місцевої демократії, залучення широких кіл громадян та їх представників – громадських організацій – до управління на локальному та регіональному рівнях, збільшення прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування. Причому вирішення окремих складових цього завдання можливе вже сьогодні, а не відкладаючи до моменту скасування воєнного стану.

Саме на це було спрямоване прийняття 22 лютого вищезазначених змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Згідно з Конституцією України, місцеве самоврядування в Україні здійснюється не лише через органи місцевого самоврядування, а й безпосередньо. Ст. 143 вказує на можливості безпосереднього вирішення громадянами питань місцевого значення. [11]

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає такі види інструментів місцевої демократії: місцевий референдум; загальні збори громадян; місцеві ініціативи; громадські слухання. [10] Водночас це питання регламентують й інші нормативні акти. Зокрема, Закон «Про звернення громадян» визначає порядок подання електронних петицій, в т.ч. до органів місцевого самоврядування. [9]

Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» 2001 р. визначає «основні принципи політики демократичної участі на місцевому рівні, зокрема: гарантувати громадянам право на доступ до чіткої, вичерпної інформації про різноманітні справи, що стосуються їхніх місцевих громад, і право висловлюватися про найважливіші рішення, які впливають на їхнє майбутнє; шукати нових способів піднесення громадянської свідомості та спільно з громадами й органами місцевої влади сприяти культурі демократичної участі; підвищувати обізнаність про належність до громади та заохочувати громадян брати на себе відповідальність і робити внесок у життя своїх громад; приділяти більше уваги зв'язкам між органами влади і громадянами й заохочувати місцевих лідерів робити наголос на участі громадян та уважно ставитися до їхніх вимог і очікувань з метою забезпечити належну відповідь на потреби, які вони (громадяни) висловлюють; виробити загальний підхід до питання участі громадян, зважаючи як на механізм представницької демократії, так і на форми прямої участі в ухваленні рішень та в управлінні місцевими справами; звернути особливу увагу на ті категорії громадян, які стикаються з більшими труднощами в процесі участі, або на ті, які де-факто залишаються на узбіччі місцевого публічного життя».

[16]

Керівник Центру політико-правових реформ І. Коліушко вважає, що розробку стратегічних документів щодо розвитку місцевого самоврядування слід починати з самоорганізації самих громадян: «Комунікація й самоорганізація громадян — це ключові фактори успіху в розвитку громади».

[24]

Слід зазначати, що в Україні діє цілий спектр неурядових організацій, діяльність яких спрямована на сприяння становленню місцевої демократії. Вони реалізують низку проектів у цій сфері, наприклад, «Захист прав людини та місцева демократія в кризових умовах» у рамках масштабнішого проекту Програми розвитку ООН «Громадянське суспільство задля розвитку демократії та прав людини в Україні». [14]

Експери Громадської мережі публічного права та адміністрації UPLAN. Її експерти звертають увагу на те, що «в умовах об'єднання територіальних громад та реформи децентралізації на другий план відійшли питання реалізації механізмів демократії участі, або як їх ще називають місцевої чи партисипативної демократії. Це, наприклад, проведення зборів громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання та обговорення, електронні петиції, громадські бюджети, створення та діяльність органів самоорганізації населення. Чомусь загальноустановленою є думка про те, що реформа децентралізації не стосується безпосередньо розвитку інструментів

місцевої демократії. Місцева демократія – це можливість кожного брати участь у вирішенні будь-яких питань місцевого значення. Не лише вибіркових питань чи локальних проєктів, і не лише перед місцевими виборами. Місцева демократія — це механізм та безперервний процес щоденної і безпосередньої участі кожного у прийнятті рішень на рівні громади». [8]

Громадська спілка «Мережа хабів громадянського суспільства України» за підсумками дослідження визначили бар'єри, які знижують рівень доступності інструментів для громадян. Найбільш поширеними в громадах є: надання права на участь у місцевому самоврядуванні виключно членам територіальної громади, тобто особам з реєстрацією на території громади; позбавлення неповнолітніх громадян можливості брати участь у місцевому самоврядуванні; неврахування потреб осіб з інвалідністю щодо створення належних умов для їх доступу до процесу прийняття рішень, неврахування гендерного компоненту у процедурах участі; завищені підписні пороги на підтримку електронних петицій, місцевих ініціатив; обмеження доступу до засідання колегіальних органів; позбавлення жителів можливості ініціювати загальні збори, громадські слухання. [5]

Громадська організація «ОПОРА» так визначає основні проблеми впровадження інституту локальної демократії: відсутність чіткого регулювання механізмів місцевої демократії у законодавстві для органів місцевого самоврядування; відсутність чіткої вимоги для органів місцевого самоврядування щодо обов'язковості врегулювання механізмів місцевої демократії, наприклад у статуті територіальної громади; відсутність встановлених рамкових вимог до рішень органів місцевого самоврядування, які регулюють механізми локальної демократії ...у частині їх ініціювання, порядку реалізації та розгляду (не визначено переліку питань, які повинні бути врегульовані у рішеннях органів місцевого самоврядування про механізми місцевої демократії); встановлення обов'язкових вимог для органів місцевого самоврядування здійснювати реєстрацію статутів територіальних громад у органах юстиції; не визначено переліку питань, які повинні бути врегульовані у статуті територіальної громади; недосконалий механізм застосування електронних петицій у органах місцевого самоврядування. [16]

Експерт Українського індексу прав людини Н. Єсіна визначає такі інструменти локальної демократії: «загальні збори громади, місцеві ініціативи місцевих мешканців, місцевий референдум, громадські слухання, звернення громадян, у тому числі і поодинокі або колективні звернення, електронна петиція, громадські ради. Також це органи самоорганізації населення, прийоми громадян і також дуже цікавий інструмент, такий як бюджет участі, коли місцеві

мешканці пропонують на конкурсах свої проєкти, які потім реалізуються за допомогою органів місцевого самоврядування». [15]

Т. Щербатюк, аналізуючи роль консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування, вважає, що вони «можуть створюватись і при органах виконавчої влади, в тому числі при військово-цивільних адміністраціях». [15]

Асоціація міст України видала методичні рекомендації з відкритого урядування. За словами її виконавчого директора О. Слобожана, «це модель управління, яка ґрунтується на прозорості, підзвітності, участі громадян, а також на застосуванні інструментів технологічного процесу, інноваційних підходів». [4] До інструментів взаємодії органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства належать: громадські слухання, органи самоорганізації населення, місцеві ініціативи; громадські/партисипативні бюджети або бюджети участі; реалізація спільних проєктів, зокрема грантових; спільне проведення заходів – форумів, конференцій, громадських обговорень, опитувань тощо; консультативно-дорадчі органи; громадська експертиза. [4] Ще у 2008 р. Кабінет Міністрів України затвердив Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади (постанова від 5 листопада 2008 року №976). Згідно з ним, громадська експертиза є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі». [20] Водночас АМУ констатує, що цей інструмент не дуже часто використовується в органах місцевого самоврядування.

Експерти Українського незалежного центру політичних досліджень так визначають принципи, на яких мають базуватися інструменти місцевої демократії: пріоритет прав громади, створення механізму реалізації прав членів громади; чіткість процедури; простота – процедура повинна мати мінімальну кількість елементів; зручність процедури для участі громадян; достатній час – процес застосування інструменту має відбуватися у розумні строки, але не надто довгі; публічність – інформування громадян має відбуватися на кожному етапі реалізації інструменту; відкритість – забезпечення реального впливу на прийняття рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування; відповідні людські, технічні та фінансові ресурси; обов'язковість проведення – нормативно має бути визначено, в яких випадках інструмент підлягає застосуванню; координація – використання різних інструментів, пропорційність обраного інструменту важливості питання; підзвітність, причому висвітлення

інформації має створювати можливість для моніторингу; відповідальність; скасування рішень у випадку порушення процедури чи незастосування інструменту; притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб та депутатів. [13]

Наприкінці минулого року Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування спільно з ГО «Центр політико-правових реформ» презентував проведені останнім дослідження «Існуючі форми локальної демократії та механізми їх правового регулювання». [3] Захід засвідчив розуміння законодавчою владою суттєві прогалини у сфері регулювання питань впровадження локальної демократії. Також були представлені рекомендації щодо вдосконалення законодавства, серед них: уніфікація законодавства щодо форм локальної демократії, прийняття Закону «Про місцевий референдум», удосконалення виборчого законодавства, адаптація законодавства про форми прямої демократії до викликів режиму воєнного стану, удосконалення організаційного механізму щодо громадських (публічних) консультацій, спрощення процедури утворення органів самоорганізації населення, удосконалення процедури проведення загальних зборів, посилення відповідальності в питаннях дотримання законодавства щодо локальної демократії тощо. [25]

Нарешті, слід зазначити, що минулого року Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України розробило Дорожню карту децентралізації [22]. Вона містить такі цілі як «залучення громадян», «прозора та інтегрована громада» тощо, перелік нормативно-правових актів, які мають бути прийняті, зокрема в розрізі періодів – поточні завдання та в перспективі післявоєнного розвитку.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, можемо зробити такі висновки.

1. Політичні завдання децентралізаційної реформи не вичерпаються об'єднанням громад, передачею повноважень органам місцевого самоврядування та адміністративно-територіальним реформуванням на районному рівні. Сьогодні однією з найбільш актуальних політичних складових є демократизація місцевого врядування. Вона полягає в залученні громадян до питань управління територіальними громадами, підвищенні рівня прозорості органів місцевого самоврядування, рівня взаємодії останніх з територіальною спільнотою, громадськими організаціями тощо.

2. Наразі законодавчі передумови демократизації місцевого врядування створені, але лише частково. Потрібне подальше внесення змін до законодавства з метою стимулювання розвитку форм залучення громадян, розвитку взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості.

3. Основними формами участі громадян в управлінні територіальними спільнотами є місцеві вибори, референдуми, публічні обговорення проєктів рішень, громадські слухання, консультативно-дорадчі органи, місцеві ініціативи, електронні петиції, громадська експертиза тощо. Доцільно внести зміни та доповнення до Закону України «Про місцеве самоврядування».

4. Воєнний стан обмежує використання деяких форм публічної участі громадян, але не всіх. Тому, якщо законодавче забезпечення вдосконалення системи виборів місцевих рад, трансформації системи регіонального управління в частині створення виконавчих органів обласних та районних рад та заміни місцевих державних адміністрацій префектурами може бути відкладене на певний час, то стимулювання, наприклад, створення дорадчих органів, громадської експертизи, системи електронних петицій є актуальним завданням на найближчу перспективу.

5. Станом на сьогодні важливою особливістю процесів демократизації місцевого врядування є розвиток системи громадської освіти. Відповідні заходи вже наразі проводить низка громадських організацій. Проте необхідний подальший розвиток цієї системи, зокрема на засадах публічно-приватного партнерства.

Перспективи подальших досліджень. Подальші дослідження даної проблематики доцільні в двох контекстах. По-перше, аналіз нормативного регулювання та стану реалізації окремих напрямів демократизації місцевого врядування та форм залучення громадян до управління. По-друге, аналіз окремих кейсів демократизації місцевого врядування.

Список використаних джерел:

1. БЕБ на Львівщині підозрює экс-голову селищної ради у привласненні земельних ділянок. URL: <https://www.agroperspectiva.com/ru/news/190972> (дата звернення: 22.02.2024).

2. Бень Я.В. (2019). Модернізація механізму реалізації демократії участі в умовах реформи місцевого самоврядування в Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, (2(4)), 146-158. <https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-4-2-146-158>. URL: <http://surl.li/qxlsv> (дата звернення: 22.02.2024).

3. Бойко О. Існуючі форми локальної демократії та механізми їх правового регулювання. К.: Центр політико-правових реформ, 2023. 135 с. URL: <http://surl.li/qxhan> (дата звернення: 22.02.2024).

4. Взаємодія органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства. 2023. С.7-8. URL: <http://surl.li/pkkyu> (дата звернення: 22.02.2024).

5. Використання інструментів локальної демократії в умовах карантину (звіт). URL: <http://surl.li/qxhor> (дата звернення: 22.02.2024).

6. Ганжук, О. (2022). Теоретико-правові та компаративні аспекти концепту демократії участі як однієї з політико-правових засад муніципальної влади. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*, (33), 60-69. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-33-06>. URL: <http://surl.li/qxlttd> (дата звернення: 22.02.2024).

7. Децентралізація влади. *Сайт Міністерства соціальної політики*. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Decentralizaciya-vladi-.html> (дата звернення: 22.02.2024).

8. Жукровський Я. Для чого потрібна місцева демократія територіальним громадам. URL: <http://surl.li/qxlrd> (дата звернення: 22.02.2024).

9. Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. №393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text> (дата звернення: 22.02.2024).

10. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. №280/97. Редакція від 10.12.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97вр#Text> (дата звернення: 22.02.2024).

11. Конституція України зі змінами URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр#Text> (дата звернення: 22.02.2024).

12. Крижний А. «Ціни завищені в 2-3 рази»: у реконструкції Дегтярівського шляхопроводу за мільярд виявили махінації. *Економічна правда*. 28.02.2024. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2024/02/28/710527/> (дата звернення: 28.02.2024).

13. Лациба М.В., Лукеря І.М., Ващук-Огданська О.Л. Місцева демократія в Україні: нові стандарти. Укр. незалеж. центр політ. дослідж. К. : Агентство «Україна», 2013. С.7. URL: <http://surl.li/qxlrl> (дата звернення: 22.02.2024).

14. Локальна демократія або чому участь громадян вкрай важлива задля розвитку громад? URL: <http://surl.li/qxhkz> (дата звернення: 22.02.2024).

15. «Місцева демократія» простими словами або як впливати на життя громади? URL: <http://surl.li/hfxft> (дата звернення: 22.02.2024).

16. Місцева демократія. Як забезпечити ефективну співпрацю ОМС і мешканців громад. URL: <http://surl.li/qxlru> (дата звернення: 22.02.2024).

17. Нестерович В.Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. №3. С. 47-54. С. 47.

18. Нікітенко Л.О., Грабар О.С. Партисипативна та представницька демократія у місцевому самоврядуванні: питання співвідношення. *Нове українське право*. 2021. №6. С. 126-130. URL: <http://surl.li/qxhht> (дата звернення: 22.02.2024).

19. Перегуда Є.В., Згурська В.Л. Реформа місцевого самоврядування в Польщі як урок для України на післявоєнний період. *Просторовий розвиток: Науковий збірник / Головн. ред. П.М. Куліков.* – К.: КНУБА, 2022. – Вип. 2. – 271 с. С. 204-215. DOI 2: <https://doi.org/10.32347/2076-815x.2022.2>.

20. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. №976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п#Text> (дата звернення: 22.02.2024).

21. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування. URL: <http://surl.li/nwonr> (дата звернення: 22.02.2024).

22. Реформа децентралізації. Дорожня карта. Розроблено Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/reforma-decentralizacii-dorozhnya-karta.html> (дата звернення: 22.02.2024).

23. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с. URL: <http://surl.li/qxlrn> (дата звернення: 22.02.2024).

24. Чому важливо залучати громадськість до планування відновлення та розвитку громад? URL: <http://surl.li/qxlrg> (дата звернення: 22.02.2024).

25. Які в Україні існують форми локальної демократії, чи працюють вони і чи потребують удосконалення – результати дослідження. URL: <http://surl.li/qxltn> (дата звернення: 22.02.2024).

26. Decentralization. *In Merriam-Webster Dictionary*. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/decentralization> (дата звернення: 22.02.2024).

Iuliia Baievf,

Docent of the Department of Political Sciences and Law
Kyiv National University of Construction and Architecture

DEMOCRATIZATION OF LOCAL GOVERNMENT AS A STAGE OF DECENTRALIZATION REFORM IN UKRAINE

The relevance of the problem of democratization of local governance is determined by the context and status of the decentralization reform in Ukraine. This

goal is contained in the decentralization concept approved in 2014. Its actualization is confirmed by the recent adoption of a number of legal acts.

The purpose of the study is to analyze the state and main directions of democratization of local governance in the context of the decentralization reform, and attempt to typify the tasks of democratization in the context of the proximate or post-war perspective.

The specifics of the first stage of decentralization were focusing on community amalgamation, transferring of powers and financial resources to local governments, and administrative and territorial reform at the district level. Thus, democratization was not a priority at this stage. It becomes a priority in the context of post-war reconstruction, but not only.

The democratization of local governance means, in particular, the involvement of citizens in the management of territorial communities. The forms of such involvement of citizens are prescribed in the Law "On Local Municipalities in Ukraine" and other laws. At the same time, according to researchers, in reality the list of possible forms is wider than specified in the laws. On the other hand, there are gaps in the legislation that don't contribute to the acceleration of the processes of democratization of local governance. These gaps need to be filled.

Martial law limits using democratization mechanisms, primarily in the context of the election of public authorities, holding mass meetings. At the same time, according to researchers, a number of other mechanisms (public discussions, consultative and advisory authorities, public expertise, etc.) can be used already today, and in the context of interaction not only with local government, but also where military administrations operate.

In recent years, system of public organizations has been formed, the purpose of which is to promote the mechanisms of democratization of local governance. They carry out not only informational and analytic and lobbying, but also active educational practice, which thus become a feature of the current stage of decentralization, in particular, the democratization of governance.

Keywords: decentralization; local governance; Roadmap of decentralization; democratization; involvement of citizens; public organizations; discussion; public listenings; advisory authorities; public expertise; local initiatives.

REFERENCES:

1. BEB na Lvivshchyni pidozriuie eks-holovu selyshchnoi rady u pryvlasnenni zemelnykh dilianok. [BEB in Lviv region suspects the ex-head of the village council of appropriating land plots] URL: <https://www.agroperspectiva.com/ru/news/190972>. (Retrieved February 22, 2024). {in Ukrainian}

2. Ben Ya.V. (2019). Modernizatsiia mekhanizmu realizatsii demokratii uchasti v umovakh reformy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. [Modernization of the mechanism of implementation of participatory democracy in the conditions of local self-government reform in Ukraine] *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnogo upravlinnia*, 2(4), 146-158. <https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-4-2-146-158>. URL: <http://surl.li/qxlsv> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

3. Boiko O. Isnuichi formy lokalnoi demokratii ta mekhanizmy yikh pravovoho rehuliuвання. [Existing forms of local democracy and mechanisms of their legal regulation.] K.: *Tsentr polityko-pravovykh reform*, 2023. 135 c. URL: <http://surl.li/qxhan> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

4. Vzaiemodiia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia z instytutamy hromadianskoho suspilstva. [Interaction of local self-government authorities with institutions of civil society.] 2023. C.7-8. 2023. C.7-8. URL: <http://surl.li/pkkya> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

5. Vykorystannia instrumentiv lokalnoi demokratii v umovakh karantynu (zvit). [Using of tools of local democracy in quarantine conditions (report).] URL: <http://surl.li/qxhop> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

6. Hanzhuk, O. (2022). Teoretyko-pravovi ta komparatyvni aspekty kontseptu demokratii uchasti yak odniei z polityko-pravovykh zasad munitsypalnoi vlady. [Theoretical-legal and comparative aspects of the concept of participatory democracy as one of the political-legal foundations of municipal government.] *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Seriiia «Pravo»*, (33), 60-69. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-33-06>. URL: <http://surl.li/qxltd> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

7. Detsentralizatsiia vlady. Sait Ministerstva sotsialnoi polityky. [Decentralization of power. Website of the Ministry of Social Policy.] URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Decentralizaciya-vladi-.html> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

8. Zhukrovskiy Ya. Dlia choho potribna mistseva demokratiia terytorialnym hromadam. [Why do territorial communities need local democracy.] URL: <http://surl.li/qxlrd> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

9. Zakon Ukrainy «Pro zvernennia hromadian» vid 02.10.1996 r. №393/96-VR. [Law of Ukraine "On Appeals of Citizens" dated October 2, 1996 No. 393/96-VR.] (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

10. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» vid 21.05.1997 r. №280/97. Redaktsiia vid 10.12.2023 r. [Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" dated May 21, 1997 No. 280/97. Edition of

10.12.2023] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97вр#Text> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

11. Konstytutsiia Ukrainy zi zminamy [Constitution of Ukraine as amended] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр#Text> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

12. Kryzhnyi A. «Tsiny zavyscheni v 2-3 razy»: u rekonstruktsii Dehtiarivskoho shliakhoprovodu za miliard vyavyly makhinatsii. Ekonomichna pravda. 28.02.2024. ["The prices are inflated by 2-3 times": in the reconstruction of the Degtyarivsky railway for a billion frauds were discovered.] <https://www.epravda.com.ua/news/2024/02/28/710527/> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

13. Latsyba M.V., Lukeria I.M., Vashchuk-Ohdanska O.L. Mistseva demokratiia v Ukraini: novi standarty. Ukr. nezalezh. tsentr polit. doslidzh. K. : Ahentstvo «Ukraina», 2013. С.7. [Local democracy in Ukraine: new standards.] URL: <http://surl.li/qxlrl> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

14. Lokalna demokratiia abo chomu uchast hromadian vkrai vazhlyva zadlia rozvytku hromad? [Local democracy or why citizen participation is extremely important for the development of communities?] URL: <http://surl.li/qxhkz> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

15. «Mistseva demokratiia» prostymy slovamy abo yak vplyvaty na zhyttia hromady? ["Local democracy" in simple words or how to influence community life?] URL: <http://surl.li/hfxft> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

16. Mistseva demokratiia. Yak zabezpechyty efektyvnu spivpratsiu OMS i meshkantsiv hromad. [Local democracy. How to ensure effective cooperation of local government and community residents.] URL: <http://surl.li/qxlru> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

17. Nesterovych V.F. Detsentralizatsiia yak konstytutsiinyi pryntsyp zdiisnennia publichnoi vlady na rehionalnomu ta mistsevomu rivniakh. [Decentralization as a constitutional principle of the exercise of public power at the regional and local levels.] Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. 2019. №3. С. 47-54. С. 47. {in Ukrainian}

18. Nikitenko L.O., Hrabar O.S. Partysypatyvna ta predstavnytska demokratiia u mistsevomu samovriaduvanni: pytannia spivvidnoshennia. [Participatory and representative democracy in local self-government: the issue of correlation.] Nove ukrainske pravo. 2021. №6. С. 126-130. URL: <http://surl.li/qxhht> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

19. Perehuda Ye.V., Zghurska V.L. Reforma mistsevoho samovriaduvannia v Polshchi yak urok dlia Ukrainy na pisliavoiennyi period. [The reform of local self-government in Poland as a lesson for Ukraine for the post-war period.] Prostorovyi

rozvytok: Naukovyi zbirnyk / Holovn. red. P.M. Kulikov. – K.: KNUBA, 2022. – Vyp. 2. – 271 s. S. 204-215. DOI 2: <https://doi.org/10.32347/2076-815x.2022.2>. {in Ukrainian}

20. Poriadok sprianni provedenniu hromadskoi ekspertyzy diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.11.2008 r. №976. [The procedure for facilitating public examination of the activities of executive authorities: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 5, 2008 No. 976.] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п#Text> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

21. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» shchodo zabezpechennia prozorosti mistsevoho samovriaduvannia. [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" on ensuring transparency of local self-government.] URL: <http://surl.li/nwonr> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

22. Reforma detsentralizatsii. Dorozhnia karta. Rozroblenom Ministerstvo rozvytku hromad, terytorii ta infrastruktury Ukrainy. [Decentralization reform. Road map. Developed by the Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine.] URL: <https://mtu.gov.ua/content/reforma-decentralizacii-dorozhnya-karta.html> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

23. Skakun O.F. Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk. [Theory of the state and law: manual.] Kharkiv: Konsum, 2001. 656 s URL: <http://surl.li/qxlrn> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

24. Chomu vazhlyvo zaluchaty hromadskist do planuvannia vidnovlennia ta rozvytku hromad? [Why is it important to involve the public in community recovery and development planning?] URL: <http://surl.li/qxlrq> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

25. Yaki v Ukraini isnuut formy lokalnoi demokratii, chy pratsiuiut vony i chy potrebuiut udoskonalennia – rezultaty doslidzhennia. [What forms of local democracy exist in Ukraine, do they work and do they need improvement - the results of the study.] URL: <http://surl.li/qxltn> (Retrieved February 22, 2024) {in Ukrainian}

26. Decentralization. In Merriam-Webster Dictionary. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/decentralization> (Retrieved February 22, 2024) {in English}