

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.571

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2024.4>

А. В. Хлопов

orcid.org/0009-0004-9269-2477

аспірант кафедри державного будівництва

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРО ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ В УКРАЇНІ

Ухвалення Конституції 1996 р. та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) стало відправним етапом становлення інституту місцевого самоврядування в Україні відповідно до стандартів Ради Європи. Разом з тим, останні законодавчі новели в сфері партисипативної демократії демонструють продовження активних пошуків оптимальної моделі правового регулювання організаційних форм участі громадян у місцевому самоврядуванні. Так, тільки протягом останнього року Верховна Рада України ухвалила низку законів, зокрема, Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» та Закон України «Про публічні консультації». Вивчення змісту вказаних законодавчих актів дає підставу стверджувати про відкриття нової сторінки в розвитку правового регулювання безпосередньої участі територіальної громади в місцевому самоврядуванні.

Безумовно, законотворчість є тривалим і складним процесом, протягом якого аналізуються й узагальнюються як кращі зарубіжні досягнення, так і вітчизняний досвід правової регламентації певних суспільних відносин. За нашою думкою, ретроспективний погляд на особливості розвитку правової основи організаційних форм участі громадян у місцевому самоврядуванні надає можливості усвідомити існуючі правові проблеми, обґрунтувати шляхи їх подолання й визначити основні напрямки вдосконалення правового регулювання залучення громадян до участі у здійсненні місцевого самоврядування в Україні. Варто зазначити, що українська доктрина конституційного і муніципального права збагачена комплексними дослідженнями еволюції окремих інститутів локальної демократії. Зокрема, це наукові праці Н.В. Мішиної, О.С. Орловським, О.Г. Остапенко, А.П. Ставнійчук, В.Ф. Погорілко [1; 2; 3; 4; 5]. Ці напрацювання є фундаментальною базою для вивчення розвитку правової основи форм участі

громадян у місцевому самоврядуванні в Україні в умовах муніципальної реформи.

З огляду на вище викладене, метою статті є висвітлення впливу генези права територіальної громади вирішувати питання місцевого значення на правову регламентацію форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні та виокремлення варіантів динаміки розвитку їх правового регулювання на певних історичних етапах.

Насамперед, слід навести загальновизнану точку зору про те, що право громадян на участь у місцевому самоврядуванні може бути реалізовано через відповідні форми. Виходячи із етимології терміну «форма» (від лат. *forma* — зовнішність, устрій, означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту та розуміння реалізації правових норм як правомірну поведінку учасників суспільних відносин, зумовлену правовими приписами [6, с. 405], можна надати наступне визначення форми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Форми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні – це зовнішнє вираження правомочностей члена територіальної громади щодо здійснення безпосереднього впливу на хід ведення місцевих справ. Більшість вчених виділяють такі форми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, як колективні – місцеві вибори, місцевий референдум, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення, колективне звернення, та індивідуальні – індивідуальне звернення і службу в органах місцевого самоврядування [7; 8, с. 125].

Вважаємо, що доцільно виділити два етапи генези місцевого самоврядування в сучасній Україні. Перший етап 1990 р. – 1996 р., так би мовити, «пошук оптимальної моделі місцевого самоврядування», і другий, що починає відлік з дати прийняття в 1996 р. Конституції України і триває досі – етап «вдосконалення української концепції місцевого самоврядування». Досліджуючи історичні аспекти правового регу-

лювання зазначеного права громадян на кожному із цих етапів, слід відзначити доволі різну динаміку розвитку його правової регламентації. Думаємо, що особливості відповідної динаміки зумовлюють і проблеми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. На наш погляд, можна виділити наступні варіанти розвитку правової регламентації форм реалізації права громадян на участь в місцевому самоврядуванні.

Перший варіант розвитку правової регламентації характеризується браком належного законодавчого регулювання на першому і другому етапі генези місцевого самоврядування таких колективних форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, як загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи та громадські слухання, а також на другому етапі – місцевого референдуму.

Перший місцевий референдум в Україні пройшов на підставі ст. 80 Конституції УРСР 1978 р., в якій проголошувалось, що найважливіші питання республіканського і місцевого значення вирішуються на сесіях Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих Рад народних депутатів або виносяться ними на референдуми [9]. Так, Одеська міська рада затвердила Тимчасове положення про міський референдум, на основі якого 16 грудня 1990 р. було проведено голосування по двох питаннях – про закриття екологічно небезпечного виробництва Припортового заводу і про утворення в Одесі вільної економічної зони» [10].

Крім того, ще до ухвалення Постановою Верховної Ради України Акту проголошення незалежності 24 серпня 1991 р., 3 липня 1991 р. український парламент прийняв Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [11]. Загальновідомо, що вказаний Закон діяв до грудня 2012 р. і втратив чинність у зв'язку зі вступом в силу нового Закону України «Про всеукраїнський референдум». Вітчизняні науковці доволі критично ставилися до змісту Закону України «Про всеукраїнський і місцеві референдуми». Приміром, А.П. Ставнійчук підкреслює таку характерну особливість правового регулювання інституту місцевого референдуму в Україні як, застарілість і неповноту його норм, а також відсутність чіткого визначення шляхів імплементації рішень місцевих референдумів [5, с. 36]. Утім, незважаючи на недосконалість Закону України «Про всеукраїнський і місцеві референдуми», впродовж 1991 по 2012 р. було зареєстровано 178 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів [12]. Впродовж більше 10 років у політичних і наукових колах активно обговорюються зміст чисельних законопроектів про місцеві референдуми. Останній законопро-

ект був зареєстрований у Верховній Раді України у вересні 2019 р. (реєстраційний № 5512). Як зазначено в пояснювальній записці до нього, у процесі роботи над законопроектом бралися до уваги концепції проектів законів про місцевий референдум, зареєстровані у Верховній Раді України попередніх скликань, відповідні правові позиції Конституційного суду України, положення Європейської хартії місцевого самоврядування, а також міжнародні стандарти та рекомендації міжнародних інституцій [13].

Щодо проведення загальних зборів громадян, то поки що порядок їх проведення регламентовано Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженим Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року [14]. Хоча положення зазначеної Постанови діють виключно в тій частині, що не суперечать Конституції України, існуючий рівень правової регламентації унеможливає повну реалізацію прав членів територіальної громади на участь у вирішенні питань місцевого значення. Як слушно зауважує П.М. Любченко, відповідно до положень п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод. А тому Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні від 17.12.93 р. не повинно застосовуватися для регулювання порядку проведення загальних зборів громадян [15, с. 181]. Крім того, брак належної законодавчої регламентації порядку проведення загальних зборів ставить під загрозу легітимність створення та існування органів самоорганізації населення, адже відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення» саме на загальних зборах висуваються ініціативи про створення органу самоорганізації населення (ч. 1 ст. 8) [1, с. 280]. Неможна не відміти, що неодноразово до Верховної Ради України вносилися проекти законів, які мали заповнити цю законодавчу прогалину. Наприклад, в 2015 р. у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону України «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання» (реєстраційний № 2467 від 24.03.2015 р.). Даний законопроект отримав схвальну оцінку щодо відповідності європейським стандартам у даній сфері з боку департаменту демократичних інститутів та врядування Генерального директорату з питань демократії [16].

Із загальними зборами громадян нерозривно пов'язані такі колективні форми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні як місцеві ініціативи та громадські слухання. Рівень їх правової регламентації також у наукових і політичних колах викликає критику.

Зокрема, це положення ч. 2 ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де встановлено, що порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Як слушно зауважує І. Абрамюк, Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» поширюється на органи, що ухвалюють регуляторні акти, а не на громадян, які ініціюють ухвалення певного акту. Якщо такий акт відноситься до категорії регуляторних, місцева влада має взяти ініціативу до свого розгляду і провести підготовчий цикл аж до ухвалення відповідно до регуляторних процедур, встановлених законом [17].

Для другого варіанту розвитку правової регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні властива, так би мовити, стабільність їх законодавчого регулювання на першому і другому етапі генези місцевого самоврядування. За нашою думкою, до другого варіанту можна віднести регулювання звернень громадян на рівні Закону України «Про звернення громадян» (1996 р.), органів самоорганізації населення – Закону «Про органи самоорганізації населення» (2001 р.) і служби в органах місцевого самоврядування – Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.).

Щодо такої індивідуальної форми реалізації права громадян на участь в місцевому самоврядуванні як служби в органах місцевого самоврядування, то варто зазначити, що на першому етапі генези місцевого самоврядування згідно із п. 2 Постанови Верховної Ради України «Про введення в дію Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. на працівників органів місцевого та регіонального самоврядування було поширено дію даного Закону і вони були прирівняні до відповідних категорій посад державних службовців [18]. Надалі Положення цієї Постанови були розвинуті в Указі Президента України від 16 березня 1994 р. № 88/94 «Про присвоєння рангів державних службовців представникам Президента України в районах і працівникам органів місцевого самоврядування» та в Постанові Кабінету Міністрів України від 18 квітня 1994 р. № 239 «Про віднесення посад працівників місцевих Рад народних депутатів та їх виконавчих комітетів до відповідних категорій посад державних службовців і присвоєння їм рангів державних службовців» [19; 20]. У 2001 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про службу в органах місцевого

самоврядування», який регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування [21]. Разом з тим, вітчизняні науковці підкреслюють, що введення в дію Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» не зняло всі суперечності і проблеми, пов'язані, зокрема, із організацією підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для служби в органах місцевого самоврядування, і тому на часі є підготовка нового закону про службу в органах місцевого самоврядування [22, с. 52].

Третій варіант розвитку правової регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні відрізняється високою динамікою на першому і другому етапі генези місцевого самоврядування. Безперечно, прикладом цього варіанту є інститут місцевих виборів. Так, ще в Законі УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (1990 р.) одним із основних принципів місцевого та регіонального самоврядування визнавався принцип виборності Рад народних депутатів, органів територіальної самоорганізації громадян, їх підконтрольності, підзвітності і відповідальності перед населенням (ст. 3) [23]. У Законах України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» (1994 р.) і «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад» (1994 р.) встановлювалося, що вибори депутатів і голів місцевих Рад (крім голів районних у містах Рад) є вільними і проводяться на принципах загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні, а вибори голови Ради проводяться виборцями, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, по єдиному одномандатному виборчому округу [24; 25]. На відміну від попередніх законів, в (ч. 1 ст. 2) Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (2004 р.) закріплювалося надання суб'єктивного виборчого права громадянам України, які належать до відповідної територіальної громади [26].

У 2010 р. набув чинності Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» новий закон, який регламентував місцеві вибори. За оцінкою Т.В. Стещенко, зазначений Закон суттєво оновив склад суб'єктів виборчого процесу, якісно нового характеру набули правові процедури виборів, відчутно змінився обсяг повноважень виборчих комісій та демократизовано порядок їх формування. Водночас, недоліком даного Закону вчена

вважає недосконалість запровадженої системи місцевих виборів, яка не враховує інтереси місцевих громад [27, с. 34–35]. У наступному Законі України «Про місцеві вибори» (2015 р.) новелою стало запровадження трьох виборчих систем, застосування яких залежало від виду органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що обиралися [28]. Місцеві вибори 2020 р. відбулися вже на основі Книги четвертої Виборчого кодексу України (2019 р.) [29]. Варто зазначити, що оцінка цього законодавчого акту і виборів, які пройшли на його основі, неоднозначна. З одного боку, вибори були конкурентними і загалом відповідали виборчому законодавству, а з іншого, за думкою експертів, це виборче законодавство – найгірше за всю історію незалежності, адже ідею «відкритих списків» було повністю дискредитовано. На практиці, замість відкритих списків, утворилась ускладнена пропорційна система, оскільки виборець обирає політичну силу, а не кандидатів, тому мандати отримали передусім кандидати, які мали прохідні місця у єдиному виборчому списку [30].

Поводячи підсумки дослідження особливості розвитку правової регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, варто відзначити, що на двох етапах генези місцевого самоврядування спостерігалася різноманітна динаміка розвитку їх правового регулювання. Протягом більше тридцяти років незалежності України проблеми реалізації цього права мають системний характер і зумовлені як, браком належної законодавчої регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, так і надзвичайною активністю законодавця, зокрема, щодо регламентації такої колективної форми реалізації права на участь як вибори під конкретні політичні сили. Тому, варто наголосити на необхідності вироблення комплексної і сталої стратегії формування правової основи колективних і індивідуальних форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

Література

1. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження: дис... д. юрид. наук: 12.00.02 / Одеська національна юридична академія, Одеса. 2009. 595 с.
2. Орловський О. С. Правовий статус органів самоорганізації населення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2004. 39 с.
3. Остапенко О. Г. Правовий статус та організація діяльності органів самоорганізації населення в Україні: автореф. дис. ... к. юрид. наук: 12.00.02. Національна юрид. акад. ім. Я. Мудрого. Харків, 2008. 22 с.

4. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдуми в Україні: історія та сучасність. За ред. акад. Ю.С. Шемшученка. Монографія. Київ: Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.

5. Ставнійчук А.П. Місцевий референдум як форма безпосереднього здійснення муніципальної влади територіальною громадою: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. / Київський національний університет ім.Тараса Шевченка. Київ, 2017. 240 с.

6. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

7. Кравченко Т.А. Інноваційні демократичні інструменти реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2015. Вип. 2(14). URL: [http://dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/index.html](http://dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/index.html). (дата звернення: 06.11.2024)

8. Любченко П.М. Проблеми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні *Вісник Академії правових наук України*. 2009 р. № 1(56). С. 124–133.

9. Конституція (Основний Закон) України, прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року. *Верховна Рада України*. офіційн. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text> (дата звернення 07.11.2024).

10. Навіщо Україні місцеві референдуми. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/navishcho-ukraini-mistsevi-referendumi/> (дата звернення 08.11.2024).

11. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 р. 1286-XII *Верховна Рада України*. офіційн. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text> (дата звернення 05.11.2024).

12. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії: Доповідь підготовленою Лабораторією законодавчих ініціатив в рамках Програми USAID “РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво”, що виконується Фондом Східна Європа. Київ, 2016 URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/pdfjoinder.pdf> (дата звернення 05.11.2024).

13. Бойко О. Місцеві референдуми? Чому закладати основи локальної демократії завжди на часі. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/mistsevi-referendumi-chomu-zakladaty-osnovy-lokalnoyi-demokratiyi-zavzhdy-na-chasi/> (дата звернення 09.11.2024).

14. Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова ВРУ від 17.12.1993 *Верховна Рада України*. офіц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text> (дата звернення 10.11.2024).

15. Любченко П.М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: Видавництво “ФІНН”, 2012. 496 с.

16. Аналіз проекту Закону України «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади» URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/CELGR_LEX_2016_7_uk.pdf (дата звернення 10.11.2024).

17. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та наці-

ональному рівнях с. 35. *Всеукраїнська мережа фахівців та практиків з регіонального і місцевого розвитку* URL: http://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf (дата звернення 10.11.2024).

18. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. N 3723-XII. *Верховна Рада України*: офіц. сайт URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text> (дата звернення 11.11.2024).

19. Про присвоєння рангів державних службовців представникам Президента України в районах і працівникам органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 16.03. 1994 р. N 88/94. *Верховна Рада України*. офіц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88/94#Text> (дата звернення 11.11.2024).

20. Про віднесення посад працівників місцевих Рад народних депутатів та їх виконавчих комітетів до відповідних категорій посад державних службовців і присвоєння їм рангів державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 1994 р. № 239. *Верховна Рада України*. офіц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239-94-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.11.2024).

21. Про службу в органах місцевого самоврядування Верховна Рада України; Закон від 07.06.2001 № 2493-III ВР *Верховна Рада України* офіц. сайт. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення 12.11.2024).

22. Калиновський Б.Б. Шляхи удосконалення законодавчого регулювання служби в органах місцевого самоврядування України. *Юридичний вісник*. 2012. 1(22). С. 50–54.

23. Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР Верховна Рада УРСР; Закон від 27.10.1989 № 8305-XI *Верховна Рада України* офіц. сайт. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/8305-11> (дата звернення 14.11.2024).

24. Про формування місцевих органів влади і самоврядування Верховна Рада України; Закон від 03.02.1994 № 3917-XII *Верховна Рада України* офіц. сайт. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3917-12> (дата звернення 14.11.2024).

25. Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад Верховна Рада України; Закон від 24.02.1994 № 3996-XII *Верховна Рада України*. офіц. сайт. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3996-12> (дата звернення 15.11.2024).

26. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів Верховна Рада України; Закон від 06.04.2004 № 1667-IV. *Верховна Рада України*. офіц. сайт. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1667-15> (дата звернення 15.11.2024).

27. Стешенко Т. В. Актуальні проблеми вдосконалення законодавства України про місцеві вибори в інтересах жителів територіальних громад *Проблеми законності*. 2011. Вип. 113. С. 34–39.

28. Про місцеві вибори: Закон від 14.07.2015 № 595-VIII *Верховна Рада України* офіц. сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-19> (дата звернення 15.11.2024).

29. Вибірчий кодекс України: Закон від 19.12.2019. № № 396-IX *Верховна Рада України*. офіц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення 15.11.2024).

30. Місцеві вибори-2020: підсумки, тенденції та що буде далі. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric> (дата звернення 15.11.2024).

Анотація

Хлопов А. В. Про деякі особливості розвитку правового регулювання форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні в Україні. – Стаття.

У статті виділено два етапи генези права територіальної громади на вирішення питань місцевого значення в сучасній Україні: перший етап (1990 р. – 1996 р.) – «пошук оптимальної моделі місцевого самоврядування»; другий етап (з 1996 р. і триває досі) – «вдосконалення української концепції місцевого самоврядування». З'ясовано специфіку різноманітності динаміки розвитку правового регулювання форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Підкреслено особливості впливу відповідної динаміки на виникнення проблем реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Виділено три варіанти розвитку правової регламентації організаційних форм участі громадян в місцевому самоврядуванні.

Перший варіант розвитку правової регламентації характеризується браком належного законодавчого регулювання на першому і другому етапі генези місцевого самоврядування таких колективних форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, як загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи та громадські слухання, а також на другому етапі – місцевого референдуму.

Для другого варіанту розвитку правової регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні властива стабільність законодавчого регулювання на першому і другому етапі генези місцевого самоврядування. Це регулювання таких форми, як звернення громадян, органи самоорганізації населення і служба в органах місцевого самоврядування.

Третій варіант розвитку правової регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні відрізняється високою динамікою на першому і другому етапі генези місцевого самоврядування. Прикладом цього варіанту є місцеві вибори, законодавча регламентація якого змінювалась сім разів.

Протягом тридцяти років незалежності України проблеми реалізації цього права мають системний характер і зумовлені як, браком належної законодавчої регламентації форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, так і надзвичайною активністю законодавця, зокрема, щодо регламентації такої колективної форми реалізації права на участь як вибори під конкретні політичні сили. Тому, варто наголосити на необхідності вироблення комплексної і сталої стратегії формування правової основи колективних і індивідуальних форм реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

Ключові слова: два етапи генези місцевого самоврядування, динаміка розвитку правового регулювання, право громадян на участь у місцевому самоврядуванні, право територіальної громади на вирішення питань місцевого значення, форми реалізації.

Summary

Khlopov A. V. About some features of the development of legal regulation of forms of realization of the right of citizens to participate in local self-government in Ukraine. – Article.

The article highlights two stages of the genesis of the territorial community's right to resolve issues of local importance in modern Ukraine: the first stage (1990 – 1996) – “search for the optimal model of local self-government”; the second stage (since 1996 and still ongoing) is “improvement of the Ukrainian concept of local self-government”. The specificity of the diversity dynamic's of the development of legal regulation of the forms of realization of the right of citizens to participate in local self-government has been clarified. The specifics of the impact of the relevant dynamics on the emergence of problems in the implementation of the right of citizens to participate in local self-government has been emphasized. Three variant for the development of legal regulation of organizational forms of citizen participation in local self-government have been identified.

The first variant of the development of legal regulation is characterized by a lack of proper legislative regulation at the first and second stages of the genesis of local self-government, collective forms of realization the right of citizens to participate in local self-government, such as: general meetings of citizens at their place of residence, local initiatives and public hearings and at the second stage – local referendum.

The second variant of the development of legal regulation of forms of realization of citizens' right to participation in local self-government is characterized by stability of legislative regulation at the first and second stages of genesis of local self-government. This is regulation of such forms as citizens' petition, bodies of self-organization of the population and service in local self-government bodies.

The third variant for the development of legal regulation of forms realization of the right of citizens to participate in local self-government is characterized by high dynamics at the first and second stages of the genesis of local self-government. An example of this option is local elections, the legislative regulation of which has changed seven times.

Over the thirty years of Ukraine's independence, the problems realization of this right have been systemic and are caused by both the lack of proper legislative regulation of the forms of realization the right of citizens to participate in local self-government, and the extraordinary activity of the legislator, in particular, regarding the regulation of such a collective form of realization the right to participate as elections for specific political forces. Therefore, it is worth emphasizing the need to develop a comprehensive and sustainable strategy for forming the legal basis of collective and individual forms of realization the right of citizens to participate in local self-government.

Over the thirty years of Ukraine's independence, the problems realization of this right have been systemic and are caused by both the lack of proper legislative regulation of the forms of realization the right of citizens to participate in local self-government, and the extraordinary activity of the legislator, in particular, regarding the regulation of such a collective form of realization the right to participate as elections for the sake of of specific political forces. Therefore, it is worth emphasizing the need to develop a comprehensive and sustainable strategy for forming the legal basis of collective and individual forms of realization the right of citizens to participate in local self-government.

Key words: dynamics of the development of legal regulation, forms of realization, right of citizens to participate in local self-government, right of the territorial community to resolve issues of local importance, two stages of the genesis of local self-government.