

# ІСНУЮЧІ ФОРМИ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ЇХ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

*Київ, 09.10.2023*

**Метою** даного дослідження є аналіз механізмів правового регулювання існуючих форм локальної демократії.

**Предмет дослідження** – організаційно-правовий механізм регулювання форм локальної демократії.

### **ЗМІСТ ДОСЛІДЖЕННЯ:**

- ✓ **АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ**
- ✓ **ФОРМИ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ У СТАТУТНІЙ НОРМОТВОРЧОСТІ**
- ✓ **АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ФОРМ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ**
- ✓ **ВИСНОВКИ**
- ✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**

# НАУКОВА ДУМКА

**Локальна демократія** - просторова сфера, де безпосередньо й ефективно реалізуються принципи та механізми організації політичного життя суспільства в демократичній формі загального зразка.

**Форми локальної демократії:** представницька та безпосередня.

**Мінімальною умовою для становлення та повноцінного функціонування режиму місцевої демократії** є закріплення у праві сприятливих норм обрання локальних представницьких органів та безпосереднього залучення громадян до прийняття політико-владних рішень.

# БЕЗПОСЕРЕДНЯ ДЕМОКРАТІЯ

**ФОРМИ:** вибори, референдуми, виявлення громадської думки, плебісцити, народні обговорення, місцеві ініціативи (народні ініціативи), збори, мітинги, походи, демонстрації, звернення громадян (індивідуальні та колективні), загальні збори (загальні збори за місцем проживання), громадські слухання (публічні слухання), громадські ради, органи самоорганізації населення, мітинги, соціальні опитування, місцеві комісії громадського моніторингу та контролю, опитування громадян та ін.

## **КЛАСИФІКАЦІЯ ФОРМ:** за:

- ✓ правовими засадами (законодавчо закріплені та звичаєві форми),
- ✓ способом впливу на суспільні відносини (імперативні, консультативні, комплексні, правотворчі, ті, що не створюють норма права),
- ✓ механізмом діяльності (прямо пов'язані з представницькою демократією, опосередковано пов'язані й не пов'язані з представницькою демократією (або відносно самостійні)),
- ✓ територіальною ознакою (на національні (загальнодержавні) і місцеві,
- ✓ суб'єктами (всенародні, групові, індивідуальні).

# ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ

- ✓ **КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ**
- ✓ **Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”:**
  - стаття 7 “Місцевий референдум”,
  - стаття 8 “Загальні збори громадян”,
  - стаття 9 “Місцеві ініціативи”,
  - стаття 13 “Громадські слухання”,
  - стаття 14 “Органи самоорганізації населення”.
- ✓ **Виборчий кодекс України:** Книга четверта «Місцеві вибори».
- ✓ **Інші Закони України** (наприклад, “Про органи самоорганізації населення“, “Про співробітництво територіальних громад”, “Про асоціації органів місцевого самоврядування”, “Про добровільне об’єднання територіальних громад”), у т.ч. галузеве законодавство у сфері безпеки, містобудування, екології тощо.
- ✓ **Підзаконні акти** (наприклад, Постанова Верховної Ради України “Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні” від 17 грудня 1993 року № 3748 ).
- ✓ **Акти органів місцевого самоврядування.**
- ✓ **Акти допоміжного характеру.**
- ✓ **Окремі форми не мають законодавчого закріплення, наприклад, місцевий референдум, бюджет участі.**

# В УМОВАХ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

«В умовах воєнного або надзвичайного стану **можуть** встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції».

*ст.64 Конституції України*

«В умовах воєнного стану забороняються серед іншого **проведення виборів** Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; **проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій**».

*ч. 1 ст.19 Закону України “Про правовий режим воєнного стану”*

# ОСНОВНІ АКЦЕНТИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ

- ✓ окремі форми потребують законодавчого забезпечення, як то **місцевий референдум**, особливу роль якого відзначено в Рішенні Конституційного Суду України від 14 березня 2014 року № 2-рп «Право громадян на участь у референдумі є їхнім невід’ємним конституційним правом»;
- ✓ дискусійною є доцільність законодавчого закріплення інших форм, наприклад, бюджету участі;
- ✓ повноту законодавчого забезпечення місцевих виборів варто розглядати в контексті організації повоєнного виборчого процесу з огляду на виклики, спричинені військовою агресією росії;
- ✓ форми безпосередньої демократії потребують удосконалення організаційно-правового механізму, понятійно-категорійного апарату, осучаснення процедур реалізації в партнерстві з органами місцевого самоврядування та адаптації до можливості використання в умовах режиму воєнного часу;
- ✓ особливої уваги потребують діалогові (консультативні) форми партнерства. Громадські консультації стають актуальними саме для збалансування інтересів місцевого самоврядування, держави та членів територіальної громади.

# ПРОБЛЕМИ СТАТУТНОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ

- ✓ визначення ролі та місця статуту в системі актів органів місцевого самоврядування,
- ✓ пасивності місцевих рад в ініціативі затвердження статутів територіальних громад,
- ✓ архаїчність і не актуальність положень окремих статутів,
- ✓ неоднакове розуміння предмету статуту,
- ✓ складність і не завжди неупередженість процедури державної реєстрації.



# РЕЄСТР СТАТУТІВ

станом на 06 липня 2023 року Реєстр містить загалом **3411** записів

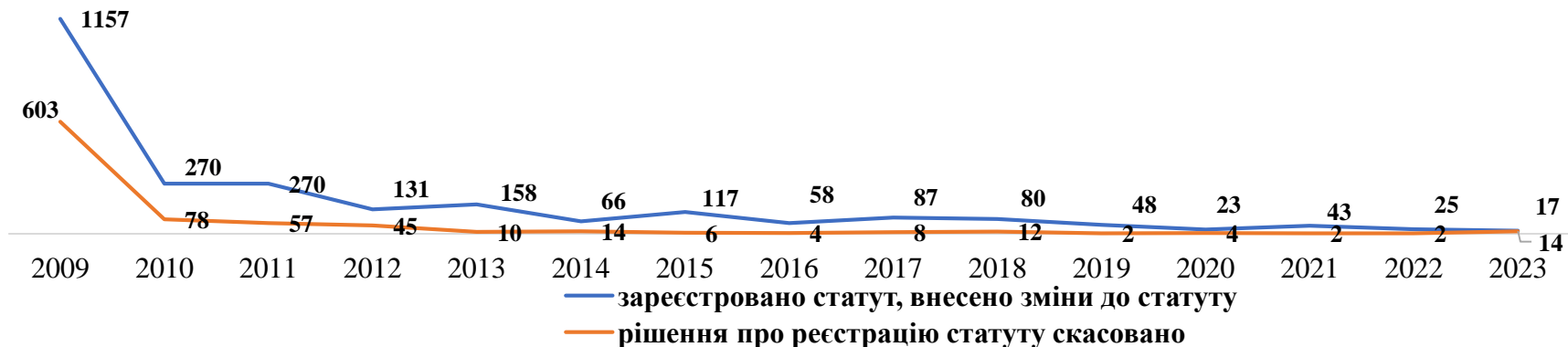
## Інформація Реєстру



## Співвідношення к-сті записів в Реєстрі ДО та ПІСЛЯ реформи АТУ (%)



## ДИНАМІКА ВНЕСЕННЯ ЗАПИСІВ ДО РЕЄСТРУ ПО РОКАХ (К-СТЬ)

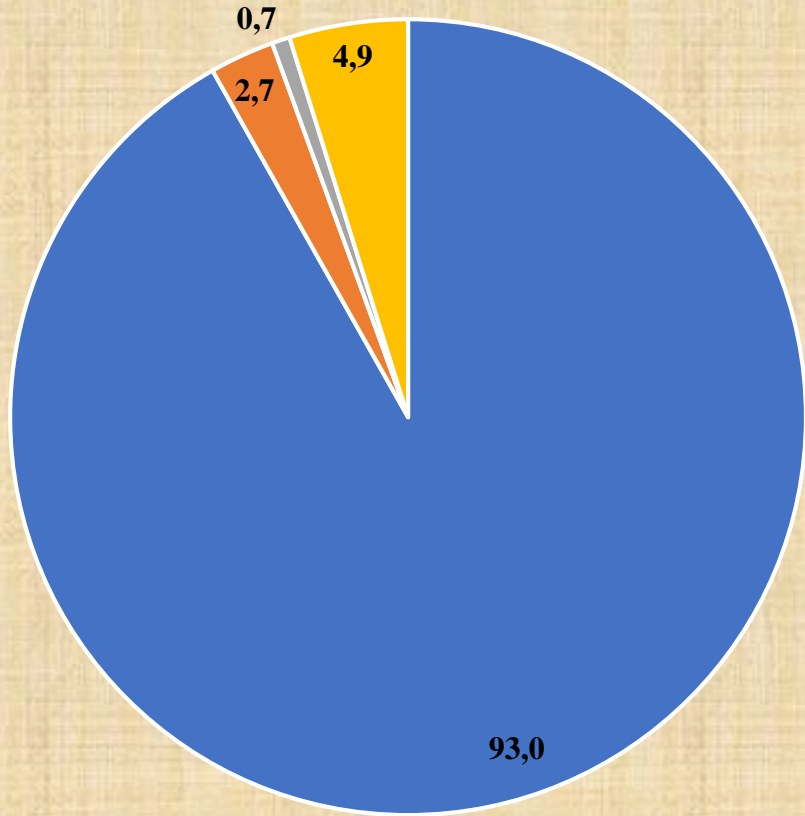


# АНАЛІЗ СТАТУТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (вибірковий)

- ✓ є лише поодинокі випадки осучаснення статутів територіальних громад з урахуванням особливостей адміністративно-територіального устрою після реформи 2020 року,
- ✓ є чинними статути вже не існуючих територіальних громад,
- ✓ є випадки неспівпадіння даних Реєстру статутів та даних офіційних сайтів територіальних громад,
- ✓ в усіх проаналізованих статутах (архаїчних, нових, осучаснених) є положення щодо форм прямої демократії,
- ✓ в окремих статутах є положення, що суперечать чинному законодавству,
- ✓ процедура реєстрації статутів територіальних громад не стала запобіжником уникнення неправомірних положень у текстах окремих статутів.

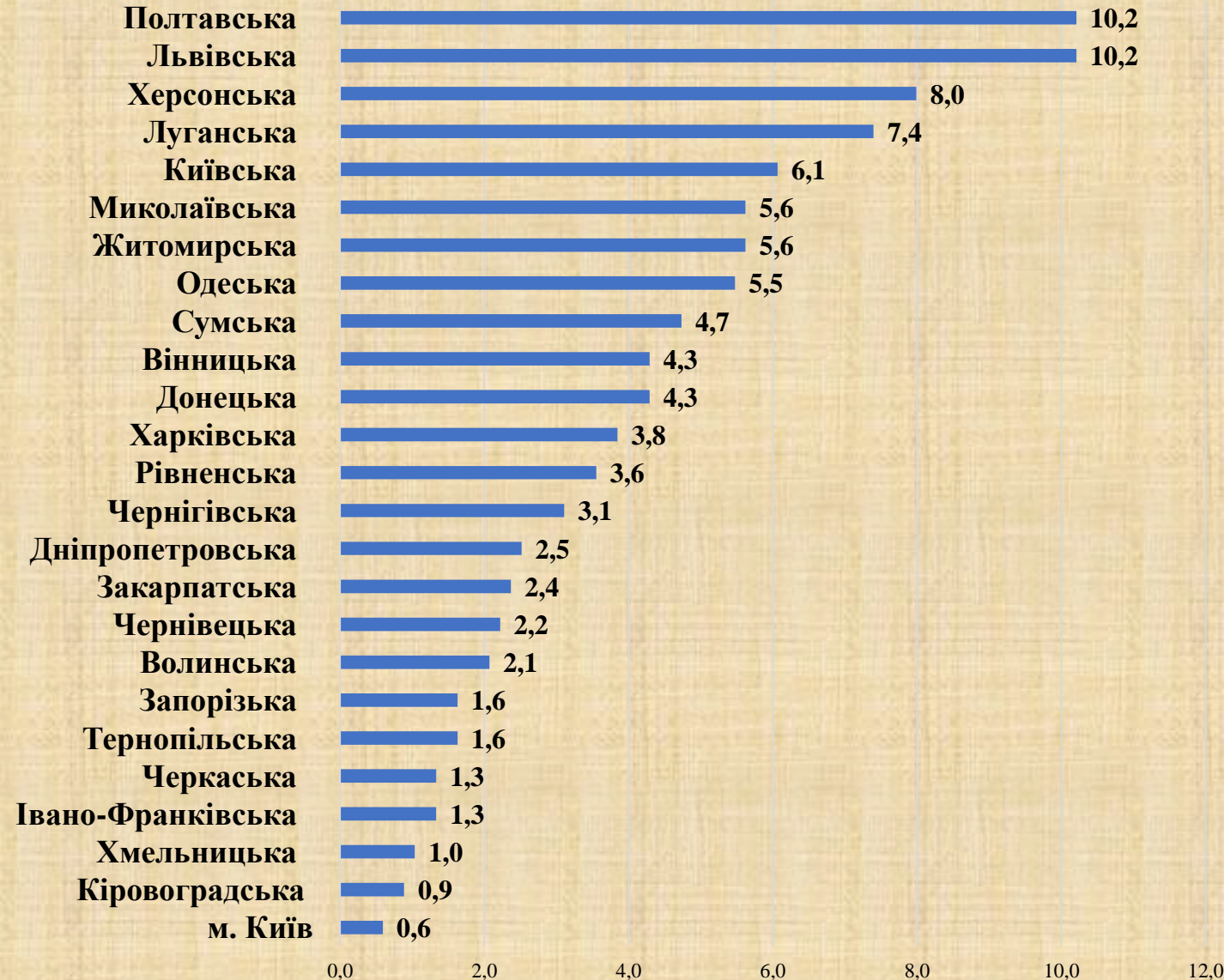
# ОПИТУВАННЯ ПРЕДСТАВНИКІВ ОМС

## Категорії учасників опитування (%)



- представників ОМС
- представників виконавчої влади
- представників громадських об'єднань
- інше

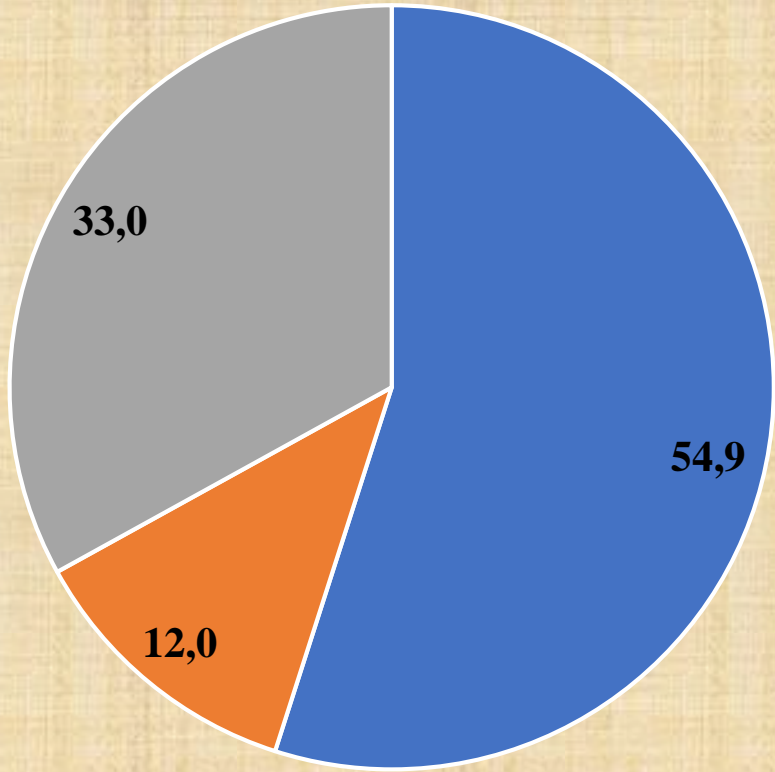
## Розподіл респондентів по областях (%)



# Співвідношення популярних та ефективних форм прямої демократії



## Чи є в статуті положення про форми локальної демократії (%) ?

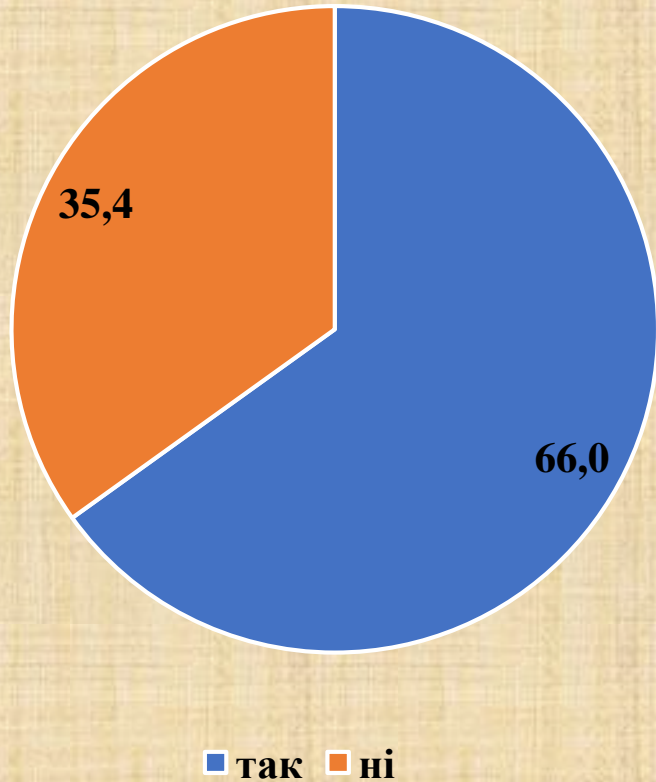


■ так ■ ні ■ не знаю, не дали відповідь

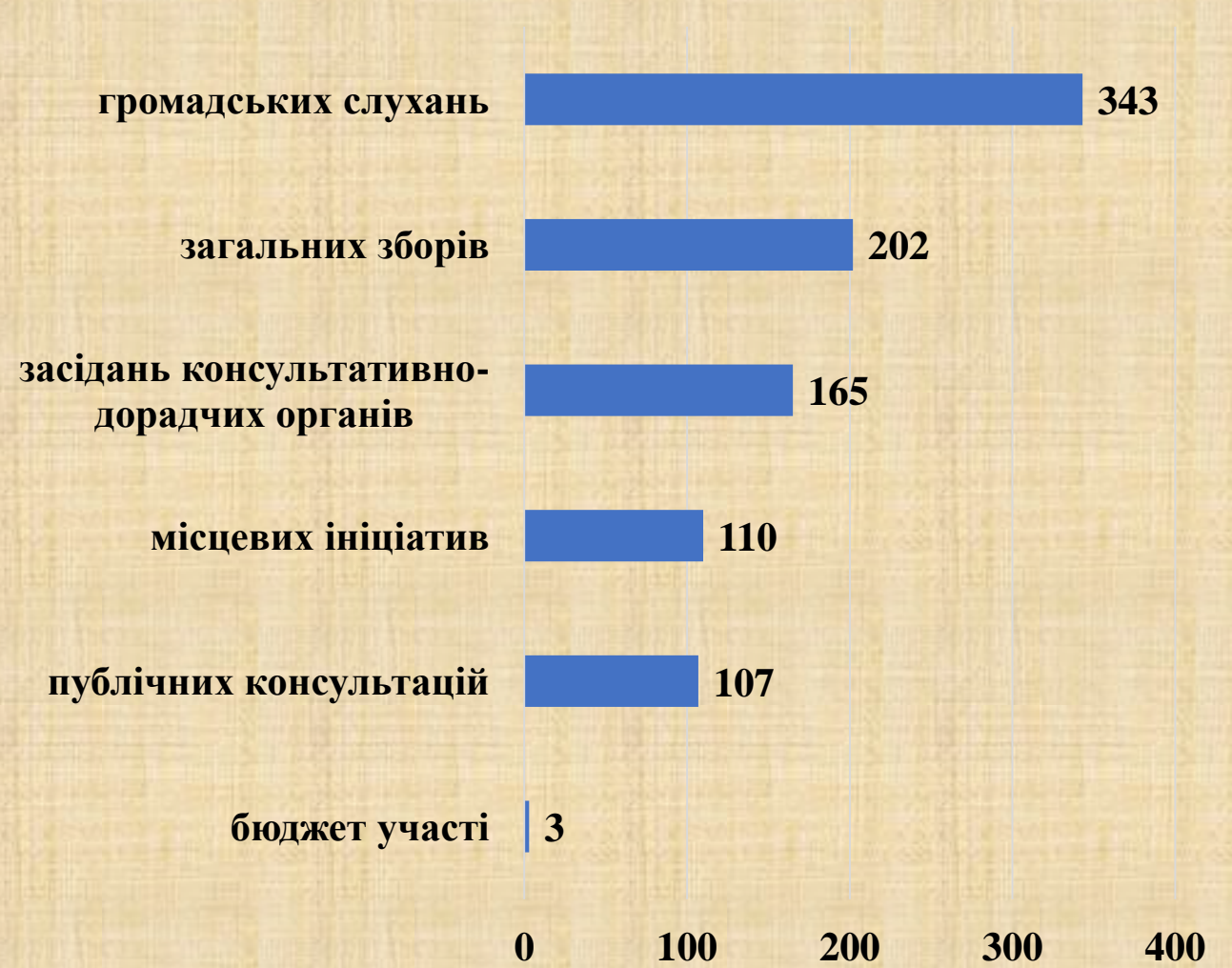
## Затверджено положення про форми демократії (к-сть)



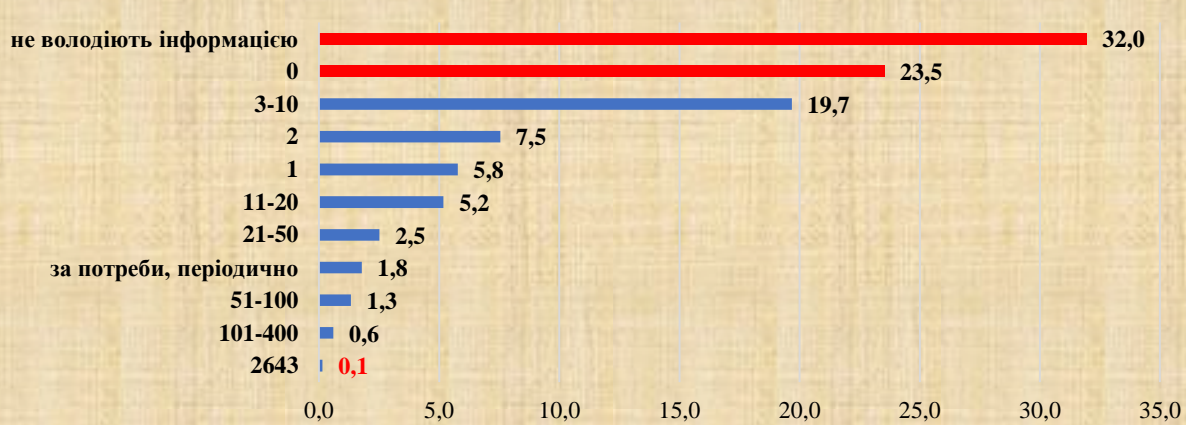
## Особиста участь у сприянні реалізації права на форми прямої демократії



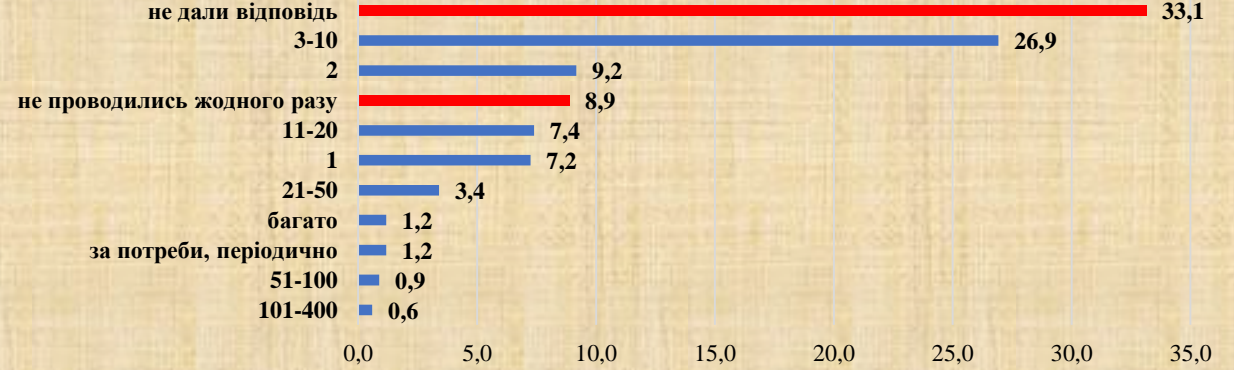
## Реалізації яких саме форм прямої демократії сприяли особисто



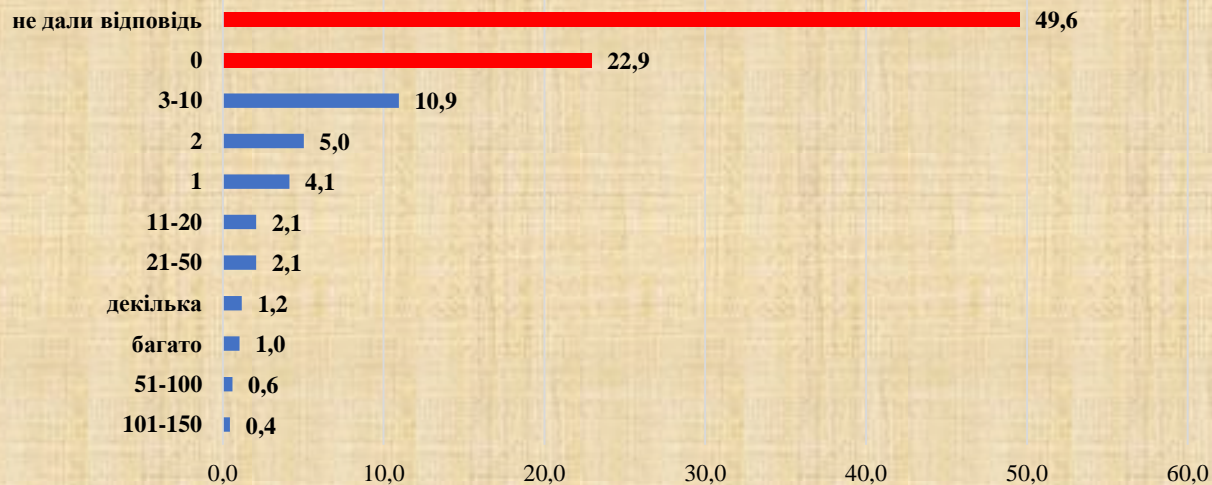
**Скільки загальних зборів за місцем проживання було проведено у Вашій територіальній громаді (у тому числі на частині території) за період після місцевих виборів 2020 року (% відповідей)?**



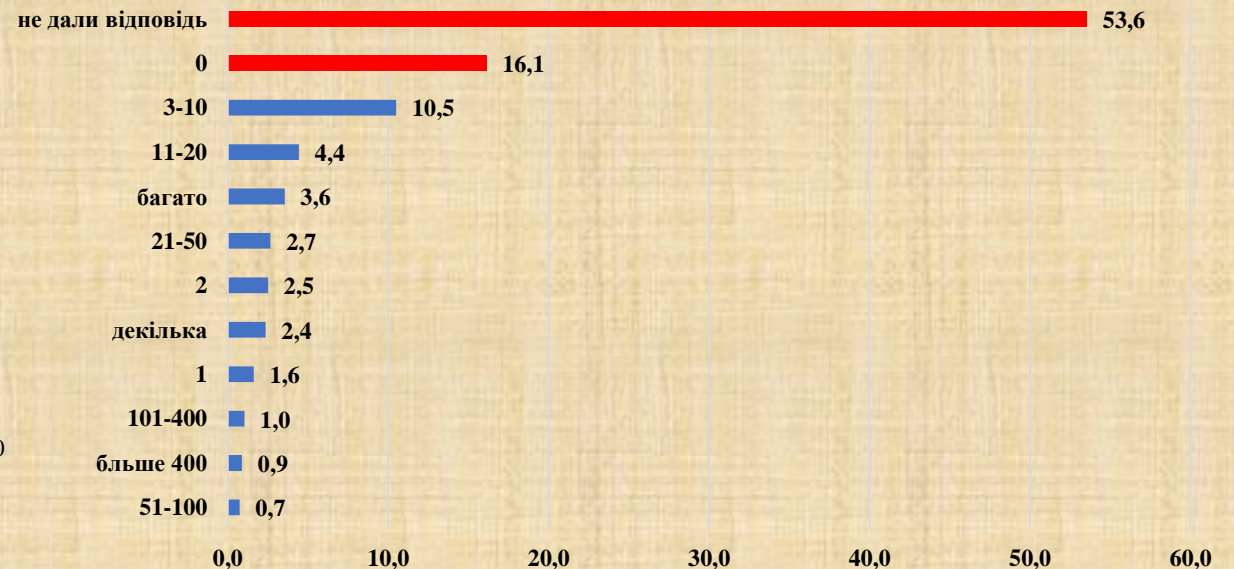
**Скільки громадських слухань було проведено у Вашій територіальній громаді (у тому числі на частині території) за період після місцевих виборів 2020 року (%)?**



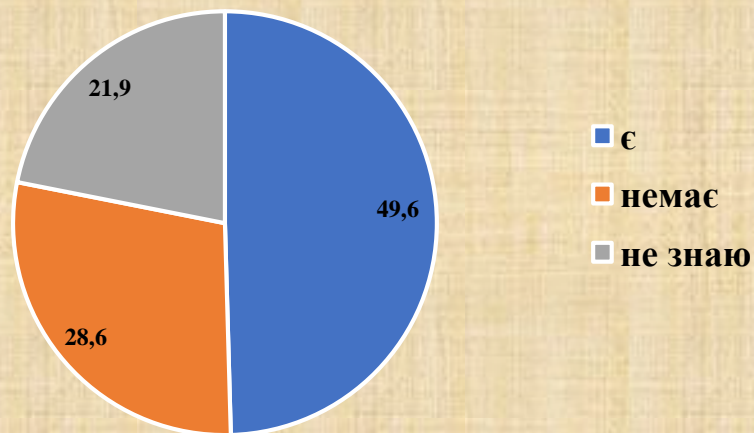
**Скільки місцевих ініціатив розглянула місцева рада за період після місцевих виборів 2020 року (%)?**



**Скільки доручень виборців, даних депутатам Вашої місцевої ради, було реалізовано за період після місцевих виборів 2020 року (%)?**



**Практика залучення жителів до формування пропозицій до місцевого бюджету (%)**



**Актуальність громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб (%)**

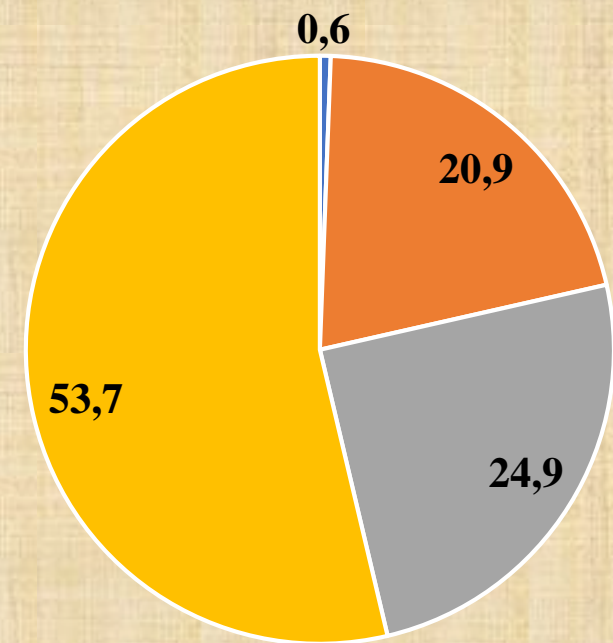


**Скільки разів за 2022 рік депутати Вашої місцевої ради, посадові особи Ваших органів місцевого самоврядування звітували відповідно перед виборцями, територіальною громадою (%)?**





## Чи проводить Ваша місцева влада публічні консультації?



■ рідко ■ ні ■ не знаю ■ так

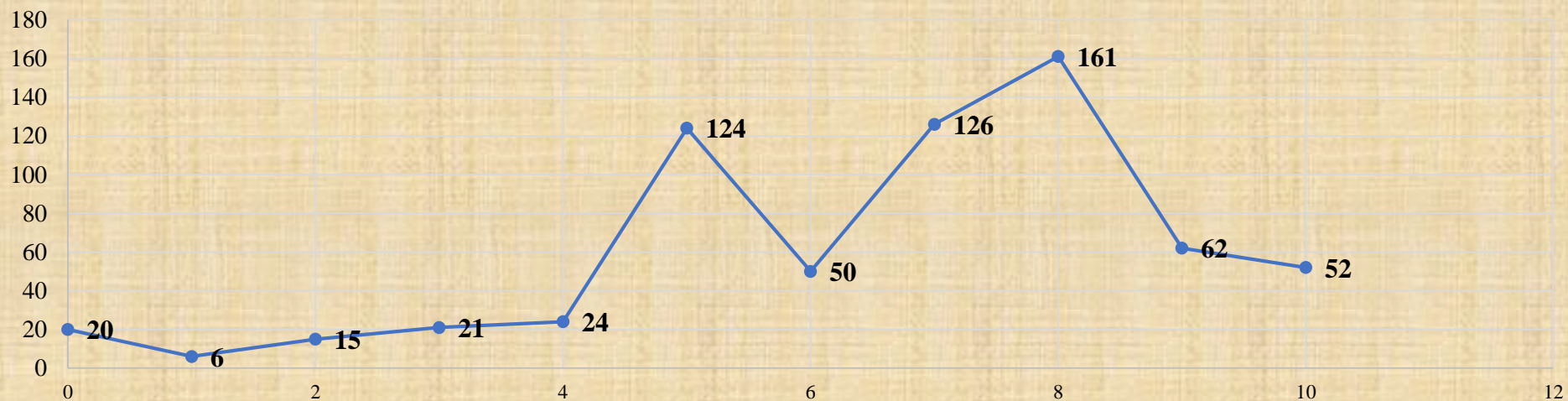
## Дієві ресурси комунікації влади з громадою (%)



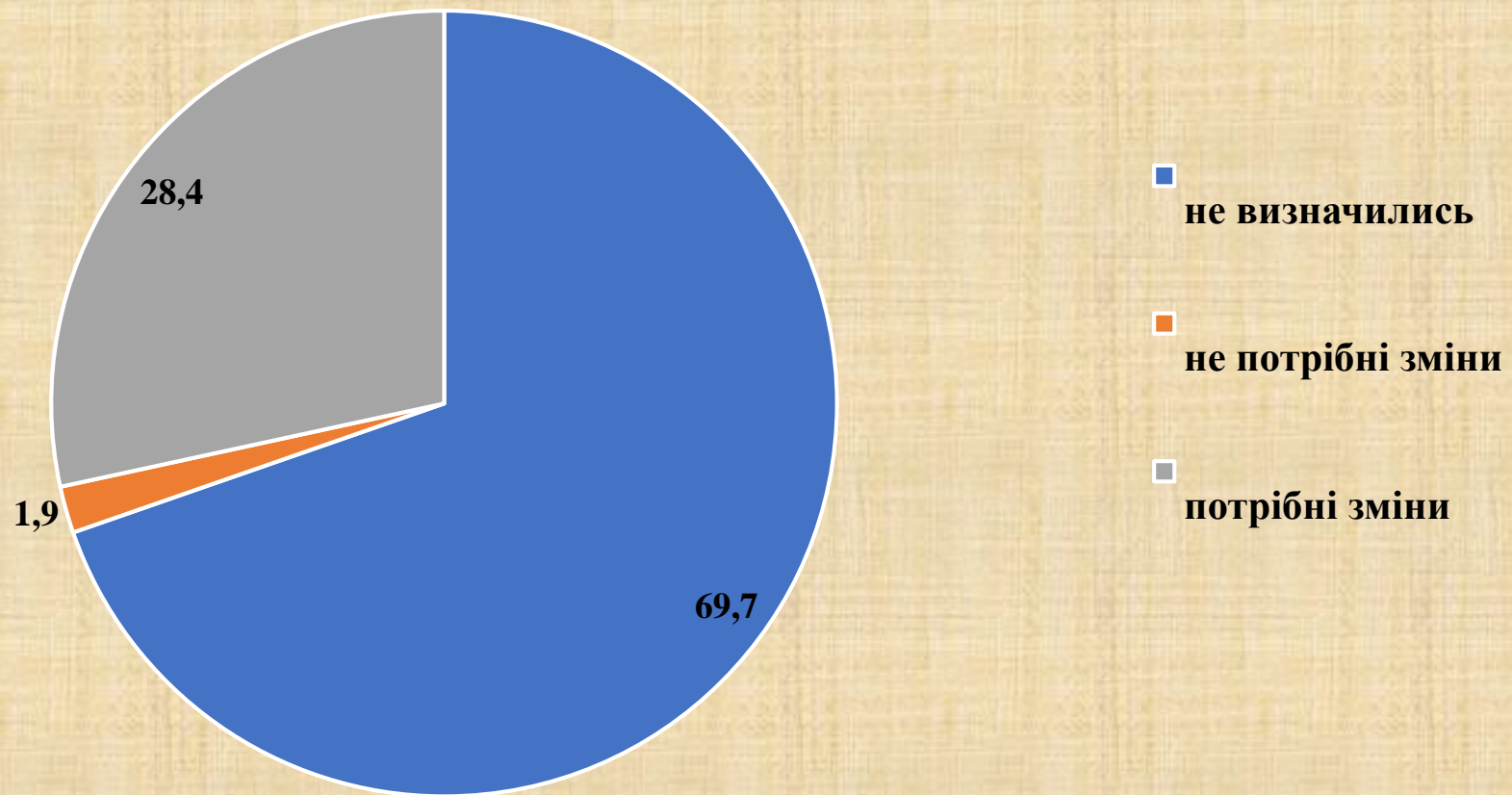
## Ініціатори діалогу “влада-громада” (%)



## Врахування громадських ініціатив, пропозицій (за шкалою від 0 до 10), к-сть відповідей



## Чи потрібні зміни законодавства для підвищення ефективності форм локальної демократії ?



## ЯКІ ЗМІНИ ПОТРІБНІ ? (основні акценти)

- ✓ уніфікація законодавства щодо форм локальної демократії,
- ✓ прийняття Закону України “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.

## **ОКРЕМІ УЧАСНИКИ ЗАЗНАЧИЛИ на інших проблемах:**

- ✓ **є проблема відсутності довіри до влади,**
- ✓ **низька ініціативність та необізнаність жителів,**
- ✓ **існує розрив в комунікації між громадянами та органами влади щодо врахування суспільних запитів.**

# ОСНОВНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ❖ Провести широке обговорення проблематики практики застосування форм участі громадян у місцевому самоврядуванні.
- ❖ Рекомендувати на базі Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування **створити робочі групи для удосконалення та підготовки до другого читання законопроектів:**
  - ✓ **“Про внесення змін до Закону України “Про органи самоорганізації населення” щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення”, реєстр. № 6319;**
  - ✓ **“Про внесення змін до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування”, реєстр № 7283.**
- ❖ Рекомендувати Верховній Раді України прийняти за основу проект Закону України **“Про місцевий референдум”**, реєстр. № 5512.
- ❖ Рекомендувати Верховній Раді України прийняти в цілому проект Закону України **“Про публічні консультації”**, реєстр. № 4254.
- ❖ Рекомендувати Верховній Раді України прийняти в цілому проект Закону України **“Про внесення змін до Закону України “Про місцеві державні адміністрації” та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні”**, реєстр. № 4298.
- ❖ Відкрити діалог щодо удосконалення положень **Виборчого кодексу України** в частині регулювання місцевих виборів з урахуванням особливостей організації виборчого процесу у повоєнний період.
- ❖ Провести додаткове дослідження застосування законодавства щодо форм участі громадян у місцевому самоврядуванні в частині створення та діяльності органів самоорганізації населення (на прикладі окремих територіальних громад).

# ОСНОВНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

## Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України:

- ✓ надати інформаційно-методичну допомогу органам місцевого самоврядування у застосуванні законодавства щодо форм локальної демократії,
- ✓ надати пропозиції уніфікації законодавства щодо форм прямої демократії, приведення до єдиної термінології, зокрема щодо консультаційних форм прямої демократії.

## Міністерству юстиції України:

- ✓ привести у відповідність до вимог чинного законодавства Реєстр статутів,
- ✓ осучаснити та актуалізувати дані Реєстру статутів,
- ✓ надати роз'яснення органам місцевого самоврядування щодо правонаступництва у питаннях статутної нормотворчості.

## Сільським, селищним, міським радам:

- ✓ дотримуватись вимог чинного законодавства щодо форм участі громадян у місцевому самоврядуванні,
- ✓ активізувати роботу щодо статутної нормотворчості у відповідності до чинного законодавства, з урахуванням змін адміністративно-територіального устрою та реформи місцевого самоврядування,
- ✓ розвивати форми локальної демократії в межах і спосіб, визначений законом.

***ДЯКУЄМО ЗА УВАГУ!***