



вул. Артема, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053  
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883  
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-542

«17» жовтня 2016 р.

**Голові Комітету Верховної Ради України  
з питань державного будівництва,  
регіональної політики та місцевого  
самоврядування  
ВЛАСЕНКУ С.В.**

*Про законопроект 2295а*

***Шановний Сергію Володимировичу!***

Асоціація міст України відповідно до Вашого листа від 27.09.2016 р. № 04-14/9-5119 розглянула проект Закону України «Про громадські слухання» (реєстр. № 2295а від 06.07.2015 р., внесений групою народних депутатів України) (далі – Законопроект) та повідомляє.

Відповідно до статті 140 Конституції України, «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України... Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи». Для випадку вирішення територіальною громадою питань місцевого значення через органи місцевого самоврядування Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачена ціла низка інструментів участі громадян у підготовці відповідних рішень.

Одним з таких інструментів є загальні збори громадян за місцем проживання (стаття 8 зазначеного Закону). На них розглядаються проблемні питання невеликих населених пунктів, а також мікрорайонів, вулиць чи багатоквартирних будинків у великих містах та приймаються рішення або вносяться пропозиції на розгляд органів місцевого самоврядування. Сьогодні організація та проведення загальних зборів регулюється нормативними актами відповідних місцевих рад.

Чинним законодавством передбачені також регулярні звіти сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад перед виборцями. Так,

відповідно до частини сьомої статті 42 зазначеного Закону «сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами». Статтею 16 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» передбачено періодичні, але не рідше одного разу на рік, звітування депутатів місцевих рад перед виборцями.

Для внесення громадянами на розгляд місцевих рад конкретних проектів вирішення питань місцевого значення передбачено такий інструмент, як місцеві ініціативи (стаття 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Відповідно до найбільш поширеної вітчизняної практики, інструмент громадських слухань, передбачених статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», найчастіше застосовується місцевими радами для попереднього винесення на суд громадськості проектів найважливіших актів органів місцевого самоврядування – місцевого бюджету на наступний рік, генерального плану населеного пункту, плану зонінгу, стратегічного плану розвитку, ставок місцевих податків тощо. Пропозиції, внесені учасниками громадських слухань розглядаються та враховуються відповідною радою при прийнятті відповідного акту.

Для розгляду питань загальнодержавного значення, зокрема і щодо питань екологічної політики, в Україні, як і в інших демократичних країнах, проводяться мирні зібрання – зокрема, мітинги. Їх ініціюють та проводять громадські активісти, партійні організації відповідного спрямування. На таких мітингах приймаються резолюції, звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо. На врегулювання питань організації та проведення таких заходів спрямовані законопроекти «Про гарантії свободи мирних зібрань», реєстр. №№ 3587 та 3587-1, що перебувають на розгляді парламенту України.

В Законопроекті ж робиться, на наш погляд, спроба поєднати названі різновиди участі громадян у місцевому та загальнодержавному житті в понятті громадських слухань. Так, наприклад:

Віднесені частиною першою статті 2 Законопроекту до предмету громадських слухань питання загальнодержавного значення виглядають, фактично, предметом мирних зібрань.

Пунктом 2 частини другої статті 2 Законопроекту до предметів громадських слухань віднесено звіти посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Передбачені пунктом 3 частини другої статті 4 Законопроекту громадські слухання альтернативних (підготовлених громадськістю) проектів спрямовані на цілі, які можуть краще досягатися через механізм місцевих ініціатив.

Вважаємо такий підхід до удосконалення правового регулювання участі громадян у вирішенні питань місцевого значення недоцільним. На нашу думку, кожен вид участі громадян повинен врегульовуватися окремо відповідно до його специфіки – зокрема, через удосконалення статей 8, 9, 13, 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та прийняття на їхній основі

відповідних місцевих нормативно-правових актів. Показово, що такому порядку врегулювання зазначених питань з посиланням на політику децентралізації, яка здійснюється в Україні, цілком обґрунтовано віддається перевага і у частині другій Висновку ГНЕУ щодо Законопроекту.

Законопроект має також інші недоліки.

В ньому, зокрема, не пропонується переліку питань, з яких громадські слухання в територіальній громаді мають проводитися обов'язково. Вдала, на наш погляд, спроба визначення такого переліку була зроблена в законопроекті «Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (щодо взаємовідносин між місцевими державними адміністраціями та районними і обласними радами)» реєстр. № 1313 від 10.01.2008 р., який був прийнятий Верховною Радою VI скликання в першому читанні.

Цілком слушними вважаємо також низку серйозних зауважень до Законопроекту, висловлених у Висновку ГНЕУ – зокрема такі:

Недоречним є винесення звітів керівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності на громадські слухання, хоча ці посадові особи не мають визначеного законодавством обов'язку звітувати безпосередньо перед територіальною громадою.

Нічим не може бути обґрунтована законодавча заборона депутатам відповідної місцевої ради, посадовим особам місцевого самоврядування, в тому числі сільським, селищним, міським головам ініціювати громадські слухання.

Надмірним є передбачений Законопроектом рівень підтримки ініціювання громадських слухань у кількості не менше двох третин від кількості членів територіальної громади відповідного села, селища, міста, району в місті, які мають право такої ініціативи. Таке ініціювання може здійснюватися за механізмом внесення місцевої ініціативи. Звертаємо увагу Комітету та розробників Законопроекту, що в проекті Закону України «Про місцеві ініціативи» (реєстр. 3740 від 06.12.2013 р.) пропонувалося, що «кількість підписів, необхідних для підтримки проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи, повинна складати не менше 0,5 % від загальної кількості виборців, місце проживання яких зареєстровано ... на території ради якої вноситься місцева ініціатива».

З огляду на зазначене, АМУ не підтримує прийняття проекту Закону України «Про громадські слухання» (реєстр. № 2295а від 06.07.2015 р.).

**Перший заступник  
Виконавчого директора Асоціації**



**О.В.Слобожан**