

**Український незалежний центр політичних досліджень
(УНЦПД)**

МІСЦЕВА ДЕМОКРАТІЯ В УКРАЇНІ: НОВІ СТАНДАРТИ

**Київ
Агентство «Україна»
2013**

УДК 342.72/.73(477)
ББК 67.9(4Укр)400.7
М65

Публікацію підготовлено і видано за сприяння Національного фонду демократії (США). Жодну частину цих матеріалів не можна відтворювати, використовувати в будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, ксерокопіювальний чи будь-який інший спосіб, без відповідного посилання на оригінальне джерело.



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world

Книга випускається українською мовою в друкованому й електронному варіантах. Електронну версію видання представлено на сайті УНЦПД за адресою <http://www.ucipr.org.ua>. У друкованому вигляді книга розповсюджується безкоштовно. УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело.

Місцева демократія в Україні: нові стандарти / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. : М. В. Ла-
М65 циба, І. М. Лукеря, О. Л. Вашук-Огданська. – К. : Агентство «Україна», 2013. – 236 с.

ISBN 978-966-137-006-6

У книзі представлено результати дослідження правового регулювання механізмів місцевої демократії у 25 обласних центрах України та місті Севастополь, а саме локальних нормативно-правових актів, що регулюють порядок реалізації права на громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські експертизи діяльності органів місцевого самоврядування, порядок проведення консультацій з громадськістю, діяльності органів самоорганізації населення. Наведено опис практики застосування механізмів громадської участі в усіх містах обласних центрах України.

На основі отриманих результатів, з урахуванням вимог міжнародних актів та чинного законодавства розроблено та опубліковано типові положення, які регулюють порядок реалізації механізмів місцевої демократії.

Видання буде корисним для депутатів та посадових осіб органів місцевого самоврядування, членів територіальних громад та їх об'єднань.

ПОДЯКА

Автори висловлюють щирю подяку експертам, розробки і рекомендації яких були використані для підготовки типових положень про порядок реалізації місцевих ініціатив, проведення громадських слухань і загальних зборів громадян за місцем проживання: Олексію Орловському (Міжнародний фонд «Відродження»), Олександрі Солонтаю (Інститут політичної освіти), Анатолію Ткачуку (Інститут громадянського суспільства), Валерію Рубцову (Інститут місцевої демократії), Андрію Крупнику (Одеський суспільний інститут соціальних технологій), Юрію Ганушаку (Інститут розвитку територій).

УНЦПД також висловлює вдячність Національному фонду демократії (США) за партнерство і сприяння у реалізації проектів з розвитку демократії, у тому числі цієї публікації.

ISBN 978-966-137-006-6

УДК 342.72/.73(477)
ББК 67.9(4Укр)400.7
© УНЦПД, 2013

Зміст

ВСТУП	5
Актуальність дослідження.....	5
Методологія дослідження	6
Загальний огляд стану місцевої демократії в Україні	9
РОЗДІЛ 1. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	15
1.1. Правове регулювання громадських слухань	16
1.2. Правове регулювання місцевих ініціатив	31
1.3. Правове регулювання загальних зборів громадян за місцем проживання	49
1.4. Інші форми участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні	67
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА УЧАСТІ ЧЛЕНІВ ГРОМАДИ У ВИРІШЕННІ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ В МІСТАХ УКРАЇНИ	83
Вінницька міська рада	84
Дніпропетровська міська рада.....	87
Донецька міська рада.....	90
Житомирська міська рада.....	95
Запорізька міська рада.....	97
Івано-Франківська міська рада.....	101
Київська міська рада	104
Кіровоградська міська рада	108
Луганська міська рада.....	112
Луцька міська рада.....	116
Львівська міська рада	119
Миколаївська міська рада.....	122
Одеська міська рада	126
Полтавська міська рада.....	130
Рівненська міська рада.....	133
Севастопольська міська рада	136
Сімферопольська міська рада	138
Сумська міська рада	140
Тернопільська міська рада	144
Ужгородська міська рада.....	147
Харківська міська рада.....	149
Херсонська міська рада.....	152
Хмельницька міська рада.....	155
Черкаська міська рада.....	157
Чернівецька міська рада.....	161
Чернігівська міська рада	164

РОЗДІЛ 3. ТИПОВІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ	167
3.1. Проект рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради «Про внесення змін до Статуту територіальної громади міста (села, селища) N»	168
3.2. Типове Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»	173
3.3. Типове Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N»	192
3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»	203
3.5. Типове Положення «Про порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста (села, селища) N»	219
3.6. Типове Положення «Про консультації з громадськістю в місті (селі, селищі) N»	222
ДОДАТКИ	228
1. Розмежування механізмів участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення	228
2. Діагностичний інструмент Ради Європи щодо участі громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні (CLEAR)	230

Перелік скорочень

- БО** – благодійні організації
ГО – громадські об'єднання
ІГС – Інститут громадянського суспільства
КМДА – Київська міська державна адміністрація
КМУ – Кабінет Міністрів України
ОМС – органи місцевого самоврядування
ОСББ – організація співвласників багатоквартирних будинків
ОСН – органи самоорганізації населення
Постанова КМУ № 976 – Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 року № 976
Постанова КМУ № 996 – Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996

ВСТУП

*Справжня демократія неможлива
без демократії на місцевому рівні.
Базовий принцип Ради Європи*

Актуальність дослідження

У преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування право громадян на участь в управлінні державними справами визнається одним із демократичних принципів, які підтримуються всіма державами – членами Ради Європи.

Особлива увага Європейського комітету з питань місцевої та регіональної демократії Ради Європи зосереджена на такому: «Чому забезпечення участі громадян є настільки важливим питанням? По-перше, участь громадян є ключовим елементом у забезпеченні легітимності рішення органів місцевого самоврядування. Другим ключовим аргументом є той факт, що тільки тісна взаємодія з громадянами допомагає владі виробити оптимальні шляхи для самовдосконалення та покращення якості своєї роботи. І, нарешті, участь громадян має суттєву цінність для розвитку почуття громадянства, належності до певної спільноти»¹.

У нашій державі основні передумови для реалізації цього важливого права створено приписами Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами, вирішувати питання місцевого значення як члени територіальної громади: подавати місцеві ініціативи, брати участь у громадських слуханнях, проводити загальні збори тощо. Належить зазначити, що аналіз практики використання цих інструментів зумовив дещо песимістичні висновки. Названі інструменти застосовуються нечасто, а їх результати враховуються органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) ще рідше. Інколи це призводить до виникнення конфліктів між територіальною громадою і муніципалітетом.

Попри окремі позитивні приклади, необхідно визнати той факт, що механізми участі громадян у вирішенні місцевих питань не стали повсякденною практикою ОМС України. Однією з основних причин називають низьку активність самих громадян. І ця тема актуальна не тільки для України.

Цікавими у цьому аспекті є напрацювання Європейського комітету з питань місцевої та регіональної демократії. За результатами багатьох досліджень міжнародних експертів розроблено інструмент CLEAR (див. Додаток на стор. 233), застосування якого дає підстави для висновку, що участь громадян є найбільш успішною, коли вони можуть робити, мають бажання, уповноважені, запрошені та відчувають зворотній зв'язок.

С Можуть робити, а саме мають ресурси, вміння та знання для участі.

L Бажають, а саме мають відчуття приналежності, яке підсилює участь.

E Уповноважені, а саме отримали можливість для участі.

A Запрошені, а саме мобілізовані для участі офіційними органами влади або групами волонтерів.

R Відчувають зворотній зв'язок, а саме бачать приклади того, як їх думка береться до уваги.

¹ Діяльність щодо впровадження принципу № 1 Європейської Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні «Чесне проведення виборів, представництво та участь».

З аналізу наведених факторів очевидно, що від організації процедури залучення громадян залежатиме їх активність і, що не менш важливо, – якість такої участі. До прикладу, якщо муніципалітет бажає залучити громадян з вищою спеціалізованою освітою, варто проводити експертні опитування, спеціалізовані фахові ради, робочі групи. Недоцільно виносити обговорення питання на громадські слухання, які проводяться в робочий час, і сподіватися, що в них візьмуть участь спеціалісти з вищою освітою, які здебільшого працюють у ці години. Негативно позначається на активності громадян відсутність інформації про врахування рішення громади ОМС.

Таких прикладів можна наводити безліч, але висновок один – механізми участі громадян у прийнятті рішень мають бути дієвими, а для цього необхідно розробити просту й ефективну процедуру їх проведення.

У цьому дослідженні, проведеному експертами Українського незалежного центру політичних досліджень, зосереджено увагу, передусім, на аналізі локальних нормативно-правових актів, що регулюють основні інструменти участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, здійснено кількісний аналіз практики їх використання, розроблено типові положення, які регулюють порядок реалізації механізмів участі, на основі отриманих результатів, з урахуванням вимог міжнародних актів та чинного законодавства.

Мета дослідження – удосконалення правового регулювання проведення загальних зборів громадян, громадських слухань, місцевих ініціатив, громадських експертиз, консультацій з громадськістю. Це в подальшому сприятиме покращенню практики їх використання, що, своєю чергою, вплине на підвищення якості кожної місцевої політики.

Об’єкт дослідження – чинне нормативно-правове регулювання загальних зборів громадян, громадських слухань, місцевих ініціатив, громадських експертиз, консультацій з громадськістю, створення органів самоорганізації населення (далі – ОСН) в обласних центрах України та практика їх проведення у 2012–2013 роках.

Методологія дослідження

А. ПРИНЦИПИ

Експерти спиралися, насамперед, на міжнародні стандарти місцевої демократії, а також європейські принципи доброго врядування (*good governance*).

Міжнародні стандарти місцевої демократії

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року (обов’язкова для України відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 року).

2. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями (обов’язкова для України відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями» від 14 липня 1993 року).

3. Додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування щодо права участі громадян у діяльності органів місцевого самоврядування.

4. Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 року.

5. Європейська Хартія щодо участі молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівнях (Хартія не має статусу конвенції, була прийнята Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи на 10-й пленарній сесії 21 травня 2003 року).

6. Рекомендація 19 (2001) Комітету Міністрів Ради Європи «Про участь громадян у громадському житті на місцевому рівні» (ухвалена 6 грудня 2001 року).

Принципи, на яких мають базуватися інструменти місцевої демократії

1. *Пріоритет прав територіальної громади* – метою запровадження інструментів участі є створення механізму реалізації прав членів територіальної громади, тому вони не можуть підлягати необґрунтованим обмеженням чи перешкодам.

2. *Чіткість процедури* – визначення прав та обов'язків має бути однозначним.

3. *Простота* – процедура повинна мати мінімальну кількість елементів, існування яких обумовлено практичною необхідністю для організації.

4. *Зручність процедури для участі громадян* – це одна з основних умов її успішності.

5. *Достатній час* – процес застосування інструменту має відбуватися у розумні строки, які, з одного боку, мають бути достатніми для повноцінної участі членів територіальної громади, а з іншого – не надто довгими, щоб питання обговорення не втратило актуальності.

6. *Публічність* – інформування громадян у процесі застосування інструментів місцевої демократії має відбуватися на кожному етапі реалізації інструменту.

7. *Відкритість* – механізми участі мають забезпечувати реальний вплив на прийняття рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

8. *Відповідні ресурси* – реалізація механізмів участі має бути підкріплена відповідними людськими, технічними і фінансовими ресурсами для їх організації.

9. *Обов'язковість проведення* – нормативно має бути визначено, в яких випадках (питаннях) інструменти підлягають обов'язковому застосуванню.

10. *Координація* – оптимальне і повне використання органами й посадовими особами місцевого самоврядування однієї територіальної громади різних інструментів залучення громадян до прийняття рішень. Вибір (та й в цілому тактика проведення) має здійснюватися на користь того інструменту, який дозволить забезпечити участь усіх зацікавлених сторін. Обраний інструмент також має бути пропорційним важливості винесеного на обговорення питання.

11. *Підзвітність* – органи і посадові особи, що організують застосування механізмів, повинні, по-перше, звітувати про використання інструментів і врахування пропозицій громадськості та причин їх неврахування; по-друге, створювати та висвітлювати інформацію так, щоб була можливість для внутрішнього та зовнішнього моніторингу.

12. *Відповідальність* – мають бути визначені конкретні механізми: 1) скасування рішень ОМС у випадку порушення процедури чи незастосування інструменту там, де це обов'язково; 2) притягнення до юридичної відповідальності службовців, посадових осіб та депутатів.

В. ІНСТРУМЕНТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У процесі підготовки дослідження «Місцева демократія в Україні: нові стандарти» було проаналізовано нормативно-правові документи, що регулюють механізми участі членів територіальної у вирішенні питань місцевого значення:

1) громадські слухання;

- 2) загальні збори громадян за місцем проживання;
- 3) місцеві ініціативи;
- 4) громадська експертиза діяльності ОМС;
- 5) консультації з громадськістю;
- 6) ОСН;
- 7) консультативно-дорадчі органи.

Не здійснювалося дослідження практики застосування такого важливо механізму місцевої демократії, як місцевий референдум. На жаль, з листопада 2012 року, у зв'язку з ухваленням нового Закону України «Про всеукраїнський референдум», в Україні відсутнє правове регулювання місцевих референдумів, а члени територіальних громад не можуть здійснити своє конституційне право на місцевий референдум.

Дослідження здійснювалося за допомогою таких інструментів:

1. Запити на інформацію до 25 міських рад обласних центрів України та Севастопольської міської ради.
2. Аналіз інформації на офіційних веб-сайтах міських рад.
3. Консультації з представниками міських рад.

Термін проведення дослідження: березень – червень 2013 року.

Загальний огляд стану місцевої демократії в Україні

Демократична модель публічного управління передбачає активну участь громадян і груп інтересів у процесі прийняття рішень. Це вимагає наявності відповідних правових механізмів та процедур, які, з одного боку, дозволяють громадянам здійснювати вплив на процес прийняття рішень, а з іншого – дають можливість швидко та ефективно ухвалювати відповідні рішення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає територіальним громадам право брати участь у процесі прийняття рішень на місцевому рівні та висловлювати позицію громадян. Закон передбачає такі механізми участі, як місцевий референдум (стаття 7), загальні збори громадян за місцем проживання (стаття 8), місцеві ініціативи (стаття 9), громадські слухання (стаття 13), ОСН (стаття 14).

Однак законом не встановлено порядку реалізації відповідних механізмів. У ньому передбачено, що процедури проведення громадських слухань, загальних зборів або місцевих ініціатив будуть визначені у статутах територіальних громад або ж в окремих положеннях місцевих рад. На жаль, сьогодні тільки близько 20% територіальних громад мають статuti. Це означає, що більшість громадян України позбавлені правових процедур впливати на рішення ОМС.

Слід зазначити, що в тих містах, де регламентовано порядок реалізації механізмів громадської участі, вони відрегульовані на користь не громади й громадянина, а чиновників місцевих рад. У містах фактично заблоковано використання таких механізмів участі громадян, як громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання. Місцеві ради створили значні перешкоди, які унеможливили використання відповідних механізмів на практиці. У таких умовах ми отримуємо, з одного боку, неефективне управління, нелегітимні рішення, які не виконуються, загальне падіння довіри населення до основних інститутів влади, а з іншого боку – загострення соціальних конфліктів та створення умов, коли єдиним інструментом діалогу для членів громади залишаються вуличні акції публічного протесту.

Загальновідомо, що стаття 38 Конституції України гарантує громадянам право на місцевий референдум. Проте нині відсутнє регулювання процедури проведення місцевого референдуму на рівні закону, а отже, громадяни не мають можливості реалізувати це право.

Резюме дослідження

Із 26 міст, що були об'єктом дослідження, досі відсутні статuti територіальних громад у Житомирі та Севастополі. Зокрема, в місті Житомир такий статут було затверджено рішенням сесії міської ради у 2009 році, однак він не пройшов обов'язкової державної реєстрації в органах Міністерства юстиції України, відповідно, не має жодної юридичної сили. Статут, який визначав би порядок реалізації механізмів громадської участі в місті Севастополь, досі не розроблено.

Правове регулювання інструментів демократії участі на місцевому рівні у містах обласних центрів України

№	Місто	Місцева ініціатива	Загальні збори громадян	Громадські слухання
1.	Вінниця	Статут територіальної громади і Тимчасове положення «Про порядок реалізації права на місцеву ініціативу у місті Вінниця»	Статут територіальної громади і Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року	Статут територіальної громади і Положення про громадські слухання у місті Вінниця
2.	Дніпропетровськ	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
3.	Донецьк	Статут територіальної громади і Положення про місцеві ініціативи у місті Донецьк	Статут територіальної громади і Положення про загальні збори громадян у місті Донецьк	Статут територіальної громади і Положення про громадські слухання у місті Донецьк
4.	Житомир	У місті статут і окреме регулювання відсутні	У місті статут і окреме регулювання відсутні	У місті статут і окреме регулювання відсутні
5.	Ужгород	Статут територіальної громади не згадує місцевої ініціативи у переліку механізмів демократії участі	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
6.	Запоріжжя	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
7.	Івано-Франківськ	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
8.	Київ	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади і Розпорядження голови КМДА «Про проведення у місті Києві загальноміських громадських слухань»
9.	Кіровоград	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
10.	Луцьк	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
11.	Луганськ	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
12.	Львів	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
13.	Миколаїв	Статут і Регламент Миколаївської міської ради	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади і Положення про громадські слухання у місті Миколаєві
14.	Одеса	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади

15.	Полтава	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
16.	Рівне	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
17.	Суми	Статут територіальної громади і Положення про порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Сумської міської ради	Статут територіальної громади і Положення про загальні збори громадян за місцем проживання	Статут територіальної громади і Положення про громадські слухання у місті Суми
18.	Тернопіль	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
19.	Харків	Статут територіальної громади і Положення про місцеві ініціативи	Статут територіальної громади і Положення про загальні збори громадян за місцем проживання	Статут територіальної громади і Положення про громадські слухання
20.	Херсон	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
21.	Хмельницький	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади і Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року	Статут територіальної громади
22.	Черкаси	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади і Положення про проведення громадських слухань у місті Черкаси
23.	Чернівці	Статут і Регламент Чернівецької міської ради	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади і Положення про проведення громадських слухань у місті Чернівці
24.	Чернігів	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади і Положення про проведення громадських слухань у місті Чернігові
25.	С і м ф е р о - поль	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади	Статут територіальної громади
26.	Севастополь	У місті статут і окреме регулювання відсутні	У місті статут і окреме регулювання відсутні	Положення про громадські слухання у місті Севастополь

Порядок реалізації місцевої ініціативи урегульовано у 23 обласних центрах України. Відсутнє регулювання у містах Житомир, Севастополь та Ужгород. Зокрема, статут територіальної громади міста Ужгород не згадує місцевої ініціативи в переліку механізмів участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні. Ужгородською міською радою також не ухвалено окремого положення. Тільки 4 міста (Вінниця, Донецьк, Суми Харків) мають окремі

положення про місцеві ініціативи. Окремі норми щодо розгляду місцевої ініціативи наявні в регламентах Миколаївської та Чернівецької міських рад.

На жаль, більшість положень містять значні обмеження щодо реалізації права на місцеву ініціативу. Наприклад, передбачено велику кількість членів ініціативної групи (Рівне – 1000 осіб, Запоріжжя – 250, Чернівці і Херсон – 500). Встановлено нереально великі вимоги щодо кількості необхідних підписів для внесення ініціативи на розгляд ради (Івано-Франківськ – 18 тисяч, Кіровоград – 19 тисяч, Львів – 10 тисяч, Одеса – 5 тисяч, Чернігів – 23 тисячі підписів). У 13 містах для внесення місцевої ініціативи від громади вимагають підготовку проекту рішення ради, додаткових фінансових документів, бюджетного обґрунтування. У більшості міст у регламентах роботи міської ради не прописано чітких процедур розгляду місцевої ініціативи, що призводить до значної затримки і конфліктів. У Вінниці, Сумах та Миколаєві місцева влада може проігнорувати вимоги громади і визнати недоцільним розгляд поданих пропозицій.

Порядок проведення **громадських слухань** урегульовано у 25 обласних центрах України, відсутнє регулювання у Житомирі. Окремі положення про громадські слухання мають 9 обласних центрів: Вінниця, Суми, Донецьк, Харків, Миколаїв, Черкаси, Чернігів, Чернівці, Севастополь. У Києві громадські слухання регулюються Статутом територіальної громади міста Київ і Розпорядженням голови КМДА «Про проведення у місті Києві загальноміських громадських слухань».

Маємо підстави узагальнено сказати, що процедури проведення слухань майже в усіх випадках є невинувато складними. Наприклад, встановлюють необґрунтовано велику кількість підписів для ініціювання слухань (Кіровоград – 3000 підписів, Івано-Франківськ – 11,3 тисяч, Ужгород – 38,7 тисяч). Львівська міська рада узурпувала право проводити громадські слухання, позбавивши громадян права на їх ініціювання. Також популярним є обмеження проводити слухання менше ніж за 3 місяці до виборів (так відбувається, наприклад, у Чернігові).

Порядок реалізації **загальних зборів громадян** за місцем проживання урегульовано у 24 обласних центрах України, відсутнє регулювання у містах Житомир і Севастополь. Окремі положення про загальні збори мають 3 обласних центри: Суми, Донецьк, Харків. Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року керуються 2 обласних центри (Вінниця і Хмельницький).

На сьогодні питання порядку проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється статтею 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженим Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року. Проте відповідно до статті 146 Конституції України питання організації місцевого самоврядування визначається законом. Названу постанову було прийнято Верховною Радою України до ухвалення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Конституції України, таким чином, вона діє виключно у частині, що не суперечить Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Згідно з результатами дослідження у більшості міст обласних центрів України для ініціювання зборів громадою встановлено штучні вимоги, як-от необхідність зібрати підписи від 10% до 1/3 від загальної кількості мешканців. У цьому випадку для проведення загальних зборів у Заводському районі Миколаєва потрібно зібрати 33 тисячі підписів.

Відповідно до здійсненого Українським незалежним центром політичних досліджень

аналізу деякі обласні центри України у питанні проведення **громадських експертиз діяльності** ОМС (міської ради, міського голови, виконавчого комітету, виконавчих органів міської ради) керуються Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 року № 976 (далі – Постанова КМУ № 976). Передбаченим цією постановою порядком проведення громадських експертиз керуються міста Дніпропетровськ, Житомир, Київ та Кіровоград.

У Чернівцях розпорядженням міського голови затверджено окремий Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів Чернівецької міської ради. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи у місті Чернівці розроблений на основі Постанови КМУ № 976, проте, на відміну від останньої, затверджений розпорядженням міського голови порядок є обов'язковим до виконання виконавчими органами міської ради.

Статути 10 територіальних громад міст Луцьк, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Одеса, Полтава, Рівне, Суми, Тернопіль, Херсон та Чернігів передбачають, що члени територіальної громади можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проєктів рішень ОМС міста з питань, які мають суттєве значення для членів територіальної громади. Проте порядку проведення експертизи не визначено.

У більшості обласних центрів України питання проведення **консультацій з громадськістю** жодним чином не врегульовано. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996 (далі – Постанова КМУ № 996) є основним нормативно-правовим актом, який регулює механізм проведення консультацій з громадськістю в Україні. Проте закріплений цією постановою порядок проведення консультацій є обов'язковим до виконання тільки органами виконавчої влади, а для ОМС має рекомендаційний характер. Усього 6 міських рад у питанні проведення консультацій з громадськістю користуються порядком, затвердженим Постановою КМУ № 996 (міста Житомир, Івано-Франківськ, Ужгород, Хмельницький, Черкаси, Сімферополь).

Постанова КМУ № 996 є обов'язковою до виконання для Київської і Севастопольської міської державної адміністрації. У Донецьку та Кіровограді консультації з громадськістю визначено відповідно рішенням Донецької міської ради та розпорядженням Кіровоградського міського голови. В Одесі питання проведення консультації врегульовано Статутом територіальної громади.

Згідно з проведеним Українським незалежним центром політичних досліджень аналізом до основних форм правової регламентації **діяльності ОСН** належать:

- окремі розділи статутів територіальних громад;
- загальні положення про створення та діяльність ОСН;
- спеціальні рішення місцевих рад про делегування повноважень і майна органам самоорганізації населення;
- програми розвитку ОСН у містах.

Положення про порядок надання дозволу на створення ОСН, їх легалізації ухвалено у містах Житомир, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Київ, Кіровоград, Львів, Миколаїв, Рівне, Суми, Ужгород, Хмельницький, Чернівці. У відповідних положеннях чи методичних рекомендаціях місцеві органи влади також розробили типові документи для ініціювання створення та легалізації ОСН, зокрема заява про реєстрацію, повідомлення про заснування, визначено

інформацію, яку необхідно вносити до протоколу зборів (конференції) з питань створення ОСН. Крім цього, місцевими радами розроблено типові положення про органи самоорганізації населення.

Питання діяльності ОСН, а не тільки створення та їх легалізації, регламентуються у положеннях про ОСН у Києві, Одесі, Сумах, Харкові, Луганську та Львові. Нормативно-правові акти щодо делегування певних повноважень ОМС ухвалено у містах Вінниця, Миколаїв та Одеса.

Місцевими радами обласних центрів України також ухвалюються спеціальні програми підтримки та розвитку ОСН. Відповідні програми були ухвалені міськими радами у містах Вінниця, Київ, Луганськ, Миколаїв, Одеса, Черкаси, Сімферополь.

Аналіз наявних положень про громадські слухання, місцеву ініціативу та загальні збори громадян дає підстави дійти висновку, що процедури реалізації цих прав громадян істотно ускладнено, запроваджено значні дискримінаційні обмеження, що не відповідають нормам чинного законодавства. Відповідні положення не тільки обмежують, а й подекуди унеможливають право громадян на участь у процесі ухвалення рішень. Норми статутів територіальної громади і положень місцевих рад сформульовані насамперед для зручності ОМС, а не громадян, існує значне обмеження суб'єктів ініціювання громадських слухань або місцевих ініціатив, нечітко прописано процедури врахування рішень слухань або розгляду місцевих ініціатив на засіданні місцевих рад, встановлюються занадто високі вимоги до кількості підписів мешканців на підтримку слухань.

Загальні висновки

Наявна правова база реалізації права членів територіальної громади на участь в ухваленні рішень місцевого значення потребує докорінного реформування. Перед місцевими радами стоїть важливе завдання – запровадити чіткі правові механізми участі громади у процесі вирішення питань місцевого значення. До мінімального обов'язкового набору правових механізмів ми відносимо:

1. Статут територіальної громади.
2. Положення «Про місцеву ініціативу».
3. Положення «Про громадські слухання» (додаток до статуту).
4. Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання» (додаток до статуту).
5. Порядок консультацій із громадськістю.
6. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності ОМС.
7. Порядок делегування ОСН окремих повноважень відповідної місцевої ради, фінансів та майна.

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

РОЗДІЛ **1**

1.1. Правове регулювання громадських слухань

Громадські слухання – це інструмент демократії участі, який згідно зі статистичними даними ОМС України застосовують найчастіше. Також громадськими слуханнями часто називають будь-яке обговорення з громадськістю, яке проводить ОМС.

У процесі цього дослідження експерти проаналізували статuti територіальних громад та положення про громадські слухання обласних центрів України, міст Київ і Севастополь.

Слід зазначити, що процедури проведення громадських слухань є ускладненими. Деякі ОМС фактично узурпували право скликати громадські слухання або максимально обмежили права територіальних громад. Така ситуація унеможливує участь членів територіальної громади у процесі вирішення питань місцевого значення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає членам територіальних громад право проводити громадські слухання, зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени громади можуть заслуховувати депутатів та посадовців, порушувати питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування, та вносити пропозиції щодо їх вирішення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Стаття 13. Громадські слухання

1. Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.
2. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.
3. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.
4. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Проте Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначає порядку проведення громадських слухань і делегує це право представницьким ОМС.

Відповідно до даних дослідження порядок проведення громадських слухань регулюється такими нормативно-правовими актами:

- у 24 містах порядок проведення громадських слухань регулюється статутами територіальних громад (у містах Житомир і Севастополь відсутні такі статuti);
- у 8 містах України (Вінниця, Донецьк, Миколаїв, Суми, Харків, Черкаси, Чернівці, і Чернігів), окрім статутів, місцеві ради також ухвалили Положення про громадські слухання.
- у місті Севастополь затверджено Положення про громадські слухання.

Аналіз якості правового регулювання порядку проведення громадських слухань дає підстави назвати такі проблеми.

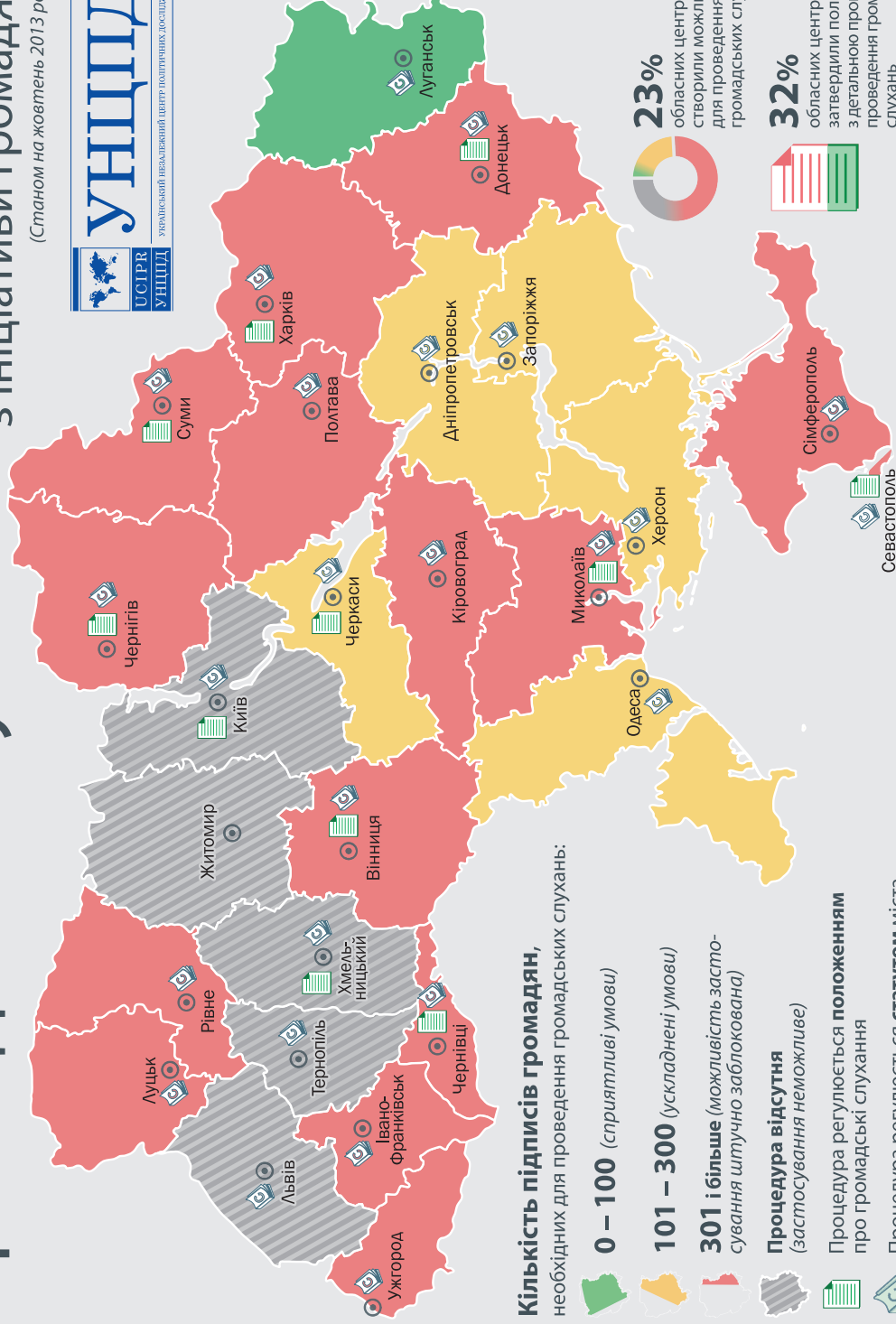
Відсутність правового регулювання

У Житомирі порядок проведення громадських слухань не визначено, оскільки Статут територіальної громади не був зареєстрований в органах Міністерства юстиції України.

Громадські слухання

в обласних центрах
з ініціативи громадян

(Станом на жовтень 2013 року)



Кількість підписів громадян,
необхідних для проведення громадських слухань:

0 – 100 (сприятливі умови)

101 – 300 (ускладнені умови)

301 і більше (можливість застосування штучно заблокована)

Процедура відсутня
(застосування неможливе)

Процедура регулюється **положенням**
про громадські слухання

Процедура регулюється **статутом** міста

23%
обласних центрів
створили можливість
для проведення
громадських слухань

32%
обласних центрів
затвердили положення
з детальною процедурою
проведення громадських
слухань

Недостатність правового регулювання

У місті Тернопіль стаття про громадські слухання Статуту територіальної громади дублює норми статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні. Окреме Положення про громадські слухання, яке визначило б порядок проведення слухань, міською радою не затверджувалося.

Порядок проведення слухань нечітко визначено також у містах Луцьк і Київ. Зокрема, Статут територіальної громади міста Київ більшою мірою містить загальні норми. Крім цього, відсутня процедура ініціювання громадських слухань членами територіальної громади. З іншого боку, розпорядження голови КМДА про громадські слухання дублює норми Постанови КМУ № 996, що визначає порядок проведення консультацій з громадськістю.

Нівелювання інструменту громадських слухань

Порядок проведення громадських слухань у Хмельницькому регулюється статтею 2.7 Статуту територіальної громади. Проте стаття більшою мірою визначає порядок звітування депутатів міської ради перед громадою, а не порядок проведення громадських слухань.

У статті 12 Статуту територіальної громади міста Ужгорода зазначено, що на порядок призначення і проведення слухань поширюються вимоги статті 11. Проте відповідна стаття регулює порядок проведення загальних зборів, що є окремим механізмом громадської участі.

Рекомендації

В управлінській діяльності використовуються декілька принципів і правил, які також можна застосувати до організації громадських слухань для того, щоб вони відображали громадську думку, частіше використовувалися і були результативними, а не служили засобом маніпуляції.

У нормативно-правових актах слід уникати загальних формулювань невизначеного змісту, як, скажімо, «рішення громадських слухань доводяться до відома населення зручним способом». У цьому випадку необхідно чітко зазначити: що саме і ким оприлюднюється? в які строки і яким чином?

Також необхідно чітко прописувати права та обов'язки усіх сторін. Кожному праву члена територіальної громади має кореспондувати відповідний обов'язок службовців ОМС і навпаки. Інакше нормативно-правовий акт буде нагадувати набір декларацій.

Хто має право ініціювати проведення громадських слухань?

В аспекті можливості для члена територіальної громади реалізувати своє право на участь у вирішенні питань місцевого значення через громадські слухання одним із ключових питань є можливість ініціювати їх проведення. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» право проводити громадські слухання належить тільки територіальній громаді.

Проте у багатьох містах право скликати громадські слухання надано не тільки членам громади, а також ОМС. Зокрема, статuti територіальної громади та положення про громадські слухання більшості міст надають право ініціювати проведення громадських слухань міському голові, головам районних у місті рад, міським радам та їх виконавчим органам, депутатам міських рад, ОСН. Крім цього, у деяких містах право ініціювати проведення громадських слухань надано громадським організаціям та політичним партіям.

Докладний аналіз щодо ініціаторів проведення громадських слухань наведено у *Таблиці 1.*

Таблиця 1. Ініціатори проведення громадських слухань

№	Місто	Ініціатори громадських слухань
1.	Вінниця	1) ініціативна група членів територіальної громади у кількості від 3 до 9 осіб; 2) ОСН; 3) група депутатів відповідної ради в кількості не менше мінімального чисельного складу постійної комісії, встановленого Регламентом ради; 4) постійна комісія ради; 5) виконавчий орган міської ради; 6) виконавчий комітет ради; 7) міський голова. У разі проведення громадських слухань, регламентованих окремими законодавчими актами України, ініціатором їх проведення може бути: окремий громадянин; фізична особа – підприємець; підприємство.
2.	Луцьк	1) міський голова; 2) міська рада; 3) виконавчий комітет; 4) міська громада у кількості 500 громадян.
3.	Дніпро-петровськ	1) міський голова; 2) міська рада, 3) районні у місті ради; 4) Таромський селищний голова; 5) Таромська селищна рада; 6) ОСН; 7) члени територіальної громади у кількості 250 осіб.
4.	Донецьк	1) міський голова; 2) депутати міської ради; 3) виконавчий комітет міської ради; 4) мешканці міста у кількості 20 осіб; 5) мешканці району у кількості 10 осіб; 6) жителі кварталу у кількості 5 осіб; 7) громадські організації; 8) районні у місті ради; 9) Рада громадських організацій міста Донецьк.
5.	Житомир	Регулювання відсутнє.
6.	Ужгород	1) міський голова; 2) міська рада; 3) виконавчий комітет; 4) комітет місцевого самоврядування; 5) громадяни, що проживають у місті.
7.	Запоріжжя	1) міський голова; 2) міська рада; 3) постійна комісія міської ради; 4) Тепличний селищний голова; 5) Теплична селищна рада;

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

		6) ОСН; 7) члени територіальної громади у кількості 250 осіб.
8.	Івано-Франківськ	1) не менше половини депутатів міської ради; 2) не менше 5% членів територіальної громади, які мають право голосу на виборах, що станом на 31 серпня 2013 року становить 9076 виборців.
9.	Київ	Члени територіальної громади можуть ініціювати проведення громадських слухань, проте чіткої процедури не встановлено.
10.	Кіровоград	1) міський голова; 2) міська рада; 3) постійна комісія міської ради; 4) ОСН; 5) мешканці міста у кількості не менше 3000 осіб.
11.	Луганськ	1) міський голова; 2) міська (районна у місті) рада; 3) загальні збори членів територіальної громади; 4) ОСН; 5) голова районної у місті ради; 6) члени територіальної громади; 7) інші суб'єкти, яким чинним законодавством надано право ініціювання скликання (проведення) громадських слухань.
12.	Львів	1) міська рада та її виконавчі органи; 2) постійні комісії міської ради; 3) ОСН.
13.	Миколаїв	1) члени територіальної громади; 2) не менше 5 громадських об'єднань та некомерційних організацій; 3) не менше 5 підприємств, установ та організацій усіх форм власності, розташованих на території міста Миколаєва; 4) міський голова; 5) 1/3 від загального складу депутатів міської ради; 6) постійні комісії міської ради, депутатські групи, фракції; 7) міські осередки політичних партій.
14.	Одеса	1) ініціативна група в кількості не менше 5 осіб; 2) міський голова.
15.	Полтава	1) міська (районна у місті) рада; 2) голова районної у місті ради; 3) постійна комісія міської ради; 4) ОСН; 5) мешканці міста.
16.	Рівне	1) міський голова; 2) міська рада та її виконавчий комітет; 3) члени територіальної громади у кількості не менше 1000 членів.
17.	Суми	1) міський голова; 2) міська рада та її виконавчий комітет;

		3) міська громада у кількості не менше 500 жителів міста; 4) інші суб'єкти відповідно до вимог чинного законодавства.
18.	Тернопіль	Регулювання відсутнє.
19.	Харків	1) ініціативна група у кількості не менше 20 осіб, створена на зборах, на яких присутні не менше 50 членів громади; 2) 1/3 від загального складу депутатів місцевої ради; 3) міський голова (голова районної у місті ради); 4) виконавчий комітет міської (районної у місті) ради.
20.	Херсон	1) міський голова; 2) міська (районна у місті) рада; 3) члени територіальної громади міста, що проживають на території відповідного селища, села, у кількості 300 членів територіальної громади.
21.	Хмельницький	Регулювання відсутнє.
22.	Черкаси	1) міський голова; 2) міська рада та її виконавчий комітет; 3) 1/3 від загального складу депутатів міської ради; 4) ОСН; 5) комунальні підприємства за погодженням із міським головою; 6) підприємства усіх форм власності за погодженням із міським головою або виконавчим комітетом чи міською радою; 7) не менше 250 членів міської територіальної громади з правом голосу; 8) не менше 20% членів територіальної громади, які проживають на території, щодо якої проводяться громадські слухання (стосується виключно локальних громадських слухань); 9) політичні партії та громадські організації, зареєстровані відповідним чином за підтримки не менше 250 членів міської територіальної громади з правом голосу.
23.	Чернівці	1) міський голова; 2) депутати міської (районної у місті) ради; 3) постійні комісії міської (районної у місті) ради самостійно або за пропозицією громадських організацій; 4) міська (районна у місті) рада та її виконавчі комітети; 5) ОСН; 6) мешканці міста, району, мікрорайону.
24.	Чернігів	Статут територіальної громади міста Чернігів: 1) міський голова; 2) міська (районна у місті) рада; 3) постійні комісії міської ради; 4) ОСН; 5) жителі міста. Положення про громадські слухання: 1) міський голова; 2) депутати міської ради в кількості не менше 1/3 від загального складу ради; 3) жителі міста – ініціативна група в кількості не менше 30 осіб, які мають право голосу.

25.	Сімферополь	1) міський голова; 2) голови районних у місті рад; 3) виконавчі комітети рад; 4) постійні комісії відповідних рад; 5) ОСН; 6) жителі за наявності колективного звернення.
26.	Севастополь	1) голова міської ради; 2) не менше 25 депутатів міської ради; 3) ініціативна група у складі не менше 50 жителів міста; 4) громадські організації міста.

Аналізуючи це питання з позиції можливості членів територіальної громади ініціювати проведення громадських слухань, слід наголосити на таких проблемах.

1. Відсутність правового регулювання

У нормативно-правових документах міст Хмельницький, Тернопіль, Київ та Житомир порядок ініціювання громадських слухань не врегульовано. Хоча члени територіальної громади і можуть посилатися на вимоги Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким передбачено таке право, проте в умовах відсутності відповідних процедур під час реалізації такого права можуть виникнути ускладнення, оскільки стаття цього закону, що містить зазначені вимоги, може сприйматися службовцями як декларативна.

2. Узурпація права ініціювати громадські слухання органами та посадовими особами місцевого самоврядування

Відповідно до Статуту територіальної громади міста Львів ініціаторами громадських слухань можуть бути виключно ОМС та ОСН. Таким чином, члени територіальної громади позбавлені права проводити громадські слухання, що є очевидним порушенням вимог частини 1 статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

У деяких містах статуту територіальної громади та положення про громадські слухання встановлюють невиправдано великі вимоги щодо кількості членів територіальної громади, які повинні ініціювати громадські слухання. Зокрема, для подання ініціативи про проведення громадських слухань в Івано-Франківську необхідно зібрати не менше 5% членів територіальної громади, які мають право голосу на виборах, що станом на 31 серпня 2013 року становить 9076 громадян, у Кіровограді – 3 тисячі, у Рівному – 1 тисячу, у Луцьку – 500, у Сумах – 500, у Херсоні – 300 членів територіальної громади, у Дніпропетровську – 250 осіб, у Запоріжжі – 250 осіб, у Черкасах – 250 громадян. Такі норми ускладнюють право членів територіальної громади проводити громадські слухання.

Рекомендації

Згідно з частиною 1 статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» право на проведення громадських слухань закріплене за територіальною громадою. Відповідно до цього необхідно доопрацювати статуту територіальних громад і положення про громадські слухання з метою усунення зазначених недоліків. Зокрема, необхідно закріпити право членів територіальної громади ініціювати громадські слухання, зменшити мінімальну кількість підписів для цього, а також надати право ініціювати слухання організаціям, що представляють інтереси членів територіальної громади (громадські об'єднання, благодійні організації, ОСН, організації співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ).

Порядок призначення громадських слухань

У більшості обласних центрів України право призначити громадські слухання має міський голова. Крім цього, у деяких містах громадські слухання можуть також призначити міська рада та її виконавчі органи.

Порядок призначення не врегульовано у 7 територіальних громадах, зокрема в містах Луцьк, Житомир, Ужгород, Львів, Полтава, Тернопіль, Хмельницький.

У Харкові та Черкасах громадські слухання можуть провести самостійно ініціатори слухань. Зокрема, у місті Черкаси в разі, якщо міський голова не призначив громадські слухання, відповідне право має заступник міського голови або секретар ради. Якщо слухання не були призначені жодним із цих суб'єктів, то вони відбуваються за принципом «мовчазної згоди».

Вимоги до подання ініціативи щодо призначення слухань членами територіальної громади

У містах Луцьк, Івано-Франківськ, Кіровоград, Миколаїв, Полтава, Рівне, Суми, Херсон, Черкаси, Сімферополь та Луганськ ініціатива щодо проведення слухань має подаватися у вигляді колективного звернення, що підписується встановленою кількістю членів територіальної громади або створеною ними ініціативною групою.

Докладний перелік вимог щодо кількості підписів, які необхідно зібрати для проведення громадських слухань, наведено у *Таблиці 2*.

Таблиця 2. Кількість підписів для проведення громадських слухань

№	Місто	Кількість підписів членів територіальної громади, необхідних для реєстрації ініціативи	Кількість виборців (станом на 31 серпня 2013 року)
1.	Вінниця	Загальноміські – 1500; районні – 1000; квартальні – 750; вуличні – 500.	284 939
2.	Луцьк	500	162 081
3.	Дніпропетровськ	250	815 759
4.	Донецьк	1/500 від загальної чисельності мешканців міста з правом голосу.	707 926
5.	Житомир	Регулювання відсутнє.	215 503
6.	Ужгород	1/3 від загальної кількості громадян, які проживають у місті, районі, вулиці, будинку (що становить 38 783 громадян).	116 349 ²
7.	Запоріжжя	250	621 726
8.	Івано-Франківськ	5% учасників територіальної громади, які мають право голосу на виборах (що становить 9 075 членів)	181 519
9.	Київ	Регулювання відсутнє.	2 165 091
10.	Кіровоград	3000	199 103

² В Ужгороді передбачено, що громадські слухання проводяться за пропозицією не менше як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають у місті. У таблиці подано загальну кількість жителів міста.

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

11.	Луганськ	1	369 592
12.	Львів	Регулювання відсутнє.	600 914
13.	Миколаїв	500	382 548
14.	Одеса	300	734 905
15.	Полтава	500	238 708
16.	Рівне	1000	189 523
17.	Суми	500	240 946
18.	Тернопіль	Регулювання відсутнє.	184 216
19.	Харків	500	1 115 161
20.	Херсон	300	278 796
21.	Хмельницький	Регулювання відсутнє.	207 918
22.	Черкаси	250	235 551
23.	Чернівці	500	188 520
24.	Чернігів	Статут територіальної громади – 500. Положення про громадські слухання – 3 000.	230 583
25.	Сімферополь	Загальноміські громадські слухання – 600. Районні громадські слухання – 200.	285 716
26.	Севастополь	50 членів ініціативної групи, а якщо не досягнуто згоди між ініціаторами і міською радою – 1000 підписів або 20 громадських об'єднань.	310 109

Проте встановлення кількості підписів у діапазоні від 250 до 11 тисяч є не виправданим. Виняток становить тільки місто Луганськ, у якому з ініціативою про проведення громадських слухань може звернутися навіть один член територіальної громади. Відповідні вимоги є штучно створеними бюрократичними перепонами, які унеможливають застосування механізму громадських слухань.

Рекомендації

Відповідно до розробленого міжнародними експертами інструменту CLEAR участь громадян у вирішенні питань місцевого значення, у тому числі через громадські слухання, є найбільш успішною, коли члени територіальної громади уповноважені, тобто отримали можливість для участі.

Найбільш прийнятною і достатньою процедурою подання ініціативи щодо проведення громадських слухань, як показує практика, є подання відповідного колективного звернення, підписаного необхідною кількістю членів територіальної громади.

Кількість підписів, необхідних для проведення громадських слухань, має бути пов'язаною з кількістю населення певного міста, села чи селища, а також враховувати диференціацію за видами слухань: міські, районні, мікрорайонні тощо. Проте відповідно до проаналізованих актів визначена в них кількість підписів на підтримку слухань не залежить від кількісного складу населення міст, тобто фактично береться «зі стелі».

Також необхідно передбачити обов'язкову реєстрацію поданого звернення у Реєстрі інструментів громадської участі, який розміщується на сайті міської ради.

Хто головує на громадських слуханнях?

У зв'язку з тим, що на громадських слуханнях можуть розглядатися питання, щодо вирішення яких існує конфлікт між територіальною громадою і місцевою владою, їх результатив-

ність часто залежить від особи, яка головує на слуханнях. Для уникнення будь-яких маніпуляцій громадською думкою під час проведення слухань ключовою має бути прозора процедура обрання головуючого.

Проте згідно з результатами аналізу досить часто на зборах головує міський голова або призначена ним уповноважена особа, але не представник громади. Зокрема, можемо навести такі дані.

Таблиця 3. Порядок визначення головуючого громадських слухань

№	Головуючий на громадських слуханнях
1.	У містах Вінниця, Ужгород, Запоріжжя та Луганськ на громадських слуханнях головує представник ініціатора громадських слухань.
2.	У Дніпропетровську та Івано-Франківську на слуханнях головує міський голова або призначена ним посадова особа.
3.	Нормативно-правовими документами міст Харків та Херсон передбачено, що на слуханнях головує міський голова або представник ініціатора чи обрана особа.
4.	У містах Донецьк, Суми, Чернівці, Чернігів та Севастополь – голова дорадчого (організаційного) комітету або призначена ним особа.
5.	У територіальних громадах міст Львів, Миколаїв, Одеса, Черкаси – особа, обрана на громадських слуханнях.

Варто також наголосити, що у територіальних громадах міст Луцьк, Київ, Кіровоград, Полтава, Рівне, Житомир, Тернопіль, Хмельницький та Сімферополь зазначене питання не врегульовано. Проте відсутність правового регулювання порядку обрання головуючого на громадських слуханнях може призвести як до застосування правового звичаю, тобто усталеної в певній територіальній громаді практики, так і до виникнення конфлікту між учасниками і зриву проведення громадських слухань.

Свою чергою, головування міського голови чи призначеної ним особи, у тому числі голови дорадчого комітету (який також призначається міським головою), може викликати недовіру до громадських слухань з боку членів територіальної громади.

Рекомендації

За оцінками експертів, найкращою практикою є процедура обрання головуючого учасниками громадських слухань. Ініціатори чи комітет, що готують слухання, можуть запропонувати свою кандидатуру, але вона має бути обрана більшістю голосів від присутніх на загальних і рівних виборах.

Як визначається секретар громадських слухань?

Рішення громадських слухань, а також подані на них пропозиції фіксуються у протоколі, який веде секретар слухань. Проте способи обрання чи призначення секретаря в обласних центрах є різними.

Зокрема, у 10 обласних центрах (Вінниця, Дніпропетровськ, Ужгород, Запоріжжя, Львів, Миколаїв, Одеса, Харків, Черкаси, Чернівці) секретар обирається учасниками громадських слухань.

Проте у деяких містах секретар слухань не обирається безпосередньо, а призначається місцевою радою. Зокрема, у Полтаві та Сімферополі секретарем слухань є призначений працівник апарату міської ради, у Херсоні – спеціально призначений працівник виконавчого комітету.

Порядок призначення чи обрання секретаря слухань не врегульовано у 9 територіальних громадах, а саме у містах Луцьк, Житомир, Івано-Франківськ, Київ, Кіровоград, Рівне, Суми, Тернопіль, Хмельницький.

Рекомендації

Якщо від головуючого залежить проведення громадських слухань, то від секретаря – подання їх результатів органам місцевого самоврядування, адже протокол громадських слухань є єдиним документом, який доводить їх зміст і результати (пропозиції) до посадових осіб.

Для цього секретарем слухань необхідно обирати особу, яка, по-перше, має достатні навички для складання юридичного документа такого роду, по-друге, користується повагою та довірою серед учасників громадських слухань. У зв'язку з цим секретаря слухань варто обирати на громадських слуханнях серед кандидатур, які можуть пропонувати присутні на слуханнях службовці чи депутати міської ради, ініціатори слухань, дорадчий комітет чи інші учасники.

Які слухання є легітимними?

Нормативно-правові акти окремих місцевих рад обласних центрів не конкретизують питань легітимності громадських слухань. Таким чином, легітимними є слухання, скликані та проведені без порушень процедури, визначеної в законі та нормативних актах місцевих рад.

Хто має право виступати на громадських слуханнях?

Мета громадських слухань – дати можливість членам територіальної громади висловити свої думки, зауваження, пропозиції з конкретного питання життєдіяльності міста на відкритій зустрічі з посадовими особами та депутатами міської ради. Відповідно до цього слухання мають бути організовані таким чином, щоб можливість висловитися була у кожного зареєстрованого учасника слухань.

Однак за результатами аналізу статуту територіальних громад і положення про громадські слухання не завжди гарантують право вільного виступу учасників громадських слухань.

Зокрема, право виступу будь-кого з учасників слухань гарантується тільки нормативно-правовими актами міст Вінниця, Івано-Франківськ, Одеса, Херсон. У Донецьку, Чернівцях, Севастополі передбачено право виступу виключно тих осіб, які висловили свою позицію під час підготовки громадських слухань через ЗМІ або під час роботи організаційного комітету.

Порядок прийняття рішень на слуханнях

Рішення на громадських слуханнях приймаються шляхом відкритого голосування більшістю голосів зареєстрованих учасників. Така практика відповідає принципам демократичного управління.

Оформлення рішень слухань

У нормативно-правових актах більшості обласних центрів України передбачено, що рішення громадських слухань оформлюються резолюцією, а їх хід фіксується в протоколі.

Зокрема, у протоколі громадських слухань, окрім фіксації їх ходу, повинні міститися також такі дані:

- тема, час і місце проведення слухань;
- дата, номер розпорядження про скликання громадських слухань;
- порядок денний громадських слухань;
- порушені питання та внесені протягом слухань пропозиції;
- кількість учасників громадських слухань;
- прізвища, імена, по батькові, найменування посад посадових осіб, що були присутні на громадських слуханнях;
- пропозиції, висловлені на слуханнях;
- результати рейтингового голосування за наявності різних проєктів;
- резолюція громадських слухань.

До протоколу також додаються списки членів територіальної громади, що були зареєстровані для участі у громадських слуханнях. У них обов'язково зазначаються прізвища, імена, по батькові членів територіальної громади, дати їх народження, місця проживання, та мають бути проставлені підписи цих членів територіальної громади.

Рекомендації

У зв'язку з тим, що протокол громадських слухань розглядається органами та посадовими особами місцевого самоврядування, він має бути деталізованим та містити інформацію про виступи учасників слухань, питання, які розглядалися, та рішення, що ухвалювалися на громадських слуханнях, тощо.

Оприлюднення протоколу громадських слухань

Результативність громадських слухань залежить від інформування членів громади про результати їх проведення. Інформування проводиться шляхом оприлюднення протоколу і резолюції громадських слухань.

Однак питання оприлюднення ухвалених на слуханнях документів не врегульовано у 18 територіальних громадах. Крім цього, у містах Кіровоград та Полтава передбачено, що документи не оприлюднюються, а передаються на розгляд міського голови.

Тільки у місті Черкаси передбачено розміщення документів на офіційному веб-сайті міської ради, у містах Вінниця та Харків документи розміщуються для ознайомлення в місці проведення громадських слухань. Проте така практика оприлюднення документів не сприяє ознайомленню членів громади з результатами проведених слухань та підживляє довіру мешканців до інструменту громадських слухань.

Рекомендації

Ухвалені за результатами проведення слухань документи мають бути у відкритому доступі, оскільки саме у протоколі громадських слухань міститься інформація про хід проведення слухань, результати голосування, ухвалені рішення тощо.

З метою ознайомлення членів територіальної громади з відповідними документам варто

використовувати декілька способів: веб-сайт місцевої ради, інформаційні стенди ради, а також стенди, розташовані у місці проведення слухань.

Розгляд рішень громадських слухань органами та посадовими особами місцевого самоврядування

Відповідно до міжнародних стандартів та розробленої системи CLEAR інструменти громадської участі, у тому числі і громадські слухання, будуть найбільш ефективні, якщо громадяни бачитимуть, що їхні думки враховуються органами публічної влади.

У питанні розгляду рішень громадських слухань найважливішими моментами є строки розгляду, обов'язковість участі ініціаторів слухань під час розгляду, оприлюднення рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування за результатами відповідного розгляду.

За результатами дослідження нормативного регулювання питання розгляду рішень громадських слухань органами та посадовими особами місцевого самоврядування встановлено такі дані.

Врахування рішень громадських слухань

- у нормативних актах чотирьох міст передбачено, що рішення та пропозиції, подані за результатами слухань, розглядаються на найближчому засіданні ради, виконавчого комітету або міським головою (Вінниця, Донецьк, Чернігів, Севастополь);
- у нормативних актах двох міст передбачено, що рішення та пропозиції, подані за результатами слухань, розглядаються у межах 30-денного строку (Івано-Франківськ, Луганськ);
- у нормативних актах двох міст передбачено, що рішення та пропозиції, подані за результатами слухань, розглядаються у межах двотижневого терміну після їх подання (Полтава, Хмельницький);
- у місті Харків передбачено, що за підсумками загальноміських громадських слухань секретар міської ради складає план реалізації пропозицій та проект відповідного розпорядження міського голови не пізніше ніж через 14 днів після проведення слухань;
- у нормативних актах 12 міст передбачено, що рішення та пропозиції, подані за результатами слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування (Луцьк, Дніпропетровськ, Ужгород, Запоріжжя, Київ, Львів, Миколаїв, Рівне, Тернопіль, Херсон, Черкаси, Сімферополь);
- у містах Суми та Чернівці передбачено, що за результатами громадських слухань секретар ради готує висновки та пропозиції, які підлягають розгляду на найближчій сесії ради;
- у містах Житомир, Кіровоград, Одеса відповідне питання не врегульовано.

Участь ініціаторів слухань під час розгляду рішень громадських слухань

- у нормативних актах чотирьох міст передбачено, що участь ініціаторів обов'язкова (Вінниця, Харків, Херсон, Чернігів);
- у нормативних актах трьох міст передбачено, що ініціаторів повідомляють про прийняті рішення (Луганськ, Миколаїв, Харків);
- у нормативних актах двох міст передбачено, що рішення слухань розглядається на відкритому засіданні ОМС (Рівне, Черкаси);
- у нормативних актах решти 19 міст відповідне питання не врегульовано.

Оприлюднення рішень ОМС, винесене за результатами розгляду рішення слухань

- у нормативних актах двох міст передбачено, що рішення ОМС підлягають обов'язковому оприлюдненню і надсилаються ініціаторам слухань (Вінниця, Харків);
- у нормативних актах 6 міст передбачено, що рішення ОМС підлягають обов'язковому оприлюдненню (Дніпропетровськ, Донецьк, Одеса, Рівне, Херсон, Черкаси);
- у місті Полтава передбачено, що рішення ОМС підлягають оприлюдненню не пізніше, ніж у двотижневий термін з дня отримання рішення апаратом ради;
- у місті Чернігів передбачено, що рішення ОМС підлягають оприлюдненню не пізніше, ніж у двотижневий термін з дня їх прийняття;
- у містах Запоріжжя та Севастополь передбачено, що рішення ОМС підлягають оприлюдненню не пізніше, ніж у 30- і 10-денний термін з дня розгляду;
- у місті Івано-Франківськ передбачено, що рішення ОМС підлягають оприлюдненню не пізніше, ніж у 30-денний термін з дня проведення громадських слухань;
- у нормативних актах 13 міст це питання не врегульовано (Луцьк, Вінниця, Житомир, Ужгород, Київ, Кіровоград, Львів, Миколаїв, Суми, Тернопіль, Хмельницький, Чернівці, Сімферополь).

Способи оприлюднення рішення ОМС за результатами розгляду рішення слухань

- у нормативних актах трьох міст передбачено, що рішення ОМС підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті і в ЗМІ (Донецьк, Харків, Чернігів);
- у нормативних актах чотирьох міст передбачено, що рішення ОМС підлягають оприлюдненню в ЗМІ (Івано-Франківськ, Одеса, Хмельницький, Севастополь);
- у нормативних актах решти 18 міст це питання не врегульовано.

Аналізуючи відповідне питання з точки зору максимального забезпечення врахування рішень громадських слухань органами та посадовими особами місцевого самоврядування за якісними показниками, наведемо такі зауваження.

Таблиця 4. Врахування рішень громадських слухань ОМС

№	Зауваження до порядку врахування рішень громадських слухань
1.	Нормативні акти більшості міст (крім Житомира, Кіровограда та Одеси) містять загальні норми про обов'язковість розгляду рішень слухань органами місцевого самоврядування.
2.	У деяких випадках встановлено строки оприлюднення, що робить відповідний обов'язок імперативним.
3.	Відсутність можливості для ініціаторів громадських слухань брати участь у розгляді рішень слухань органами місцевого самоврядування призводить до зниження довіри до інструментів участі громадян. Жоден із проаналізованих нормативно-правових актів у частині оприлюднення рішення ОМС за результатами розгляду рішень слухань не містить норм, які відповідали би Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Рекомендації

Рішення громадських слухань мають бути розглянуті та враховані ОМС. Зокрема, необхідно визначити чіткі та фіксовані строки розгляду рішень громадських слухань, обов'язки посадових осіб та ОМС щодо такого розгляду, а також закріпити прозорий механізм розгляду за участі ініціаторів проведення слухань.

Врахування рішень громадських слухань

Найбільш прийнятною нормою може бути встановлення зобов'язання розглянути рішення громадських слухань на найближчій сесії міської ради, засіданні виконавчого комітету чи посадовими особами ОМС.

Участь ініціаторів слухань під час розгляду рішень слухань органами місцевого самоврядування

Необхідно передбачити, що на пленарне засідання міської ради, засідання виконавчого комітету міської ради або іншого виконавчого органу міської ради обов'язково запрошуються з правом виступу ініціатори проведення громадських слухань.

Крім цього, ухвалене рішення ОМС за результатами розгляду рішень громадських слухань необхідно надсилати уповноваженій особі ініціаторів слухань.

Оприлюднення рішення ОМС, винесене за результатами розгляду рішення слухань

Нормативні акти, що регулюють проведення громадських слухань, мають бути приведені у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації». Зокрема, необхідно передбачити обов'язкове оприлюднення рішень ОМС на офіційному веб-сайті, у ЗМІ протягом 5 робочих днів з дня його прийняття.

1.2. Правове регулювання місцевих ініціатив

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 9) надає право членам територіальної громади ініціювати розгляд у раді в порядку місцевої ініціативи будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

Проте цей закон не визначає порядку реалізації права на місцеву ініціативу членами територіальної громади. Відповідно до частини 2 статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради може визначатися представницьким ОМС або статутом територіальної громади. Таким чином, відповідний порядок може бути врегульований через ухвалення місцевими радами окремого Положення «Про порядок реалізації права на місцеву ініціативу» або шляхом визначення відповідного порядку у статуті територіальної громади.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Стаття 9. Місцеві ініціативи

1. Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

2. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

3. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

4. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Відповідно до даних дослідження УНЦПД із 26 міст України порядок реалізації права на місцеву ініціативу членами територіальної громади визначено у 23 обласних центрах, з яких:

- у статутах територіальних громад – 19 обласних центрів;
- у статутах територіальних громад та положеннях про реалізацію права на місцеву ініціативу – чотири обласних центри (Вінниця, Донецьк, Суми, Харків).

Відсутнє правове регулювання реалізації права на місцеву ініціативу у містах Ужгород, Житомир та Севастополь.

Таблиця 5. Зауваження до правового регулювання місцевих ініціатив

№	Відсутність регулювання
1.	Ужгород Статут територіальної громади міста Ужгород не згадує місцеву ініціативу в переліку механізмів участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні. Положення про реалізацію права на місцеву ініціативу відсутнє.
2.	Житомир Статут територіальної громади міста Житомир було затверджено рішенням Житомирської міської ради від 23 грудня 2009 року № 1107. Проте документ не пройшов обов'язкову державну реєстрацію в органах Міністерства юстиції України, отже, не має юридичної сили. Положення про реалізацію права на місцеву ініціативу відсутнє.

3.	<p>Севастополь Статут територіальної громади міста Севастополь і Положення про реалізацію права на місцеві ініціативи у місті відсутні.</p>
----	--

Досить обмежено визначає порядок реалізації права на місцеву ініціативу Статут територіальної громади міста Тернопіль. Відповідно до пункту 3 статті 4.8 цього статуту порядок підготовки та подання місцевої ініціативи визначається Положенням про місцеві ініціативи у місті Тернопіль, яке розробляється місцевою радою на підставі статуту. Проте положення про місцеві ініціативи в місті не було ухвалено, відповідно, механізм реалізації наданого статутом права на місцеву ініціативу відсутній.

Крім цього, деякі норми Тимчасового положення «Про порядок реалізації права на місцеву ініціативу у місті Вінниця» не узгоджуються із статутом територіальної громади. Зокрема, Тимчасове положення розширює перелік суб'єктів ініціювання розгляду питань в порядку місцевої ініціативи, не передбачає процедури доопрацювання проекту рішення, що був поданий до місцевої ради. З іншого боку, Положення визначає меншу кількість підписів, які необхідно зібрати для подання місцевої ініціативи.

Рекомендації

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевим радам необхідно визначити порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради у положеннях про порядок реалізації права на місцеву ініціативу. Відповідні положення слід ухвалювати як додаток та статуту територіальної громади.

Суб'єкти ініціювання місцевої ініціативи

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» право на ініціювання розгляду у раді (у порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесенного до відання місцевого самоврядування, мають члени територіальної громади.

В обласних центрах України, де визначено порядок реалізації права на місцеву ініціативу, право ініціювати розгляд питань у порядку місцевої ініціативи мають члени територіальної громади через створення ініціативної групи з питань місцевої ініціативи (див. Таблицю 6).

Таблиця 6. Суб'єкти ініціювання місцевої ініціативи

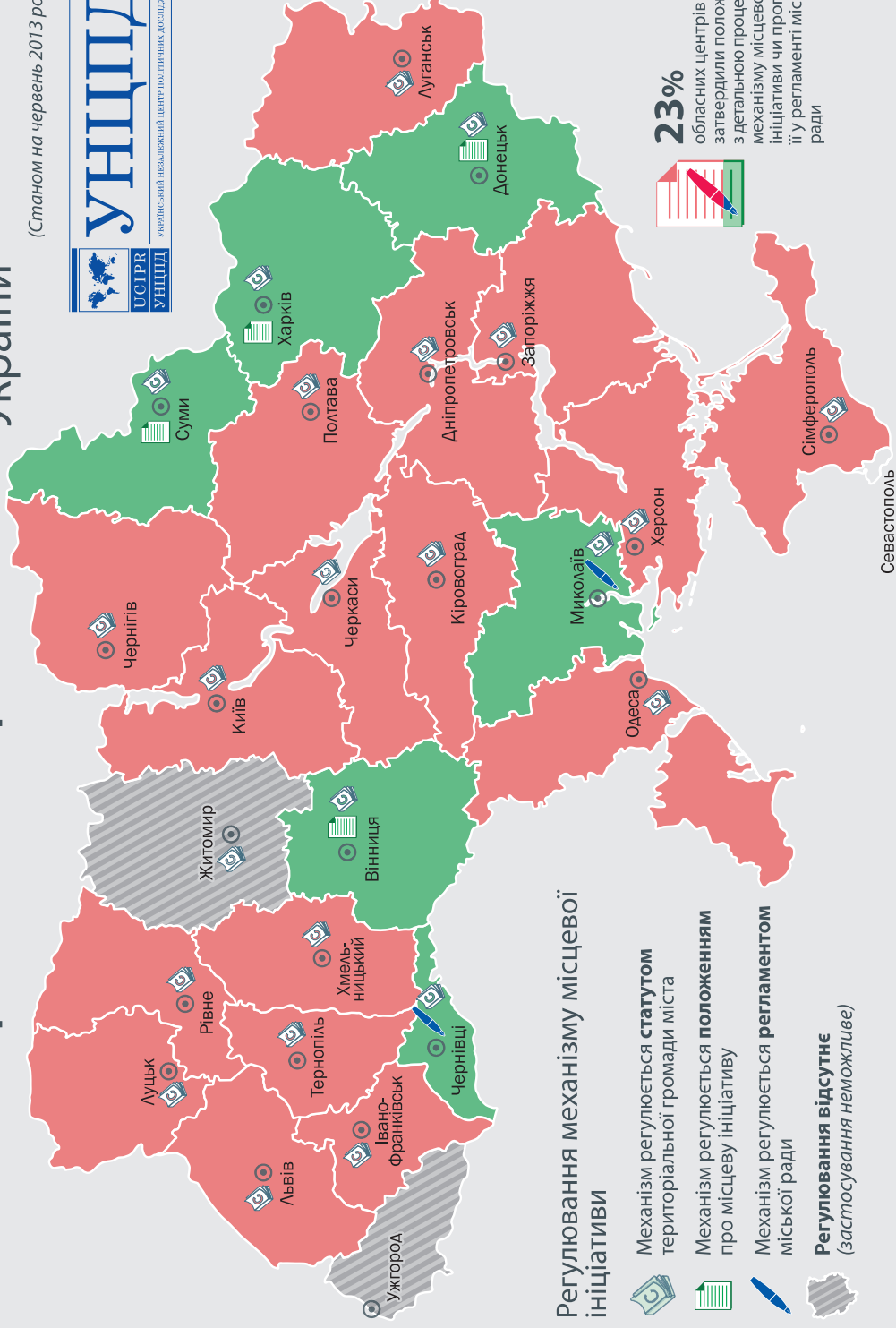
№	Місто	Суб'єкт ініціювання місцевої ініціативи
1.	Вінниця	<p><i>Статут територіальної громади</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Члени територіальної громади, об'єднані в ініціативну групу; 2. Об'єднання громадян, легалізовані на території громади; 3. Органи самоорганізації населення, легалізовані на території громади. <p><i>Положення про місцеві ініціативи</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Рішення загальних зборів членів територіальної громади; 2. Рішення громадських слухань; 3. Рішення керівного ОСН; 4. Рішення керівного органу громадської організації; 5. Рішення загальних зборів трудових колективів підприємств і організацій із загальною кількістю працюючих не менше 50 осіб; 6. Рішення районних у місті рад та їх виконавчих комітетів.

Місцеві ініціативи в обласних центрах України

(Станом на червень 2013 року)



УНЦПД
Український незалежний центр політичних досліджень



23%

обласних центрів затвердили положення з детальною процедурою механізму місцевої ініціативи чи прописали її у регламенті міської ради

Севастополь

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

2.	Дніпропетровськ	Ініціативна група членів територіальної громади
3.	Донецьк	Ініціативна група членів територіальної громади
4.	Житомир	Регулювання відсутнє
5.	Запоріжжя	Ініціативна група членів територіальної громади
6.	Івано-Франківськ	Ініціативна група членів територіальної громади
7.	Київ	Ініціативна група членів територіальної громади
8.	Кіровоград	1. Ініціативна група членів територіальної громади; 2. Міські осередки політичних партій; 3. Міські осередки громадських об'єднань.
9.	Луганськ	Ініціативна група членів територіальної громади
10.	Львів	1. Члени територіальної громади; 2. Міський осередок (міська організація) політичної партії, іншого всеукраїнського об'єднання громадян, зареєстрованих Міністерством юстиції України; 3. Трудовий колектив підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, з чисельністю працюючих не менш ніж 200 осіб.
11.	Луцьк	Ініціативна група членів територіальної громади
12.	Миколаїв	1. Члени територіальної громади; 2. Об'єднання громадян, легалізовані в установленому порядку; 3. Юридичні особи, які зареєстровані в установленому законом порядку; 4. Міські осередки політичних партій.
13.	Одеса	Ініціативна група членів територіальної громади
14.	Полтава	Ініціативна група членів територіальної громади
15.	Рівне	Ініціативна група членів територіальної громади
16.	Суми	Ініціативна група членів територіальної громади
17.	Тернопіль	Регулювання відсутнє
18.	Харків	Ініціативна група членів територіальної громади
19.	Херсон	Ініціативна група членів територіальної громади
20.	Хмельницький	Ініціативна група членів територіальної громади
21.	Черкаси	Ініціативна група членів територіальної громади
22.	Чернівці	Ініціативна група членів територіальної громади
23.	Чернігів	Ініціативна група членів територіальної громади
24.	Сімферополь	Ініціативна група членів територіальної громади

Згідно з наведеними у *Таблиці 6* даними у деяких містах право на внесення місцевої ініціативи надано не тільки безпосередньо членам територіальної громади, а також об'єднанням громадян, органам самоорганізації населення, місцевим організаціям політичних партій, трудовим колективам підприємств, установ та організацій. У деяких містах відповідне право на ініціювання місцевої ініціативи надається учасникам громадських слухань, а також районним у місті радам та її виконавчим комітетам.

Проте варто визнати недоцільним рішення місцевих рад щодо надання права на ініціювання місцевої ініціативи міським організаціям політичних партій, оскільки місцеві ініціативи є виключно громадським інструментом участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Своєю чергою, міські організації політичних партій мають відмінні

завдання та можливості щодо участі у житті територіальної громади, зокрема через участь у виборах та політичне представництво у відповідних місцевих радах. Також члени міських організацій політичних партій можуть ініціювати розгляд місцевої ініціативи в загальному порядку як члени територіальної громади через створення ініціативних групи з питань місцевої ініціатив.

Рекомендації

Право ініціювати внесення місцевої ініціативи на розгляд ради слід надати безпосередньо членам територіальної громади, а також членам громади, які об'єднані в окремі інститути громадянського суспільства – громадські об'єднання, благодійні організації, ОСН, ОСББ.

Створення та кількість членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи

У більшості обласних центрів України право ініціювати розгляд питань у порядку місцевої ініціативи мають члени територіальної громади через створення ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Таблиця 7. Створення та кількість членів ініціативної групи

№	Місто	Створення ініціативної групи	Кількість членів
1.	Вінниця	1. Загальні збори громадян за місцем проживання; 2. Рішення громадських слухань; 3. Керівні ОСН; 4. Керівні органи громадської організації; 5. Загальні збори трудових колективів підприємств і організацій із загальною кількістю працюючих не менше 50 осіб.	11
2.	Дніпропетровськ	Регулювання відсутнє	250
3.	Донецьк	Збори громадян за участю не менше 100 членів територіальної громади	5
4.	Житомир	Регулювання відсутнє	Не визначено
5.	Запоріжжя	Регулювання відсутнє	250
6.	Івано-Франківськ	Регулювання відсутнє	Не визначено
7.	Київ	Регулювання відсутнє	Не визначено
8.	Кіровоград	Регулювання відсутнє	Не визначено
9.	Луганськ	Регулювання відсутнє	Не визначено
10.	Львів	Регулювання відсутнє	Не визначено
11.	Луцьк	Регулювання відсутнє	5
12.	Миколаїв	Регулювання відсутнє	Не визначено
13.	Одеса	Регулювання відсутнє	10
14.	Полтава	Регулювання відсутнє	10
15.	Рівне	Регулювання відсутнє	1000
16.	Суми	1. Загальні збори членів територіальної громади; 2. Рішення громадських слухань; 3. Група членів територіальної громади за власною ініціативою.	7

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

17.	Тернопіль	Регулювання відсутнє	–
18.	Харків	Збори громадян за участю не менше 25 членів територіальної громади	10
19.	Херсон	На установчих зборах ініціативної групи	500
20.	Хмельницький	Регулювання відсутнє	Не визначено
21.	Черкаси	1. Збори громадян за місцем проживання; 2. Рішення громадських слухань; 3. Група членів територіальної громади за власною ініціативою.	7
22.	Чернівці	Регулювання відсутнє	500
23.	Чернігів	Регулювання відсутнє	Не визначено
24.	Сімферополь	1. Загальні збори громадян за місцем проживання; 2. Рішення громадських слухань; 3. Рішення ОСН; 4. Збори (конференція) об'єднання громадян, легалізованого в законному порядку виконавчим комітетом міської, районної в місті ради; 5. Загальні збори трудового колективу підприємств, організацій, установ.	20

Відповідно до наведених у *Таблиці 7* даних членам територіальних громад надаються досить широкі можливості для створення ініціативних груп. Найбільш поширеними механізмами створення ініціативної групи є рішення громадських слухань, збори членів територіальної громади та створення ініціативної групи членами територіальної громади за власною ініціативою. Серед інших механізмів нормативно-правові акти визначають можливість створення ініціативних груп органами самоорганізації населення, зборами об'єднань громадян, загальними зборами трудового колективу підприємств, установ, організацій.

Нормативно-правові акти Вінниці, Сум та Черкас передбачають проведення загальних зборів громадян за місцем проживання для створення ініціативної групи. Проте загальні збори громадян визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» як окремий механізм участі громадян у житті громади і мають окремі завдання та різний рівень залучення членів громади. У зв'язку з цим місцевим радам необхідно розділяти два зазначених механізми участі громадян – місцеві ініціативи і загальні збори громадян.

Слід також зауважити, що створення ініціативної групи передбачає необхідність оформлення відповідних документів, а також надсилання окремих документів до ОМС, що створює додаткові перешкоди членам громади для внесення місцевої ініціативи.

Рекомендації

Місцевим радам необхідно максимально спростити процедуру ініціювання та подання місцевої ініціативи на розгляд ради і не створювати додаткових кроків, які необхідно зробити ініціаторам для подання місцевої ініціативи. Зокрема, варто скасувати окрему процедуру створення чи обрання ініціативної групи, а визначення її членів слід віднести до компетенції ініціаторів внесення місцевої ініціативи – членів територіальної громади, громадського об'єднання, благодійної організації, ОСН, ОСББ.

Ініціатори внесення місцевої ініціативи визначають членів ініціативної групи та покладають на них відповідальність за підготовку, подання та представлення у раді питань, що вносяться у порядку місцевої ініціативи. Крім цього, ініціатори визначають уповноваженого представника

ініціативної групи як особи, яка буде підтримувати зв'язок з ОМС у процесі підготовки місцевої ініціативи до розгляду у раді.

Кількість членів ініціативної групи

Згідно з наведеними у *Таблиці 7* даними у більшості обласних центрів кількість членів ініціативної групи становить 5–10 осіб. Така кількість є прийнятною з точки зору ефективного та компетентного процесу ухвалення рішень, а також спроможності групи належно представляти подану місцеву ініціативу у раді.

Інші кількісні дані містять статuti територіальних громад міст Рівне, Херсон, Чернівці, Запоріжжя та Дніпропетровськ. Зокрема, у статуті міста Рівне встановлено, що суб'єктом місцевої ініціативи може бути ініціативна група членів міської територіальної громади чисельністю не менше 1000 осіб. Статут міста Херсон визначає реалізацію місцевої ініціативи через ініціативні групи, які складаються у кількості не менше 500 громадян. Таку ж кількість членів групи передбачає статут міста Чернівці. Нормативно-правові акти міст Запоріжжя та Дніпропетровськ визначають чисельність ініціативної групи не менше 250 членів територіальної громади.

Кількісні бар'єри щодо створення ініціативної групи встановлюють значні перешкоди для реалізації членами територіальної громади права на місцеву ініціативу, адже буде достатньо складно створити ініціативну групу у кількості 1000 членів. Крім цього, велика ініціативна група не зможе працювати над питаннями, що вносяться у порядку місцевої ініціативи, зокрема, через неможливість налагодження ефективної комунікації між членами групи та ухвалення консенсусних рішень.

Рекомендації

Оскільки громадська підтримка місцевої ініціативи підтверджується не кількістю членів ініціативної групи, а збиранням підписів членів територіальної громади, то в нормативно-правових актах слід скасувати будь-які кількісні бар'єри для створення ініціативної групи. Рішення щодо кількості членів ініціативної групи та її персонального складу слід віднести до компетенції ініціаторів внесення місцевої ініціативи.

Повідомлення про створення ініціативної групи

У 11 з 24 обласних центрів України нормативно-правові акти містять вимоги щодо необхідності попереднього повідомлення місцевої ради про створення ініціативної групи. Відповідні вимоги містяться в актах міст Вінниця, Луцьк, Донецьк, Одеса, Полтава, Суми, Харків, Херсон, Хмельницький, Черкаси та Сімферополь.

Таблиця 8. Документи, що подаються до місцевої ради для повідомлення про створення ініціативної групи

№	Перелік документів
1.	Повідомлення про створення ініціативної групи, в якому зазначаються: – прізвище, ім'я, по батькові та контактні дані членів ініціативної групи; – мета створення ініціативної групи;

	– місце і час проведення зборів громадян для ініціювання розгляду питань у міській раді або інформація про час збору підписів на підтримку місцевої ініціативи; – повідомлення підписується всіма членами ініціативної групи.
2.	Проект рішення, підготовлений у порядку місцевої ініціативи, у разі його відсутності – чітко сформульовані питання, що виносяться шляхом місцевої ініціативи.
3.	У випадку створення ініціативної групи зборами громадян, рішенням громадських слухань, членами громадської організації чи органом самоорганізації населення до заяви про створення ініціативної групи додаються витяг з протоколу проведення відповідних зборів, а також протокол реєстрації учасників зборів з особистими даними та підписами учасників зборів (конференцій).

Документи, що визначають порядок внесення місцевої ініціативи у містах Донецьк, Херсон і Черкаси, з одного боку, містять вимоги попереднього повідомлення відповідних рад про створення ініціативних груп з питань місцевої ініціативи, але з іншого – не визначають перелік документів, які необхідно подати до місцевої ради. Таким чином створюється правовий вакуум, коли існує вимога щодо повідомлення, проте не регламентовано цю процедуру та не визначено переліку документів.

Крім цього, деякі положення про місцеві ініціативи обласних центрів України встановлюють часові рамки для подання повідомлення про створення ініціативної групи. Зокрема, міста Черкаси та Суми визначають 5-денний термін для подання повідомлення про створення ініціативної групи.

Таким чином, статuti міст та положення про місцеві ініціативи встановлюють додатковий бар'єр у вигляді попереднього повідомлення ради про створення ініціативної групи, що передбачає також реєстрацію або відмову у реєстрації ініціативної групи. Такий порядок дозволяє ОМС заблокувати рішення членів територіальної громади про внесення місцевої ініціативи ще на підготовчому етапі.

Рекомендації

Пропонуємо скасувати процедуру попереднього повідомлення про створення ініціативної групи. Персональний та кількісний склад ініціативної групи має встановлюватися ініціаторами внесення місцевої ініціативи, про що зазначається у повідомленні про внесення місцевої ініціативи.

Кількість підписів членів громади, необхідних для внесення місцевої ініціативи

У зв'язку з тим, що питання місцевої ініціативи, затвержені рішенням міської ради, зачіпають колективні інтереси різних суспільних груп, ініціаторам внесення місцевої ініціативи необхідно підтвердити їх громадську підтримку. Найбільш прийнятним способом є збір визначеної кількості підписів членів територіальної громади.

Варто зауважити, що у більшості обласних центрів України немає окремо встановленої вимоги щодо подання повідомлення про початок збору підписів на підтримку місцевої ініціативи. У нормативно-правових актах Донецька, Сум, Харкова та Черкас зазначено, що початок збору підписів розпочинається з дня подання повідомлення до міської ради про створення ініціативної групи та намір провести місцеву ініціативу. Положення інших міст обласних центрів не містять жодних вимог щодо попереднього повідомлення про початок збору підпису.

Докладний аналіз вимог щодо кількості підписів, необхідних для підтримки внесення місцевої ініціативи, наведено у *Таблиці 9*.

Таблиця 9. Кількість підписів для внесення місцевої ініціативи

№	Місто	Кількість підписів	Термін збору	Термін подання місцевої ініціативи
1.	Вінниця	Статут міста – 250; Положення – 50	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
2.	Дніпропетровськ	250	Регулювання відсутнє	10 днів після прийняття рішення ініціативною групою про внесення місцевої ініціативи
3.	Донецьк	1000	60 календарних днів	70 календарних днів з моменту подання повідомлення про створення ініціативної групи
4.	Житомир	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
5.	Запоріжжя	250	Регулювання відсутнє	10 днів після прийняття рішення ініціативною групою про внесення місцевої ініціативи
6.	Івано-Франківськ	10% членів громади з правом голосу (22,6 тис. підписів)	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
7.	Київ	1000	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
8.	Кіровоград	10% членів громади з правом голосу (23,4 тис. підписів)	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
9.	Луганськ	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
10.	Львів	10 000	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
11.	Луцьк	30	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
12.	Миколаїв	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
13.	Одеса	5000	3 місяці	3 місяці
14.	Полтава	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
15.	Рівне	5000	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
16.	Суми	25	20 календарних днів	30 календарних днів з дня передачі повідомлення про створення ініціативної групи
17.	Тернопіль	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
18.	Харків	10 000	28 календарних днів	28 календарних днів
19.	Херсон	500	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
20.	Хмельницький	30	10 календарних днів	10 календарних днів з дня реєстрації повідомлення про створення ініціативної групи
21.	Черкаси	50	20 календарних днів	Регулювання відсутнє

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

22.	Чернівці	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	10 днів після прийняття рішення ініціативною групою про внесення місцевої ініціативи
23.	Чернігів	10% членів громади (29,6 тис. підписів)	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
24.	Сімферополь	1% членів громади (3,37 тис. підписів)	Регулювання відсутнє	1 місяць

Відповідно до наведених у Таблиці 9 даних у багатьох обласних центрах України встановлено значні кількісні бар'єри щодо збору підписів. Це істотно ускладнює реалізацію права на місцеву ініціативу, оскільки зібрати 5000 підписів членів територіальної громади ініціативній групі досить складно, незалежно від терміну збору підписів.

У деяких містах передбачено внесення місцевої ініціативи за рішенням загальних зборів громадян або громадських слухань. Проте Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» такого не передбачено, оскільки це окремі механізми участі громадян у житті громади, що встановлюються іншими приписами зазначеного Закону.

Рекомендації

Пропонуємо затвердити єдиний спосіб підтвердження громадської підтримки питань, що вносяться у порядку місцевої ініціативи, – шляхом збору підписів членів територіальної громади. Визначення кількості підписів, з одного боку, має бути реалістичним та не перешкоджати праву громадян ініціювати розгляд у раді питань, навіть таких, що важливі для однієї вулиці, а з іншого боку – кількість підписів не повинна бути замалою, щоб не знівелювати інструмент місцевої ініціативи.

Кількість підписів, необхідних для підтримки місцевої ініціативи, слід визначати таким чином, як це показано у Таблиці 10.

Таблиця 10. Кількість підписів членів територіальної громади, необхідних для підтримки місцевої ініціативи

Кількість осіб, що мешкають на території міста (села, селища)	Кількість підписів членів територіальної громади
1 000 000 і більше	150
500 000 – 1 000 000	100
100 000 – 500 000	50
10 000 – 100 000	25
10 000 і менше	15

З іншого боку, якщо ініціаторами внесення місцевої ініціативи є громадські об'єднання, благодійні організації, ОСН, ОСББ, то збирати підписи членів громади не потрібно, оскільки відповідні інститути утворюються групами членів територіальної громади.

Проте місцеві ініціативи, подані на розгляд сесії ради, не зачіпають інтересів окремих осіб, а стосуються колективних інтересів різних суспільних груп. У зв'язку з цим для більшої легітимності місцеві ініціативи мають бути подані щонайменше трьома передбаченими вище інститутами.

Реєстрація місцевої ініціативи

У містах Вінниця, Донецьк, Суми і Херсон місцеві ініціативи реєструються в секретаріаті міської ради у книзі реєстрації місцевих ініціатив, загальних зборів і громадських слухань; у Києві, Одесі та Харкові – подаються до міської ради та реєструються секретарем міської ради.

У частині нормативно-правових актів міст зазначається, що місцева ініціатива реєструється відділом взаємодії з ОСН (Черкаська міська рада), або ж місцева ініціатива подається на ім'я міського голови (місто Сімферополь).

Не визначено процедури реєстрації місцевої ініціативи у містах Луцьк, Хмельницький та Чернівці.

Щодо процедури реєстрації місцевої ініціативи Миколаївською міською радою, то Статут територіальної громади Миколаєва жодним чином її не регламентує, проте згідно з регламентом Миколаївської міської ради місцева ініціатива подається відповідно до Закону України «Про звернення громадян» на ім'я міського голови до канцелярії виконавчого комітету міської ради.

Оскільки відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцева ініціатива підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради, місцевим радам необхідно визначити чітку процедуру реєстрації місцевої ініціативи та процедуру винесення місцевої ініціативи на засідання ради.

Рекомендації

Місцевим радам слід визначити особу, відповідальну за механізми громадської участі у місті, або відповідний структурний підрозділ, які будуть забезпечувати реєстрацію місцевих ініціатив, здійснювати перевірку поданих документів, оприлюднювати всі необхідні документи тощо. Відповідальність за реєстрацію та підготовку місцевої ініціативи до розгляду можна покласти також на секретаря місцевої ради.

Місцеві ініціативи мають реєструватися в окремо створеному реєстрі механізмів громадської участі.

Перелік документів для реєстрації місцевої ініціативи

Згідно з даними дослідження нормативно-правовими актами міст передбачено внесення місцевої ініціативи у формі:

1. Внесення місцевої ініціативи у формі проекту рішення ради.
2. Внесення пропозицій про необхідність розгляду питань місцевою радою.
3. Внесення проекту рішення ради або пропозиції про необхідність розгляду питань.

1. Проект рішення ради

Внесення місцевої ініціативи у формі проекту рішення ради передбачено у містах Дніпропетровськ, Донецьк, Запоріжжя, Кіровоград, Луганськ, Одеса, Рівне, Сімферополь, Суми, Харків, Херсон, Чернівці, Чернігів.

У випадку внесення місцевої ініціативи у формі проекту до ради подається текст проекту рішення, а також додаються супровідні документи, що визначаються регламентом місцевої ради, – пояснювальна записка, експертні висновки та довідкові матеріали, які мають відношення до питань, що розглядаються, тощо.

Варто зауважити, що у деяких містах у випадку, якщо реалізація місцевої ініціативи потребує додаткового бюджетного фінансування, то ініціатори внесення місцевої ініціативи зобов'язані також підготувати кошторис витрат і провести необхідні розрахунки. Відповідні норми містяться в нормативно-правових актах міст Вінниця, Суми і Херсон.

Зокрема, Тимчасове положення «Про порядок реалізації права на місцеві ініціативи у місті Вінниці» встановлює вимогу подання до проекту рішення ради кошторису витрат, а якщо реалізація місцевої ініціативи потягне за собою зменшення чи збільшення надходжень до міського бюджету, то необхідно надати окремі розрахунки.

Проте необхідність подання бюджетного обґрунтування вимагає від ініціаторів внесення місцевої ініціативи ознайомлення із загальним бюджетним фондом міста чи структурою спеціального фонду бюджету міста. Крім цього, може виникнути необхідність ознайомлення з державними цільовими програмами тощо. Проте ініціатори не можуть і не повинні володіти всіма бюджетними тонкощами, а також у них може бути недостатньо інформації для складання бюджетних розрахунків. Таким чином, зазначені вимоги ускладнюють реалізацію права на місцеву ініціативу членами територіальної громади. Підготовку бюджетного обґрунтування варто покласти на відповідний виконавчий орган ради.

2. Пропозиції про необхідність розгляду питань місцевою радою

Внесення місцевої ініціативи у формі пропозицій про необхідність розгляду питань міською радою передбачене у містах Івано-Франківськ, Київ, Львів, Полтава, Хмельницький і Черкаси.

Відповідна форма внесення ініціативи значно спрощує членам територіальної громади реалізацію права на місцеву ініціативу, адже підготовка проекту рішення покладається на виконавчі органи відповідної міської ради та постійні депутатські комісії. Проте необхідно також передбачити можливість внесення членами територіальної громади проекту рішення ради, оскільки члени громади у такому випадку можуть подати на розгляд ради готовий механізм вирішення проблеми, який вважатимуть найбільш ефективним.

3. Проект рішення або пропозиції про необхідність розгляду питань

Внесення місцевої ініціативи у формі проекту рішення або пропозицій про необхідність розгляду питань передбачено у містах Вінниця, Луцьк, Миколаїв.

Зокрема, Статут територіальної громади міста Луцьк передбачає подання до міської ради місцевої ініціативи у двох формах: викладені у письмовій формі пропозиції про необхідність розгляду певних питань або подання підготовленого проекту нормативно-правового акта з питань, що належать до повноважень Луцької міської ради.

Відповідні норми передбачено також Статутом територіальної громади міста Миколаїв. Проте в регламенті Миколаївської міської ради зазначено, що питання (пропозиції), які виносяться у порядку місцевої ініціативи, мають відповідати вимогам письмових документів, передбачених Законом України «Про звернення громадян», та подаватися на ім'я міського голови. Проте не встановлено процедури подальшого розгляду місцевої ініціативи та порядку винесення на розгляд ради. У такому випадку місцева ініціатива буде зареєстрована як загальна вхідна кореспонденція місцевої ради, що створює ризик розгляду поданої місцевої ініціативи у порядку та терміни, передбачені Законом України «Про звернення громадян», або ж місцеву ініціативу взагалі не буде розглянуто.

Статутом територіальної громади міста Вінниця закріплено необхідність подання про-

екту із супровідними документами відповідно до вимог регламенту. Проте окреме положення про місцеві ініціативи передбачає можливість внесення місцевої ініціативи у формі пояснювальної записки. У такому випадку члени громади міста Вінниця можуть підготувати та внести до ради проект рішення або пояснювальну записку, в якій викласти проблемні питання місцевого значення, що потребують вирішення.

Рекомендації

Місцевим радам варто передбачити можливість внесення у порядку місцевої ініціативи проекту рішення ради або ж внесення питань для розгляду на засіданні ради.

У випадку внесення питань для розгляду виконавчі ОМС можуть підготувати проект рішення ради на основі поданих питань та з урахуванням пропозицій ініціаторів внесення місцевої ініціативи, або ж місцева рада може розглянути подані питання на пленарному засіданні сесії ради та ухвалити рішення за результатами розгляду.

У разі внесення проекту рішення у порядку місцевої ініціативи місцева рада розглядає подані документи відповідно до вимог, передбачених регламентом ради.

Для внесення місцевої ініціативи до місцевої ради подається такий перелік документів:

1. Повідомлення про внесення місцевої ініціативи.
2. Проект рішення ради та/або перелік чітко сформульованих питань для розгляду на засіданні ради.
3. Підписи членів територіальної громади, зібрані на підписних листах (у випадку внесення місцевої ініціативи безпосередньо членами територіальної громади).

У повідомленні про внесення місцевої ініціативи зазначається перелік чітко сформульованих питань для розгляду на відкритому засіданні ради та/або назва проекту рішення ради. Крім цього, повідомляються прізвища, імена і по батькові, адреси проживання та контакти членів ініціативної групи. Задля налагодження ефективної комунікації з місцевою радою у процесі роботи над місцевою ініціативою у повідомленні також слід зазначити контактні дані уповноваженого представника ініціативної групи.

Місцеві ради також мають забезпечити в переліку вимог до документів необхідність подання бюджетного або іншого фінансового обґрунтування. Відповідальність за підготовку фінансових документів слід покласти на відповідні виконавчі органи ради.

Крім цього, до місцевої ради у порядку місцевої ініціативи можуть вноситися проекти регуляторних актів. Згідно зі статтею 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» стосовно кожного регуляторного акта готується аналіз регуляторного впливу. Відповідальність за підготовку зазначеного аналізу слід також покласти на виконавчі органи ради.

Підстави щодо відмови в реєстрації місцевої ініціативи

Підстави щодо відмови у реєстрації місцевої ініціативи та відправлення поданих документів на доопрацювання визначено у містах Вінниця, Донецьк, Луганськ, Одеса, Харків та Сімферополь.

Основними підставами для відмови у реєстрації місцевої ініціативи є:

- предмет місцевої ініціативи не належить до відання ОМС;
- неналежне оформлення документів місцевої ініціативи (відсутність необхідних даних у підписних листах щодо осіб, які поставили підписи на підтримку місцевої іні-

ціативи, відсутність підписів членів ініціативної групи, які збирають підписи, неналежна кількість членів ініціативної групи);

- місцева ініціатива внесена ініціаторами, які не передбачені відповідними нормативно-правовими актами про місцеві ініціативи;
- неналежна кількість членів ініціативної групи;
- невідповідність чинному законодавству;

У містах Вінниця, Донецьк та Одеса нормативно-правові акти, що визначають порядок внесення місцевої ініціативи, у випадку виявлення недоліків в оформленні місцевої ініціативи передбачають процедуру відправлення документів на доопрацювання і подання до місцевої ради виправлених документів. У такому випадку ініціаторам непотрібно розпочинати процедуру внесення місцевої ініціативи спочатку, а достатньо усунути виявлені недоліки, що були названі місцевою радою.

Проте у містах Луганськ, Харків та Сімферополь місцева рада здійснює перевірку поданих документів на предмет відповідності всім встановленим вимогам і в разі виявлень порушень відмовляє ініціаторам у реєстрації місцевої ініціативи. У такому випадку ініціативна група проводить процедуру внесення місцевої ініціативи спочатку.

Зокрема, у Положенні «Про місцеві ініціативи в місті Харкові» визначено, що у випадку виявлення порушень щодо оформлення документів ініціативної групи відмовляється у проведенні реєстрації місцевої ініціативи. У такому разі група проводить процедуру внесення місцевої ініціативи спочатку. Підставами для відмови в реєстрації в місті Харкові є: неналежна кількість учасників зборів, на яких обрано ініціативну групу, порушення порядку їх проведення, неналежна кількість членів ініціативної групи, неповноважні представники ініціативної групи та недостатня кількість підтримуючих голосів та інші порушення.

Зазначені причини для відмови у реєстрації місцевої ініціативи дають можливість місцевим радам заблокувати процес внесення місцевої ініціативи вже на початку її ініціювання, оскільки підставою для такої відмови може бути навіть незначне порушення на підписних листах.

У Луганську ініціаторам відмовляється у розгляді місцевої ініціативи, якщо питання не віднесені до повноважень ОМС або не відповідають чинному законодавству України. Проте норма щодо невідповідності чинному законодавству є достатньо широкою, що дозволить місцевим радам можливість заблокувати розгляд неприйнятної для них місцевої ініціативи.

Рекомендації

Місцева ініціатива не може бути відхилена з причин її неналежного оформлення і направлена на повторне внесення, що передбачає повторне визначення ініціативної групи, збір підписів тощо.

Рекомендуємо передбачити такі виключні підстави для відмови у розгляді місцевої ініціативи:

- 1) предмет місцевої ініціативи належить до відання органів державної влади або інших ОМС;
- 2) місцева ініціатива внесена ініціаторами, не передбаченими положенням про місцеві ініціативи.

Місцевим радам необхідно також встановити чіткі терміни перевірки поданих документів, щоб розгляд місцевої ініціативи не був відкладений на довгий період. Пропонуємо, щоб пере-

вірка документів здійснювалася протягом трьох робочих днів з моменту реєстрації повідомлення про внесення місцевої ініціативи.

Процедура розгляду місцевої ініціативи

Згідно з частиною 3 статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Розгляд місцевої ініціативи відбувається відповідно до вимог регламенту ради, який визначає порядок розгляду проектів рішень. Результатом такого розгляду є винесення місцевої ініціативи на голосування та ухвалення відповідного рішення – прийняти проект рішення, відхилити, відправити на доопрацювання тощо.

Деякі акти місцевих рад встановлюють додаткові обмеження щодо винесення місцевих ініціатив на розгляд сесії ради, оскільки передбачають можливість визнання недоцільності розгляду у раді питань, внесених у порядку місцевої ініціативи. Такі норми суперечать частині 3 статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Зокрема, відповідно до нормативно-правових актів міст Вінниця та Суми міський голова може створити профільну робочу групу з підготовки до розгляду на сесії ради питань, що були внесені в порядку місцевої ініціативи. До складу такої робочої групи включаються працівники апарату відповідної ради, виконавчого комітету, зацікавлені депутати ради та члени ініціативної групи. Створена робоча група може ухвалити рішення про необхідність розгляду місцевої ініціативи на сесії ради або ж рішення про недоцільність такого розгляду. За результатами розгляду місцевої ініціативи робочою групою міський голова видає вмотивоване розпорядження про включення питання до порядку денного чергової сесії ради або ж про зняття питання з подальшого розгляду. Відповідне розпорядження міського голови у встановлений нормативно-правовим актом термін вручається членам ініціативної групи.

Крім цього, відповідно до регламенту Миколаївської міської ради міський голова доручає розгляд порушеного в порядку місцевої ініціативи питання профільному заступнику міського голови, до компетенції якого належить питання, або іншій посадовій особі доручає підготовку пропозицій щодо доцільності винесення зазначеного питання на розгляд сесії міської ради. Таким чином, подані у встановленому порядку місцеві ініціативи можуть залишитися без розгляду (недоцільно виносити на розгляд міської ради), що суперечить Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з яким місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради.

Відповідну процедуру розгляду пропозицій містить також регламент Київської міської ради. Зокрема, як встановлено в статті 24 регламенту ради, профільна комісія міської ради за дорученням секретаря ради розглядає на своєму засіданні подані пропозиції в порядку місцевої ініціативи за участю членів ініціативної групи. У разі підтримання пропозицій відповідною комісією готується проект рішення ради або ж ухвалюються рекомендації щодо вирішення порушеного питання. В іншому випадку відповідна комісія ради ухвалює рішення про недоцільність підготовки проекту рішення ради з питань, що надійшли в порядку місцевої ініціативи.

В інших обласних центрах України питання, що були внесені в порядку місцевої ініціативи, розглядаються відповідно до вимог регламентів рад.

Рекомендації

Місцева ініціатива, яка подана у встановленому порядку до міської ради та відповідає всім передбаченим вимогам, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні місцевої ради за обов'язкової участі членів територіальної громади. Недоцільність розгляду місцевої ініціативи на засіданні місцевої ради буде порушенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Місцева ініціатива, внесена у встановленому порядку, має бути винесена на розгляд сесії ради відповідно до вимог регламенту для ухвалення відповідного рішення.

Строк внесення місцевої ініціативи на розгляд ради

Внесена місцева ініціатива підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні місцевої ради за обов'язкової участі ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Проте нормативно-правові акти міст не встановлюють чітких термінів внесення місцевої ініціативи на розгляд місцевої ради.

У більшості випадків розгляд питань, внесених у порядку місцевої ініціативи, відбувається на чергових пленарних засіданнях ради з обов'язковою участю представників ініціативної групи.

Рекомендації

Пропонуємо включати проект рішення або питання до розгляду, що внесені у порядку місцевої ініціативи, до порядку денного найближчої сесії ради. Проект рішення, підготовлений у порядку місцевої ініціативи, включається до порядку денного засідання ради незалежно від змісту отриманих висновків від постійних комісій ради.

Результат розгляду місцевої ініціативи

Відповідно до нормативно-правових актів міст результатом розгляду місцевої ініціативи може бути прийняття рішення в цілому, відхилення проекту рішення, прийняття його за основу або направлення на доопрацювання.

Крім зазначених результатів розгляду, деякі нормативно-правові акти місцевих рад передбачають ухвалення альтернативного проекту рішення у випадку, якщо проект рішення, внесений в порядку місцевої ініціативи, був відхилений на сесії місцевої ради. Зокрема, такі норми містять положення рад Вінниці, Донецька та Харкова. Такими чином, ці норми надають право місцевим радам відхилити будь-яке питання, подане в порядку місцевої ініціативи, натомість ухвалити рішення, яке буде прийнятне депутатам ради.

У нормативно-правових актах міст обласних центрів України (зокрема, Вінниця, Донецьк та Харків) встановлено процедуру доопрацювання проектів рішень, внесених у порядку місцевої ініціативи. Ця процедура передбачає спільну роботу постійної депутатської комісії за обов'язкової участі членів ініціативної групи для виправлення всіх поданих зауважень. Узгоджений з ініціативною групою доопрацьований проект рішення виноситься на наступне пленарне засідання відповідної ради.

Додатково варто зазначити, що частина статутів територіальних громад або положень

про місцеві ініціативи передбачають подвійну процедуру розгляду місцевої ініціативи, за якою в разі відхилення місцевої ініціативи ініціативна група починає збирати більшу кількість підписів громадян на підтримку порушених питань.

Зокрема, такі норми містить Положення про місцеві ініціативи міста Вінниця, відповідно до яких у разі, якщо ініціативну групу не задовольняє рішення, прийняте радою, ініціативна група протягом перших десяти днів після сесії повідомляє раду про початок збирання підписів на підтримку місцевої ініціативи. Аналогічні положення містять нормативно-правові акти міста Суми, відповідно до яких протягом перших десяти днів третього місяця з дня подачі заяви ініціативна група повідомляє раду про початок збирання додаткових підписів на підтримку місцевої ініціативи. Мінімальна кількість підписів, необхідна для продовження процесу місцевої ініціативи, становить 25% від кількості, необхідної для проведення місцевого референдуму згідно з чинним законодавством. Не пізніше як на 10-й день з дня подачі заяви про місцеву ініціативу скликається спеціальна сесія ради тільки з питання місцевої ініціативи. Подібну процедуру додаткового розгляду місцевої ініціативи передбачає положення міста Черкаси.

Рекомендації

Пропонуємо визначити такі можливі результати розгляду проекту рішення, внесеного у порядку місцевої ініціативи, на пленарному засіданні сесії ради.

Результат розгляду
1. Прийняти проект рішення.
2. Відхилити проект рішення.
3. Відправити проект рішення, поданий у порядку місцевої ініціативи, на доопрацювання.
4. Міська рада може розглянути власний альтернативний проект рішення з питання місцевої ініціативи виключно після розгляду проекту, поданого у порядку місцевої ініціативи.

У разі ухвалення рішення про доопрацювання проект рішення доопрацьовується за обов'язкової участі ініціативної групи, з обов'язковим винесенням узгодженого з членами ініціативної групи допрацьованого проекту рішення на наступну найближчу чергову сесію ради. Рішення про доопрацювання може прийматися радою не більше одного разу. Повторне відправлення проекту на доопрацювання не допускається.

За результатами розгляду питань, поданих у порядку місцевої ініціативи, рада ухвалює рішення.

Участь членів ініціативної групи у розгляді місцевої ініціативи

Під час розгляду місцевої ініціативи на пленарному засіданні сесії ради необхідно передбачити можливість участі членів ініціативної групи. Ініціативна група повинна мати право на виступ перед депутатами з доповіддю щодо питань місцевої ініціативи, а також брати участь в обговоренні та відповідати на питання депутатів.

Участь членів ініціативної групи у засіданні ради з правом виступу передбачено у містах Донецьк, Харків, Херсон та Черкаси.

Положення актів міст Донецьк та Харків гарантують участь у роботі засідання ради під час розгляду місцевої ініціативи всім представникам ініціативної групи та право одному з них

виступити на засіданнях комісії і пленарному засіданні ради з доповіддю щодо місцевої ініціативи та відповідати на питання депутатів згідно з регламентом ради.

У місті Херсон передбачено участь у пленарному засіданні міської ради тільки 5 представників ініціативної групи, одному з яких гарантується право на виступ із доповіддю. Обмеження кількості представників до 5 є логічним, оскільки кількість членів для створення групи повинна бути менше 500 представників громади.

Решта міст обласних центрів України не передбачають для представників ініціативної групи можливостей виступу, регламентуючи тільки, що місцева ініціатива розглядається на засіданні сесії ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Рекомендації

Місцева ініціатива має розглядатися на засіданні ради за обов'язкової участі членів ініціативної групи.

Необхідно передбачити для одного з представників ініціативної групи право на виступ з доповіддю щодо місцевої ініціативи на засіданнях комісії та пленарному засіданні сесії ради, а також надати йому право відповідати на запитання депутатів ради згідно з регламентом ради. Давати відповіді на запитання ради мають право також інші представники ініціативної групи, присутні в залі засідань.

1.3. Правове регулювання загальних зборів громадян за місцем проживання

Згідно зі статтею 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» члени територіальної громади мають право безпосередньо брати участь у вирішенні питань місцевого значення шляхом проведення загальних зборів громадян за місцем проживання.

Проте порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання відповідно до частини 3 статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» може визначатися статутом територіальної громади або окремим законом про загальні збори.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Стаття 8. Загальні збори громадян

1. Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення.
2. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності.
3. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Питання порядку проведення загальних зборів громадян за місцем проживання нині регулюються Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженим Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року³. Проте відповідно до статті 146 Конституції України питання організації місцевого самоврядування визначається законом⁴. Названа постанова була прийнята Верховною Радою України до ухвалення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Конституції України, таким чином, діє виключно у частині, що не суперечить Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до даних дослідження УНДЦП із 26 обласних центрів України порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання урегульовано у 24 містах. У 19 містах він визначається статутами територіальних громади, у Харкові – Положенням «Про загальні збори громадян за місцем проживання в місті Харкові», яке ухвалене як додаток до Статуту територіальної громади міста Харкова.

Міста Донецьк та Суми ухвалили окремі положення про загальні збори громадян, що суперечить частині 3 статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої порядок проведення зборів може визначатися виключно законом або статутом територіальної громади міста.

Міські ради міст Вінниця та Хмельницький у питанні проведення загальних зборів громадян за місцем проживання керуються статутом територіальної громади і Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року.

³ Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року № 3748-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 6. – Ст. 30.

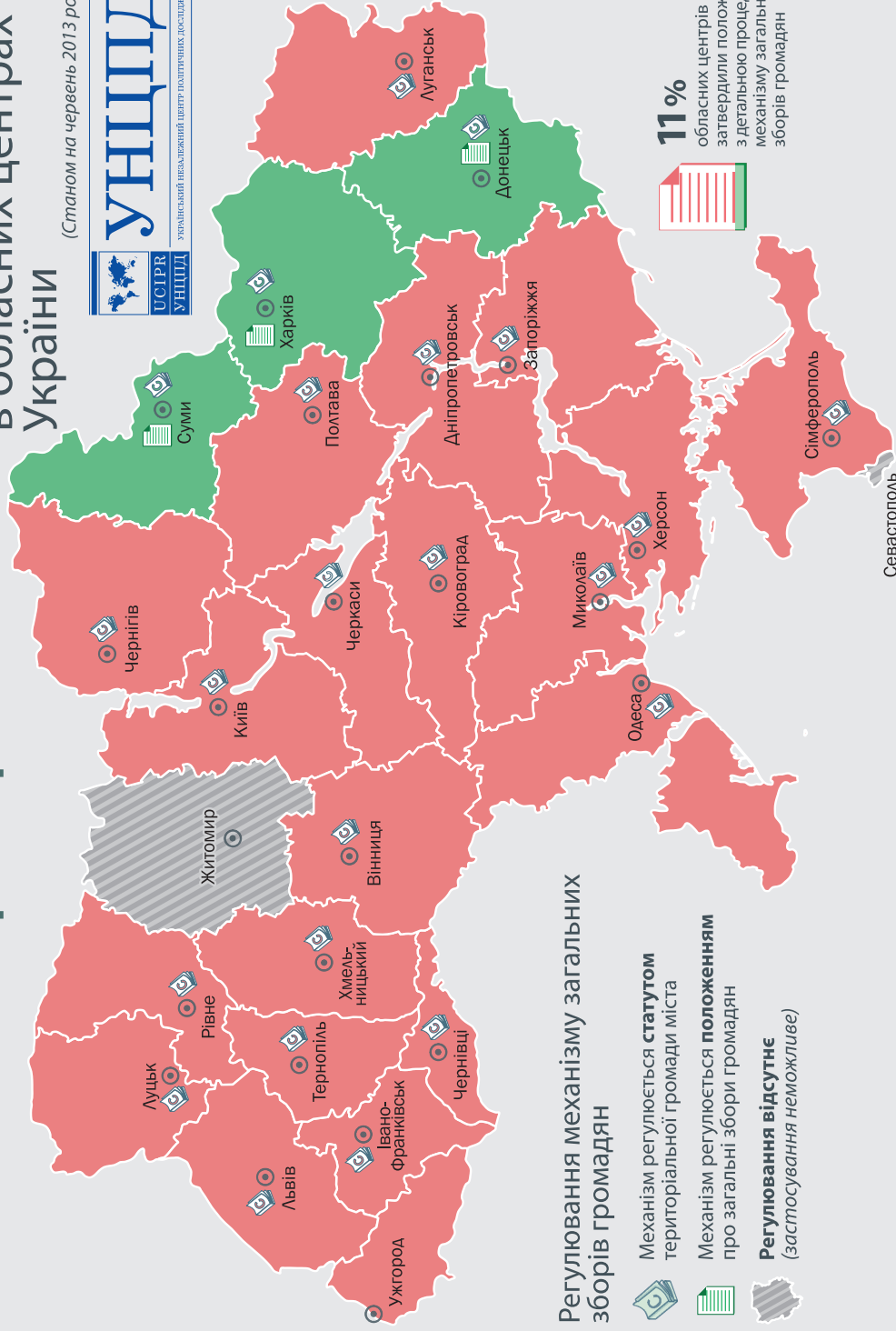
⁴ Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

Загальні збори громадян за місцем проживання в обласних центрах України

(Станом на червень 2013 року)



УНЦПД
український незалежний центр соціально-політичних досліджень



Статут територіальної громади міста Тернопіль містить загальні норми у частині проведення загальних зборів громадян, не регламентуючи порядку їх ініціювання, організації та проведення. Місцева рада також не ухвалила окремого положення про загальні збори в місті Тернопіль, яке встановило б відповідні процедури ініціювання.

Правове визначення реалізації членами територіальної громади права на проведення загальних зборів відсутнє у містах Житомир та Севастополь. Зокрема, Статут територіальної громади міста Житомир було затверджено рішенням сесії міської ради у 2009 році, однак він не пройшов обов'язкову державну реєстрацію в органах Міністерства юстиції України, отже, не набув юридичної сили. Статут територіальної громади, який визначав би порядок реалізації права на місцеву ініціативу, відсутній також у місті Севастополь.

Ініціатори скликання загальних зборів

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» загальні збори є формою участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Закон окремо не визначає суб'єктів чи ініціаторів скликання загальних зборів, віддаючи право регулювати це питання місцевим радам.

Оскільки загальні збори першочергово є формою участі членів громади, то місцеві ради повинні спростити умови ініціювання та скликання зборів безпосередньо громадянами. Крім цього, відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення» члени територіальної громади через проведення загальних зборів (конференцій) жителів за місцем проживання створюють ОСН. Таким чином, основними ініціаторами скликання загальних зборів громадян за місцем проживання є члени територіальної громади та ОСН.

Докладний перелік ініціаторів скликання загальних зборів громадян за місцем проживання в обласних центрах України наведено у *Таблиці 11*.

Таблиця 11. Ініціатори скликання загальних зборів

№	Місто	Ініціатори скликання загальних зборів
1.	Вінниця	1. Міський голова за власною ініціативою. 2. За ініціативою ОСН. 3. За пропозицією ініціативної групи членів територіальної громади.
2.	Дніпропетровськ	1. Міський голова за власною ініціативою. 2. За дорученням міського голови – голови районних у місті рад. 3. За ініціативою депутата міської ради відповідного округу. 4. За ініціативою не менше 10 членів територіальної громади.
3.	Донецьк	1. Міський голова, голови районних у місті рад. 2. Виконавчий комітет міської ради. 3. Органи самоорганізації населення. 4. Депутати міської (районної в місті) ради. 5. Громадські об'єднання. 6. Ініціативна група громадян: – для загальноміських зборів – 50 членів;

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

		– для районних – 10 членів; – для інших – 10 членів.
4.	Житомир	Регулювання відсутнє.
5.	Запоріжжя	1. Міський голова за власною ініціативою. 2. За дорученням міського голови – голови районних у місті рад. 3. За ініціативою депутатів міської ради. 4. За ініціативою не менш 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
6.	Івано-Франківськ	1. Міський голова. 2. Виконавчий комітет міської ради. 3. Органи самоорганізації населення. 4. Громадські об'єднання. 5. Ініціативна група. 6. На вимогу не менш як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
7.	Київ	1. Міський голова. 2. Міська (районна у місті) рада, її виконавчі комітети. 3. Органи самоорганізації населення. 4. Депутати Верховної Ради України, обрані у відповідних мажоритарних виборчих округах. 5. Депутати міської (районної у місті) ради. 6. Ініціативна група членів територіальної громади.
8.	Кіровоград	1. Міський голова за власною ініціативою. 2. Виконавчий орган міської ради. 3. Органи самоорганізації населення. 4. Депутати міської ради. 5. За пропозицією не менш як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
9.	Луганськ	1. Міський голова, голови районних у місті рад. 2. Міська (районна у місті) рада. 3. За ініціативою не менше 10 членів територіальної громади. 4. Органи самоорганізації населення. 5. Інші суб'єкти, яким чинним законодавством надано право на ініціювання проведення загальних зборів.
10.	Львів	1. Міський голова за власною ініціативою. 2. Міська рада. 3. Органи самоорганізації населення. 4. За пропозицією не менше ніж 10% від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
11.	Луцьк	Не визначено суб'єктів ініціювання.
12.	Миколаїв	1. Міський голова. 2. Виконавчий комітет міської ради. 3. Органи самоорганізації населення. 4. Збори скликаються за пропозиціями:

1.3. Правове регулювання загальних зборів громадян за місцем проживання

		<ul style="list-style-type: none"> – не менш як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території; – міської ради; – постійних комісій міської ради; – депутатських фракцій (груп); – трудових колективів; – об'єднань громадян.
13.	Одеса	<ol style="list-style-type: none"> 1. Міський голова. 2. Депутати міської ради. 3. Органи самоорганізації населення. 4. Об'єднання громадян. 5. Члени територіальної громади.
14.	Полтава	<ol style="list-style-type: none"> 1. Міський голова. 2. Міська (районна у місті) рада. 3. Голова районної у місті ради. 4. Органи самоорганізації населення. 5. За пропозицією не менш як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
15.	Рівне	<ol style="list-style-type: none"> 1. Загальні збори скликаються за власною ініціативою: <ul style="list-style-type: none"> – міським головою; – органами самоорганізації населення; – депутатами міської ради відповідного виборчого округу; – виконавчого комітету. 2. Загальні збори скликаються по внутрішньоміських територіальних утвореннях (будинку, вулиці, кварталу тощо): <ul style="list-style-type: none"> – на вимогу більшості мешканців будинку; – не менше 100 членами територіальної громади, які проживають на відповідній території; 3. Загальні збори мешканців міста: <ul style="list-style-type: none"> – на вимогу не менше як 1000 членів територіальної громади; – ініціативною групою громадян. 4. Якщо йдеться про питання загальноміського значення – посадовими особами місцевого самоврядування, визначеними міським головою або міською радою.
16.	Суми	<ol style="list-style-type: none"> 1. Міський голова. 2. Органи самоорганізації населення. 3. Ініціативна група у складі 7-11 членів територіальної громади за підтримки: <ul style="list-style-type: none"> – 10% мешканців будинку – для зборів будинку; – 10% мешканців вулиці – для зборів вулиці; – 10% мешканців кварталу – для зборів кварталу; – 200 підписів – для зборів мікрорайону; – 2500 підписів – для зборів району міста; 4. Начальник управлінь територіями Зарічного та Ковпаківського у місті Суми районів.
17.	Тернопіль	Не визначено суб'єктів ініціювання.

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

18.	Ужгород	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова.2. Міська рада, виконавчий комітет ради.3. Комітети місцевого самоврядування.4. За пропозицією не менше як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
19.	Харків	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова, голови районних у місті рад.2. Виконавчий комітет міської (районної в місті) ради.3. Ініціаторами можуть бути не менше як 1/3 від:<ul style="list-style-type: none">– загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території;– депутатів відповідної ради;– членів постійної комісії;– депутатської фракції (групи).
20.	Херсон	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова.2. Депутати міської ради – не менше 1/3 від загального складу.3. Районні у місті ради.4. Органи самоорганізації населення.5. Ініціативна група громадян у складі не менше 20 членів громади – для проведення зборів багатопверхових будинків, зборів кварталів, вулиць та не менше 50 членів громади – для проведення зборів мікрорайонів та інших внутрішньоміських територіальних утворень за підтримки:<ul style="list-style-type: none">– 200 підписів – для зборів мікрорайонів, інших внутрішньоміських територіальних утворень;– 3% підписів мешканців вулиці – для зборів вулиці;– 5% підписів мешканців кварталу – для зборів кварталу;– 10% підписів мешканців багатоквартирного будинку – для зборів будинку.
21.	Хмельницький	Не визначено суб'єктів ініціювання.
22.	Черкаси	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова.2. Депутати міської ради у кількості не менше 3 осіб.3. Органи самоорганізації населення.4. Ініціативна група громадян у кількості не менше 20 осіб – для проведення зборів у межах будинку, кварталу, вулиці та не менше 50 осіб – для проведення зборів у межах мікрорайону.
23.	Чернівці	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова, голови районних у місті рад.2. Виконавчий комітет міської (районної у місті) ради.3. Органи самоорганізації населення.4. За пропозицією не менше як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
24.	Чернігів	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова, голови районних у місті рад.2. Виконавчий комітет міської (районної в місті) ради.3. Органи самоорганізації населення.4. За пропозицією не менше як 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
25.	Сімферополь	<ol style="list-style-type: none">1. Міський голова, голови районних у місті рад.2. Виконавчий комітет міської (районної в місті) ради.

		3. Органи самоорганізації населення. 4. За ініціативою депутатів місцевої ради. 5. За ініціативою не менше як 1% від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території.
26.	Севастополь	Регулювання відсутнє.

Відповідно до даних, наведених у *Таблиці 11*, в обласних центрах України право ініціювання проведення зборів мають члени територіальної громади, ОСН, міський голова, міська рада та її виконавчі органи, депутати місцевої ради, депутатські групи, депутати Верховної Ради України, що були обрані у відповідних мажоритарних виборчих округах.

Статути територіальних громад міст Луцьк та Тернопіль не визначають суб'єктів, з ініціативи яких можуть бути скликані загальні збори громадян за місцем проживання.

З іншого боку, нормативно-правові акти місцевих рад створюють ряд бар'єрів, що перешкоджають членам територіальних громад проводити збори громадян за місцем проживання.

Залежність від рішення міського голови або місцевої ради

Члени територіальної громади у випадку скликання загальних зборів за місцем проживання залежать від рішення міського голови або іншого ОМС, оскільки у деяких містах збори скликаються тільки за пропозицією членів територіальної громади, а не безпосередньо. Таким чином, нормативно-правові акти міст розділяють суб'єктів ініціювання та суб'єктів скликання загальних зборів громадян за місцем проживання. У цьому випадку ініціюють проведення зборів самі члени територіальної громади (суб'єкт ініціювання), але скликає збори міський голова (суб'єкт скликання).

Встановлення кількісних вимог щодо членів ініціативної групи громадян або кількості громадян, з ініціативи яких можуть скликатися загальні збори

У більшості міст України встановлюються норми від 10% до 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території, а ініціативні групи мають включати від 7 до 50 членів. Таким чином, загальні збори мешканців Залізничного району міста Львів відбуваються за ініціативи не менше 10 тисяч мешканців (станом на 31 липня 2013 року).

Кількісні вимоги щодо мінімального складу ініціативних груп з проведення загальних зборів встановлено у містах Донецьк, Суми, Херсон, Черкаси. Проте мотив встановлення мінімальної кількості членів ініціативних груп місцевими радами незрозумілий. По-перше, неможливо визначити ефективність роботи ініціативної групи у складі 50 членів для проведення загальноміських зборів чи у складі 20 осіб для проведення зборів будинку. По-друге, питання легітимності зборів підтверджується зовсім не кількістю людей, які ініціювали проведення зборів, а кількістю членів територіальної громади, що взяли участь у зборах (правомочність зборів).

Зазначених бар'єрів щодо кількості членів ініціативних груп чи кількості громадян, з ініціативи яких можуть скликатися загальні збори, не встановлено тільки у містах Вінниця, Київ та Одеса. Пропонуємо скасувати ці бар'єри і дозволити скликати загальні збори безпосередньо членам територіальної громади, незалежно від кількості ініціаторів. Оскільки правомочність загальних зборів визначається кількістю членів громади, що взяли участь у зборах та висловили свою підтримку на користь певного рішення.

Рекомендації

Рекомендуємо надати право ініціювати проведення загальних зборів виключно міському голові, голові районної в місті (у разі її створення) ради, міській (районній в місті) раді, постійним депутатським комісіям, депутатським групам, ОСН, ОСББ, членам територіальної громади. Крім цього, варто надати право скликання зборів громадським об'єднанням, благодійним організаціям, що поширюють свою діяльність на територію міста.

Необхідно скасувати будь-які кількісні обмеження та вимоги щодо ініціативних груп громадян та кількості членів територіальної громади, з ініціативи яких можуть скликатися загальні збори громадян за місцем проживання.

Порядок скликання загальних зборів громадян

Завданням ОМС у питанні залучення громадян до ухвалення рішень є створення максимально спрощених можливостей для того, щоб члени територіальної громади висловлювалися та давали пропозиції з актуальних для життя громади питань.

Відповідно до даних дослідження у більшості обласних центрів України загальні збори громадян за місцем проживання скликаються міським головою за власною ініціативою або за пропозицією членів територіальної громади, ОСН, депутатів місцевих рад тощо (див. Інфографіку на стор. 52). Таким чином, члени територіальної громади, які хочуть провести загальні збори громадян за місцем проживання, повинні звернутися до міського голови чи відповідних органів місцевої ради з ініціативою (пропозицією) про скликання зборів.

Проте нормативно-правові акти міст не встановлюють чіткої процедури скликання загальних зборів громадян, не визначають, яким чином група членів територіальної громади має подати свою ініціативу (пропозицію) про необхідність скликання загальних зборів, а також в які терміни і ким відповідна пропозиція має бути розглянута.

З іншого боку, у тих містах, де визначено процедуру скликання загальних зборів, процес їх скликання є досить ускладненим.

У містах Донецьк, Луганськ, Суми, Харків, Херсон та Черкаси процедура скликання зборів передбачає декілька етапів. Зокрема, для скликання зборів з ініціативи громадян ініціатори повинні подати до міської ради повідомлення про скликання загальних зборів за встановлену кількість робочих днів перед початком проведення зборів, яке розглядатиметься місцевою радою або міським головою. Після цього видається розпорядження про скликання загальних зборів або надається вмотивована відмова.

Порядок скликання загальних зборів громадян за місцем проживання у містах Донецьк, Луганськ, Суми, Харків, Херсон та Черкаси виглядає таким чином.

Таблиця 12. Порядок скликання загальних зборів громадян

№	Порядок
Крок 1	Подання повідомлення Подається повідомлення про намір провести загальні збори до місцевої ради на ім'я міського голови (голови районної в місті ради), секретаря місцевої ради або іншого уповноваженого представника ОМС. У повідомленні зазначаються дані про ініціаторів скликання зборів, вид зборів, питання, які пропонуються до розгляду, час і місце проведення зборів, а також список осіб, запрошених на

1.3. Правове регулювання загальних зборів громадян за місцем проживання

	<p>збори, тощо. До повідомлення також можуть додаватися інші інформаційно-аналітичні матеріали з питань та проблем, які виносяться на розгляд загальних зборів.</p> <p>Повідомлення про намір провести збори підписується всіма членами ініціативної групи (Донецьк, Луганськ, Суми, Херсон, Черкаси). У разі подання повідомлення про проведення зборів з ініціативи 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території, – підписується всіма членами групи (Харків).</p> <p>Повідомлення подається за встановлену кількість робочих днів до дати проведення загальних зборів (від 15 до 20 робочих днів) та реєструється секретарем місцевої ради.</p> <p>Неподання повідомлення про збори у встановлені терміни є підставою для визнання їх недійсними, а ухвалених рішень – такими, що не мають юридичних наслідків.</p>
Крок 2	<p>Розгляд повідомлення</p> <p>Міський голова, секретар місцевої ради або інший уповноважений представник ОМС розглядає пропозиції ініціаторів про проведення зборів протягом встановленого терміну – від 5 до 7 робочих днів (Донецьк, Луганськ, Харків, Черкаси).</p> <p>У містах Суми та Херсон передбачено додаткову процедуру попередньої зустрічі ініціаторів скликання загальних зборів з уповноваженими представниками ОМС щодо розгляду питань, визначених у повідомленні про проведення загальних зборів. Під час зустрічі передбачається можливість досягнення домовленостей щодо вирішення порушених питань без проведення загальних зборів громадян. Тільки у випадку, коли така зустріч не відбулася з незалежних від ініціаторів причин або не вдалося досягнути узгодженого рішення, розпочинається процедура скликання загальних зборів.</p> <p>Для скликання загальних зборів у містах Суми та Херсон ініціативній групі громадян протягом 5 (Херсон) або 10 (Суми) робочих днів після проведеної зустрічі необхідно зібрати підписи мешканців відповідної території на підтримку проведення зборів:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2500 підписів для зборів району міста (Суми); – 200 підписів – для зборів мікрорайонів, інших внутрішньоміських територіальних утворень; – 3% (Херсон) і 10% (Суми) підписів мешканців вулиці – для зборів вулиці; – 5% (Херсон) і 10% (Суми) підписів мешканців кварталу – для зборів кварталу; – 10% підписів мешканців багатоквартирного будинку – для зборів будинку.
Крок 3	<p>Скликання зборів</p> <p>Після розгляду повідомлення про намір провести загальні збори громадян міський голова видає розпорядження про скликання зборів і затверджує дату, час і місце проведення зборів або надає вмотивовану відмову.</p>

Отже, можна стверджувати, що нормативно-правові акти обласних центрів України встановлюють штучні бар'єри для проведення загальних зборів з ініціативи членів територіальної громади.

У разі скликання зборів з ініціативи депутатів місцевої ради виконавчим комітетом місцевої ради, інших представників ОМС, ОСН тощо збір підписів чи проходження процедур попередніх зустрічей не вимагається, а міський голова видає розпорядження про скликання загальних зборів одразу після отримання відповідного повідомлення.

У більшості міст не визначено процедур скликання загальних зборів громадян за місцем проживання, і члени територіальної громади, які мають намір провести загальні збори громадян, потрапляють у правовий вакуум місцевої демократії, адже не встановлено порядку, в якому подаються пропозиції про скликання зборів, змісту такого повідомлення, а також строків та суб'єктів його розгляду.

Рекомендації

Органам місцевого самоврядування необхідно спростити процедуру скликання зборів громадян за місцем проживання з ініціативи членів громади та інститутів громадянського суспільства – громадських об'єднань, спілок, благодійних організацій тощо. Необхідно забезпечити незалежність ініціаторів скликання зборів від рішень міського голови чи місцевої ради. Пропонуємо передбачити можливість скликання зборів членами територіальної громади, попередньо повідомивши ОМС.

Члени територіальної громади надсилають повідомлення про проведення загальних зборів, яке підписується щонайменше трьома членами територіальної громади.

Якщо збори скликають ОСН, ОСББ, громадські об'єднання, благодійні організації, то ухвалюється відповідне рішення про скликання зборів згідно зі статутними документами названих інститутів.

Міський голова видає відповідне розпорядження про скликання зборів. Міська рада, постійна депутатська комісія, депутатська група ухвалюють рішення про скликання загальних зборів згідно з регламентом ради та своїми положеннями.

У розпорядженні, рішенні чи повідомленні про скликання зборів (конференції) має бути зазначена така інформація:

- 1) ініціатор скликання зборів, його контакти;*
- 2) територія проведення зборів;*
- 3) дата, час і місце проведення зборів;*
- 4) пропонувані список запрошених до участі у зборах посадових осіб ОМС, ОБВ, представників підприємств, установ;*
- 5) пропонувані до розгляду на загальних зборах питання порядку денного;*
- 6) організаційні заходи, які має здійснити уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі, з метою підготовки до проведення загальних зборів (конференції) (за потреби).*

Відповідне розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання зборів протягом одного робочого дня реєструється уповноваженою особою місцевої ради чи структурним підрозділом з питань громадської участі. Місцева рада може також повернути подані документи на доопрацювання.

Місцева рада може відмовити у реєстрації тільки у разі, якщо питання, запропоновані на розгляд загальних зборів (конференції), не належать до відання місцевого самоврядування, або якщо з розпорядженням, рішенням чи повідомленням про скликання загальних зборів (конференції) звернулася особа, яка не може бути ініціатором скликання зборів. Відмова з інших підстав є неправомірною.

Підготовка до проведення загальних зборів

Підготовка до проведення загальних зборів передбачає необхідність пошуку приміщення відповідно до кількості учасників та виду зборів, технічне забезпечення роботи зборів, складання необхідних документів, листів та інших інформаційно-аналітичних, довідкових матеріалів тощо.

Щодо забезпечення зборів приміщенням, то варто наголосити, що громади міст мають достатню кількість приміщень, будинків та інших об'єктів комунальної власності, якими

члени територіальної громади можуть користуватися задля задоволення своїх потреб, у тому числі використовувати об'єкти для проведення зібрань, обговорень тощо. Зважаючи на те, що управління комунальною власністю громади здійснюється через представницькі ОМС, члени територіальної громади можуть звернутися до міського голови або інших осіб ОМС з клопотанням щодо надання приміщень та інших технічних засобів для проведення загальних зборів громадян за місцем проживання.

На практиці нормативно-правові акти тільки частини обласних центрів України передбачають співпрацю ініціаторів скликання загальних зборів та ОМС з питань підготовки зборів. Проте співпраця зводиться до того, що міський голова, органи та посадові особи ОМС сприяють ініціаторам проведення загальних зборів у їх підготовці та проведенні, що, скоріше за все, передбачає просто надання приміщення для проведення зборів. Крім цього, передбачено, що органи влади надають необхідні для зборів інформаційні матеріали згідно з чинним законодавством, однак насправді це є відповіді на інформаційні запити відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Слід зауважити, що для підготовки до проведення зборів, крім приміщення, може виникнути потреба також у додаткових ресурсах, у тому числі і фінансових. Проте тільки нормативно-правові акти Дніпропетровська та Запоріжжя передбачають здійснення витрат, пов'язаних з підготовкою та проведенням загальних зборів громадян, за рахунок бюджету міста або за рахунок добровільних внесків жителів міста. Статут територіальної громади міста Сімферополь передбачає здійснення витрат за рахунок бюджету міста тільки у випадку, якщо збори проводяться з ініціативи міського голови, головою районної в місті ради.

Нормативно-правові акти міст Вінниця, Луцьк, Ужгород, Івано-Франківськ, Київ, Рівне, Тернопіль та Хмельницький не передбачають жодного сприяння ініціаторами скликання зборів з боку ОМС у питанні підготовки до проведення загальних зборів громадян.

Рекомендації

Пропонуємо передбачити, що підготовка та проведення зборів здійснюються ініціаторами скликання зборів (конференції) у співпраці з уповноваженою посадовою особою чи структурним підрозділом з питань громадської участі.

Загальні збори (конференція) мають проводитися у дату, час та місце, зазначені в розпорядженні, рішенні чи повідомленні про проведення загальних зборів (конференції).

Якщо з об'єктивних причин неможливо організувати проведення загальних зборів у дату, час та місце, зазначені в розпорядженні, рішенні чи повідомленні про проведення загальних зборів (конференції), то уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі можуть запропонувати іншу дату, час та місце проведення зборів, але не пізніше чотирнадцяти робочих днів від початкової дати. Остаточне рішення щодо дати, часу і місця проведення зборів ухвалюється за згодою ініціатора скликання зборів.

Правомочність загальних зборів

Рішення, ухвалені на загальних зборах громадян, зачіпають інтереси всіх мешканців відповідного територіального утворення. Отже, необхідно враховувати думки значної кількості жителів, а не тільки окремих осіб. Відповідно до цього для визнання зборів правомочними, а ухвалених на них рішень такими, що мають юридичні наслідки, взяти участь у зборах

та висловити свої пропозиції має значна частина членів територіальної громади відповідної території.

Згідно з даними дослідження у більшості обласних центрів України загальні збори будуть правомочними за умов участі більше половини членів територіальної громади, у разі проведення конференцій представників громадян – не менше двох третин обраних представників від відповідних внутрішніх територіальних утворень.

Проте зважаючи на досить низьку активність громадян та недостатній рівень інтересу до питань життя територіальної громади, ініціаторам проведення загальних зборів громадян буде достатньо складно забезпечити присутність необхідної кількості мешканців будинку, вулиці, кварталу тощо. У цьому випадку загальні збори будуть проводитися тільки за умов розгляду резонансних питань або зводитимуться до обрання ОСН, навіть незважаючи на проведення широкої інформаційної кампанії.

Виходом може бути проведення конференцій громадян, коли участь беруть тільки представники громадян менших внутрішньоміських територіальних утворень. Обрання делегатів конференції здійснюється на відповідних загальних зборах, які передують загальній конференції та проводяться в межах дрібніших складових територій (району в місті, мікрорайону, кварталу, вулиці, будинку тощо) з оформленням відповідних протоколів.

Проте у деяких містах не передбачено проведення конференцій представників громадян, що створює значні перешкоди для використання механізму загальних зборів громадян за місцем проживання.

Рекомендації

Пропонуємо визначити, що загальні збори є правомочними за умов присутності на них більше половини громадян, які проживають на відповідній території і мають право брати участь у зборах, а в разі скликання конференції представників – не менше двох третин представників відповідних територіальних утворень.

Порядок проведення загальних зборів громадян

Проведення загальних зборів громадян передбачає дотримання певного порядку, що включає такі кроки, як здійснення реєстрації учасників, обрання головуючого зборів, секретаря для ведення протоколу зборів, лічильної комісії, а також затвердження порядку денного та регламенту роботи зборів. В окремих випадках може також обиратися президія зборів. Члени територіальної громади, задля дотримання принципів рівноправ'я та неупередженості, повинні мати право вільно обирати відповідні робочі органи зборів з числа учасників зборів, а не призначатися рішенням міського голови чи інших ОМС. У статутах громади, положеннях про загальні збори слід також визначити спосіб фіксації роботи загальних зборів, порядок прийняття та оформлення рішень.

Нормативно-правові акти обласних центрів України у більшості випадків визначають порядок проведення зборів. Відповідного порядку не визначено у містах Вінниця, Луцьк, Київ, Рівне, Тернопіль та Хмельницький.

Керівні органи загальних зборів

Детальний аналіз порядку обрання керівних органів роботи загальних зборів громадян за місцем проживання наведено у *Таблиці 13*.

Таблиця 13. Порядок проведення загальних зборів громадян

№	Місто	Голова зборів	Секретар зборів	Лічильна комісія	Президія зборів
1.	Вінниця	Не визначено	Не визначено	Не визначено	Не визначено
2.	Дніпропетровськ	Особа, визначена міським головою Особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
3.	Донецьк	1. Міський голова 2. Керівник ОСН 3. Голова ініціативної групи	Обирається відносною більшістю голосів з числа учасників	Обирається комісія у складі не менше трьох осіб	Обирається відносною більшістю голосів з числа учасників
4.	Житомир	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє
5.	Запоріжжя	Особа, визначена міським головою Особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
6.	Івано-Франківськ	Ініціатор проведення зборів або особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Обирається лічильна комісія Порядок обрання не визначено	Обирається президія зборів Порядок обрання не визначено
7.	Київ	Не визначено	Не визначено	Не визначено	Не визначено
8.	Кіровоград	1. Міський голова 2. Керівник ОСН 3. Особа, визначена міським головою	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
9.	Луганськ	Ініціатор проведення зборів	Не визначено	Не визначено	Не визначено
10.	Львів	1. Міський голова 2. Керівник ОСН 3. Особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
11.	Луцьк	Не визначено	Не визначено	Не визначено	Не визначено
12.	Миколаїв	1. Міський голова або заступник 2. Керівник ОСН	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Обирається лічильна комісія, порядок обрання не визначено	Не визначено
13.	Одеса	Ініціатор проведення зборів	Обирається більшістю голосів	Обирається більшістю голосів	Не визначено
14.	Полтава	1. Ініціатор проведення зборів 2. Керівник ОСН	Не визначено	Не визначено	Не визначено
15.	Рівне	Не визначено	Не визначено	Не визначено	Не визначено

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

16.	Суми	Обирається з числа учасників простою більшістю голосів	Обирається з числа учасників простою більшістю голосів	Не визначено	Складається з голови, заступника, секретаря
17.	Тернопіль	Не визначено	Не визначено	Не визначено	Не визначено
18.	Ужгород	1. Міський голова 2. Якщо ініціатори – громадяни, то голова обирається з числа учасників	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
19.	Харків	1. Міський голова або визначений заступник 2. Керівник ОСН	Обирається з числа учасників відносною більшістю голосів	Обирається відносною більшістю голосів у складі не менше трьох осіб	Обирається відносною більшістю голосів з числа учасників
20.	Херсон	1. Міський голова, за дорученням секретар або інша посадова особа 2. Керівник ОСН	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
21.	Хмельницький	Не визначено	Не визначено	Не визначено	Не визначено
22.	Черкаси	Обирається з числа учасників простою більшістю голосів	Обирається з числа учасників відносною більшістю голосів	Не визначено	Складається з голови та секретаря зборів
23.	Чернівці	1. Міський голова 2. Керівник ОСН 3. Особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
24.	Чернігів	1. Міський голова 2. Керівник ОСН 3. Особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
25.	Сімферополь	Особа, визначена ініціатором зборів	Обирається секретар зборів Порядок обрання не визначено	Не визначено	Не визначено
26.	Севастополь	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє	Регулювання відсутнє

Відповідно до наведених у *Таблиці 13* даних у випадку скликання зборів міським головою головує на зборах сам міський голова чи визначена міським головою уповноважена особа, в інших випадках – ініціатор проведення загальних зборів. У разі, якщо збори скликаються з ініціативи ОСН, на зборах головує керівник відповідного органу.

Проте виходячи з норм положень, що регулюють порядок проведення загальних зборів у містах Кіровоград, Миколаїв, Харків та Херсон, на зборах головує міський голова або особа, визначена міським головою (може бути заступник міського голови, секретар місцевої ради

тощо), незалежно від того, хто ініціатор скликання зборів. І тільки у разі скликання зборів з ініціативи ОСН на зборах головує керівник відповідного органу. Таким чином, нормативно-правові акти названих міст позбавляють членів територіальної громади права вільно проводити загальні збори, зокрема обирати головуючого зборів. Така практика проведення зборів порушує принцип рівноправ'я учасників, а також політичної нейтральності та неупередженості, оскільки голова має достатньо повноважень для проведення зборів, зокрема може ставити та знімати з голосування питання порядку денного, надавати та забирати слово в учасників зборів тощо. Крім цього, у разі якщо головуючий на зборах зловживає своїм правом головуючого, учасники загальних зборів повинні мати право висловити йому недовіру та обрати нового головуючого.

Крім обрання головуючого, учасники загальних зборів повинні мати право вільно з числа учасників обирати секретаря зборів, який фіксував би хід роботи у протоколі зборів, а також лічильну комісію для підрахунку голосів з питань, що розглядаються на зборах.

Регламент роботи та порядок денний загальних зборів

Перед початком розгляду питань, що виносяться на загальні збори, учасники зборів повинні затвердити регламент роботи зборів, в якому слід передбачити час для доповідей, виступів, запитань і відповідей тощо. Крім цього, необхідно затвердити порядок денний зборів, зокрема врахувати питання обрання голови, секретаря, президії та лічильної комісії зборів, а також перелік питань, що пропонуються до розгляду. Затвердження вичерпного переліку питань є важливим, оскільки він має бути остаточним. Необхідно заборонити розгляд питань, що не передбачені порядком денним.

У більшості міст порядок денний і порядок роботи зборів затверджуються учасниками зборів шляхом голосування. Проте у Харкові члени територіальної громади мають право затверджувати тільки регламент роботи зборів, а порядок денний попередньо затверджується у розпорядженні міського голови про скликання зборів. Таким чином, можливість впливати на визначення порядку денного мають тільки ініціатори скликання зборів разом з міським головою. Зважаючи на те, що на загальних зборах у місті Харків не допускаються розгляд та прийняття рішень із питань, які не були внесені до порядку денного, члени територіальної громади можуть тільки висловлювати свою згоду чи незгоду шляхом голосування з кожного конкретного питання.

У регламенті роботи зборів необхідно також передбачити доповіді ініціаторів скликання зборів з питань порядку денного, а також виступи представників органів державної влади, ОМС, установ, організацій, до компетенції яких віднесено регулювання питань, що розглядаються загальними зборами.

Не визначено порядку затвердження регламенту зборів та порядку денного у містах Вінниця, Луцьк, Київ, Кіровоград, Одеса, Полтава, Рівне, Тернопіль, Хмельницький, Сімферополь.

Фіксація роботи зборів

З метою фіксації дати, часу, місця проведення загальних зборів громадян, ходу розгляду питань порядку денного та результатів голосування з кожного окремого питання секретар зборів має вести протокол загальних зборів. Крім зазначених даних, до протоколу зборів можуть вноситися дані про ініціаторів зборів, головуючого та секретаря зборів.

Більшість нормативно-правових актів міст визначає єдиний спосіб фіксації роботи загальних зборів, а саме шляхом ведення протоколу секретарем зборів. Спосіб фіксації не передбачено тільки у містах Вінниця, Луцьк, Київ, Тернопіль, Хмельницький та Чернівці.

Порядок прийняття рішень загальних зборів

Рішення загальних зборів з питань порядку денного можуть прийматися відкритим або таємним голосуванням більшістю голосів від загального числа учасників зборів. Встановлення способу голосування слід віднести до компетенції учасників зборів шляхом голосування, а не визначати у нормативно-правових актах. Проте у випадку рішення учасників зборів на користь таємного голосування ініціаторам скликання загальних зборів потрібно підготувати неперсоніфіковані бюлетені для таємного голосування, а також скриньки для голосування, які опечатуються лічильною комісією перед початком голосування. Підготовка матеріалів для таємного голосування здійснюється ініціаторами скликання зборів разом із представниками виконавчих органів відповідної місцевої ради.

Крім цього, голосування має відбуватися з кожного окремого питання, а хід та результати голосування фіксуються у протоколі загальних зборів.

У більшості нормативно-правових актів обласних центрів України визначено порядок прийняття рішень на загальних зборах шляхом відкритого або таємного голосування більшістю голосів від кількості присутніх на зборах членів територіальної громади. Спосіб голосування визначається учасниками зборів шляхом окремого голосування.

Оформлення рішень загальних зборів

Документом, що юридично підтверджує ухвалення на загальних зборах рішень, є протокол зборів, який веде секретар загальних зборів. У ньому фіксуються хід обговорення, голосування та результати розгляду кожного окремого питання. Протокол складається протягом декількох днів після проведення загальних зборів та підписується головуючим і секретарем зборів, після чого надсилається на розгляд до ОМС. До протоколу додаються списки реєстрації учасників зборів, протоколи про делегування для участі у конференції представників громадян, складених за результатами проведення загальних зборів менших територіальних утворень, а також інші інформаційно-аналітичні документи. Протокол зборів може складатися у декількох примірниках, один з яких надсилається до відповідних ОМС, другий залишається в ініціаторів скликання зборів, а третій може розміщуватися у місці проведення загальних зборів.

Нормативно-правові документи міст не визначають окремого порядку оформлення рішень, окрім як протоколу загальних зборів. У більшості обласних центрів України передбачено складання протоколу за результатами проведення загальних зборів. Протокол у різних містах оформлюється в одному або більше (трьох, чотирьох) примірниках, в яких зазначається така інформація:

- вид загальних зборів громадян за місцем проживання;
- дата, час і місце проведення зборів;
- дані про ініціаторів скликання загальних зборів;
- питання порядку денного, що розглядалися на загальних зборах;
- дані про кількість учасників загальних зборів;
- хід розгляду питань, висловлені пропозиції та рішення, що були ухвалені на зборах.

До протоколу загальних зборів додаються матеріали реєстрації учасників загальних зборів, протоколи лічильних комісій та інші підготовлені проекти, інформаційно-аналітичні матеріали.

У місті Луганськ передбачено можливість внесення місцевої ініціативи за результатами проведення загальних зборів. У цьому випадку до протоколу додається список членів ініціативної групи з питань цієї місцевої ініціативи. Проте внесення місцевої ініціативи на розгляд

місцевих рад відповідно до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» регулюється нормативно-правовими актами про місцеві ініціативи або окремими статтями статутів територіальних громад. Оскільки загальні збори і місцеві ініціативи є двома формами участі громади у вирішенні питань місцевого значення, то їх не слід поєднувати. Доцільно передбачити дві окремі процедури реалізації.

Не врегульовано питання оформлення рішень загальних зборів у містах Вінниця, Луцьк, Ужгород, Тернопіль, Хмельницький, Чернівці та Сімферополь.

Рекомендації

1. Керівні органи загальних зборів

Із числа учасників зборів з правом голосу більшістю голосів обирається головуєчий зборів, секретар зборів, а також лічильна комісія у складі не менше трьох осіб.

2. Регламент роботи та порядок денний загальних зборів

Порядок денний і регламент роботи зборів затверджується простою більшістю голосів за пропозицією ініціатора скликання зборів та з урахуванням думок учасників.

Порядок денний загальних зборів обов'язково має передбачати доповіді ініціаторів скликання зборів та представників ОМС, органів державної влади, підприємств, установ, організацій, до компетенції яких належить вирішення питань, що розглядаються на зборах. Проте відсутність посадових осіб на загальних зборах не може бути перешкодою для проведення зборів.

3. Фіксація роботи зборів

Робота зборів, хід обговорення та інша необхідна інформація фіксуються у протоколі загальних зборів, який ведеться обраним секретарем зборів.

4. Порядок прийняття рішень загальних зборів

Рішення зборів ухвалюються простою більшістю голосів учасників зборів з правом голосу шляхом відкритого або таємного голосування. Спосіб голосування визначається регламентом, затвердженим учасниками загальних зборів.

5. Оформлення рішень загальних зборів

Рішення зборів з кожного окремого питання вносяться до протоколу зборів. Протокол складається у трьох примірниках не пізніше трьох днів після їх проведення та підписується головуєчим і секретарем зборів. Один примірник протоколу зборів передають на зберігання уповноваженій посадовій особі чи структурному підрозділу з питань громадської участі, другий примірник залишають ініціаторові скликання зборів, третій розміщують для ознайомлення в місці проведення загальних зборів.

До першого примірника протоколу загальних зборів додається оригінал списку учасників загальних зборів, які брали в них участь, а у разі проведення конференції до протоколу також додаються оригінали протоколів загальних зборів, які підтверджують повноваження делегатів конференції на представлення інтересів громадян. До другого примірника протоколу додаються копії зазначених документів, засвідчені підписами секретаря і головуєчого.

Врахування рішень загальних зборів органами місцевого самоврядування

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення загальних зборів громадян враховуються ОМС в їх діяльності.

Проте відповідно до статутів територіальних громад міст Вінниця, Луцьк, Кіровоград, Луганськ, Рівне, Тернопіль та Чернівці рішення загальних зборів, що мають важливе значення

для міської громади, для посадових осіб та ОМС мають рекомендаційний характер. Відповідна норма є порушенням Закону України «Про місцеве самоврядування», оскільки рішення мають враховуватися органами самоврядування в їх діяльності.

Статут територіальної громади міста Києва визначає окремий порядок врахування рішень зборів органами місцевого самоврядування. Зокрема, передбачається розгляд відповідних рішень на сесії районної в місті Києві ради у випадку, якщо рішення було ухвалено більше ніж 100 учасниками зборів, і на сесії Київської міської ради, якщо рішення ухвалили більше ніж 1000 учасників. Проте відсутня процедура розгляду рішень загальних зборів, які були ухвалені меншими внутрішньоміськими територіальними утвореннями.

З іншого боку, згідно зі статтею 24 Регламенту Київської міської ради постійна комісія міської ради, що відповідно до доручення заступника міського голови – секретаря Київради визначена профільною з опрацювання пропозицій загальних зборів громадян, розглядає на своєму засіданні подані пропозиції за участю членів ініціативної групи загальних зборів громадян. У разі підтримання пропозицій загальних зборів комісією готується проект рішення Київради або ухвалюються рекомендації щодо вирішення порушеного питання.

Оскільки питання створення та діяльності ОСН визначається загальними зборами, то рішення зборів мають бути для них обов'язковими для виконання. Відповідні норми передбачено у містах Вінниця, Луцьк, Запоріжжя, Львів, Миколаїв, Суми, Тернопіль Херсон, Черкаси, Чернігів та Чернівці.

Рекомендації

Рішення загальних зборів мають враховуватися органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Органи місцевого самоврядування або їх посадові особи зобов'язані розглянути рішення загальних зборів і прийняти відповідне рішення протягом 30 робочих днів з дня отримання радою протоколу загальних зборів на відкритому засіданні відповідного ОМС або посадовою особою за обов'язкової участі ініціаторів скликання загальних зборів.

За результатами проведення засідання ОМС або їх посадові особи ухвалюють рішення про врахування, часткове врахування або відхилення рішень загальних зборів.

Якщо ОМС чи їх посадові особи не вважають за можливе частково або повністю врахувати рішення загальних зборів, має бути подано вмотивоване пояснення причини такого рішення.

Участь ініціаторів загальних зборів під час розгляду рішень

Під час розгляду рішень загальних зборів ОМС мають також запрошувати представників ініціаторів скликання зборів для донесення додаткової інформації та аргументів про необхідність врахування ухвалених зборами рішень.

Проте нормативно-правові акти більшості обласних центрів України не передбачають участі представників ініціаторів під час розгляду рішень загальних зборів. Відповідні норми містять тільки статути міст Одеса, Суми та Черкаси.

Рекомендації

Органам місцевого самоврядування необхідно запрошувати ініціаторів скликання зборів на свої засідання та наради, на яких будуть розглядати рішення зборів. Ініціатори скликання зборів мають бути поінформовані про дату, час і місце проведення засідання ОМС з питань розгляду рішень загальних зборів не пізніше ніж за 3 дні до початку засідання.

1.4. Інші форми участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні

1.4.1. Проведення громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування

Громадська експертиза є одним із важливих інструментів громадської участі у вирішенні питань місцевого значення та впливу на муніципальну політику, а також налагодження правового діалогу між органами влади та громадянами.

Порядок проведення громадських експертиз визначено Постановою КМУ № 976. Механізм проведення громадських експертиз передбачає проведення інститутами громадянського суспільства 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.

Таким чином, громадяни отримують право провести аналіз та дати оцінку роботи органів влади, ефективності прийняття та виконання органами рішень, на основі проведеного аналізу сформулювати пропозиції та визначити необхідні заходи щодо розв'язання проблем у певній сфері державної політики. Своєю чергою, органи державної влади повинні сприяти інститутам громадянського суспільства у проведенні відповідного аналізу, надавати необхідну інформацію для проведення експертизи та врахувати підготовлені пропозиції під час вирішення питань поточної діяльності.

Проте Постанова КМУ № 976 не поширюється на ОМС, у тому числі сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, а є обов'язковою до виконання тільки центральними та місцевими органами виконавчої влади, зокрема міністерствами та їх територіальними органами, іншими центральними органами виконавчої влади, обласними, районними державними адміністраціями тощо.

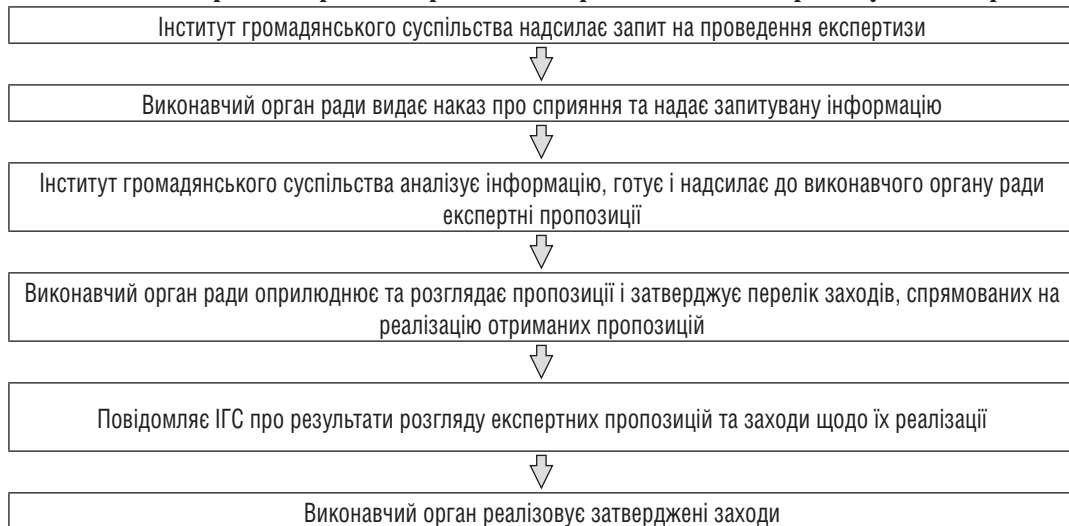
З іншого боку, Постанова КМУ № 976 для ОМС має рекомендаційний характер і може використовуватися ними у питанні проведення громадських експертиз.

Відповідно до проведеного УНЦПД аналізу деякі обласні центри України (Дніпропетровськ, Житомир, Київ та Кіровоград) у питанні проведення громадських експертиз діяльності ОМС (міської ради, міського голови, виконавчого комітету, виконавчих органів міської ради) керуються Постановою КМУ № 976.

У місті Чернівці розпорядженням міського голови затверджено окремий Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів Чернівецької міської ради. Порядок проведення громадської експертизи у місті Чернівці розроблений на основі Постанови КМУ № 976, проте, на відміну від неї, затверджений розпорядженням міського голови порядок є обов'язковим до виконання виконавчими органами міської ради.

Нижче наведено загальну схему сприяння інститутам громадянського суспільства проведенню громадської експертизи виконавчих органів Чернівецької міської ради.

Таблиця 14. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи у місті Чернівці



Необхідно наголосити, що розпорядженням Чернівецького міського голови та Постановою КМУ № 976 передбачено проведення громадської експертизи виконавчих органів ради тільки інститутами громадянського суспільства, тобто це громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, ОСН, недержавні ЗМІ та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства. До непідприємницьких установ також належать ОСББ.

Згідно з розпорядженням Чернівецького міського голови інститути громадянського суспільства можуть здійснювати громадську експертизу діяльності тільки виконавчих органів ради, але не роботи чи проектів рішень міської ради. Проте відомі також випадки, коли місцеві ради ухвалювали окремі рішення, якими визначали порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності як міської ради, так і її виконавчих органів.

Зокрема, у травні 2010 року Первомайська міська рада Луганської області прийняла рішення «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності Первомайської міської ради та її виконавчих органів». Порядок проведення громадської експертизи діяльності міських рад визначено також Алчевською міською радою Луганської області та Хмельницькою міською радою Вінницької області.

На практиці відповідно до реєстру громадських експертиз на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» було проведено тільки громадську експертизу Алчевської міської ради у 2012 році⁵.

Крім проведення експертизи виконавчих органів міських рад, частина міст у своїх статутах територіальних громад серед механізмів участі членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування передбачають також участь жителів міста у проведенні громадських експертиз проектів рішень ОМС.

⁵ Реєстр громадських експертиз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/civex/lst/7.

1.4. Інші форми участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні

Зокрема, статuti територіальних громад міст Луцьк, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Одеса, Полтава, Рівне, Суми, Тернопіль, Херсон та Чернігів передбачають, що члени територіальної громади можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень ОМС з питань, які мають суттєве значення для членів територіальної громади, визначають напрями соціально-економічного та культурного розвитку міста.

Проте статuti міст не визначають порядку проведення відповідних громадських експертиз членами територіальних громад. Крім цього, статuti надають право членам громади проводити громадську експертизу виключно проектів рішень міської ради, тобто до моменту їх ухвалення на пленарному засіданні сесії ради. Але членам громади слід також надати право проведення громадської експертизи діяльності міської ради та її виконавчих органів, оскільки громадська експертиза передбачає аналіз ефективності імплементації рішень та діяльності органу влади.

Докладний аналіз регулювання проведення громадських експертиз в обласних центрах України наведено у *Таблиці 15*.

Таблиця 15. Аналіз регулювання проведення громадських експертиз

№	Місто	Регулювання проведення громадських експертиз
1.	Вінниця	Регулювання відсутнє
2.	Дніпропетровськ	Постанова КМУ № 976 <i>Стаття 24 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради
3.	Донецьк	Регулювання відсутнє
4.	Житомир	Постанова КМУ № 976
5.	Запоріжжя	<i>Стаття 25 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради
6.	Івано-Франківськ	Регулювання відсутнє
7.	Київ	Постанова КМУ № 976
8.	Кіровоград	Постанова КМУ № 976
9.	Луганськ	Регулювання відсутнє
10.	Львів	Регулювання відсутнє
11.	Луцьк	<i>Стаття 32 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради
12.	Миколаїв	Регулювання відсутнє
13.	Одеса	<i>Стаття 32 Статуту територіальної громади</i> Інститути громадянського суспільства можуть проводити, замовляти проведення громадської експертизи проектів нормативно-правових актів ОМС
14.	Полтава	<i>Стаття 72 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

15.	Рівне	<i>Стаття 17 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у здійсненні громадської експертизи тих чи інших проєктів, що плануються або відбуваються на території міста
16.	Суми	<i>Стаття 73 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проєктів рішень міської ради
17.	Тернопіль	<i>Стаття 4.1 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проєктів актів та чинних актів міської ради
18.	Ужгород	Регулювання відсутнє
19.	Харків	Регулювання відсутнє
20.	Херсон	<i>Стаття 103 Статуту територіальної громади</i> Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проєктів актів та чинних актів міської ради
21.	Хмельницький	Регулювання відсутнє
22.	Черкаси	Регулювання відсутнє
23.	Чернівці	Розпорядження Чернівецького міського голови «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів Чернівецької міської ради» від 4 вересня 2012 року № 227
24.	Чернігів	Стаття 54 Статуту територіальної громади Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проєктів актів та чинних актів міської ради
25.	Сімферополь	Регулювання відсутнє
26.	Севастополь	Регулювання відсутнє

Рекомендації

Рекомендуємо місцевим радам розробити порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів рад. Цей порядок має бути розроблений на основі Постанови КМУ № 976 і затверджений розпорядженням міського голови.

Місцевим радам необхідно оприлюднювати інформацію щодо проведення експертиз на веб-сайті ради у розділі «Громадська участь», а також надсилати у письмовій та електронній формі Секретаріату КМУ для розміщення на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада».

1.4.2. Проведення консультацій з громадськістю органами місцевого самоврядування

Міське самоврядування вважається однією з основ будь-якого демократичного режиму. В Європейській хартії місцевого самоврядування наголошується, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, які поділяються всіма державами – членами Ради Європи⁶. Право громадян брати участь в управлінні державними справами також гарантовано Конституцією України.

⁶ Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

У разі залучення членів територіальної громади до управління місцевими справами ОМС збільшують рівень довіри громадян до роботи ради та її виконавчих органів, підвищують якість та легітимність ухвалених рішень, оскільки рішення, що були розроблені за активної участі та з урахуванням думок представників громади, користуються більшою підтримкою з боку останніх. Крім цього, ОМС мають можливість усунути негативні наслідки своїх рішень ще на стадії розробки через залучення до обговорення широкого кола зацікавлених груп, а також підвищити ступінь прозорості, прогнозованості, обґрунтованості та якості рішень, які ухвалюють ОМС.

З метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами Постановою КМУ № 996 було затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

Постанова КМУ № 996 є основним нормативно-правовим актом, який регулює механізм проведення консультацій з громадськістю в Україні. Проте закріплений цією постановою порядок проведення консультацій є обов'язковим до виконання тільки органами виконавчої влади, а для ОМС має рекомендаційний характер. Місцевим радам потрібно розробляти власні нормативно-правові акти, які регулюватимуть порядок проведення консультацій з членами територіальної громади щодо питань місцевого значення, або взяти за основу Порядок, визначений у Постанові КМУ № 996.

В Україні всього сім міських рад, які у питанні проведення консультацій з громадськістю користуються порядком, затвердженим Постановою КМУ № 996. Докладний аналіз регулювання порядку проведення консультацій з громадськістю в обласних центрах України наведено у *Таблиці 16*.

Таблиця 16. Аналіз регулювання порядку проведення консультацій з громадськістю

№	Місто	Регулювання проведення консультацій з громадськістю
1.	Вінниця	Регулювання відсутнє
2.	Дніпропетровськ	Рішення Дніпропетровської міської ради «Про громадську раду при Дніпропетровській міській раді» від 29 травня 2012 року № 528
3.	Донецьк	Рішення Донецької міської ради «Про Положення про проведення консультацій з громадськістю міста Донецька» від 25 лютого 2011 року
4.	Житомир	Постанова КМУ № 996
5.	Запоріжжя	Регулювання відсутнє
6.	Івано-Франківськ	Постанова КМУ № 996
7.	Київ	Постанова КМУ № 996
8.	Кіровоград	Розпорядження міського голови про «Затвердження порядку проведення консультацій з громадськістю щодо питань формування та реалізації державної політики в місті Кіровоград» від 6 січня 2011 року
9.	Луганськ	Регулювання відсутнє
10.	Львів	Регулювання відсутнє
11.	Луцьк	Регулювання відсутнє
12.	Миколаїв	Регулювання відсутнє
13.	Одеса	Стаття 31 Статуту територіальної громади

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

14.	Полтава	Регулювання відсутнє
15.	Рівне	Регулювання відсутнє
16.	Суми	Рішення виконавчого комітету Сумської міської ради від 18 червня 2013 року № 321 «Про громадську раду при виконавчому комітеті Сумської міської ради»
17.	Тернопіль	Регулювання відсутнє
18.	Ужгород	Постанова КМУ № 996
19.	Харків	Регулювання відсутнє
20.	Херсон	Регулювання відсутнє
21.	Хмельницький	Постанова КМУ № 996
22.	Черкаси	Постанова КМУ № 996
23.	Чернівці	Регулювання відсутнє
24.	Чернігів	Регулювання відсутнє
25.	Сімферополь	Постанова КМУ № 996
26.	Севастополь	Регулювання відсутнє

Відповідно до наведених даних у більшості обласних центрів України питання проведення консультацій з громадськістю жодним чином не врегульовано, у містах Донецьк та Кіровоград консультації з громадськістю визначено відповідно рішенням Донецької міської ради та розпорядженням Кіровоградського міського голови. У місті Одеса питання проведення консультації врегульовано статутом територіальної громади.

Положення про проведення консультацій з громадськістю у місті Донецьк тільки частково повторює норми Порядку, затвердженого Постановою КМУ № 996.

Зауваження до Положення про проведення консультацій з громадськістю міста Донецька

1. Передбачено проведення консультацій з громадськістю в обов'язковому порядку тільки з тих питань, що включені до орієнтованого плану проведення консультацій, а також у випадку надходження ініціативи від не менше десяти інститутів громадянського суспільства.

2. Для проведення консультацій розпорядженням міського голови створюється організаційний комітет, до складу якого входять десять представників ОМС та десять інститутів громадянського суспільства. Проте для участі в роботі організаційного комітету громадським об'єднанням потрібно подати документи про легалізацію об'єднання та інформацію про заходи, проекти, що проводилися протягом двох останніх років. У разі створення організаційного комітету на нього покладаються всі функції щодо підготовки та проведення консультацій.

3. Якщо до організаційного комітету подано документи менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, то консультації проводяться виключно у заочній формі (збір та аналіз інформації про ставлення громадськості до питання, що розглядається). Таким чином, якщо участь в організаційному комітеті беруть інститути громадянського суспільства, то на них покладається вся робота щодо підготовки, проведення та узагальнення інформації за результатами проведення консультацій. В іншому випадку широкого публічного громадського обговорення з питань не відбувається.

4. Не передбачено висвітлення інформації про рішення, прийняті за результатами обговорення, а висвітлюється тільки інформація про врахування або неврахування пропозицій в остаточній редакції обговорюваного проекту рішення. Ухвалення остаточного рішення з питання, що обговорюється, покладається на міського голову та секретаря міської ради. На етапі підготовки звіту пропозиції можуть бути включені до остаточної редакції проекту рішення, проте не враховані на етапі останнього ухвалення рішення з питань, що обговорювалися.

Розпорядження Кіровоградського міського голови про «Порядок проведення консультацій з громадськістю щодо питань формування та реалізації державної політики в місті Кіровоград» від 6 січня 2011 року дублює норми Порядку, затвердженого Постановою КМУ № 996. Таким чином, міська рада користується стандартами проведення консультацій, передбаченими для органів виконавчої влади, що у разі виконання норм Порядку позитивно впливатиме на процес залучення громадян до участі в управлінні місцевими справами.

Для проведення консультацій з громадськістю рішенням Дніпропетровської міської ради від 29 травня 2012 року було створено громадську раду при Дніпропетровській міській раді. Відповідно до Положення про громадську раду остання збирає, узагальнює та подає до Дніпропетровської міської ради та її виконавчого комітету інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення.

Проте опосередкований (через громадську раду) порядок проведення консультацій з громадськістю неповною мірою сприяє залученню громадян до управління місцевими справами. Причини цього викладено нижче.

Зауваження до порядку регулювання консультацій з громадськістю у місті Дніпропетровськ

1. Громадяни не мають вільного доступу до інформації про діяльність ОМС чи розроблення нормативно-правових актів.
2. Відсутність можливостей подавати пропозиції безпосередньо розробнику нормативно-правового акта.
3. Для проведення консультацій розпорядженням міського голови створюється організаційний комітет, до складу якого входять десять представників ОМС та десять інститутів громадянського суспільства. Проте для участі в роботі організаційного комітету громадським об'єднанням потрібно подати документи про легалізацію об'єднання та інформацію про заходи, проекти, що проводилися протягом двох останніх років. У разі створення організаційного комітету на нього покладаються всі функції щодо підготовки та проведення консультацій.
4. Громадська рада не має достатньої компетенції з питань, щодо яких розробляються нові напрями політики, а також не має повноважень щодо розгляду та врахування пропозицій за результатами проведення консультацій.

Консультації з громадськістю через створену громадську раду відбуваються також у місті Суми. Відповідно до Положення про громадську раду при міському голові та виконавчому комітеті Сумської міської ради рада сприяє врахуванню ОМС громадської думки під час формування та реалізації місцевої політики. Рада також збирає, узагальнює та подає ОМС інформацію щодо пропозицій інститутів громадянського суспільства стосовно вирішення питань, які мають важливе суспільне значення.

Слід наголосити, що відповідно до Порядку проведення консультацій, затвердженого Постановою КМУ № 996, консультації з громадськістю проводить орган влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта, а згідно з Типовим положенням про громадську раду рада може подавати до органу влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю. Таким чином, місцевим радам слід взяти за основу норми Порядку та покласти обов'язок проведення консультацій на головного розробника проекту документів, а не на створену громадську раду при міській раді чи міському голові.

Також належить наголосити, що Департаментом суспільних комунікацій КМДА було розроблено рекомендації щодо взаємодії структурних підрозділів КМДА під час організації консультацій з громадськістю. Рекомендації були розроблені з метою покращення комунікації між

різними підрозділами КМДА, а також визначення алгоритму дій відповідальних підрозділів під час проведення консультацій з громадськістю. Відповідний алгоритм дій КМДА розроблено також для сприяння інститутам громадянського суспільства у проведенні громадської експертизи.

Таким чином, ОМС, за виключенням міст Донецьк та Кіровоград, не затвердили окремих нормативно-правових актів, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю. У частині міст зазначили, що в питанні проведення консультацій користуються Порядком, затвердженим Постановою КМУ № 996. У більшості обласних центрів України немає жодного регулювання питання проведення консультацій з громадськістю та залучення громадян до ухвалення рішень.

На практиці ситуація у містах, що користуються у проведенні консультацій Постановою КМУ № 996, виглядає дещо іншою. Відповідно до пункту 6 Порядку проведення консультацій з громадськістю органи влади щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю. Проте щорічні плани проведення консультацій з громадськістю надали тільки Донецька, Кіровоградська, Ужгородська, Івано-Франківська та Сумська міські ради, а також КМДА.

Рекомендації

Розробити та затвердити порядок проведення консультацій з громадськістю органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами. За основу під час розроблення порядку взяти Постанову КМУ № 996.

Відповідний порядок про проведення консультацій з громадськістю затверджується рішенням міської ради.

1.4.3. Порядок взаємодії з органами самоорганізації населення

У статутах територіальних громад обласних центрів України ОСН розглядаються як невід’ємна складова системи ОМС. Комітети заповнюють прогалини у системі представницьких органів самоврядування, адже створюються найближче до життя територіальної громади – на рівні будинку, вулиці, кварталу, мікрорайону, району чи невеликого села, селища. Такі органи самоорганізації сприяють налагодженню діалогу між представницькими органами влади та громадянами.

Основним нормативно-правовим актом, який регулює порядок створення та діяльності ОСН, є Закон України «Про органи самоорганізації населення», однак він містить чимало недоліків, що гальмують розвиток місцевої демократії та перешкоджають самоорганізації членів територіальних громад:

- ускладнена процедура створення ОСН (необхідність проведення декількох загальних зборів (конференцій) громадян за місцем проживання, що включає декілька кроків: ініціювання, подання заяви про створення, отримання дозволу на створення, проведення загальних зборів, на яких створюється ОСН, тощо);
- невизначеність правового статусу ОСН, меж їх діяльності, а також розподіл повноважень між ОСН різного рівня, що діють на одній території (якщо, наприклад, на певній території діють комітет мікрорайону і будинковий комітет, то за умови рівного правового статусу між ними неодмінно виникатимуть колізії щодо розподілу повноважень та фінансування для належного виконання повноважень);
- відсутність переліку делегованих повноважень ОСН та чітко визначеного механізму делегування повноважень органами місцевого самоврядування;

1.4. Інші форми участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні

- не врегульовано питання гласності роботи і підзвітності ОСН, зокрема в частині розпорядження коштами та майном, господарської діяльності тощо.

Правовий вакуум діяльності ОСН, співпраці з ОМС можна заповнити шляхом ухвалення відповідних нормативно-правових актів на місцевому рівні, адже згідно зі статтею 4 Закону України «Про органи самоорганізації населення» комітети діють на підставі рішень відповідних ОМС, рішень місцевого референдуму, статутів територіальних громад, розпоряджень сільського, селищного, міського голови.

Згідно з проведеним УНЦПД аналізом до основних форм правової регламентації діяльності ОСН належать:

- окремі розділи статутів територіальних громад;
- загальні положення про створення та діяльність ОСН;
- спеціальні рішення місцевих рад, виконавчих комітетів;
- програми розвитку ОСН у містах.

Докладний аналіз правових форм регламентації діяльності ОСН у містах України наведено у *Таблиці 17*.

Таблиця 17. Регулювання діяльності органів самоорганізації населення

№	Місто	Регулювання
1.	Вінниця	<i>Стаття 4.7 Статуту територіальної громади</i> Участь вінничан у міському самоврядуванні через створення і діяльність ОСН Рішення Вінницької міської ради «Про повноваження квартальних комітетів та комітетів мікрорайонів міста Вінниці» від 10 листопада 2006 року № 488 Рішення Вінницької міської ради «Про Програму розвитку органів самоорганізації населення міста Вінниця на 2012–2016 роки» від 25 листопада 2011 року № 522
2.	Дніпропетровськ	<i>Розділ VII Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення
3.	Донецьк	<i>Розділ IV Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Затверджено рішенням Донецької міської ради «Про делегування повноважень районним в місті радам і їх виконавчим комітетам» від 21 лютого 2007 року № 8/62. Відповідно до пункту 18 розділу 1 Додатка до цього рішення виключно до компетенції районних у місті рад належить ухвалення рішень про наділення ОСН окремими повноваженнями, а також про передачу засобів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх діяльності
4.	Житомир	Рішення Житомирської міської ради «Про органи самоорганізації населення в місті Житомир» від 1 серпня 2007 року № 608
5.	Запоріжжя	<i>Розділ VII Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради «Про затвердження методичних рекомендацій про порядок здійснення легалізації органів самоорганізації населення» від 22 листопада 2001 року № 429
6.	Івано-Франківськ	<i>Глава VIII Статуту територіальної громади</i> Органи територіальної самоорганізації населення Рішення виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради «Про методичні

Розділ 1. Аналіз механізмів громадської участі на місцевому рівні

		<p>рекомендації порядку створення органів самоорганізації населення» від 20 квітня 2004 року № 148</p> <p>Розпорядження міського голови «Про Раду голів будинкових комітетів та об'єднань співвласників багатопверхових будинків при міському голові» від 25 лютого 2009 року № 92-р</p>
7.	Київ	<p><i>Стаття 14 Статуту територіальної громади</i></p> <p>Органи самоорганізації населення міста Києва</p> <p>Рішення Київської міської ради «Про органи самоорганізації населення в місті Києві» від 26 вересня 2002 року № 10/70</p> <p>Розпорядження Київської міської державної адміністрації «Про затвердження Положення про порядок легалізації органів самоорганізації населення у місті Києві» від 24 вересня 2003 № 1781</p> <p>Рішення Київської міської ради «Про затвердження міської комплексної програми «Сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у місті Києві на 2012–2016 роки» від 15 грудня 2011 року № 842/7078</p>
8.	Кіровоград	<p><i>Глава 2.9 Статуту територіальної громади</i></p> <p>Органи самоорганізації населення</p> <p>Рішення Кіровоградської міської ради «Про затвердження Порядку створення і легалізації органів самоорганізації населення в місті Кіровограді» від 31 травня 2011 року № 563</p>
9.	Луганськ	<p><i>Стаття 12 Статуту територіальної громади</i></p> <p>Органи самоорганізації населення</p> <p>Рішення Луганської міської ради «Про затвердження Міської цільової програми «Комплексна програма розвитку органів самоорганізації населення міста Луганська на 2012–2015 роки» зі змінами до рішення від 30 вересня 2011 року № 14/3</p> <p>Рішення виконавчого комітету Луганської міської ради «Про деякі питання, пов'язані з реалізацією органами самоорганізації населення міста Луганська окремих власних повноважень» від 12 вересня 2012 року № 181</p>
10.	Львів	<p><i>Стаття 34 Статуту територіальної громади</i></p> <p>Система органів самоорганізації населення</p> <p>Рішення Львівської міської ради «Про Положення щодо створення та діяльності органів самоорганізації населення» від 29 листопада 2011 року № 764</p>
11.	Луцьк	Регулювання відсутнє
12.	Миколаїв	<p><i>Розділ IV Статуту територіальної громади</i></p> <p>Органи самоорганізації населення</p> <p>Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в місті Миколаєві на 2012–2013 роки» від 23 грудня 2011 року № 12/7</p> <p>Рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради «Про затвердження Типового положення про орган самоорганізації населення в м. Миколаєві» від 26 вересня 2008 року № 1806</p> <p>Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Порядку створення та легалізації органів самоорганізації населення в місті Миколаєві» від 19 квітня 2007 року № 12/29</p> <p>Рішення Миколаївської міської ради «Про внесення змін до рішення Миколаївської міської ради від 9 листопада 2007 року № 17/52 «Про затвердження Порядку делегування повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради з управління об'єктами житлового господарства органам самоорганізації населення» від 3 вересня 2009 року № 36/26</p>

1.4. Інші форми участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні

		Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Порядку надання дозволу на створення органу самоорганізації населення в місті Миколаєві» від 19 квітня 2007 року № 12/28 Рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради «Про затвердження Положення про щорічний конкурс проектів органів самоорганізації населення міста Миколаєва» від 24 квітня 2009 року № 1177
13.	Одеса	<i>Стаття 19 Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення Одеської міської ради «Про Положення про органи самоорганізації населення в місті Одеса» від 14 січня 2002 року № 3374 Рішення Одеської міської ради «Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в місті Одеса на 2012–2015 роки» від 23 грудня 2011 року № 1630 Рішення Одеської міської ради «Про механізм наділення органів самоорганізації населення міста Одеси окремими повноваженнями Одеської міської ради, передачі фінансів та майна» від 15 червня 2004 року № 2683–XXIV
14.	Полтава	<i>Глава 3.5 Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення
15.	Рівне	<i>Розділ VII Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення Рівненської міської ради «Про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення» від 26 січня 2000 року. Додаток до рішення «Тимчасове положення про органи самоорганізації населення»
16.	Суми	<i>Стаття 86 Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення Сумської міської ради «Про органи самоорганізації населення» від 25 квітня 2007 року № 540 Рішення Сумської міської ради «Про затвердження Методичних рекомендацій порядку здійснення легалізації органів самоорганізації населення міста Суми» від 6 квітня 2010 року № 183
17.	Тернопіль	<i>Стаття 4.11 Статуту територіальної громади</i> Участь жителів міста у місцевому самоврядуванні через створення і діяльність ОСН
18.	Ужгород	Рішення виконавчого комітету Ужгородської міської ради «Про затвердження методичних рекомендацій порядку здійснення легалізації органів самоорганізації населення в м. Ужгород» від 17 жовтня 2012 року № 368
19.	Харків	<i>Стаття 40 Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення Харківської міської ради «Про затвердження Положення про органи самоорганізації населення у місті Харкові» від 23 грудня 2009 року № 364/09 Рішення Харківської міської ради «Про внесення змін до рішення Харківської міської ради з питань функціонування органів самоорганізації населення у місті Харкові» від 6 липня 2011 року
20.	Херсон	<i>Стаття 46 Статуту територіальної громади</i> Право жителів міста брати участь у здійсненні місцевого самоврядування може бути реалізовано через участь у роботі ОМС, ОСН та роботи на виборних посадах місцевого самоврядування

21.	Хмельницький	<i>Розділ III Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення в місті Хмельницькому Рішення Хмельницької міської ради «Про затвердження Типового положення про органи самоорганізації населення міста Хмельницького» від 20 грудня 2001 року № 55
22.	Черкаси	<i>Розділ VI Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення Черкаської міської ради «Про затвердження Програми розвитку системи органів самоорганізації населення міста Черкаси на 2011–2012 роки» від 29 вересня 2011 року № 3-152
23.	Чернівці	<i>Розділ IV Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення виконавчого комітету Чернівецької міської ради «Про Методичні рекомендації порядку створення та здійснення легалізації органів самоорганізації населення» від 20 серпня 2002 року № 323/8
24.	Чернігів	<i>Розділ 9 Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення
25.	Сімферополь	<i>Розділ VII Статуту територіальної громади</i> Органи самоорганізації населення Рішення Сімферопольської міської ради «Про програму сприяння розвитку органів самоорганізації населення міста Сімферополь на 2012–2016 роки» від 27 грудня 2012 року № 560
26.	Севастополь	–

Статут територіальних громад

У статутах територіальних громад обласних центрів України ОСН розглядаються як інститути системи місцевого самоврядування, а питанням їх діяльності присвячено окремі розділи статутів.

Проте статут територіальних громад більшою мірою дублюють норми Закону України «Про органи самоорганізації населення» в частині визначення правового статусу ОСН, території діяльності, порядку створення та діяльності, встановлення власних та делегованих повноважень, а також фінансової та матеріальної основи ОСН. Отже, статут територіальних громад не вирішують основних проблем та не заповнюють прогалин законодавства про ОСН.

Положення про створення органів самоорганізації населення

У деяких містах України розроблено нормативно-правові акти, що врегульовують питання створення та легалізації ОСН, території діяльності, визначення статусу та завдань, принципи організації та діяльності тощо. Зокрема, визначаються квоти представництва для створення ОСН, встановлено терміни створення та легалізації, а також визначено суб'єкти процесу створення ОСН тощо.

Положення про порядок надання дозволу на створення ОСН, їх легалізації ухвалено у містах Житомир, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Київ, Кіровоград, Львів, Миколаїв, Рівне, Суми, Ужгород, Хмельницький, Чернівці.

У відповідних положеннях чи методичних рекомендаціях місцеві органи влади також розробили типові документи для ініціювання створення та легалізації ОСН: заява про реєстрацію, повідомлення про заснування, визначено інформацію, яку необхідно вносити до прото-

колу зборів (конференції) з питань створення ОСН. Крім цього, місцевими радами розроблено типові положення про ОСН.

Таким чином, наявність відповідних типових документів дозволяє членам територіальної громади уникнути помилок під час підготовки необхідних документів для створення ОСН та складання положень про ОСН.

Проте зазначені документи не вирішують питання діяльності ОСН, зокрема, щодо розподілу повноважень між комітетами різного рівня, які діють на одній території, питання власних та делегованих повноважень, а також матеріально-фінансової бази.

Положення про діяльність органів самоорганізації населення

Питання діяльності ОСН, а не тільки створення та їх легалізації, регламентуються у положеннях про ОСН у містах Київ, Одеса, Суми, Харкові, Луганськ, Львів.

Проте аналіз цих положень свідчить, що відповідні нормативно-правові акти дублюють норми Закону України «Про органи самоорганізації населення». Тим не менше, позитивним прикладом є рішення Львівської міської ради «Про Положення щодо створення та діяльності органів самоорганізації населення» від 29 листопада 2011 року № 764.

Положення про ОСН у місті Львів чіткіше визначає діяльність ОСН, порядок делегування повноважень Львівською міською радою та питання фінансово-економічної основи діяльності ОСН. Зокрема, серед позитивних норм слід виділити:

Положення щодо створення та діяльності органів самоорганізації населення міста Львів

1. Відповідно до статті 16 Положення делегування повноважень Львівської міської ради ОСН відбувається через укладання з цим органом договору про делегування йому відповідних повноважень (виконання робіт, надання послуг тощо). Такий договір укладається на підставі рішення міської ради.
2. Стаття 21 Положення визначає правові наслідки рішень ОСН, оскільки передбачається, що рішення, прийняті ОСН у межах власних повноважень, є обов'язковими для виконання всіма фізичними та юридичними особами, на адресу яких вони внесені, на території, у межах якої діє ОСН.
3. Чіткіше визначено порядок контролю за фінансово-господарською діяльністю ОСН, зокрема, через створення ревізійної комісії. Комісія обирається на загальних зборах одночасно з обранням членів ОСН, до якої входять особи, які не є членами відповідного ОСН. Ревізійна комісія не менше двох разів на рік проводить ревізії фінансово-господарської діяльності ОСН.

У місті Луганськ також зроблено деякі кроки щодо визначення діяльності ОСН. У 2012 році було прийнято рішення виконавчого комітету міської ради «Про деякі питання, пов'язані з реалізацією органами самоорганізації населення міста Луганська окремих власних повноважень», яким визначено порядок реалізації повноважень ОСН, передбачених статтею 14 Закону України «Про органи самоорганізації населення». Зокрема, рішенням виконкому регламентовано порядок здійснення органами самоорганізації населення контролю за якістю надаваних громадянам житлово-комунальних послуг та проведених ремонтних робіт.

Відповідно до рішення у місті Луганськ ОСН обирає громадського уповноваженого, який здійснює контроль за житлово-комунальним фондом, отримує інформацію від виконавця робіт, стежить за ходом виконання робіт і може складати акти за результатами такого обстеження, які подає до місцевої ради. Крім цього, ОСН можуть здійснювати контроль за процесом формування річного плану поточного або капітального ремонту та вносити зміни до нього тощо.

Рішення місцевих рад про делегування повноважень

Відповідно до статті 15 Закону України «Про органи самоорганізації населення» місцеві ради можуть додатково наділяти частиною своїх повноважень ОСН з одночасною передачею йому фінансових та матеріально-технічних ресурсів для здійснення повноважень.

Нормативно-правові акти щодо делегування певних повноважень ОМС ухвалено у містах Вінниця, Миколаїв та Одеса.

Вінниця

Вінницька міська рада своїм рішенням «Про повноваження квартальних комітетів та комітетів мікрорайонів міста Вінниці» від 10 листопада 2006 року визначила обсяг і межі повноважень, які здійснюють ОСН.

Проте перелік повноважень комітетів більшою мірою дублює норми статті 14 Закону України «Про органи самоорганізації населення», якою визначаються повноваження ОСН. Вінницька міська рада додатково передбачає сприяння органами самоорганізації населення вирішенню питань збирання та утилізації побутових відходів, організації призову громадян на строкову службу, діяльності органів суду, прокуратури, міліції, виконанню інших доручень міської ради та її виконкому.

Проте рішенням про повноваження квартальних комітетів не регламентується порядок делегування повноважень, а також забезпечення фінансовою та матеріально-технічною основою для їх виконання.

Миколаїв

У місті Миколаїв міська рада своїм рішенням від 3 вересня 2009 року визначила порядок делегування повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради з управління об'єктами житлового господарства органам самоорганізації населення. Цей порядок визначає механізм наділення ОСН повноваженнями ОМС з управління об'єктами житлового господарства, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, а також передачі ОСН коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень.

Згідно з Порядком делегування повноважень міська рада ухвалює відповідне рішення про наділення ОСН делегованими повноваженнями, в якому зазначає:

- перелік об'єктів житлового господарства, що передаються в управління ОСН, та місця їх розташування;
- термін, на який міська рада наділяє делегованими повноваженнями відповідний ОСН;
- доручення міському голові укласти від імені міської ради договір з відповідним ОСН про наділення делегованими повноваженнями з управління об'єктами житлового господарства.

Варто наголосити, що відповідно до пункту 2.1 Порядку з ініціативою щодо наділення ОСН делегованими повноваженнями можуть виступити члени відповідного ОСН або міський голова, міська рада чи виконавчий орган міської ради.

Таким чином, у Миколаєві здійснено спробу визначення механізму наділення ОСН повноваженнями місцевих рад. Проте відповідний порядок регламентує делегування повно-

важень тільки за окремим напрямом соціально-економічного життя міста, а саме наділення повноваженнями щодо управління об'єктами житлово-комунального фонду міста Миколаїв.

Одеса

Комплексний підхід визначення механізму делегування повноважень ОСН здійснено в Одесі шляхом ухвалення рішення Одеської міської ради «Про механізм наділення органів самоорганізації населення міста Одеси окремими повноваженнями Одеської міської ради, передачі фінансів та майна» від 15 червня 2004 року.

Відповідний механізм делегування передбачає можливість наділення ОСН повноваженнями з будь-якої сфери соціально-економічного життя міста. Механізм визначає порядок наділення ОСН частиною повноважень, виділення фінансів та матеріально-технічне забезпечення виконання наданих повноважень тощо.

Зазначений механізм наділення ОСН окремими повноваженнями було використано у 2011 році відповідно до рішення Одеської міської ради про наділення двох комітетів мікрорайонів «Марсельський»⁷ та «Юго-Западный массив»⁸ в місті Одеса окремими повноваженнями виконавчих органів Одеської міської ради в галузі житлово-комунального господарства, а також передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення таких повноважень.

Програми розвитку органів самоорганізації населення

Місцевими радами обласних центрів України також ухвалюються спеціальні програми підтримки та розвитку ОСН. Відповідні програми були ухвалені міським радами у містах Вінниця, Київ, Луганськ, Миколаїв, Одеса, Черкаси, Сімферополь (див. Таблицю 16).

Програми розвитку містять практичні кроки щодо розвитку ОСН, методичного, фінансового та матеріального забезпечення діяльності, а також об'єднання зусиль ОСН і місцевих рад щодо вирішення завдань соціального-економічного і культурного розвитку міста. На реалізацію заходів програм розвитку ОСН закладаються кошти міського бюджету.

Зокрема, у Міській цільовій програмі «Комплексна програма розвитку органів самоорганізації населення міста Луганська на 2012–2015 роки» закладено орієнтовні обсяги фінансування до 2015 року у розмірі 6312,5 тис. грн, у тому числі 6000,1 тис. грн за рахунок коштів міського бюджету і 312,4 тис. грн. з коштів інших джерел.

Програмою розвитку ОСН у Миколаєві на 2012–2013 роки передбачено фінансування за рахунок міського бюджету у розмірі 648,0 тис. грн, додатково 28,0 тис. грн за рахунок інших джерел. Фінансування відповідної програми у місті Одеса передбачено у розмірі 9156,3 тис. грн.

У Києві затверджено міську комплексну програму «Сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у місті Києві на 2012–2016 роки». Серед заходів програми передбачено також сприяння та підтримку діяльності ОСН, зокрема матеріально-технічна та фінансова підтримка, у томі числі виплата заробітної платні керівництву ОСН.

⁷ Про наділення органу самоорганізації населення комітету мікрорайону «Марсельський» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/35672>.

⁸ Про наділення органу самоорганізації населення комітету мікрорайону «Юго-Западный массив» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/35673>.

Орієнтований обсяг фінансових витрат, необхідних для виконання заходів Програми, становить 73212,9 тис. грн; фінансова підтримка ОСН до 2016 року – 51985,0 тис. грн.

Рекомендації

Місцевим радам для сприяння розвитку ОСН необхідно розробити та ухвалити такі основні типи документів:

- *Методична рекомендація для ОСН, яка має містити рекомендації щодо порядку створення і легалізації ОСН;*
- *Типове положення про ОСН, в якому слід визначити основні завдання, порядок створення, структуру, фінансово-економічну основу діяльності ОСН тощо;*
- *Порядок делегування повноважень міської ради органам самоорганізації населення, а також порядок передачі коштів та інших ресурсів на здійснення наділених повноважень;*
- *Програма сприяння розвитку ОСН, в якій необхідно визначити основні напрями підтримки розвитку та діяльності ОСН, заходи щодо такої підтримки та суми фінансування. Фінансування програм належить здійснювати за рахунок коштів місцевих бюджетів і додатково залученого фінансування.*

ПРАКТИКА УЧАСТІ
ЧЛЕНІВ ГРОМАДИ У
ВИРІШЕННІ ПИТАНЬ
МІСЦЕВОГО
ЗНАЧЕННЯ В
МІСТАХ УКРАЇНИ

РОЗДІЛ 2

Вінницька міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 4.6 Статуту територіальної громади і Тимчасове положення «Про громадські слухання у місті Вінниця»
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 4.5 Статуту територіальної громади і Тимчасове положення «Про порядок реалізації права на місцеву ініціативу у місті Вінниця»
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 4.4 Статуту територіальної громади і Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні»
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 4.7 Статуту територіальної громади Рішення Вінницької міської ради «Про повноваження квартальних комітетів та комітетів мікрорайонів міста Вінниці» від 10 листопада 2006 року № 488 Рішення Вінницької міської ради «Про Програму розвитку органів самоорганізації населення міста Вінниця на 2012–2016 роки» від 25 листопада 2011 року № 522

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Вінницької міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Проведено 2 громадських слухання. Ініціатор проведення – виконавчий комітет Вінницької міської ради.</p> <p>Місцеві ініціативи У 2011–2012 роках місцеві ініціативи не вносилися.</p> <p>Загальні збори громадян за місцем проживання Проведено одні збори громадян за місцем проживання. Питання, що виносилося на обговорення, – знесення або заборона знесення дерева. Рішення зборів враховане при прийнятті рішення виконавчим комітетом міської ради.</p> <p>Громадська експертиза У 2011–2012 роках громадські експертизи не проводилися.</p> <p>Консультації з громадськістю Проведено 3 консультації з громадськістю. Ініціатор проведення – виконавчий комітет Вінницької міської ради.</p> <p>Консультативно-дорадчі органи Створено 3 консультативно-дорадчих органи: Рада Вінницьких товаровиробників, Рада підприємців, Вінницька молодіжна рада.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Вінницької міської ради у підрозділі «Громадське обговорення» розділу «Прозоре місто» розміщується інформація про проведення громадського обговорення щодо проектів рішень ради, а також інформація про нормативну базу, порядок ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань. Розміщуються оголошення про громадські слухання і результати їх проведення.

3. Громадські слухання

Статут територіальної громади міста Вінниця у статті 4.6 регламентує порядок проведення громадських слухань. Позитивною нормою є те, що передбачається винесення в обов'язковому порядку на громадські слухання проектів бюджету, середньострокових та довгострокових програм соціально-економічного і культурного розвитку міста. Негативною нормою є те, що статут містить вичерпний перелік питань, які є предметом громадських слухань. Відповідна норма може використовуватися як підстава для відмови у проведенні громадських слухань.

Порядок проведення громадських слухань врегульовано також Положенням про громадські слухання у місті Вінниця. Серед основних недоліків документа можна виділити такі:

- складна процедура призначення слухань за ініціативою членів територіальної громади (підписні листи, подвійна реєстрація, велика кількість підписів (1500) тощо);
- протокол громадських слухань не розміщується на офіційному веб-сайті ради, а тільки на дошці оголошень в приміщенні, де проводилися слухання;
- витрати на проведення громадських слухань покладаються на ініціаторів, а не на місцевий бюджет.

Позитивними нормами Положення про громадські слухання у місті Вінниця є такі:

- вказано, що слухання призначаються на неробочий час і в приміщенні, яке зручно розташоване. Ця норма дає можливість більшій кількості членів територіальної громади взяти участь в обговоренні;
- передбачено чіткі обов'язки та строки, в які ОМС мають розглянути рішення слухань.

4. Місцеві ініціативи

Порядок реалізації права на місцеву ініціативу регулюється Статутом територіальної громади міста Вінниця і Тимчасовим положенням «Про порядок реалізації права на місцеву ініціативу у місті Вінниця».

Основними недоліками нормативно-правових актів є такі:

- ускладнений механізм розгляду місцевої ініціативи;
- наявність вимоги подання кошторису витрат та фінансових розрахунків у випадку, якщо реалізація місцевої ініціативи потребує додаткового фінансування;
- можливість нерозгляду місцевої ініціативи на засіданні ради. Зокрема, для підготовки місцевої ініціативи міським головою створюється робоча група, яка може дійти висновку про недоцільність розгляду питань на сесії ради. Проте це

суперечить статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої місцева ініціатива підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється Статутом і Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року.

Серед основних недоліків регулювання загальних зборів можна назвати такі:

- право скликати збори за власною ініціативою надано тільки міському голові. Органи самоорганізації населення та ініціативна група членів територіальної громади можуть тільки надавати пропозиції про скликання зборів, що значно обмежує право членів територіальної громади на проведення зборів;
- рішення загальних зборів з питань, віднесених до повноважень місцевого самоврядування, мають рекомендаційний характер. Ця норма статуту не відповідає частині 2 статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою рішення загальних зборів громадян враховують ОМС у своїй діяльності.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Нормативно-правові акти, які визначали би порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів міської ради, у місті Вінниця не ухвалювалися.

7. Консультації з громадськістю

У місті Вінниця відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю.

8. Органи самоорганізації населення

У Вінниці діяльність ОСН регулюється статтею 4.7 Статуту територіальної громади міста Вінниця та рішенням Вінницької міської ради «Про повноваження квартальних комітетів та комітетів мікрорайонів міста Вінниця» від 10 листопада 2006 року № 488.

Рішенням про повноваження квартальних комітетів Вінницька міська рада визначила обсяг і межі повноважень, які здійснюють ОСН. Проте перелік повноважень комітетів суттєво дублює норми статті 14 Закону України «Про органи самоорганізації населення», якою визначаються повноваження ОСН.

Рішенням Вінницької міської ради від 25 листопада 2011 року № 522 було також затверджено Програму розвитку органів самоорганізації населення міста Вінниця на 2012–2016 роки. Програмою, серед іншого, передбачено виділення коштів на утримання ОСН, Асоціації органів самоорганізації населення міста Вінниці, включаючи заробітну плату штатних працівників.

9. Консультативно-дорадчі органи

При Вінницькому міському голові створено 3 консультативно-дорадчих органи: Рада Вінницьких товаровиробників, Рада підприємців та Вінницька молодіжна рада. Консультативно-дорадчі органи створюються відповідним розпорядженням міського голови.

Висновки

У місті Вінниця основними механізмами залучення громадян до процесу ухвалення рішень є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Проте нормативно-правові акти, які регулюють порядок застосування зазначених механізмів громадської участі, створюють бар'єри для використання їх на практиці. Міській раді необхідно зменшити кількість підписів, які потрібно зібрати для проведення громадських слухань, чіткіше визначити порядок ініціювання, а також процедури та терміни врахування рішень членів територіальної громади, ухвалених на загальних зборах та громадських слуханнях.

Крім цього, Вінницькій міській раді доцільно ухвалити порядок проведення консультацій з громадськістю та порядок сприяння проведенню громадської експертизи.

Дніпропетровська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 20 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 19 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 18 Статут територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Постанова КМУ № 976 Стаття 24 Статуту територіальної громади Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради
5.	Консультації з громадськістю	Рішення Дніпропетровської міської ради «Про громадську раду при Дніпропетровській міській раді» від 29 травня 2012 року № 528
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ VII Статуту територіальної громади

2. Громадські слухання

Громадські слухання у місті Дніпропетровськ регулюються статтею 20 Статуту територіальної громади, яка містить тільки загальні положення щодо порядку проведення громадських слухань:

- результати розгляду пропозицій громадських слухань міський голова доводить до відома територіальної громади, проте не визначено способу доведення та термінів оприлюднення;
- тільки міський голова чи уповноважена ним особа може призначати і вести слухання. Ця норма може використовуватися для обмеження прав членів територіальної громади;
- для проведення громадських слухань за ініціативи членів територіальної громади необхідно зібрати 250 підписів, а список питань, які можуть виноситися на слухання, є вичерпним.

Позитивною нормою є те, що передбачено строк для повідомлення членів територіальної громади про слухання (10 днів), витрати на проведення слухань покладаються на міську раду.

3. Місцеві ініціативи

Порядок реалізації права на місцеву ініціативу регулюється статтею 19 Статуту територіальної громади міста Дніпропетровськ. Проте зазначена стаття має такі недоліки:

- недостатньо чітко визначає процедуру внесення та розгляду ініціативи міською радою;
- право вносити місцеву ініціативу надано ініціативній групі членів територіальної громади;
- встановлено високі кількісні бар'єри для створення ініціативної групи – не менше 250 осіб. Однак громадська підтримка місцевої ініціативи має підтверджуватися не кількістю членів ініціативної групи, а підписами членів територіальної громади, оскільки основне завдання ініціативної групи полягає у підготовці та представленні місцевої ініціативи під час розгляду місцевою радою. Для ефективної роботи ініціативну групу варто створювати у меншому складі;
- місцева ініціатива оформлюється у вигляді проекту рішення місцевої ради відповідно до вимог регламенту ради. У такому разі ініціатори внесення місцевої ініціативи повинні будуть також підготувати бюджетне обґрунтування, якщо місцева ініціатива потребує фінансування, однак зробити це буде достатньо складно.

4. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів громадян регулюється статтею 18 Статуту територіальної громади міста Дніпропетровськ.

Серед основних перешкод можна виділити такі:

- обмежене визначення порядку скликання зборів громадян за місцем проживання, а також порядку роботи та порядку врахування рішень зборів Дніпропетровською міською радою. Також не передбачено участі ініціаторів проведення зборів під час такого розгляду;
- з переліку суб'єктів ініціювання проведення загальних зборів виключають ОСН, що суперечить Закону України «Про органи самоорганізації населення», відповідно до якого створення та переобирання ОСН здійснюються зборами жителів за місцем проживання.

Позитивними нормами Статуту територіальної громади міста Дніпропетровськ є такі:

- загальні збори громадян за місцем проживання можуть скликатися за ініціативою 10 громадян певного внутрішньоміського територіального утворення, що спрощує членам громади процес ініціювання загальних зборів;
- передбачено необхідність розгляду пропозицій загальних зборів органами та посадовими особами місцевого самоврядування в чітко встановлений термін – 30 днів;
- витрати, пов'язані з підготовкою та проведенням загальних зборів громадян, здійснюються за рахунок бюджету міста або добровільних внесків жителів міста.

5. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Дніпропетровська міська рада у питанні проведення громадської експертизи користується Постановою КМУ № 976, яка має рекомендаційний характер для ОМС.

6. Консультації з громадськістю

Для проведення консультацій з громадськістю рішенням Дніпропетровської міської ради від 29 травня 2012 року було створено громадську раду при Дніпропетровській міській раді. Відповідно до Положення про громадську раду остання збирає, узагальнює та подає до Дніпропетровської міської ради інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення.

Проте опосередкований, через громадську раду, порядок проведення консультацій з громадськістю неповною мірою сприяє участі громади в управлінні місцевими справами, оскільки:

- громадяни не мають вільного доступу до інформації про діяльність ОМС чи розроблення нормативно-правових актів;
- відсутні можливості надавати пропозиції безпосередньо розробнику нормативно-правового акта;
- передбачено, що для проведення консультацій розпорядженням міського голови створюється організаційний комітет, до складу якого входять десять представників ОМС та десять інститутів громадянського суспільства. Проте щоб узяти участь у роботі організаційного комітету, громадським об'єднанням потрібно подати документи про легалізацію об'єднання та інформацію про заходи, проекти, які проводилися протягом двох останніх років. У разі створення організаційного комітету на нього покладаються всі функції щодо підготовки та проведення консультацій;
- громадська рада не має достатньої компетенції з питань, щодо яких розробляються нові напрями політики, а також не має повноважень щодо розгляду та врахування пропозицій за результатами проведення консультацій.

7. Органи самоорганізації населення

Розділ VII Статуту територіальної громади міста Дніпропетровськ визначає загальні норми щодо порядку створення ОСН, а також їх матеріальної та фінансової основи. Проте

Статут не регламентує основних питань діяльності ОСН: порядку делегування їм повноважень місцевої ради, виділення коштів на їх реалізацію.

Дніпропетровською міською радою також не було розроблено типових документів для створення ОСН: типового положення, методичних рекомендацій про порядок здійснення легалізації ОСН тощо.

8. Консультативно-дорадчі органи

На виконання рішення виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради «Про громадські експертно-консультативні комітети при виконавчих органах міської ради» від 28 липня 2005 року № 2857 при Управлінні внутрішньої політики діють такі експертно-консультативні комітети:

- з питань діяльності релігійних організацій;
- з національно-духовних питань;
- з питань захисту конституційних прав громадян.

Крім цього, рішенням міської ради було створено громадську раду при Дніпропетровській міській раді.

Висновки

У Дніпропетровську основними механізмами залучення громадян до процесу ухвалення рішень є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Позитивним є те, що у питанні проведення громадської експертизи Дніпропетровська міська рада керується порядком, затвердженим спеціальною Постановою КМУ № 976.

Донецька міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 2.7 Статуту територіальної громади і Положення про громадські слухання в місті Донецьк
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 2.8 Статуту територіальної громади і Положення про місцеві ініціативи в місті Донецьк
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 2.5 Статуту територіальної громади і Положення про загальні збори громадян в місті Донецьк
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Рішення Донецької міської ради «Про Положення про проведення консультацій з громадськістю міста Донецька» від 25 лютого 2011 року

6.	Органи самоорганізації населення	Розділ IV. Статуту територіальної громади Рішення Донецької міської ради «Про делегування повноважень районним в місті радам і їх виконавчим комітетам» від 21 лютого 2007 року № 8/62. Відповідно до пункту 18 розділу 1 Додатка до рішення міської ради від 21 лютого 2007 № 8/62 виключно до компетенції районних у місті рад належить ухвалення рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими повноваженнями, а також про передачу засобів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх діяльності.
----	----------------------------------	---

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Донецької міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Проведено 4 громадських слухання. Ініціаторами проведення були ініціативна група громадян та виконавчий комітет Донецької міської ради. Питання, що виносилися, – безпека на дорогах міста Донецьк, проблема пасивного куріння у громадських місцях та шляхи її вирішення, послуги житлово-комунального господарства.</p> <p>Місцеві ініціативи За період 2011–2012 років місцеві ініціативи не вносилися.</p> <p>Загальні збори громадян за місцем проживання За період 2011–2012 років загальні збори громадян за місцем проживання не проводилися.</p> <p>Громадські експертизи не проводилися.</p> <p>Консультації з громадськістю не проводилися.</p> <p>Консультативно-дорадчі органи У Донецькій міській раді не створювалися консультативно-дорадчі органи.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті міського голови та Донецької міської ради у підрозділі «Процедури прямої демократії» розділу «Зв'язки з громадськістю» розміщено нормативно-правові акти, які регулюють порядок проведення громадських слухань, а також положення про місцеві ініціативи у місті Донецьк. На веб-сайті також є протоколи проведених громадських слухань.

3. Громадські слухання

Статтею 2.7 Статуту територіальної громади міста Донецьк передбачено право територіальної громади проводити громадські слухання. Детальний порядок регулюється Положенням про громадські слухання в місті Донецьк, що є Додатком 1 до Статуту.

Положення достатньо детально регулює порядок проведення громадських слухань, проте існує необхідність внесення деяких змін.

Недосконаліми є такі норми Положення про громадські слухання в місті Донецьк:

- виступити на громадських слуханнях можуть тільки особи, які в процесі підготовки слухань уже висловили свою позицію через ЗМІ чи в письмових зверненнях;

- протокол зборів оприлюднюється через розміщення тільки на інформаційному стенді, але не на веб-сайті чи в інший зручніший спосіб;
- неефективною є процедура врахування рішень громадських слухань місцевою радою. Передбачено, що рада розглядає не пропозиції громадських слухань, а висновки секретаря ради, які готуються на підставі протоколу (пропозицій громадських слухань);
- дискримінаційною є заборона проводити громадські слухання за 3 місяці до місцевих виборів.

Серед позитивних норм є те, що визначено чіткі строки розгляду радою пропозицій та оприлюднення їх результатів.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення та розгляду місцевих ініціатив регулюється Статутом територіальної громади міста Донецьк і Положенням про місцеві ініціативи в місті Донецьк, затвердженим рішенням ради окремо від Статуту. Ці документи досить чітко визначають порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради, проте порядок є достатньо ускладненим. До основних проблем можемо віднести такі:

- визначено подвійну процедуру внесення місцевої ініціативи на розгляд ради. Зокрема, передбачено створення ініціативної групи на зборах громадян за участю не менше 100 членів територіальної громади. Після створення ініціативної групи необхідно зібрати 1000 підписів членів територіальної громади;
- передбачено необхідність повідомлення місцевої ради про створення ініціативної групи та зміст місцевої ініціативи до початку збору підписів;
- місцева ініціатива подається виключно у вигляді проекту рішення ради відповідно до регламенту ради разом із пояснювальною запискою та експертними висновками. Вимога подання проекту рішення ради згідно з вимогами регламенту ради може також передбачати підготовку фінансового обґрунтування чи додаткових документів щодо внесення змін до бюджету, що ускладнює підготовку місцевої ініціативи;
- у разі відхилення місцевої ініціативи на сесії ради повторне внесення з аналогічного питання можливе не раніше як через рік з дня відхилення. Ця норма уповільнює розгляд актуальних для громади питань місцевого значення.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Загальні збори громадян у місті регулюються статтею 2.5 Статуту територіальної громади міста Донецьк і Положенням про загальні збори громадян у місті Донецьку.

Недоліками цих нормативно-правових актів є те, що:

- склад ініціативної групи затверджується міським головою, який може надати вмотивовану відмову про проведення зборів. Така норма обмежує право членів територіальної громади на проведення загальних зборів;
- ініціативні групи для внесення місцевої ініціативи створюються у складі не менше 50 членів. Зазначена кількісна вимога є завищеною і обмежує право членів громади вносити місцеві ініціативи на розгляд ради.

Позитивними нормами нормативно-правових актів є такі:

- передбачено, що міський голова направляє рішення зборів профільним управлінням та відділам для вивчення і розгляду, а також секретарю міської ради для передачі відповідним постійним комісіям міської ради. Міський голова також доводить рішення загальних зборів до відома депутатів міської ради на пленарному засіданні. Про висновки за результатами розгляду рішень загальних зборів постійні комісії і посадові особи повідомляють керівника ініціативної групи у письмовому вигляді, однак термінів розгляду та оприлюднення рішень за результатами розгляду не встановлено;
- нормативно-правові акти досить чітко визначають порядок проведення загальних зборів. Зокрема, передбачено, що головує на зборах ініціатор проведення, секретар обирається більшістю голосів з числа учасників зборів;
- встановлено, що регламент та порядок денний затверджується учасниками загальних зборів. У регламенті обов'язково передбачаються доповіді членів ініціативної групи і представників ОМС, до компетенції якого належить питання, що розглядається.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

У місті Донецьк відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю як обов'язковий.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю затверджено рішенням Донецької міської ради «Про Положення про проведення консультацій з громадськістю міста Донецька» від 25 лютого 2011 року. Хоча Положення більшою мірою дублює норми Постанови КМУ № 996, можемо також виділити такі основні проблемні аспекти регулювання порядку проведення консультацій:

- передбачено проведення консультацій з громадськістю в обов'язковому порядку тільки з тих питань, що включені до орієнтованого плану проведення консультацій, а також у разі надходження ініціативи від не менше десяти інститутів громадянського суспільства;
- для проведення консультацій розпорядженням міського голови створюється організаційний комітет, до складу якого входять десять представників ОМС та десять інститутів громадянського суспільства. Проте для участі в роботі організаційного комітету громадським об'єднанням потрібно подати документи про легалізацію об'єднання та інформацію про заходи, проекти, що проводилися протягом двох останніх років. У разі створення організаційного комітету на нього покладаються всі функції щодо підготовки та проведення консультацій;
- якщо до організаційного комітету подано документи менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, то консультації проводяться виключно у заочній формі (збір та аналіз інформації про ставлення громадськості до питання, що розглядається). Таким чином, якщо участь в організаційному комітеті беруть інститути громадянського суспільства, то на них покладається вся робота щодо підготовки,

проведення та узагальнення інформації за результатами проведення консультацій. В іншому випадку широкого публічного громадського обговорення з питань не відбувається;

- не передбачено висвітлення інформації про рішення, прийняті за результатами обговорення, а висвітлюється тільки інформація про врахування або неврахування пропозицій в остаточній редакції обговорюваного проекту рішення. Ухвалення остаточного рішення з питання, що обговорюється, покладається на міського голову та секретаря міської ради. Відповідно, на етапі підготовки звіту пропозиції можуть бути включені до остаточної редакції проекту рішення, проте не враховані на етапі остаточного ухвалення рішення з питань, що обговорювалися.

Розпорядженнями міського голови на виконання норм Постанови КМУ № 996 було затверджено орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю на 2012 та 2013 роки.

8. Органи самоорганізації населення

Статут територіальної громади міста Донецьк досить докладно визначає порядок створення ОСН та їх повноваження. Проте відповідні норми Статуту дублюють норми Закону України «Про органи самоорганізації населення», тобто міська рада не усуває недоліки цього закону, що перешкоджають діяльності ОСН.

Донецька міська рада також ухвалила рішення «Про делегування повноважень районним в місті радам і їх виконавчим комітетам», відповідно до якого виключно до компетенції районних у місті рад належить ухвалення рішень про наділення ОСН окремими повноваженнями, а також про передачу засобів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх діяльності.

Висновки

У місті Донецьк основними механізмами залучення громадян до процесу ухвалення рішень є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, а також проведення консультацій з громадськістю.

Донецькою міською радою було розроблено додаткові положення, які докладніше визначають порядок використання зазначених механізмів громадської участі. Проте відповідними нормативно-правовими актами також урегулюються інструменти, зокрема у частині ініціювання проведення громадських слухань і скликання загальних зборів громадян.

Існує також необхідність чіткіше визначити порядок врахування рішень і пропозицій членів територіальної громади міською радою, що були ухвалені на загальних зборах чи громадських слуханнях.

Житомирська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Регулювання відсутнє
2.	Місцеві ініціативи	Регулювання відсутнє
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Регулювання відсутнє
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Постанова КМУ № 976
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ від 3 листопада 2010 року № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Рішення Житомирської міської ради «Про органи самоорганізації населення в місті Житомир» від 1 серпня 2007 року № 608

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Житомирської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Проведено 216 громадських слухань, з яких одні громадські слухання були ініційовані членами територіальної громади. Враховано 216 рішень громадських слухань. Серед інших суб'єктів ініціювання проведення громадських слухань були комунальні підприємства та виконавчі органи Житомирської міської ради. Громадські слухання проводилися з питань тарифної політики, впорядкування розгляду деяких питань у сфері містобудування та архітектури у місті Житомир.</p>
<p>Місцеві ініціативи Подано 7 місцевих ініціатив. Ухвалено два рішення за результатами розгляду місцевої ініціативи. Місцеві ініціативи вносилися з питань виділення коштів на будівництво, соціальні, архітектурні та земельні питання.</p>
<p>Загальні збори громадян за місцем проживання Проведено 28 загальних зборів громадян за місцем проживання. Загальні збори проводилися з питань тарифної політики, створення ОСББ, надання житлово-експлуатаційних послуг. Було враховано 8 рішень загальних зборів громадян.</p>
<p>Громадська експертиза Протягом 2011–2012 років громадські експертизи не проводилися.</p>
<p>Консультації з громадськістю Проведено 8 електронних обговорень проектів нормативно-правових актів на сайті Житомирської міської ради. Проведено 6 засідань громадської ради при Житомирському міському голові, на яких розглянуто 20 питань.</p>
<p>Консультативно-дорадчі органи Створено 4 консультативно-дорадчих органи при міському голові та структурних підрозділах Житомирської міської ради.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Житомирської міської ради створено розділ «Громадські обговорення», проте він не містить інформації про проведення громадських обговорень.

3. Громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання

Проведення громадських слухань, місцевих ініціатив та загальних зборів громадян за місцем проживання передбачено статтями 17–19 Статуту територіальної громади міста Житомир. Проте Статут, ухвалений рішенням Житомирської міської ради у 2009 році, станом на 31 серпня 2013 року не набув юридичної сили у зв'язку з тим, що не пройшов обов'язкової реєстрації в Управлінні юстиції. Таким чином, порядок реалізації зазначених механізмів участі членів громади в управлінні місцевими справами не врегульовано.

4. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок сприяння проведенню громадської експертизи у місті регулюється Постановою КМУ № 976.

5. Консультації з громадськістю

У питанні проведення консультацій з громадськістю Житомирська міська рада користується Постановою КМУ № 976.

6. Органи самоорганізації населення

Житомирська міська рада затвердила рішення про ОСН, яким визначила порядок надання дозволу на створення ОСН, а також типові положення про ОСН.

7. Консультативно-дорадчі органи

Створено Громадську раду при Житомирському міському голові, Раду керівників підприємців та підприємців, Раду старійшин, міську координаційну раду з питань розвитку підприємництва.

Висновки

Статут територіальної громади міста Житомир було затверджено рішенням Житомирської міської ради «Про затвердження Статуту територіальної громади міста Житомир» від 23 грудня 2009 року № 1107, проте станом на 31 серпня 2013 року Статут не пройшов обов'язкової державної реєстрації в органах Міністерства юстиції України, отже, не має юридичної сили. Житомирською міською радою не ухвалювалися окремі положення про місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські слухання.

Позитивним є те, що у питанні проведення консультацій з громадськістю та громадських експертиз Житомирська міська рада користується порядками, які були затверджені спеціальними постановами КМУ.

Запорізька міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 21 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 20 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 19 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Стаття 25 Статуту територіальної громади Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ VII Статуту територіальної громади Органи самоорганізації населення Рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради «Про затвердження методичних рекомендацій про порядок здійснення легалізації органів самоорганізації населення» від 22 листопада 2001 року № 429

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Запорізької міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Проведено 9 громадських слухань. Ініціаторами проведення громадських слухань були: – міський голова Запоріжжя; – виконавчий комітет Запорізької міської ради; – союз інвалідів – учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС; – громадський комітет при Управлінні з питань охорони здоров'я Запорізької міської ради. Запорізькою міською радою було враховано 13 рішень громадських слухань.</p> <p>Місцеві ініціативи Місцеві ініціативи до Запорізької міської ради не вносилися.</p> <p>Загальні збори громадян за місцем проживання Інформація про проведення загальних зборів громадян за місцем проживання до виконавчого комітету Запорізької міської ради не надходила.</p> <p>Громадська експертиза Протягом 2011–2012 років громадські експертизи не проводилися.</p> <p>Консультації з громадськістю Проведено 617 консультацій з громадськістю. Ініціаторами проведення консультацій з громадськістю були:</p> <ul style="list-style-type: none"> • міський голова Запоріжжя; • виконавчий комітет Запорізької міської ради; • заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради; • управління розвитку підприємництва та дозвільних послуг міської ради; • громадські організації міста Запоріжжя;

- районна адміністрація Запорізької міської ради у Жовтневому районі;
- управління з питань охорони здоров'я Запорізької міської ради;
- КЗ «Міський центр здоров'я»;
- управління праці та соціального захисту населення при семи районних адміністраціях Запорізької міської ради;
- департамент освіти і науки, молоді та спорту Запорізької міської ради;
- навчальні заклади Запоріжжя;

За результатами проведення консультацій з громадськістю надійшло 136 пропозицій, з яких 84 було враховано Запорізькою міською радою.

Консультативно-дорадчі органи

При міській раді та Запорізькому міському голові створено 43 консультативно-дорадчих органи.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Запорізької міської ради створено розділ «Громадські обговорення», в якому розміщуються повідомлення про громадські обговорення проектів рішень міської ради, рішень виконавчих органів міської ради. Також наводяться результати розгляду пропозицій від громадськості.

3. Громадські слухання

Громадські слухання регулюються статтею 21 Статуту територіальної громади міста Запоріжжя, яка містить достатньо чіткі зобов'язання міської ради, зокрема щодо призначення слухань та оприлюднення результатів розгляду пропозицій. Варто також зауважити, що деякі норми статті містять загальні формулювання.

Недоліками регулювання механізму громадських слухань є те, що:

- не передбачено обов'язкового оприлюднення протоколу, складеного за результатами проведених громадських слухань;
- не визначено порядку подання ініціативи від членів територіальної громади. До складу ініціативної групи мають входити 250 осіб, що є великою кількістю для створення групи;
- визначено закритий перелік питань, які можуть виноситися на громадські слухання.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради регулюється статтею 20 Статуту територіальної громади міста Запоріжжя, проте вона містить тільки загальні вимоги і не визначає порядку внесення та розгляду місцевої ініціативи Запорізькою міською радою.

Створюються значні кількісні перешкоди для використання механізму місцевої ініціативи:

- право внесення місцевої ініціативи надано тільки ініціативній групі членів територіальної громади, проте порядку створення ініціативної групи не визначено. Передбачено, що для внесення місцевої ініціативи має бути створена ініціативна група чисельністю не менше 250 осіб, що створює додаткові перешкоди для внесення місцевої ініціативи;

- існує вимога внесення місцевої ініціативи у вигляді проекту рішення місцевої ради, оформленої відповідно до вимог регламенту ради, що передбачає також підготовку бюджетного обґрунтування у випадку, якщо місцева ініціатива потребує фінансування;
- не визначено порядку реєстрації місцевої ініціативи, чіткого переліку документів, необхідних для реєстрації місцевої ініціативи, а також порядку винесення місцевої ініціативи на розгляд ради та ухвалення рішень за результатами такого розгляду.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється статтею 19 Статуту територіальної громади міста Запоріжжя. Ця стаття чітко визначає порядок ініціювання загальних зборів, зокрема внесення повідомлення про скликання зборів, а також структуру такого повідомлення.

Позитивними нормами зазначеної статті також є те, що:

- витрати, пов'язані з підготовкою та проведенням загальних зборів громадян, здійснюються за рахунок бюджету міста або за рахунок добровільних внесків жителів міста;
- встановлено чіткі вимоги про необхідність розгляду пропозицій загальних зборів органами та посадовими особами місцевого самоврядування в 15-денний термін. Якщо орган чи посадова особа місцевого самоврядування не вважають за можливе врахувати рішення загальних зборів громадян, вони повинні підготувати вмотивовану заяву і передати її на розгляд міського голови, а також ініціативної групи.

Проте стаття також має ряд суттєвих недоліків:

- право скликати збори громадян за місцем проживання за власною ініціативою надано тільки міському голові. Члени територіальної громади можуть подавати тільки пропозиції про скликання загальних зборів у кількості не менше як 1/3 від загальної кількості громадян відповідного територіального утворення;
- не встановлено чіткої квоти представництва для проведення конференцій представників;
- не визначено процедури розгляду рішень зборів міською радою, також не передбачено участі ініціаторів скликання загальних зборів під час розгляду рішень;
- передбачено, що рішення загальних зборів оприлюднюються у ЗМІ, проте не визначено термінів та відповідальних за це осіб. Також не передбачено оприлюднення рішень про врахування чи неврахування рішень загальних зборів місцевою радою. Зазначені норми дозволяють місцевій раді ігнорувати рішення загальних зборів без належного контролю громадськості.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Відповідно до статті 25 Статуту територіальної громади міста Запоріжжя члени територіальної громади можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради. Проте Статут не визначає порядку проведення відповідних громадських експертиз.

З іншого боку, проведення громадської експертизи означає оцінювання діяльності ОМС, ефективності прийняття і виконання рішень. Але Статутом не передбачено проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів Запорізької міської ради.

7. Консультації з громадськістю

У Запоріжжі відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю як обов'язковий.

8. Органи самоорганізації населення

Статут територіальної громади у загальних рисах визначає основні форми створення ОСН.

Проте додаткові рішення щодо створення та діяльності ОСН Запорізькою міською радою не приймалися. Міська рада тільки розробила і затвердила методичні рекомендації про порядок здійснення легалізації ОСН, в яких визначено питання їх створення та легалізації, території діяльності, статусу та завдань, принципи організації та діяльності тощо.

9. Консультативно-дорадчі органи

У місті Запоріжжя створено 43 консультативно-дорадчих органи при міському голові і виконавчих органах Запорізької міської ради.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади міста Запоріжжя в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, ОСН. Статутом також передбачено проведення громадської експертизи проєктів рішень міської ради, хоча порядок проведення експертизи відсутній.

Проте нормативне регулювання зазначених механізмів у місті потребує удосконалення та додаткового правового регулювання. Зокрема, необхідно спростити процедуру ініціювання членами територіальної громади громадських слухань та чіткіше визначити порядок внесення місцевої ініціативи. Також необхідно детально регламентувати порядок проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю.

Міській раді слід також забезпечити прозорість та відкритість під час розгляду пропозицій членів територіальної громади.

Івано-Франківська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Глава 4 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Глава 5 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 3 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Глава 8 Статуту територіальної громади Рішення виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради «Про методичні рекомендації порядку створення органів самоорганізації населення» від 20 квітня 2004 року № 148 Розпорядження міського голови «Про Раду голів будинкових комітетів та об'єднань співвласників багатоповерхових будинків при міському голові» від 25 лютого 2009 року № 92-р

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Івано-Франківської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років

Громадські слухання

Проведено 74 громадських слухання. Ініціатор проведення – структурні підрозділи виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради, комунальні підприємства Івано-Франківська.

Громадські слухання проводилися щодо проектів місцевих регуляторних актів у сфері господарської діяльності.

Місцеві ініціативи

Місцеві ініціативи упродовж 2011–2012 років до Івано-Франківської міської ради не вносилися.

Загальні збори громадян за місцем проживання

Упродовж 2011–2012 років загальні збори громадян за місцем проживання не проводилися.

Громадська експертиза

Запити щодо проведення громадської експертизи від інститутів громадянського суспільства протягом 2011–2012 років до виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради на надходили.

Консультації з громадськістю

Проведено 69 консультацій з громадськістю. Ініціаторами проведення консультацій з громадськістю були структурні підрозділи виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради.

За результатами проведення консультацій з громадськістю надійшло 66 пропозицій, з яких 52 враховано.

Консультативно-дорадчі органи

При виконавчих органах міської ради та міському голові Івано-Франківська створено 14 консультативно-дорадчих рад.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Івано-Франківської міської ради у підрозділі «Громадські обговорення» розділу «Регуляторна політика» розміщено оголошення та інформацію від структурних підрозділів виконавчого комітету міської ради про проведення громадських обговорень проєктів рішень. Інформація щодо проведення громадських слухань наводиться у розділі «Анонси».

Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Порядок проведення громадських слухань у місті Івано-Франківськ регулюється главою 4 Статуту, яка чітко визначає основні обов'язки посадових осіб і депутатів та строки підготовки громадських слухань, оприлюднення оголошення про їх проведення та результатів розгляду отриманих пропозицій Івано-Франківською міською радою тощо.

Статут територіальної громади міста Івано-Франківськ містить норму, яка унеможливає проведення громадських слухань в Івано-Франківську за ініціативою членів територіальної громади. Зокрема, передбачено, що для призначення міським головою громадських слухань необхідно, щоб з відповідною письмовою вимогою звернулися 5% громадян з правом голосу – членів територіальної громади (станом на 31 серпня 2013 року це 10 918 підписів). Загальновідомо, що громадські слухання – це право саме територіальної громади зустрічатися з депутатами та посадовими особами місцевого самоврядування, подавати їм пропозиції тощо, отже, процедура має бути, передусім, зручною і доступною для громади.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд ради регулюється окремою главою Статуту територіальної громади міста Івано-Франківськ.

Глава Статуту тільки надає право членам територіальної громади вносити місцеві ініціативи на розгляд Івано-Франківської міської ради, проте не визначає порядку внесення та розгляду місцевої ініціативи на засіданні міської ради.

Позитивною нормою Статуту є те, що реалізація членами територіальної громади права на місцеву ініціативу здійснюється шляхом підготовки пропозиції щодо внесення на розгляд міської ради проєкту рішення. Проте не визначено, на кого саме покладено обов'язок підготовки проєкту рішення на основі поданих від громадськості пропозицій.

Статут територіальної громади міста Івано-Франківськ містить також норму, яка унеможливає внесення місцевої ініціативи, оскільки для цього необхідно зібрати не менше 10% підписів членів територіальної громади, що станом на 31 серпня 2013 року становить 18 152 підписи.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється главою 3 Статуту територіальної громади міста Івано-Франківськ.

Позитивними норми Статуту є такі:

- загальні збори можуть скликати ОСН та громадські організації за власною ініціативою, попередньо надіславши повідомлення до виконавчого комітету міської ради, проте не визначено форми та змісту такого повідомлення;
- порядок організації та роботи загальних зборів передається до відання ініціаторів проведення зборів. Зокрема, передбачено, що головуєчим на зборах є їх ініціатор, збори також обирають самостійно секретаря та лічильну комісію.

Однак у Статуті не визначено порядку розгляду та врахування рішень загальних зборів Івано-Франківською міською радою. Не передбачено вимог щодо оприлюднення рішень загальних зборів та рішень міської ради щодо врахування чи неврахування поданих громадськістю пропозицій. Зазначені норми можуть призвести до того, що пропозиції залишатимуться нерозглянутими.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

У місті Івано-Франківськ відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення громадської експертизи.

7. Консультації з громадськістю

Івано-Франківська міська рада у питанні проведення консультацій з громадськістю користується Постановою КМУ № 996, яка має рекомендаційний характер для ОМС.

На виконання норм Постанови КМУ № 996 Розпорядженням міського голови Івано-Франківська від 16 квітня 2013 року № 152-р було затверджено орієнтований план проведення консультацій з громадськістю у місті Івано-Франківськ на 2013 рік.

8. Органи самоорганізації населення

У місті Івано-Франківськ ухвалено декілька нормативно-правових актів щодо регулювання діяльності ОСН.

Загальні норми щодо створення ОСН містяться в Статуті територіальної громади, однак у ньому відсутні чіткі положення щодо діяльності ОСН.

У методичних рекомендаціях щодо порядку створення ОСН у місті Івано-Франківськ міською радою розроблено типові документи для створення та легалізації ОСН: заяву про реєстрацію, повідомлення про заснування тощо. У 2009 році було також створено Раду голів будинкових комітетів та об'єднань співвласників багатопверхових будинків при міському голові.

Таким чином, у місті більшою мірою врегульовано питання створення та легалізації ОСН, проте відсутні програми підтримки діяльності ОСН, механізми делегування повноважень міської ради органам самоорганізації населення, порядку виділення ресурсів на забезпечення виконання наданих повноважень.

9. Консультативно-дорадчі органи

При виконавчих органах міської ради та міському голові Івано-Франківська створено 14 консультативно-дорадчих рад з основних сфер життя територіальної громади (соціальна

сфера, молодь та освіта, фізична культура та спорт). Варто зауважити, що більшість дорадчих органів при міському голові створено з питань економіки та промисловості, зокрема Рада з питань розвитку Хриплинської інвестиційно-промислової зони, Дорадча рада.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади міста Івано-Франківськ в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, ОСН.

Проте нормативне регулювання механізмів громадських слухань та місцевих ініціатив унеможливує використання їх на практиці через встановлені кількісні бар'єри. Простішим є порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, однак він також потребує удосконалення, зокрема у частині врахування рішень загальних зборів громадян Івано-Франківською міською радою.

Позитивним також є використання Івано-Франківською міською радою у питанні проведення консультацій з громадськістю Постанови КМУ № 996, а також затвердження нею орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю.

Київська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 13 Статуту територіальної громади і Розпорядження голови КМДА «Про проведення у м. Києві загальноміських громадських слухань»
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 12 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 13 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Постанова КМУ № 976
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 14 Статуту територіальної громади Рішення Київської міської ради «Про органи самоорганізації населення в місті Києві» від 26 вересня 2002 року № 10/70 Розпорядження Київської міської державної адміністрації «Про затвердження Положення про порядок легалізації органів самоорганізації населення у місті Києві» від 24 вересня 2003 № 1781 Рішення Київської міської ради «Про затвердження міської комплексної програми «Сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у місті Києві на 2012–2016 роки» від 15 грудня 2011 року № 842/7078

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Київської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Проведено 80 громадських слухань.</p>
<p>Громадська експертиза Проведено одну громадську експертизу діяльності КМДА.</p>
<p>Консультації з громадськістю Проведено 105 консультацій з громадськістю. Ініціаторами проведення консультацій були структурні підрозділи виконавчого комітету Київської міської ради (КМДА) та районні у місті Києві адміністрації.</p>
<p>Консультативно-дорадчі органи При виконавчому органі Київської міської ради (КМДА) було створено 45 дорадчих органів.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Київської міської державної адміністрації (далі – КМДА) у підрозділі «Громадська рада» розділу «Адміністрація» розміщено орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю в місті Києві на 2013 рік.

Інформація щодо проведення громадських слухань розміщується у загальній стрічці новин КМДА, що ускладнює пошук необхідної інформації на веб-сайті.

3. Громадські слухання

Стаття 13 Статуту територіальної громади міста Києва визначає порядок проведення громадських слухань і містить загальні норми щодо цього, однак у ній відсутні механізми організації та проведення слухань. Передбачено тільки обов'язок розмістити оголошення про проведення загальних зборів за 10 днів до дати проведення. Також не визначено порядку прийняття рішення громадськими слуханнями.

У Києві видано розпорядження голови КМДА «Про проведення у місті Києві загальнономіських Громадських слухань» від 3 липня 2006 року № 995. Однак відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» порядок проведення громадських слухань має визначатися статутом територіальної громади, а не окремим розпорядженням. Отже, можна дійти висновку, що в цьому розпорядженні йдеться про консультації з громадськістю, а не про громадські слухання. Проте це різні за змістом і формами інструменти демократії участі.

4. Місцеві ініціативи

Механізм місцевих ініціатив у місті Київ регулюється Статутом територіальної громади. Серед основних зауважень можна виділити такі:

- наявні загальні норми щодо регулювання місцевих ініціатив, проте відсутні чіткі процедури ініціювання та внесення місцевої ініціативи. Передбачено тільки, що для внесення місцевої ініціативи необхідно зібрати 1000

підписів членів територіальної громади, але порядку та термінів їх збору не встановлено;

- не визначено порядку внесення місцевої ініціативи на розгляд ради, відсутній перелік документів, необхідних для її реєстрації. Зазначається тільки, що місцева ініціатива оформлюється у вигляді письмово викладеної пропозиції про розгляд відповідного питання чи прийняття певного рішення Київською міською радою;
- не передбачено порядку та термінів розгляду місцевої ініціативи міською радою.

Слід зауважити, що стаття 24 Регламенту Київської міської ради встановлює порядок розгляду пропозицій загальних зборів громадян. У ній також зазначається, що розглядаються й місцеві ініціативи.

Порядок розгляду пропозицій згідно зі статтею 24 Регламенту виглядає таким чином: постійна комісія Київської міської ради, яка відповідно до доручення заступника міського голови – секретаря Київради визначена профільною з опрацювання пропозицій загальних зборів громадян, розглядає на своєму засіданні подані пропозиції за участю членів ініціативної групи загальних зборів громадян. У разі підтримання пропозицій загальних зборів комісією готується проект рішення Київради або ухвалюються рекомендації щодо вирішення порушеного питання.

До цієї норми Регламенту раду можна зробити два зауваження:

- по-перше, регламентом передбачено можливість невнесення місцевої ініціативи на розгляд ради, якщо внесені пропозиції не були підтримані;
- по-друге, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» порядок підготовки місцевої ініціативи до розгляду на засіданні ради має визначатися статутом територіальної громади або окремим рішенням Київської міської ради про місцеві ініціативи.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється статтею 11 Статуту територіальної громади міста Києва. Зауваження до порядку такі:

- стаття визначає тільки суб'єктів скликання зборів, проте не містить жодних процедур організації та проведення загальних зборів громадян за місцем проживання чи проведення конференцій представників, правомочності загальних зборів тощо;
- передбачено, що рішення загальних зборів членів територіальної громади міста Києва, яке прийняте більш ніж 1000 учасниками таких зборів, вважається обов'язковим до розгляду на сесії Київської міської ради. Проте відповідно до частини 2 статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення загальних зборів громадян враховуються ОМС в їх діяльності. Таким чином, міській раді необхідно перш за все розробити порядок розгляду та врахування пропозицій громадської, крім процедури винесення пропозицій на сесію міської ради;
- стаття 24 Регламенту ради визначає, що відповідно до доручення заступника міського голови – секретаря Київради постійна комісія Київської міської ради, визначена профільною з опрацювання пропозицій загальних зборів громадян, розглядає

на своєму засіданні подані пропозиції за участю членів ініціативної групи загальних зборів громадян. У разі підтримання пропозицій загальних зборів комісією готується проект рішення Київради або ухвалюються рекомендації щодо вирішення порушеного питання. Таким чином, існує можливість нерозгляду рішень загальних зборів.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

У питанні проведення громадської експертизи КМДА керується Постановою КМУ № 976.

Також було розроблено методичні рекомендації щодо взаємодії структурних підрозділів КМДА для сприяння інститутам громадянського суспільства у проведенні громадської експертизи.

7. Консультації з громадськістю

Виконавчим органом Київської міської ради є КМДА, яка у питанні проведення консультацій з громадськістю користується відповідною Постановою КМУ № 976.

Слід також зазначити, що Департаментом суспільних комунікацій КМДА було розроблено рекомендації щодо взаємодії структурних підрозділів КМДА під час організації консультацій з громадськістю. Рекомендації були розроблені з метою покращення комунікацій між різними підрозділами КМДА, а також визначення алгоритму дій відповідальних підрозділів під час проведення консультацій з громадськістю.

8. Органи самоорганізації населення

У Києві існує комплексне правове забезпечення створення та діяльності ОСН. Київською міською радою було розроблено та затверджено Положення про порядок легалізації органів самоорганізації населення у місті Києві, що регулює питання створення та легалізації ОСН, території діяльності, визначення статусу та завдань тощо.

Крім цього, рішенням Київської міської ради від 15 грудня 2011 року було затверджено міську комплексну програму «Сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у місті Києві на 2012–2016 роки», якою передбачено значну фінансову підтримку діяльності ОСН у місті. Серед заходів програми – сприяння та підтримка діяльності ОСН, зокрема матеріально-технічна та фінансова підтримка, у тому числі виплата заробітної платні керівництву ОСН. Орієнтований обсяг фінансових витрат, необхідних для виконання заходів програми, становить 73 212,9 тис. грн, фінансова підтримка ОСН до 2016 року – 51 985,0 тис. грн.

9. Консультативно-дорадчі органи

При виконавчому органі Київської міської ради (КМДА) було створено 45 громадських координаційних рад, дорадчих служб, комітетів, спілок. Так, згідно з Постановою КМУ № 996

створено Громадську раду при КМДА. Відповідні консультативно-дорадчі органи також були створені при районних у місті Києві державних адміністраціях.

Висновки

Основним механізмом залучення громадськості до ухвалення рішень у місті Києві є проведення консультацій з громадськістю, які відбуваються відповідно до Порядку, затвердженого Постановою КМУ № 996.

Такі механізми місцевої демократії, як громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання та місцеві ініціативи, не мають чіткого правового регулювання. Нормативно-правові акти, що визначають порядок проведення громадських слухань і загальних зборів громадян, не містять чітких процедур щодо їх ініціювання та проведення, а також урахування пропозицій громадськості.

Київській міській раді також необхідно узгодити норми статуту територіальної громади з регламентом Київської міської ради у частині розгляду місцевих ініціатив та пропозицій громадських слухань.

Крім цього, потрібно врегулювати питання внесення та розгляду місцевих ініціатив. Відповідні процедури можна визначити в окремому рішенні ради про місцеві ініціативи або у статуті територіальної ради.

Кіровоградська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Глава 2.7 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Глава 2.8 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 2.5 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Постанова КМУ № 976
5.	Консультації з громадськістю	Розпорядження міського голови «Порядок проведення консультацій з громадськістю щодо питань формування та реалізації державної політики в місті Кіровоград» від 6 січня 2011 року
6.	Органи самоорганізації населення	Глава 2.9 Статуту територіальної громади Рішення Кіровоградської міської ради «Про затвердження Порядку створення і легалізації органів самоорганізації населення в місті Кіровограді» від 31 травня 2011 року

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Кіровоградської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років

Громадські слухання

Проведено 242 громадських слухання. Ініціаторами їх проведення була Кіровоградська міська рада. Враховано 1448 рішень громадських слухань.

Загальні збори громадян за місцем проживання

Проведено 2 загальних збори громадян з питань організації пасажирських перевезень у місті Кіровоград. Було враховано 4 рішення зборів.

Консультації з громадськістю

Проведено 26 консультацій з громадськістю. Ініціатори проведення – консультативно-дорадчі органи, створені при виконавчому комітеті Кіровоградської міської ради, виконавчі органи Кіровоградської міської ради. Було отримано та враховано 69 пропозицій громадськості за результатами проведення консультацій.

Консультативно-дорадчі органи

При виконавчих органах Кіровоградської міської ради було створено 6 дорадчих органів.

Кіровоградська міська рада не надала інформації щодо кількості внесених **місцевих ініціатив**, а також щодо проведення **громадських експертиз**.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Кіровоградської міської ради міститься розділ «Громадські слухання», однак інформацією не наповнюється.

Також у розділі «Громадська рада при виконавчому комітеті Кіровоградської міської ради» розміщено План проведення консультацій виконавчих органів Кіровоградської міської ради з громадськістю у 2013 році. Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Глава 2.7 Статуту територіальної громади міста Кіровоград визначає порядок проведення громадських слухань, однак не конкретизує його. Такі важливі питання, як порядок підготовки і проведення слухань, врахування їх рішень ОМС, оприлюднення результатів такого розгляду, залишаються поза правовим регулюванням.

Крім цього, встановлено кількісні бар'єри для ініціювання проведення громадських слухань. Зокрема, передбачено, що членам територіальної громади для призначення громадських слухань необхідно подати письмове звернення, підписане не менше 3000 мешканців. Зазначена норма ускладнює проведення громадських слухань з ініціативи членів територіальної громади.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд ради регулюється Статутом територіальної громади міста Кіровоград.

Проте у Статуті наявні тільки загальні норми щодо місцевих ініціатив, але відсутні чіткі механізми ініціювання, внесення та розгляду місцевої ініціативи на засіданні ради. Відповідні процедури залишаються поза правовим регулюванням.

З іншого боку, Статут встановлює норму, яка унеможлиблює внесення місцевої ініціативи на розгляд ради. Передбачено, що для цього необхідно зібрати не менше 10% підписів членів територіальної громади, що на 31 серпня 2013 року становить 19 906 підписів. Порядку збору підписів у Статуті також не встановлено.

Статутом також передбачено, що місцева ініціатива вноситься на розгляд ради у формі проекту нормативно-правового акта. Зазначена норма також ускладнює для членів громади використання механізму місцевих ініціатив, оскільки може виникнути необхідність, крім проекту рішення ради, розробляти також фінансове обґрунтування та інші фінансові документи.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок скликання та проведення загальних зборів регулюється Статутом територіальної громади міста Кіровоград. У ньому немає значних обмежень щодо суб'єктів скликання зборів громадян: міський голова, міська рада, ОСН за ініціативою депутатів місцевої ради. Проте члени громади не можуть скликати загальні збори безпосередньо, а повинні звернутися з відповідною пропозицією до міського голови у кількості не менш як однієї третини від загальної кількості членів територіальної громади. Зазначена норма обмежує право членів територіальної громади вільно проводити збори громадян та розглядати питання місцевого значення.

Статут також не визначає порядку врахування чи неврахування рішень загальних зборів Кіровоградською міською радою. Не передбачено участі представників громадськості під час розгляду рішень зборів міською радою. Ці норми дають можливість міській раді ігнорувати пропозиції громадськості та нівелювати зазначений інструмент громадської участі.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

У питанні проведення громадської експертизи Кіровоградська міська рада керується Постановою КМУ № 976.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю затверджений розпорядженням Кіровоградського міського голови «Порядок проведення консультацій з громадськістю щодо питань формування та реалізації державної політики в місті Кіровоград» від 6 січня 2011 року.

Зазначене розпорядження дублює норми Порядку, затвердженого Постановою КМУ № 996. Таким чином, міська рада користується стандартами проведення консультацій, передбаченими для органів виконавчої влади, що у випадку повного виконання норм порядку позитивно впливатиме на процес залучення громадян до участі в управлінні місцевими справами.

Розроблення відповідних порядків проведення консультацій з громадськістю та затвердження їх рішенням міського голови є позитивною практикою, що сприяє налагодженню діалогу між громадянами та ОМС.

8. Органи самоорганізації населення

Діяльність ОСН у місті Кіровоград регулюється главою 2.9 Статуту і рішенням Кіровоградської міської ради «Про затвердження Порядку створення і легалізації органів самоорганізації населення в місті Кіровограді» від 31 травня 2011 року.

Статут дублює норми Закону України «Про органи самоорганізації населення» у частині створення і легалізації, наділення ОСН повноваженнями міської ради тощо.

Докладніший порядок створення та легалізації ОСН, території діяльності, визначення статусу та завдань, принципів організації та діяльності, а також визначення суб'єктів процесу створення ОСН містить рішення Кіровоградської міської ради «Про затвердження Порядку створення і легалізації органів самоорганізації населення в місті Кіровограді» від 31 травня 2011 року.

Зазначеним рішенням також були затверджені примірне положення про ОСН, типовий протокол зборів членів територіальної громади за місцем проживання та інші документи, необхідні для створення ОСН.

Проте у місті Кіровоград не визначено порядку делегування ОСН повноважень міської ради, також відсутні програми підтримки діяльності ОСН.

Висновки

Головними механізмами залучення громадян до ухвалення рішень у місті Кіровоград є громадські слухання та консультації з громадськістю. Крім цього, членам територіальної громади надано право проводити загальні збори громадян за місцем проживання та вносити на розгляд ради місцеві ініціативи. Проте для ініціювання проведення громадських слухань з ініціативи громадян необхідно подати письмове звернення, підписане не менше 3000 мешканців, а для внесення місцевої ініціативи необхідно зібрати 19 000 підписів. Такі кількісні вимоги унеможливають реалізацію зазначених механізмів громадської участі на практиці.

Враховуючи наведені зауваження, Кіровоградській міській раді доцільно зменшити кількість підписів, необхідних для проведення громадських слухань та внесення місцевих ініціатив. Також слід визначити чіткі процедури розгляду рішень громадськості міською радою.

Удосконалення також потребує механізм проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, зокрема у частині проведення зборів з ініціативи членів громади, а також у частині порядку врахування рішень загальних зборів Кіровоградською міською радою.

Луганська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Глава 15 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Глава 14 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 13 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 12. Статуту територіальної громади Органи самоорганізації населення Рішення Луганської міської ради «Про затвердження Міської цільової програми «Комплексна програма розвитку органів самоорганізації населення міста Луганська на 2012–2015 роки» від 30 вересня 2011 року № 14/3 зі змінами Рішення виконавчого комітету Луганської міської ради «Про деякі питання, пов'язані з реалізацією органами самоорганізації населення міста Луганська окремих власних повноважень» від 12 вересня 2012 року № 181

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Луганської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Ініціатив на проведення громадських слухань було подано 14. Проте проведено тільки 6 громадських слухань. Ініціаторами їх проведення були виконавчі органи Луганської міської ради. Враховано 6 рішень громадських слухань.</p> <p>Місцеві ініціативи Внесено 2 місцеві ініціативи, за результатами розгляду яких ухвалено рішення Луганської міської ради. Місцеві ініціативи вносилися з питань тарифів на послуги з утримання будинків та прибудинкових територій, а також щодо заходів забезпечення принципів народовладдя, законності, гласності, підзвітності та відповідальності перед міською громадою її органів та посадових осіб при розпорядженні землями громади, вилученні та наданні земельних ділянок під забудову.</p> <p>Загальні збори громадян за місцем проживання Проведено 459 загальних зборів громадян за місцем проживання та 119 конференцій представників громадян. Збори проводилися з висунення делегатів на конференцію громадян за місцем проживання – 459. Конференції представників громадян проводилися з таких питань: – 99 звітних та звітно-виборчих конференцій; – 7 з ініціювання створення ОСН; – 7 зі створення ОСН;</p>

– 2 зі внесення змін до Положення органу самоорганізації населення.

Громадська експертиза

Громадські експертизи діяльності виконавчих органів Луганської міської ради не проводилися.

Консультації з громадськістю

Проведено 43 консультації з громадськістю. Їх ініціаторами були виконавчі органи Луганської міської ради. Було отримано та враховано 43 пропозиції громадськості за результатами проведення консультацій з громадськістю.

Консультативно-дорадчі органи

При виконавчих органах міської ради та Луганській міській раді створено 5 консультативно-дорадчих органів.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Луганської міської ради відсутній окремий розділ, в якому наводилася б інформація про механізми участі громадян у процесі ухвалення рішень.

Інформація про громадські слухання розміщується у стрічці новин, що ускладнює членам територіальної громади доступ до актуальної інформації про початок обговорення громадських слухань.

3. Громадські слухання

У статті 15 Статуту територіальної громади міста Луганськ досить детально врегульовано порядок призначення і проведення громадських слухань. Зокрема, визначено порядок подання ініціативи ініціаторами проведення громадських слухань, перелік документів, що вносяться до міської ради, та їх зміст, строки розгляду і призначення громадських слухань тощо.

Проте у статті передбачено норму, що ускладнює використання механізму громадських слухань: слухання є правомочними, якщо в них взяли участь не менше 50 членів територіальної громади.

Також не визначено процедури врахування результатів громадських слухань міською радою. Немає строків і обов'язку щодо оприлюднення рішень міської ради про врахування пропозицій громадськості.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Луганської міської ради регулюється статтею 14 Статуту територіальної громади міста Луганськ, проте вона містить тільки загальні вимоги і не передбачає жодних чітких механізмів внесення місцевої ініціативи на розгляд ради.

Серед іншого, перешкодою для реалізації права на місцеву ініціативу у місті є те, що право членів територіальної громади на місцеву ініціативу може бути реалізовано шляхом проведення загальних зборів членів територіальної громади, громадських слухань. Проте ця вимога суперечить Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який розділяє зазначені механізми участі громадян у вирішенні питань місцевого значення. Зокрема, місцева ініціатива підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради; рішення загальних зборів тільки враховуються ОМС в їх діяльності.

Немає вимог щодо переліку документів, необхідних для внесення місцевої ініціативи, а також щодо процедури винесення місцевої ініціативи на розгляд ради. Крім цього, Статутом

передбачено можливість невинесення місцевої ініціативи на розгляд ради у випадку, якщо питання, що порушуються в порядку місцевої ініціативи, належить до повноважень виконавчих органів міської ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Розділ 3 Статуту територіальної громади міста Луганськ чітко регулює порядок скликання та проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, встановлює строки розгляду повідомлення про скликання загальних зборів громадян місцевою радою, а також строки та способи оприлюднення рішень ОМС про результати розгляду рішень загальних зборів. Статут також не обмежує переліку суб'єктів, з ініціативи яких можуть скликатися загальні збори.

Зауваженнями до норм Статуту є такі:

- встановлено великий термін розгляду повідомлення членів громади про скликання загальних зборів – відповідне повідомлення розглядається протягом 7 робочих днів. Після цього міський голова видає розпорядження про скликання зборів або відмову в їх скликанні, яка може бути оскаржена у судовому порядку. Повідомлення про скликання зборів може розглядатися у коротші терміни;
- не передбачено участі ініціаторів скликання зборів під час розгляду ОМС рішень зборів. Однак для ефективного розгляду Луганській міській раді слід забезпечити участь ініціаторів, які донесли б необхідні аргументи щодо ухвалених рішень та дали б відповіді на всі додаткові запитання.

Позитивними нормами Статуту є те, що рішення загальних зборів підлягають обов'язковому розгляду відповідними ОМС. Органи та посадові особи місцевого самоврядування, яких стосуються рішення загальних зборів, протягом одного місяця з дня надходження до них зазначених рішень повинні їх розглянути та повідомити про результати розгляду відповідну посадову особу місцевого самоврядування та суб'єктів, за ініціативою яких були скликані загальні збори.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Нормативно-правові акти, які визначали би порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів міської ради у місті Луганськ, не ухвалювалися.

7. Консультації з громадськістю

У місті Луганськ відсутні локальні нормативно-правові акти, що визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю.

8. Органи самоорганізації населення

Діяльність ОСН у місті Луганськ регулюється Статутом та окремими рішеннями міської ради.

Стаття 12 Статуту надає право членам територіальної громади створювати ОСН і визначає їх як одну із форм участі членів територіальної громади у вирішенні окремих питань місцевого значення.

Спробу врегулювати питання діяльності ОСН здійснено у рішенні виконавчого комітету Луганської міської ради від 12 вересня 2012 року «Про деякі питання, пов'язані з реалізацією органами самоорганізації населення міста Луганська окремих власних повноважень». Зокрема, Положенням регламентовано порядок здійснення ОСН контролю за якістю надаваних громадянам житлово-комунальних послуг та за якістю проведених ремонтних робіт. Відповідно до Положення у місті Луганськ ОСН обирає громадського уповноваженого, який здійснює контроль за житлово-комунальним фондом, отримує інформацію від виконавця робіт, здійснює обстеження щодо виконання робіт і може складати акти за результатами такого обстеження, з якими звертаються до місцевої ради. Крім цього, ОСН можуть здійснювати контроль за процесом формування річного плану поточного або капітального ремонту та вносити зміни до нього тощо.

У місті також затверджено міську цільову програму «Комплексна програма розвитку органів самоорганізації населення міста Луганська на 2012–2015 роки», якою визначено основні напрями розвитку ОСН у місті в цілому, а також ключові напрями взаємодії ОМС міста з ОСН. У 2012 році на виконання повноважень ОСН з міського та районних у місті бюджетів було виділено 953 тис. грн. У 2013 році передбачено здійснення фінансування у розмірі 1153,61 тис. грн.

9. Консультативно-дорадчі органи

Рішенням Луганської міської ради від 27 травня 2008 року було створено Громадську палату при міській раді, до складу якої увійшли представники ОСН, ОСББ, громадських об'єднань і представники суб'єктів господарювання.

Крім цього, з метою залучення громадян до вироблення та ухвалення рішень на місцевому рівні консультативно-дорадчі органи були створені також при виконавчих органах Луганської міської ради. Зокрема, при Відділі Луганської міської ради з питань сім'ї та молоді було утворено три координаційні громадські ради: Міська координаційна рада з питань профілактики правопорушень, алкоголізму та наркоманії, Міська координаційна рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми і Міська координаційна рада з питань відпочинку та оздоровлення дітей і підлітків.

Висновки

Основними механізмами участі членів громади у вирішенні питань місцевого значення у місті Луганськ є загальні збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, а також створення ОСН і консультативно-дорадчих органів.

Найкраще визначено порядок застосування тільки механізму загальних зборів громадян за місцем проживання. Щодо практики участі членів громади, то у Луганську найчастіше використовується саме механізм загальних зборів.

Норми щодо проведення громадських слухань та внесення місцевих ініціатив мають ряд недоліків. Зокрема, не визначено процедури врахування результатів громадських слухань міською радою, а також механізмів внесення місцевої ініціативи на відкритому засіданні ради.

Луганській міській раді також доцільно визначити порядок проведення консультацій з громадянськістю і порядок сприяння проведенню громадської експертизи.

Луцька міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми залучення	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 27 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 28 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 26 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Стаття 32 Статуту територіальної громади Мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Регулювання відсутнє

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Луцької міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика залучення громадян до вирішення питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
Громадські слухання Проведено 17 громадських слухань. Ініціаторами були виконавчі органи Луцької міської ради і комунальний заклад «Луцька міська централізована бібліотечна система», ДКП «Луцьктепло», КП «Луцькводоканал».
Місцеві ініціативи Протягом 2011–2012 років місцеві ініціативи не вносилися.
Загальні збори громадян за місцем проживання Проведено 73 загальних зборів громадян за місцем проживання. Збори проводилися щодо питань зняття з балансового обліку житлово-експлуатаційних підприємств житлових будинків у зв'язку з приватизацією, щодо порядку формування тарифів. За результатами проведення загальних зборів Луцькою міською радою прийнято 6 розпорядчих документів, 67 пропозицій взято до уваги.
Консультації з громадськістю Проведено 187 консультацій з громадськістю. Ініціаторами були Департамент житлово-комунального господарства Луцької міської ради, житлово-експлуатаційні підприємства міста. За результатами проведення консультацій було отримано 98 пропозицій, з урахуванням яких Луцькою міською радою прийнято 48 розпорядчих документів, 95 пропозицій взято до уваги.
Громадська експертиза Протягом 2011–2012 років громадські експертизи діяльності ОМС у місті Луцьк не проводилися.
Консультативно-дорадчі органи При Луцькому міському голові створено 3 консультативно-дорадчих органи.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Луцької міської ради у підрозділі «Голос громадськості» розділу «Жителю міста» розміщено інформацію про нормативні документи громадської ради та протоколи її засідань.

Інформація щодо проведення громадських слухань та консультацій з громадськістю розміщується у розділі «Оперативна інформація», який містить новини Луцької міської ради. Такий порядок оприлюднення інформації унеможливує доступ членів територіальної громади до актуальної інформації про громадські слухання, консультації тощо.

3. Громадські слухання

Порядок проведення громадських слухань у місті Луцьк регулюється статтею 27 Статуту, яка не містить правового регулювання значної кількості процедурних питань щодо організації та проведення громадських слухань.

Визначення інструменту громадських слухань не відповідає Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, у Статуті зазначено, що «громадські слухання – це офіційне засідання органу місцевого самоврядування, представленого дорадчим комітетом...». Однак відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» громадські слухання – це право територіальної громади проводити зустрічі з депутатами і посадовими особами місцевого самоврядування. Також Статут не розділяє інструменти громадських слухань і звітування депутатів місцевих рад.

4. Місцеві ініціативи

Регулюється Статутом територіальної громади міста Луцьк (стаття 28).

Процедура ініціювання місцевої ініціативи є ускладненою і включає декілька етапів. Зокрема, членам громади необхідно створити ініціативну групу кількістю не менше 5 осіб, зареєструвати заяву про її створення, після чого скликати збори громадян за місцем проживання. На зборах мають бути присутні не менше 30 членів громади.

Демократичною нормою є можливість внесення тільки пропозицій про необхідність розгляду питань у порядку місцевої ініціативи, а проект рішення для розгляду на засіданні ради готує відповідна депутатська комісія. Проте механізму внесення та розгляду місцевої ініціативи у Статуті не визначено.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Стаття 26 Статуту територіальної громади міста Луцьк містить тільки перелік питань, для розгляду яких можуть скликатися загальні збори, норми щодо визначення квоти представників для участі у конференції, а також визначає учасників зборів. Однак у цій статті не наведено норм щодо суб'єктів скликання зборів, порядку організації та проведення загальних зборів громадян.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Відповідно до статті 32 Статуту члени територіальної громади можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради. Проте Статут не визначає порядку проведення відповідних громадських експертиз.

З іншого боку, проведення громадської експертизи означає оцінювання діяльності ОМС, ефективності прийняття і виконання рішень. Але Статутом не передбачено проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів Луцької міської ради.

7. Консультації з громадськістю

У місті Луцьк відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю.

8. Органи самоорганізації населення

Луцькою міською радою не ухвалювалися окремі нормативно-правові акти, які визначили би порядок створення та діяльності ОСН. Таким чином, створення ОСН визначається тільки Законом України «Про органи самоорганізації населення».

9. Консультативно-дорадчі органи

При Луцькому міському голові було створено 3 консультативно-дорадчих органи. Зокрема, при міському голові створено Громадську раду, новий склад якої було затверджено у 2012 році.

Також створено Координаційну раду з питань розвитку малого та середнього підприємництва і Раду директорів підприємств та організацій міста.

Консультативно-дорадчих рад при виконавчих органах, інших структурних підрозділах міської ради не створювалося.

Висновки

Нормативно-правові акти щодо механізмів участі членів територіальної громади у процесі вироблення політики досить обмежено визначають процедури реалізації відповідних механізмів, що практично унеможливує їх застосування на практиці.

Зокрема, Статут територіальної громади міста Луцьк не регламентує процедур скликання і проведення загальних зборів громадян чи громадських слухань, також обмежено визначається процес внесення та розгляду місцевих ініціативи міською радою.

У місті також не врегульовано питання проведення громадських експертиз, консультацій з громадськістю і діяльності ОСН.

Львівська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Статті 27–30 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Статті 24–26 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Статті 18–21 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 34 Статуту територіальної громади Система органів самоорганізації населення Рішення Львівської міської ради «Про Положення щодо створення та діяльності органів самоорганізації населення» від 29 листопада 2011 року № 764

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Львівської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років

Громадські слухання

2011 рік

Подано 55 ініціатив на проведення громадських слухань.

Із них 44 – щодо проведення громадських слухань з питань містобудівної документації, економічних ініціатив – 4, транспортних – 6, освітніх – 1.

2012 рік

Подано 19 ініціатив на проведення громадських слухань.

Із них 5 ініціатив щодо проведення громадських слухань з питань містобудівної документації, стосовно земельних питань – 6, з питань проблемного будівництва – 1, екологічних – 2, з економічних питань – 4, щодо обговорення проекту Положення про громадські слухання – 1.

Ініціаторами громадських слухань були виконавчі органи Львівської міської ради, а також депутатські комісії та замовники містобудівної документації. Неврахованих рішень за результатами проведення громадських слухань не було.

Інформації щодо використання механізмів місцевих ініціатив, загальних зборів, громадських експертиз у відповіді на інформаційний запит не наведено.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Львівської міської ради у підрозділі «Громадські слухання» розділу «Прес-центр» розміщуються оголошення про проведення слухань, протоколи слухань і результати розгляду пропозицій, поданих на громадських слуханнях. Проте інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі немає.

3. Громадські слухання

Загальні положення щодо проведення громадських слухань передбачені статтями 27–30 Статуту територіальної громади міста Львів, проте вони не визначають порядку проведення громадських слухань у загальних рисах. Отже, чимало важливих питань залишаються поза правовим регулюванням.

Зокрема, у Статуті не згадується про можливість ініціювати проведення громадських слухань членами територіальної громади, що суперечить Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», оскільки його статтею 13 передбачено, що громадські слухання є правом територіальної громади проводити зустрічі з депутатами і посадовими особами. Проблемною також є вимога про необхідність затвердження протоколу міським головою, оскільки протокол, як правило, має підписуватися головоючим і секретарем слухань.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Львівської міської ради регулюється статтями 24–26 Статуту територіальної громади міста Львів, однак вони містять загальні норми щодо реалізації права членів громади на місцеву ініціативу і нечітко визначають механізм подання місцевої ініціативи на розгляд міської ради.

Зокрема, встановлено високі кількісні бар'єри – для внесення місцевої ініціативи необхідно зібрати не менше 10 тисяч підписів членів територіальної громади, трудовий колектив з чисельністю працюючих не менше 200 осіб.

Проблемною є вимога щодо ініціатора внесення місцевих ініціатив. Ним може бути міський осередок виключно всеукраїнської організації. Зазначена норма обмежує право місцевих громадських організацій ініціювати розгляд питань у порядку місцевої ініціативи.

У разі внесення місцевої ініціативи міським осередком політичної партії чи всеукраїнської громадської організації необхідно додати протокол загальних зборів членів організації. Зазначена норма ускладнює цим інститутам можливість подавати місцеву ініціативу, оскільки для її внесення необхідно проводити збори осередку політичної партії чи громадської організації.

Також не визначено процедури розгляду питань, поданих у порядку місцевої ініціативи Львівською міською радою. Не встановлено, які саме рішення можуть ухвалюватися за результатами розгляду місцевої ініціативи.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Питання проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється статтями 18–21 Статуту територіальної громади міста Львова.

Серед основних перешкод реалізації права на проведення загальних зборів є те, що Статут не передбачено можливості проведення загальних зборів громадян за місцем проживання безпосередньо членами територіальної громади, без участі ОМС. Відповідні збори скликаються за пропозицією не менше 10% жителів внутрішньоміського територіального утворення. Таким чином, члени громади можуть подати тільки пропозицію про скликання зборів до ОМС і проводити збори після видання розпорядження міського голови. Необґрунтованою також є вимога щодо 10% жителів, з ініціативи яких загальні збори можуть бути скликані, оскільки

легітимність зборів залежить від кількості мешканців, які взяли участь у зборах.

У Статуті територіальної громади міста Львів також не врегульовані процедури розгляду та врахування рішень загальних зборів органами місцевого самоврядування, що унеможливує імплементацію рішень загальних зборів та їх врахування Львівською міською радою.

Крім цього, не визначено способів інформування членів громади про проведення загальних зборів, а також змісту повідомлення.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

У Львові відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок сприяння проведенню громадської експертизи як обов'язковий.

7. Консультації з громадськістю

У Львові відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю як обов'язковий.

8. Органи самоорганізації населення

У Львові порядок діяльності ОСН регулюється Статутом і рішенням Львівської міської ради «Про Положення щодо створення та діяльності органів самоорганізації населення» від 29 листопада 2011 року № 764.

Статут територіальної громади відносить ОСН до системи міського самоврядування (стаття 11), а також визначає систему ОСН – домові, вуличні, квартальні, комітети в житлових масивах (стаття 34).

Рішення Львівської міської ради «Про Положення щодо створення та діяльності органів самоорганізації населення» чітко визначає порядок створення та діяльності ОСН, порядок делегування повноважень Львівською міською радою та виділення ресурсів на їх виконання – через укладання з ОСН договору про делегування відповідних повноважень (виконання робіт, надання послуг тощо), який укладається на підставі рішення міської ради.

Проте у Львові немає ухвалених програм розвитку та підтримки діяльності ОСН.

Висновки

У Львові основними механізмами залучення громадян до процесу ухвалення рішень є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Проте нормативно-правові акти щодо регулювання проведення громадських слухань, загальних зборів чи місцевих ініціатив досить обмежено визначають механізми реалізації відповідних інструментів, потребують суттєвого доопрацювання і, в окремих частинах, приведення у відповідність до вимог чинного законодавства.

До механізмів демократії участі варто також віднести створення ОСН. Зокрема, у Львові положення про ОСН чітко визначає порядок їх створення та діяльності, а також порядок делегування повноважень міської ради.

Миколаївська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 9.5 Статуту територіальної громади і Положення про громадські слухання у місті Миколаїв
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 9.6 Статуту територіальної громади і Регламент Миколаївської міської ради
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 9.3 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутне
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутне
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ IV Статуту територіальної громади Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в місті Миколаєві на 2012-2013 роки» від 23 грудня 2011 року № 12/7 Рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради «Про затвердження Типового положення про орган самоорганізації населення в м. Миколаєві» від 26 вересня 2008 року № 1806 Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Порядку створення та легалізації органів самоорганізації населення в місті Миколаєві» від 19 квітня 2007 року № 12/29 Рішення Миколаївської міської ради «Про внесення змін до рішення Миколаївської міської ради від 9 листопада 2007 року № 17/52 «Про затвердження Порядку делегування повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради з управління об'єктами житлового господарства органам самоорганізації населення» від 3 вересня 2009 року № 36/26 Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Порядку надання дозволу на створення органу самоорганізації населення в місті Миколаєві» від 19 квітня 2007 року № 12/28 Рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради «Про затвердження Положення про щорічний конкурс проєктів органів самоорганізації населення міста Миколаєва» від 24 квітня 2009 року № 1177

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Миколаївської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років

Громадські слухання

Було проведено одні громадські слухання. Ініціатором була Громадська рада з питань екологічної безпеки та благоустрою при Миколаївському міському голові.

Громадські слухання проводилися щодо питання благоустрою міста Миколаєва, насамперед озеленення та збереження існуючих зелених насаджень. Пропозиції, висунуті за результатами громадських слухань і подані відповідним установам, перебувають на стадії розгляду.

Місцеві ініціативи

Протягом 2011–2012 років місцеві ініціативи не вносилися.

Загальні збори громадян за місцем проживання

Проведено 143 загальних зборів громадян за місцем проживання та 119 конференцій представників громадян.

Збори проводилися щодо питань ініціювання створення та обрання комітетів самоорганізації населення, питання делегування комітету самоорганізації населення повноважень, створення ОСББ, а також обговорення проектів рішень виконкому міської ради.

За результатами проведення загальних зборів було враховано 141 рішення.

Консультації з громадськістю

Проведено 16 консультацій з громадськістю. Ініціатор – виконавчі органи Миколаївської міської ради. За результатами консультацій було отримано 204 пропозицій, більшість із них враховані міською радою.

Громадська експертиза

Протягом 2011–2012 років громадські експертизи діяльності ОМС у місті Миколаєві не проводилися.

Консультативно-дорадчі органи

При виконавчому комітеті, управліннях, інших підрозділах Миколаївської міської ради та при Миколаївському міському голові створено 42 консультативно-дорадчих органи.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Миколаївської міської ради у розділі «Органи влади» розміщується інформація про звернення громадян, які надійшли до міського голови, заступників та секретаря міської ради.

Інформації щодо практики використання інших механізмів участі громади у процесі ухвалення рішень на офіційному веб-сайті немає.

3. Громадські слухання

Питання громадських слухань у місті Миколаїв регулюються статтею 9.5 Статуту та рішенням міської ради «Про затвердження Положення про громадські слухання у місті Миколаєві» від 12 грудня 2003 року.

Позитивними нормами положення про громадські слухання у місті є такі:

- визначено широкий та відкритий перелік питань, щодо яких можуть проводитися громадські слухання;
- положення визначає порядок проведення громадських слухань, зокрема, передбачено обрання головуючого, секретаря та членів лічильної комісії учасниками слухань;
- встановлено чіткі строки призначення міською радою слухань та детально визначено процес підготовки громадських слухань.

Однак Статут і Положення встановлюють обмеження щодо часу проведення слухань:

- у Положенні зазначено, що громадські слухання не можуть провадитися менш як за три місяці до проведення виборів депутатів міської ради та міського голови, що безпідставно унеможлиблює використання інструменту у виборчий період;
- передбачено, що на громадські слухання можуть виноситися питання до їх затвердження міською радою. Проте така норма унеможлиблює внесення змін до вже прийнятих рішень;
- передбачено проведення громадських слухань тільки у формі конференцій, проте в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» йдеться про зустрічі членів територіальної громади з депутатами і посадовими особами, що дозволяє обговорювати питання і подавати пропозиції;
- не визначено порядку ухвалення рішень на громадських слуханнях, строків розгляду міською радою рішень громадських слухань, способу оприлюднення рішень міської ради тощо;
- встановлено високі кількісні вимоги щодо збору підписів для скликання зборів – 500 підписів для підтримки ініціативи територіальної громади щодо проведення громадських слухань.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд ради регулюється Статутом територіальної громади міста Миколаїв і Регламентом Миколаївської міської ради.

Статут містить загальні норми щодо питання місцевих ініціатив. Визначає тільки суб'єктів внесення місцевої ініціативи – члени громади, об'єднання громадян, юридичні особи та міські осередки політичних партій. Також визначено форму внесення місцевої ініціативи – проект рішення міської ради або пропозиції про необхідність розгляду питань.

Проте Статут також містить чимало недоліків щодо внесення місцевих ініціатив:

- не визначено процедур ініціювання, внесення та розгляду місцевих ініціатив на засіданні ради. Відповідно до частини 4 статті 9.6 Статуту порядок підготовки й внесення громадських ініціатив визначається Регламентом Миколаївської міської ради;
- обмежено визначено порядок розгляду місцевих ініціатив.

Регламентом передбачено оформлення місцевої ініціативи відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян». Після внесення ініціативи, за дорученням міського голови готуються пропозиції про доцільність винесення питань на розгляд міської ради. Таким чином, подані у встановленому порядку місцеві ініціативи можуть залишитися без розгляду, що суперечить Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Стаття 9.3 Статуту територіальної громади міста Миколаїв не містить значних обмежень щодо суб'єктів скликання зборів громадян, які можуть скликатися міським головою, міською радою, ОСН. Ускладнює процедуру скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади вимога подання пропозиції від щонайменше 1/3 від загальної кількості громадян, які

проживають у певному територіальному утворенні. Крім цього, Статут не визначає порядку внесення відповідної пропозиції та термінів розгляду.

Передбачено, що рішення загальних зборів, прийняті з питань, що належать до компетенції ОМС, мають рекомендаційний характер. Зазначена норма Статуту не відповідає частині 2 статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою рішення загальних зборів громадян враховуються ОМС в їх діяльності.

Статут не визначає порядку розгляду рішень загальних зборів Миколаївською міською радою, не передбачає участі ініціаторів проведення зборів під час такого розгляду. Також відсутні норми щодо оприлюднення рішень міської ради про врахування чи неврахування рішень зборів.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Нормативно-правові акти, які визначали би порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів міської ради у місті Миколаїв, не ухвалювалися.

7. Консультації з громадськістю

У Миколаєві відсутні локальні нормативно-правові акти, які визначали би порядок проведення консультацій з громадськістю.

8. Органи самоорганізації населення

Миколаївською міською радою було ухвалено рішення, які врегулювали більшість питань створення та діяльності ОСН, а також усували недоліки Закону України «Про органи самоорганізації населення».

Миколаївська міська рада визначила процедуру створення ОСН, їх правовий статус, а також регламентувала порядок делегування повноважень міської ради органам самоорганізації населення. Позитивним також є те, що в місті розроблено та затверджено програму підтримки діяльності ОСН, що є поштовхом до розвитку місцевої демократії у місті.

Зауваженням до нормативно-правових актів про ОСН, зокрема, є те, що рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Порядку делегування повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради з управління об'єктами житлового господарства органам самоорганізації населення» визначає делегування повноважень міської ради тільки у певній сфері – житлово-комунальне господарство. Проте міській раді також слід розробити положення, яке визначало би механізм наділення ОСН міста повноваженнями міської ради з будь-яких питань, окрім повноважень, віднесених законами України до виключної компетенції місцевої ради.

Програму розвитку ОСН було затверджено тільки на 2012–2013 роки. У зв'язку з цим місцевій раді варто розробити більш довгострокову програму підтримки діяльності ОСН у місті.

9. Консультативно-дорадчі органи

У місті Миколаїв при виконавчому комітеті, управліннях, інших підрозділах Миколаївської міської ради та при Миколаївському міському голові було створено 42 консультативно-дорадчих органи.

Зазначені органи створені розпорядженнями міського голови та рішеннями виконавчого комітету міської ради. Дорадчі органи за напрямками діяльності охоплюють різні сфери життя територіальної громади – соціальні питання, підприємництво, освіта, будівництво, транспорт, туризм та екологія, нерухомість тощо.

Висновки

У Миколаєві визначено такі механізми участі членів громади у вирішенні питань місцевого значення: громадські слухання, загальні збори громадян та місцеві ініціативи.

Проте правове регулювання названих механізмів громадської участі не визначає чітких способів їх реалізації та врахування пропозицій громади міської радою, не встановлює термінів розгляду і оприлюднення ухвалення рішень тощо. Регламентом міської ради у частині розгляду місцевих ініціатив передбачено визнання недоцільним винесення місцевих ініціатив на розгляд ради, що суперечить Закону України «Про місцеве самоврядування».

Передбачено також створення ОСН як інституту місцевої демократії. Миколаївською міською радою було ухвалено рішення, які врегулювали більшість питань створення та діяльності ОСН.

Одеська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Статті 23–25 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 22 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Статті 26–27 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Стаття 32 Статуту територіальної громади
5.	Консультації з громадськістю	Стаття 31 Статуту територіальної громади
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 19 Статуту територіальної громади Рішення Одеської міської ради «Про Положення про органи самоорганізації населення в місті Одеса» від 14 січня 2002 року № 3374 Рішення Одеської міської ради «Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в місті Одеса на 2012–2015 роки» від 23 грудня 2011 року № 1630 Рішення Одеської міської ради «Про механізм наділення органів самоорганізації населення міста Одеси окремими

	повноваженнями Одеської міської ради, передачі фінансів та майна» від 15 червня 2004 року № 2683–XXIV
--	---

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Одеської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>2011 рік Подано 2 ініціативи щодо проведення місцевого референдуму, однак вони не були призначені. Винесено 2 локальних акти щодо організації громадських слухань з ініціативи ОМС Одеси. Проведено громадські слухання у 2336 багатоквартирних будинках. Проведено 3 загальних зборів громадян за місцем проживання.</p>
<p>2012 рік Винесено 9 локальних актів щодо організації 8 громадських слухань, один з яких – з ініціативи членів територіальної громади Одеси. Проведено 2 загальних зборів громадян за місцем проживання.</p>

Також подано 4 повідомлення щодо внесення місцевої ініціативи, 3 із них зареєстровано. За результатами розгляду місцевої ініціативи ОМС ухвалив 2 рішення.

Консультативно-дорадчі органи

В Одесі при міському голові створено 5 консультативно-дорадчих органів.

Інформації щодо використання механізму громадської експертизи та консультацій з громадськістю у відповіді на запит немає.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Одеської міської ради у розділі «Анонси» розміщуються оголошення про проведення громадських слухань, а в розділі «Новини» – про слухання, що вже відбулися. Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Порядок проведення громадських слухань в Одесі регулюється Статутом територіальної громади.

Статут містить великий перелік питань, які обов'язково виносять на громадські слухання, закріплює чіткий і тривалий строк, не пізніше якого мають бути повідомлені члени територіальної громади про слухання – 14 днів. Визначено перелік ЗМІ, в яких оприлюднюється оголошення. Передбачено також право обирати головууючого, секретаря і лічильну комісію самими громадськими слуханнями.

Потребує суттєвого удосконалення порядок ініціювання громадських слухань членами територіальної громади, який є надзвичайно складним: передбачено перевірку поданих документів, яка здійснюється двома суб'єктами (секретарем ради і профільною комісією), а документи подаються третьому суб'єкту – міському голові. Необхідно також зменшити кількість підписів на підтримку ініціативи територіальної громади, визначити порядок оприлюднення рішень слухань та строки їх розгляду місцевою радою.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевої ініціативи регулюється статтею 22 Статуту територіальної громади міста Одеса. Серед основних перешкод реалізації права на місцеву ініціативи слід назвати такі:

- встановлено високі кількісні бар'єри для подання місцевої ініціативи до міської ради: ініціативна група створюється у кількості не менше 10 членів громади, а для подання місцевої ініціативи до ради необхідно зібрати протягом 3 місяців 5 тисяч підписів, з питання внесення змін до Статуту – 50 тисяч підписів;
- ускладнена процедура реєстрації та розгляду місцевої ініціативи: процес перевірки поданих документів триває 20 робочих днів;
- місцева ініціатива подається виключно як проект рішення ради разом із пояснювальною запискою;
- під час розгляду місцевої ініціативи на сесії ради ініціативна група може бути присутня тільки з правом дорадчого голосу, без права на доповідь.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється статтями 26–27 Статуту територіальної громади міста Одеса. Серед позитивних норм можна зазначити такі:

- спрощеною є процедура скликання зборів, які можуть скликатися міським головою, депутатськими комісіями міської ради, ОСН, об'єднаннями громадян, членами міської громади. Суб'єкти ініціювання, крім міського голови, не пізніше ніж за 7 днів до дати проведення зборів повинні направити до відповідного територіального органу внутрішніх справ письмове повідомлення відомчого характеру;
- достатньо чітко врегульовано процедуру організації та проведення зборів, зокрема встановлено, що збори призначаються, як правило, у неробочі дні (субота, неділя) або в позаробочий час, головуєчим на зборах є ініціатор зборів;
- органи, до яких надіслано рішення зборів, зобов'язані повідомити у місячний термін головуючого про результати розгляду. Головуючий або секретар зборів також мають право брати участь у розгляді рішень зборів з правом дорадчого голосу.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Статтею 32 Статуту територіальної громади міста Одеса передбачено, що інститути громадянського суспільства можуть проводити, замовляти проведення громадської експертизи проектів нормативно-правових актів ОМС. За результатами громадської експертизи висновки та пропозиції спрямовуються до ОМС та підлягають обов'язковому розгляду.

Проте порядку ініціювання та проведення громадської експертизи у Статуті не визначено.

7. Консультації з громадськістю

У статті 31 Статуту територіальної громади міста Одеса визначено, що органи і посадові особи місцевого самоврядування проводять консультації з громадськістю з питань міського самоуправління через дорадчі органи, робочі групи та інші форми консультацій.

Зазначена процедура відрізняється за змістом і формою від процедури, передбаченої Постановою КМУ № 996, але йдеться, скоріше, про створення дорадчих органів, ніж про повноцінні консультації з громадськістю як інструмент обговорення проектів актів та певних питань з територіальною громадою.

8. Органи самоорганізації населення

Порядок створення і функціонування ОСН в Одесі врегульовано статтею 19 Статуту, рішенням Одеської міської ради від 14 січня 2002 року № 3374 «Про Положення про органи самоорганізації населення в місті Одеса», рішенням Одеської міської ради «Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в місті Одеса на 2012–2015 роки» від 23 грудня 2011 року № 1630, рішенням Одеської міської ради «Про механізм наділення органів самоорганізації населення міста Одеси окремими повноваженнями Одеської міської ради, передачі фінансів та майна» від 15 червня 2004 року № 2683–XXIV.

9. Консультативно-дорадчі органи

У місті Одеса створено 5 консультативно-дорадчих органів при міському голові: Рада представників етнопонаціональних товариств, Рада релігійно-світської злагоди, Координаційна рада керівників громадських та благодійних організацій, Координаційний Центр об'єднань ветеранів міста Одеса, Політична консультативна рада при Одеському міському голові.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Одеси в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, ОСН. Такого висновку можна дійти, оскільки вони врегульовані більш детально, інформація про частину з них розміщується на офіційному веб-сайті.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує вдосконалення. Необхідно здійснити:

- *спрощення процедур ініціювання членами територіальної громади громадських слухань та подання місцевої ініціативи;*
- *забезпечення прозорості та відкритості міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;*
- *приведення нормативного регулювання зазначених механізмів у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації»;*
- *запровадження детального регламентування проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю.*

Полтавська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Статті 57–64 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Глава 2.7 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 2.6 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Стаття 72 Статуту територіальної громади
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Глава 3.5 Статуту територіальної громади

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Полтавської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011 року
Громадські слухання Проведено 2 громадських слухання. Пропозиції щодо їх проведення подавали громадська рада при облдержадміністрації, депутати міської ради.
Загальні збори громадян за місцем проживання Проведено 2 загальних зборів. Інформація щодо використання інших механізмів у відповідях на запит відсутня. З аналізу офіційного веб-сайту встановлено, що у 2011 році на ньому було розміщено 15 проектів актів для публічного обговорення, у 2012-му – 18.
Також з офіційної відповіді встановлено, що результати громадських слухань розглядає виконавчий комітет, а рішення з того самого питання приймає міська рада.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Полтавської міської ради у розділі «Документи для обговорення» розміщуються оголошення про проведення громадських слухань та проекти актів, що винесені на обговорення. Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

У статтях 57–64 Статуту територіальної громади міста Полтава містяться норми, які регулюють громадські слухання.

Проте цими статтями не встановлено чітких строків (за винятком обов'язку повідомити громаду за 10 днів про проведення слухань). Багато важливих питань для належного застосування цього інструменту не врегульовано, зокрема немає відповідей на такі запитання:

- яким є порядок скликання та проведення слухань, хто на них головує, хто має право виступати, яким є порядок прийняття рішень;
- яким чином і в які строки рішення слухань розглядаються місцевою радою, як

відбувається оприлюднення протоколу і рішення ради (врахування чи неврахування рішень слухань) за результатами розгляду тощо.

Негативними аспектами також є те, що:

- протокол веде працівник апарату міської ради, а не обрана на слуханнях особа, отожнюються поняття «звітування міського голови» і «громадські слухання»;
- встановлено велику кількість підписів на підтримку ініціативи громади для проведення слухань – 500 підписів членів громади.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив регулюється главою 2.7 Статуту територіальної громади міста Полтава. Основними зауваженнями є такі:

- не визначено процедури створення ініціативної групи;
- для ініціювання місцевої ініціативи ініціативна група має скликати збори громадян з питань місцевої ініціативи, проте не встановлюється жодних норм щодо необхідної кількості членів громади, які мають взяти участь у зборах.

Позитивною нормою є спрощений перелік документів, які необхідно подати для реєстрації місцевої ініціативи. Підготовку проекту рішення покладено на профільну депутатську комісію міської ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється главою 2.6 Статуту територіальної громади міста Полтава.

Немає значних обмежень щодо суб'єктів скликання зборів громадян: ними можуть бути міський голова, міська рада, ОСН.

Однак ускладнено процедуру скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади, адже збори можуть скликатися за пропозицією не менше ніж 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають у відповідному територіальному утворенні. Також не визначено процедури скликання зборів з ініціативи членів громади. Відсутні норми щодо оприлюднення рішень зборів та органів самоврядування про врахування/неврахування рішення загальних зборів.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначається Постановою КМУ № 976, яка має рекомендацій характер для ОМС і може використовуватися ними для проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів місцевих рад.

Стаття 72 Статуту територіальної громади міста Полтава передбачає, що мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради. Однак локального акта, який детально регулював би процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, немає.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, якою органам місцевого самоврядування рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, що затверджений Постановою.

8. Органи самоорганізації населення

Глава 3.5 Статуту більшою мірою дублює вимоги чинного Закону України «Про органи самоорганізації населення». Інших актів, що регулювали би створення, розвиток ОСН, не прийнято.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Полтави в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи. Такий висновок підтверджується їх детальним урегулюванням, яке, однак, потребує суттєвого удосконалення, а саме:

- *деталізація процедури проведення громадських слухань, а особливо ініціювання їх членами територіальної громади;*
- *забезпечення прозорості та відкритості міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;*
- *приведення у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації»;*
- *запровадження детального регламентування проведення громадських експертиз і консультацій з громадськістю та усунення інших недоліків.*

Рівненська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 21 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Глава 19 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 20 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Стаття 17 Статуту територіальної громади
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ 7. Статуту територіальної громади Рішення Рівненської міської ради «Про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення». Додаток до рішення «Тимчасове положення про органи самоорганізації населення» від 26 січня 2000 року № 242

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Рівненської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>2011 рік Загальні збори не проводилися. Ініціативи про проведення місцевого референдуму не подавалися. Проведено одні громадські слухання за ініціативою членів територіальної громади. Місцеві ініціативи не проводилися. Проведено 22 консультації з громадськістю за ініціативою ОМС. Громадські експертизи не проводилися.</p>
<p>2012 рік Загальні збори не проводилися. Ініціативи про проведення місцевого референдуму не подавалися. Проведено одні громадські слухання за ініціативою членів територіальної громади. Місцеві ініціативи не проводилися. Проведено 10 консультацій з громадськістю за ініціативою ОМС. Громадські експертизи не проводилися.</p>

При виконавчому комітеті Рівненської міської ради та його структурних підрозділах було створено 18 консультативно-дорадчих органів.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Рівненської міської ради у підрозділі «Громадські слухання і обговорення» розділу «Громадські обговорення» розміщено інформацію про одні громадські слухання, проведені у 2011 році, та обговорення одного проекту акта. Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Громадські слухання в місті Рівне регулюються статтею 21 Статуту. Серед позитивних норм можна назвати такі:

- встановлено чіткий строк обов'язкового проведення слухань, зазначаються посадові особи, які повинні їх призначити;
- громадські слухання відбуваються у відкритому режимі, як і засідання ОМС, на яких розглядаються пропозиції.

Проте Статут містить декілька норм, які унеможливають застосування цього інструменту:

- необхідно зібрати 1000 підписів на підтримку ініціативи громади щодо проведення громадських слухань (дуже велика кількість для міста з кількістю населення до 300 тис. осіб).
- до порядку денного міської ради вносяться не рішення громадських слухань, а пропозиції учасників, яких делегували не менше тисячі громадян. Інші пропозиції можуть розглядати ОМС за умови, що їх підписали не менше 100 членів міської громади і не пізніше як у триденний строк. Процедури збору таких підписів не визначено.

Також слід наголосити, що у Статуті громадські слухання практично зводяться до процедури звітування міського голови перед територіальною громадою.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради регулюється Статутом територіальної громади міста Рівне. Серед основних недоліків можна назвати такі:

- встановлено високі кількісні бар'єри для ініціювання місцевої ініціативи та створення ініціативної групи. Зокрема, для ініціювання місцевої ініціативи необхідно створити ініціативну групу у кількості не менше 1 тисячі членів громади та зібрати 5 тисяч підписів на підтримку місцевої ініціативи;
- не визначено процедури подання місцевої ініціативи до Рівненської міської ради та її реєстрації, а також процедури та термінів внесення місцевої ініціативи на відкрите засідання ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється статтею 20 Статуту територіальної громади міста Рівне.

У Статуті немає значних обмежень щодо суб'єктів скликання зборів громадян: ними можуть бути міський голова, міська рада, ОСН, депутати міської ради відповідного виборчого округу. Чітко визначено процедуру скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади, які проживають у відповідному територіальному утворенні.

Проте Статутом не визначено жодних процедур організації та проведення загальних зборів громадян за місцем проживання чи проведення конференцій представників, правомочності загальних зборів тощо.

Рішення загальних зборів з питань, віднесених до повноважень місцевого самоврядування, мають рекомендаційний характер. Зазначена норма Статуту не відповідає частині 2

статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою рішення загальних зборів громадян ОМС враховують у своїй діяльності.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Стаття 17 Статуту територіальної громади міста Рівне передбачає, що мешканці міста можуть брати участь у здійсненні громадської експертизи тих чи інших проектів, що плануються на території міста. Однак локального акта, який детально регулював би процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, немає.

7. Консультації з громадськістю

Місцевого нормативно-правового акта, який передбачав би обов'язкову процедуру проведення консультацій з громадськістю, не прийнято.

8. Органи самоорганізації населення

Створення і функціонування ОСН врегульовано розділом VII Статуту, рішенням Рівненської міської ради «Про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення» від 26 січня 2000 року. Додаток до рішення – Тимчасове положення про органи самоорганізації населення.

9. Консультативно-дорадчі органи

При виконавчому комітеті Рівненської міської ради та його структурних підрозділах було створено 18 консультативно-дорадчих органів. Зокрема, створено громадську раду при виконавчому комітеті міської ради, 2 координаційні ради, а також при структурних підрозділах виконавчого комітету створено 10 комісій та 5 комітетів.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Рівного в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення, а саме:

- *слід спростити та деталізувати процедуру проведення громадських слухань та місцевих ініціатив, а особливо ініціювання їх членами територіальної громади;*
- *необхідно забезпечити прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;*
- *доцільно запровадити детальне регламентування проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю та усунути інші недоліки.*

Севастопольська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми залучення	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Положення про громадські слухання у місті Севастополь
2.	Місцеві ініціативи	Регулювання відсутнє
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Регулювання відсутнє
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Постанова КМУ № 976
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Регулювання відсутнє

2. Практика участі громадян

Офіційної інформації Севастопольської міської ради на запит на інформацію Українського незалежного центру політичних досліджень не було надано.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті
Відомостей щодо будь-яких механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Порядок проведення слухань регулюється Положенням про громадські слухання в місті Севастополь, затвердженим окремим рішенням міської ради.

Позитивними нормами Положення є такі: визначено строк розгляду результатів громадських слухань, строк і спосіб оприлюднення рішення місцевою радою про їх врахування чи відхилення.

Проте Положення містить достатньо складну процедуру подання ініціативи щодо проведення слухань членами територіальної громади:

- для внесення ініціативи про проведення громадських слухань необхідно створити ініціативну групу у кількості 50 осіб та оформити заяву, яку мають підписати всі члени ініціативної групи;
- після цього слід подати заяву реєстратору, який передає її профільному комітету;
- профільний комітет здійснює протягом 15 робочих днів перевірку поданих документів щодо відповідності Положенню питань, з яких планується провести громадські слухання. У разі відповідності приймається рішення про проведення громадських слухань без збору підписів на підтримку слухань;
- у випадку рішення комісії про невідповідність питань Положенню ініціатори проведення слухань повинні зібрати підписи 1000 членів територіальної громади або 20 громадських організацій на підтримку ініціативи.

Серед інших негативних норм Положення можна виділити те, що головуєчий і секретар слухань призначаються дорадчим комітетом. Встановлено також обов'язок ініціаторів громадських слухань подати план заходів щодо підготовки слухань у 5-денний строк з дня реєстрації, за невиконання якого ініціатива слухань анулюється.

4. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

У питанні проведення громадської експертизи виконавчий орган Севастопольської міської ради (Севастопольська міська держава адміністрація) керується Постановою КМУ № 976.

5. Консультації з громадськістю

Севастопольська міська державна адміністрація у питанні проведення консультацій з громадськістю керується Постановою КМУ № 996.

Висновки

Нормативне регулювання механізмів участі членів територіальної громади міста Севастополь потребує суттєвого удосконалення.

По-перше, доцільно розробити і ухвали Статут територіальної громади міста Севастополь.

По-друге, слід деталізувати процедуру організації, проведення та врахування результатів громадських слухань, загальних зборів, подання місцевих ініціатив.

По-третє, необхідно запровадити локальне регламентування консультацій з громадськістю, громадських експертиз, діяльності ОСН.

Також варто привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема в частині розміщення інформації про механізми, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 цього закону).

Сімферопольська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 22 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 49 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 20 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ 9 Статуту територіальної громади

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Сімферопольської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011-2012 років
2011 рік Проведено 75 загальних зборів громадян у районах міста.
2012 рік 2 громадських слухання. 138 консультацій з громадськістю в районах міста.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Сімферопольської міської ради у розділі «Общественный совет» розміщено інформацію про діяльність громадської ради.

Відомостей щодо будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

У статті 22 Статуту територіальної громади міста Сімферополь передбачено декілька норм щодо врегулювання громадських слухань. Зокрема, визначено перелік питань, з яких проводяться громадські слухання, встановлено осіб, які їх призначають, строк повідомлення громади, порядок прийняття рішень та строки їх оприлюднення.

Серед іншого, передбачено велику кількість підписів для підтримки ініціативи громади щодо проведення слухань. Негативною нормою також є те, що ведення протоколу здійснює працівник виконавчого органу, до повноважень якого належать питання, внесені на розгляд громадських слухань.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради регулюється статтею 49 Статуту. Перешкодою для внесення місцевої ініціативи є встановлення бар'єра у розмірі 1% під-

писів членів громади, які потрібно зібрати для внесення місцевої ініціативи, що на 31 серпня 2013 року становить 2857 підписів.

Відсутній також чіткий порядок реєстрації та розгляду місцевої ініціативи міською радою. Ускладнює процедуру подання місцевої ініціативи на розгляд ради вимога підготовки виключно проекту рішення ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється Статутом.

У Статуті немає значних обмежень щодо суб'єктів скликання зборів громадян, які можуть скликатися міським головою, ОСН, виконавчим комітетом міської ради, головами районних у місті рад. Збори також можуть скликатися за ініціативою не менше 1% членів територіальної громади, що проживають на відповідній території, проте такої процедури не визначено. Відсутні також чітка процедура організації та проведення загальних зборів за місцем проживання, порядок оформлення рішень зборів та їх оприлюднення.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Відповідно до статті 54 Статуту мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів актів та чинних актів міської ради. Однак локального нормативно-правового акта, який визначав би обов'язковий порядок проведення громадських експертиз, не ухвалено.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, відповідно до якої органам місцевого самоврядування рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, затвердженим цією постановою.

За інформацією Сімферопольської міської ради, при проведенні консультацій використовується порядок, передбачений Постановою КМУ № 996. Проте локальних нормативних актів, які визначали б обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Порядок організації і функціонування ОСН регулюється розділом VII Статуту, рішенням Сімферопольської міської ради «Про програму сприяння розвитку органів самоорганізації населення міста Сімферополь на 2012–2016 роки» від 27 грудня 2012 року № 560.

9. Консультативно-дорадчі органи

При виконавчому комітеті Сімферопольської міської ради від 3 лютого 2011 року створено громадську раду. Рішенням 15 лютого 2013 року було затверджено новий склад громадської ради.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Сімферополя в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення.

По-перше, слід спростити процедуру проведення громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів у частині ініціювання їх членами територіальної громади.

По-друге, необхідно деталізувати процедуру проведення громадських слухань, запровадити прозорий і відкритий порядок розгляду пропозицій, поданих на слуханнях, зборах чи в порядку місцевої ініціативи.

По-третє, доцільно запровадити локальне регламентування консультацій з громадськістю, громадських експертиз.

Також варто привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема у частині розміщення інформації про механізми, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 цього закону).

Сумська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 67 Статуту територіальної громади і Рішення Сумської міської ради «Про Положення про громадські слухання в місті Суми» від 9 лютого 2005 року № 1103-МР
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 68 Статуту територіальної громади і Положення про порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Сумської міської ради
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 66 Статуту територіальної громади і Положення про порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Сумської міської ради
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Рішення виконавчого комітету Сумської міської ради «Про громадську раду при виконавчому комітеті Сумської міської ради» від 18 червня 2013 року № 321
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 86 Статуту територіальної громади Рішення Сумської міської ради «Про органи самоорганізації населення» від 25 квітня 2007 року № 540 Рішення Сумської міської ради «Про затвердження Методичних рекомендацій порядку здійснення легалізації органів самоорганізації населення міста Суми» від 6 квітня 2010 року № 183

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Сумської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>2011 рік Загальні збори не проводилися. Ініціативи про проведення місцевого референдуму чи громадських слухань не подавалися, і вони не проводилися. Місцеві ініціативи не подавалися. Громадські експертизи не проводилися.</p>
<p>2012 рік Загальні збори не проводилися. Ініціативи про проведення місцевого референдуму чи громадських слухань не подавалися, і вони не проводилися. Місцеві ініціативи не подавалися. Громадські експертизи не проводилися.</p>

Проведено 11 консультацій з громадськістю за ініціативою міської ради і громадських організацій. Проте консультації з громадськістю проводить громадська рада при міському голові та виконкомі, а не ОМС.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Сумської міської ради у підрозділі «Громадські обговорення» розділу «Городянину» розміщено оголошення про проведення обговорень з громадськістю, проекти актів, винесених на обговорення, звіти про врахування пропозицій громадськості за результатами обговорення, порядок проведення громадського обговорення містобудівної документації. Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Громадські слухання у місті Суми регулюються статтею 67 Статуту, Рішенням Сумської міської ради «Про Положення про громадські слухання в місті Суми» від 9 лютого 2005 року № 1103-МР.

Позитивними нормами положення є такі:

- встановлено обов'язок проведення слухань з питань підготовки бюджету;
- передбачено, що участь у громадських слуханнях для депутатів міської ради та посадових осіб місцевого самоврядування, яких стосуються питання, винесені на обговорення, є обов'язковою;
- на слуханнях учасники можуть подавати колективні звернення, що долучаються до протоколу;
- громадські слухання призначаються, як правило, у неробочі дні (субота або неділя) у найбільшому за кількістю місць приміщенні або на відкритому майданчику.

Виявлено також норми, які потребують удосконалення. Зокрема, необхідно:

- визначення громадських слухань у Положенні привести у відповідність до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і Статуту;

- не виносити на громадські слухання розгляд місцевих ініціатив, оскільки це два різних інструменти участі громадян;
- зменшити число підписів для підтримки ініціативи громади щодо проведення громадських слухань, оскільки 500 підписів є завеликою кількістю.

4. Місцеві ініціативи

Регулюється Статутом і Положенням про порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Сумської міської ради.

У Положенні про місцеві ініціативи докладно визначено порядок внесення та розгляду місцевої ініціативи міською радою, зокрема:

- встановлено чіткі терміни збору підписів членів територіальної громади на підтримку місцевої ініціативи та терміни внесення місцевої ініціативи на розгляд ради;
- закріплено порядок створення ініціативної групи;
- чітко визначено перелік та вимоги до документів, які мають подаватися до місцевої ради для внесення місцевої ініціативи;
- передбачено чіткі терміни розгляду місцевої ініціативи Сумською міською радою – місцева ініціатива має бути розглянута протягом 2 місяців з часу її реєстрації.

Серед основних перешкод реалізації права на місцеву ініціативу можна виділити такі:

- місцева ініціатива вноситься тільки у формі проекту рішення ради, у разі необхідності також подаються проект рішення ради про внесення необхідних змін чи доповнень до міського бюджету та кошторис витрат. Відповідна норма унеможливає реалізацію права на місцеву ініціативу, оскільки члени громади не мають достатньо інформації для підготовки проекту рішення щодо внесення змін до бюджету;
- передбачено перевірку документів, поданих у порядку місцевої ініціативи, в результаті якої заява може бути відхилена з причин її неналежного оформлення. Процедура усунення недоліків не передбачено;
- не передбачено права виступу з доповіддю для членів ініціативної групи під час розгляду місцевої ініціативи на засіданні ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється Статутом і Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання.

Ускладненою є процедура скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади, які проживають у відповідному територіальному утворенні. Зокрема, члени громади створюють ініціативну групу у складі 7-11 громадян та подають повідомлення «на ім'я начальника управління територією району». Після цього посадова особа «управління територією району» організовує зустріч членів ініціативної групи з посадовими особами місцевого самоврядування, органів виконавчої влади щодо розгляду питань на предмет їхнього вирішення посадовими особами ОМС відповідно до власної компетенції в узгоджені строки. Якщо така зустріч не відбувається з причин, що не залежать від ініціативної групи, або в разі, коли в результаті зу-

стрічі не було досягнуто узгодженого рішення, ініціативна група розпочинає збір підписів на підтримку ініціативи для проведення зборів.

Для проведення зборів району міста ініціативній групі необхідно зібрати 2500 підписів членів громади або 10% підписів для проведення зборів менших територіальних утворень.

Таким чином, створюються штучні перешкоди для реалізації права членів територіальної громади проводити збори за місцем проживання.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Стаття 17 Статуту передбачає, що мешканці міста можуть брати участь у здійсненні громадської експертизи тих чи інших проектів, що плануються або відбуваються на території міста. Однак локального акта, який детально регулював би процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, немає.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, відповідно до якої ОМС рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, затвердженим цією постановою.

За інформацією міської ради, порядок проведення консультації з громадськістю регулюється Рішенням виконавчого комітету Сумської міської ради «Про громадську раду при виконавчому комітеті Сумської міської ради» від 18 червня 2013 року № 321. Відповідно до цього Положення про громадську раду при виконавчому комітеті Сумської міської ради громадська рада сприяє врахуванню органами місцевого самоврядування громадської думки під час формування та реалізації місцевої політики. Рада також збирає, узагальнює та подає ОМС інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення.

Слід наголосити, що відповідно до Порядку проведення консультацій, затвердженого Постановою КМУ № 996, консультації з громадськістю проводить орган влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта, а згідно з Типовим положенням про громадську раду рада може подавати до органу влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю.

Таким чином, місцевим радам слід взяти за основу норми Порядку та покласти обов'язок проведення консультацій на головного розробника проекту документів, а не на створену громадську раду при міській раді чи міському голові.

8. Органи самоорганізації населення

Створення і функціонування ОСН врегульовані статтею 86 Статуту, рішенням Сумської міської ради «Про органи самоорганізації населення» від 25 квітня 2007 року № 540, а також рішенням Сумської міської ради «Про затвердження Методичних рекомендацій порядку здійснення легалізації органів самоорганізації населення міста Суми» від 6 квітня 2010 року № 183.

9. Консультативно-дорадчі органи

При виконавчому комітеті Сумської міської ради створено 3 консультативно-дорадчих органи.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади міста Суми в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи та консультації з громадськістю.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення. По-перше, необхідно спростити та деталізувати процедури проведення громадських слухань, місцевих ініціатив і загальних зборів, особливо у частині ініціювання їх членами територіальної громади. По-друге, забезпечити прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади. По-третє, привести зазначені механізми у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації». По-четверте, запровадити детальне регламентування проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю.

Тернопільська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 4.7 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 4.8 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 2.5 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Стаття 4.1 Статуту територіальної громади Локальне правове регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Локальне правове регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 4.11 Статуту територіальної громади

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Тернопільської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
2011 рік Місцеві референдуми не відбувалися.
2012 рік Місцеві референдуми не відбувалися.

Інформації про використання інших механізмів участі членів територіальної громади в управлінні місцевими справами у відповідях на запити не було надано. Також її немає на офіційному веб-сайті ради.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Тернопільської міської ради пошукова система на запит «громадські слухання» видає розміщені оголошення про проведення громадських слухань. Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Громадські слухання у місті Тернопіль регулюються статтею 4.7 Статуту, яка містить загальні положення про проведення слухань. Ця стаття, по суті, є копією статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і не визначає порядку проведення слухань.

4. Місцеві ініціативи

Статут надає право членам громади вносити на розгляд ради питання у порядку місцевої ініціативи. Відповідно до частини 3 статті 4.8 Статуту перелік суб'єктів місцевої ініціативи, порядок її підготовки, подачі та реалізації визначаються Положенням про місцеві ініціативи у місті Тернополі. Проте відповідне положення про місцеву ініціативу Тернопільською міською радою не ухвалювалося.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

У статті 4.5 Статуту територіальної громади міста Тернопіль передбачено право членів громади проводити загальні збори громадян. Відповідно до частини 3 статті 4.5 Статуту процедури ініціювання, оголошення, підготовки, проведення загальних зборів визначаються у Положенні «Про загальні збори членів територіальної громади міста Тернополя». Однак відповідного положення Тернопільською міською радою не затверджено.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи визначається Постановою КМУ № 976, яка має рекомендаційний характер для ОМС і може використовуватися ними для проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів місцевих рад.

У статті 4.1 Статуту зазначено, що мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів актів та чинних актів міської ради. Проте локального акта, що детально регулював би процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, немає.

6. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, відповідно до якої ОМС рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, затвердженим Постановою.

Локальних нормативних актів, які визначали б обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Стаття 4.11 Статуту передбачає створення ОСН та стисло визначає порядок створення та діяльності, проте більшою мірою дублює норми Закону України «Про органи самоорганізації населення».

9. Консультативно-дорадчі органи

Розпорядженням міського голови при виконавчих органах Тернопільської міської ради створено 10 консультативно-дорадчих органів з різних сфер життя громади: громадські ради з питань освіти і науки, культури, молодіжної політики, охорони здоров'я, протидії корупції, з питань екології і житлово-комунального господарства тощо.

Висновки

Порядок проведення механізмів участі членів територіальної громади в управлінні місцевими справами у місті Тернополі фактично залишився поза правовим регулюванням. Така ситуація негативно впливає на застосування їх на практиці.

Отже, нормативне визначення всіх проаналізованих механізмів потребує суттєвого вдосконалення. Міській раді необхідно розробити та ухвалити окремі положення про громадські слухання, загальні збори, місцеві ініціативи, громадські експертизи, консультації з громадськістю і сприяння створенню і функціонуванню ОСН.

Відповідні положення мають бути розроблені таким чином, щоб максимально забезпечувати права територіальної громади, передбачати прості й реалістичні процедури, забезпечувати прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади.

Також необхідно привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема у частині розміщення інформації про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 Закону).

Ужгородська міська рада

1. Правове регулювання

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 11 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Регулювання відсутнє
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 12 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Рішення виконавчого комітету Ужгородської міської ради «Про затвердження методичних рекомендацій порядку здійснення легалізації органів самоорганізації населення в м. Ужгород» від 17 жовтня 2012 року № 368

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Ужгородської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян до вирішення питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Громадські слухання Проведено одні громадські слухання, ініціатором яких був виконавчий комітет Ужгородської міської ради.</p> <p>Місцеві ініціативи Протягом 2011–2012 років місцеві ініціативи не вносилися.</p> <p>Загальні збори громадян за місцем проживання Протягом 2011–2012 років місцеві ініціативи не проводилися.</p> <p>Консультації з громадськістю Проведено 6 консультацій з громадськістю, ініціатором яких був виконавчий комітет Ужгородської міської ради.</p> <p>За результатами проведення консультацій було отримано 10 пропозицій, 8 з яких було враховано.</p> <p>Громадська експертиза Протягом 2011–2012 років громадські експертизи діяльності ОМС у місті Ужгород не проводилися.</p> <p>Консультативно-дорадчі органи При виконавчому комітеті Ужгородської міської ради створено 5 консультативно-дорадчих органів.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті
Відомостей щодо будь-яких механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

У статті 12 Статуту закріплено, що на порядок призначення і проведення слухань поширюються вимоги статті 11, яка встановлює порядок проведення загальних зборів. Однак це два різних за змістом і формою інструменти демократії участі, які потребують окремого визначення.

4. Місцеві ініціативи

Статут територіальної громади міста Ужгород не згадує місцевої ініціативи в переліку механізмів участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні. Положення про місцеву ініціативу міською радою не ухвалювалися.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок загальних зборів громадян регулюється статтею 11 Статуту. Передбачено, що право скликати збори громадян мають міський голова, міська рада та її виконавчі органи, комітети місцевого самоврядування. Загальні збори громадян за місцем проживання також скликаються за пропозицією не менше як 1/3 від загальної кількості громадян відповідного територіального утворення.

Право скликати загальні збори ОСН не мають. Проте створення, переобрання ОСН, відкликання, обрання окремих його членів замість вибулих здійснюються зборами громадян.

Крім цього, немає чіткої процедури організації та проведення зборів, відсутні норми щодо термінів розгляду рішень зборів міською радою.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Нормативно-правових актів, які визначали би порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів міської ради у місті Ужгород, не ухвалювалося.

7. Консультації з громадськістю

Ужгородська міська рада у питанні проведення консультацій з громадськістю користується Постановою КМУ № 996.

Слід зазначити, що місцеві ради можуть використовувати зазначену постанову у питанні проведення консультацій, яка має рекомендаційний характер для ОМС.

На виконання норм Постанови КМУ № 996 Розпорядженням міського голови від 29 січня 2013 року № 37 було затверджено орієнтований план проведення консультацій з громадськістю на 2013 рік.

8. Органи самоорганізації населення

Для сприяння розвитку ОСН у місті Ужгород виконавчим комітетом міської ради затверджено методичні рекомендації щодо порядку здійснення легалізації ОСН.

9. Консультативно-дорадчі органи

Консультативно-дорадчі органи були створені при виконавчому комітеті міської ради. Окремі дорадчі органи при Ужгородському міському голові, міській раді, структурних підрозділах міської ради не створювалися.

Висновки

Порядку проведення механізмів участі членів територіальної громади в управлінні місцевими справами у місті Ужгород практично не врегульовано. Правове поле не дозволяє застосовувати відповідні механізми на практиці, а також негативно впливає на їх результативність.

Таким чином, нормативне визначення всіх проаналізованих механізмів потребує суттєвого удосконалення. Для початку варто завершити процес роботи і ухвалити окремі положення про громадські слухання, загальні збори, місцеві ініціативи, громадські експертизи, консультації з громадськістю і сприяння створенню і функціонуванню ОСН. Положення мають бути розроблені таким чином, щоб максимально забезпечувати права територіальної громади, передбачати прості й реалістичні процедури, забезпечувати прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади.

Харківська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 26 Статуту територіальної громади і Положення «Про громадські слухання у місті Харкові»
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 25 Статуту територіальної громади і Положення «Про місцеві ініціативи в місті Харкові»
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 24 Статуту територіальної громади і Положення «Про загальні збори громадян за місцем проживання в місті Харкові»
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 40 Статуту територіальної громади Рішення Харківської міської ради «Про затвердження Положення про органи самоорганізації населення у місті Харкові» від 23 грудня 2009 року № 364/09 Рішення Харківської міської ради «Про внесення змін до рішення Харківської міської ради з питань функціонування органів самоорганізації населення у місті Харкові» від 6 липня 2011 року № 363/11

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Харківської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
2011 рік Загальні збори не проводилися. Проведено одні громадські слухання за ініціативою мешканців села П'ятихатки. Місцеві ініціативи не зареєстровані.
2012 рік Загальні збори не проводилися. Місцеві ініціативи не зареєстровані.

Протягом 2011-2012 років було проведено 34 громадських слухання щодо проектів містобудівної документації.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Харківської міської ради у підрозділі «Громадські слухання» розділу «Документи» розміщено оголошення про проведення громадських слухань і подані пропозиції, а також відповідні інформаційні матеріали.

Інформації щодо використання будь-яких інших механізмів громадської участі немає.

3. Громадські слухання

Положення «Про громадські слухання у місті Харкові», яке є невід'ємною частиною та додатком до Статуту територіальної громади міста Харків, детально регулює порядок ініціювання, підготовки і проведення громадських слухань.

Однак у цьому положенні передбачено складну процедуру подання ініціативи членами територіальної громади: створення ініціативної групи, подавання підписних листів та інших документів, встановлено надзвичайно широкі повноваження секретаря ради щодо їх перевірки, також вимагається невиправдано велика кількість підписів тощо.

Негативною нормою також є те, що на громадських слуханнях головує міський голова, і тільки у випадку, коли предметом слухань є діяльність міського голови, то на слуханнях головує керівник підготовчого комітету чи представник ініціатора.

Зазначені процедури ускладнюють проведення громадських слухань з ініціативи членів територіальної громади і не сприяють залученню громадян до процесів ухвалення рішень.

4. Місцеві ініціативи

Питання щодо місцевих ініціатив регулюються Статутом і Положенням «Про місцеві ініціативи в місті Харкові».

Серед основних перешкод можна назвати те, що встановлено високі кількісні бар'єри щодо створення ініціативної групи та збору підписів на підтримку місцевої ініціативи. Зокрема, ініціативна група створюється на зборах громадян за умов присутності не менше 25 членів громади у кількості не менше 10 осіб. Для внесення місцевої ініціативи до міської ради необхідно зібрати не менше 10 тисяч підписів.

Також ускладнює процедуру подання місцевої ініціативи на розгляд ради вимога підготовки проекту рішення ради.

З іншого боку, позитивним є передбачення внесення проекту рішення без підготовки бюджетного або будь-якого іншого фінансового обґрунтування.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів громадян регулюється Статутом і Положенням «Про загальні збори громадян за місцем проживання в місті Харкові».

У положенні про громадські слухання ускладненою є процедура скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади, оскільки необхідно зібрати підписи не менше як 1/3 від загальної кількості громадян певного територіального утворення, після чого секретар ради проводить перевірку отриманих документів. У разі їх відповідності встановленим нормам голова протягом 5 робочих днів видає розпорядження про скликання зборів громадян за місцем проживання. Така процедура збору підписів є неправильною, оскільки легітимність зборів визначається кількістю учасників, які взяли в них участь.

З іншого боку, достатньо чітко врегульовано процедуру організації та проведення зборів. Статутом також регламентовано порядок розгляду ухвалених зборами рішень органами місцевого самоврядування, а також, у разі необхідності, депутатами місцевої ради. Результати врахування рішення загальних зборів направляються безпосередньо представникові ініціатора проведення зборів і оприлюднюються в офіційному друкованому засобі масової інформації міської ради, розміщуються на офіційному веб-сайті міської ради.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначається Постановою КМУ № 976, яка має рекомендаційний характер для ОМС і може використовуватися ними для проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів місцевих рад.

За інформацією Харківської міської ради, відповідна Постанова поширюється на органи виконавчої влади, до якої ОМС не належать.

7. Консультації з громадськістю

Локальних нормативних актів, які визначали б обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, Харківською міською радою не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Створення та функціонування ОСН у місті Харків регулюється статтею 40 Статуту, рішенням Харківської міської ради «Про затвердження Положення про органи самоорганізації населення у місті Харкові» від 23 грудня 2009 року № 364/09 та рішенням Харківської міської ради «Про внесення змін до рішення Харківської міської ради з питань функціонування органів самоорганізації населення у місті Харкові» від 6 липня 2011 року № 363/11.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Харкова в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення. Зокрема, необхідно:

- спростити процедури проведення громадських слухань, місцевих ініціатив і загальних зборів, особливо у частині ініціювання їх членами територіальної громади;
- забезпечити прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;
- запровадити локальне регламентування проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю.

Херсонська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Статті 74-90 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Частина 5 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Частина 4 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Стаття 46 Статуту територіальної громади

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Херсонської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011-2012 років
2011 рік Загальні збори за місцем проживання не проводилися. Громадські слухання не проводилися. Місцеві ініціативи не проводилися. Консультації з громадськістю не проводилися. Консультативно-дорадчі органи не створювалися. Громадські експертизи не проводилися.

2012 рік

Загальні збори за місцем проживання не проводилися.

Громадські слухання не проводилися.

Місцеві ініціативи не проводилися.

Консультації з громадськістю не проводилися.

Консультативно-дорадчі органи не створювалися.

Громадські експертизи не проводилися.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Херсонської міської ради пошукова система на запит «громадські слухання» видає оголошення про проведення громадських слухань, результати розгляду пропозицій громадськості, інформацію про проведення слухань.

Інформації щодо будь-яких інших механізмів громадської участі немає.

3. Громадські слухання

У місті Херсон громадські слухання регулюються статтями 74–90 Статуту, які детально визначають основні питання щодо проведення громадських слухань. Зокрема, позитивними нормами є закріплення за кожним учасником слухань права висловлюватися, а також порядок прийняття та фіксації рішень слухань, обов'язок міської ради розглянути їх на сесії ради тощо.

Недоліками регулювання громадських слухань є те, що протокол слухань веде не обрана на слухання особа, а спеціально призначений працівник виконавчого комітету міської ради або керівник ОСН. Крім цього, заборонено проводити слухання за три місяці до місцевих виборів, що безпідставно паралізує використання інструменту.

4. Місцеві ініціативи

Регулювання встановлює високі кількісні бар'єри для створення ініціативної групи. Зокрема, передбачено, що ініціативна група створюється на установчих зборах у кількості не менше 500 членів громади.

Ускладнює процедуру подання місцевої ініціативи на розгляд ради також вимога підготовки проекту рішення ради з усіма додатками. Якщо здійснення предмета ініціативи потребує додаткового бюджетного фінансування, то до документа мають додаватися проект рішення ради про внесення необхідних змін чи доповнень до міського бюджету та кошторис витрат. Проекти рішення ініціативна група має погодити з профільними управліннями виконавчого комітету міської ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Відповідно до Статуту право скликати збори за власною ініціативою надано тільки міському голові. Органи самоорганізації населення та ініціативна група членів територіальної громади можуть надавати пропозиції про скликання зборів. Для скликання зборів ініціативній групі громадян необхідно зібрати підписи членів громади відповідних територій, що значно обмежує право членів територіальної громади на проведення загальних зборів.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначається Постановою КМУ № 976, яка має рекомендаційний характер для ОМС і може використовуватися ними для проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів місцевих рад.

Відповідно до статті 103 Статуту мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів актів та чинних актів міської ради. Однак локального правового акта, який визначав би детальну процедуру проведення громадської експертизи, немає.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, відповідно до якої ОМС рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, затвердженим Постановою.

Локальних нормативних актів, які визначали б обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

У статті 46 Статуту зазначено: право жителів міста брати участь у здійсненні місцевого самоврядування може бути реалізовано через участь у роботі ОМС, ОСН та роботу на виборних посадах місцевого самоврядування. Проте інших локальних актів, що врегульовували би порядок організації та функціонування ОСН, не прийнято.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Херсон в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення, а саме:

- *спростити процедури проведення громадських слухань, місцевих ініціатив і загальних зборів;*
- *забезпечити прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;*
- *ухвалити локальні нормативні акти, які визначили би порядок проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю.*

Також варто привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема у частині розміщення інформації про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 Закону).

Хмельницька міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Статті 57-69 Статуту територіальної громади
2.	Місцеві ініціативи	Глава 2.6 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 2.5 Статуту територіальної громади і Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Локальне регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ III Статуту територіальної громади Рішення Хмельницької міської ради «Про затвердження Типового положення про органи самоорганізації населення міста Хмельницького» від 20 грудня 2001 року № 55

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Хмельницької міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
<p>Проведено 14 загальних зборів громадян за місцем проживання. За результатами розгляду їх рішень ОМС врахував 114 пропозицій.</p> <p>Проведено 3 громадських слухання за ініціативою громадської ініціативної групи та Управління транспорту і зв'язку Хмельницької міської ради.</p> <p>Зареєстровано 12 місцевих ініціатив, за результатами розгляду яких винесено 9 рішень.</p> <p>Проведено 41 консультацію з громадськістю за ініціативою громадськості міста.</p> <p>Створено 59 консультативно-дорадчих органів.</p> <p>Громадські експертизи не проводилися.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Хмельницької міської ради пошукова система на запит «громадські слухання» видає інформацію про проведення одних громадських слухань, яка міститься у звіті про роботу управління міської ради. На запит «місцева ініціатива» видає інформацію про результати розгляду 2 місцевих ініціатив. У розділі «Громадська рада» розміщується інформація про діяльність громадської ради, зокрема склад, протоколи засідань тощо.

Відомостей щодо будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Процедура громадських слухань, передбачена статтями 57–69 Статуту, за змістом і формою є звітуванням депутатів міської ради. Проте громадські слухання і зазначене звітування є різними інструментами демократії участі, які регулюються окремими нормативними актами.

4. Місцеві ініціативи

У главі 2.6 Статуту, яка визначає порядок внесення місцевих ініціатив, спрощено процедури реєстрації та розгляду місцевої ініціативи міською радою.

Негативною є норма, згідно з якою право ініціювання місцевої ініціативи надається виключно ініціативній групі членів територіальної громади шляхом проведення зборів громадян за місцем проживання за умов присутності не менше 30 членів громади.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів громадян регулюється Статутом і Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17 грудня 1993 року.

Статут територіальної громади визначає тільки територію зборів громадян за місцем проживання. Процедур ініціювання та проведення загальних зборів, а також порядку врахування рішень зборів міською радою у Статуті не визначено.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначається Постановою КМУ № 976, яка має рекомендаційний характер для ОМС і може використовуватися ними для проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів місцевих рад.

Проте локального правового акта, який визначав би детальну процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, не ухвалено.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, відповідно до якої ОМС рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, затвердженим Постановою.

Локальних нормативних актів, які визначали би обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Порядок створення і функціонування ОСН врегульовано розділом III Статуту і рішенням Хмельницької міської ради «Про затвердження Типового положення про органи самоорганізації населення міста Хмельницького» від 20 грудня 2001 року № 55.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Хмельницького в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, консультації з громадськістю.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення, а саме:

– з одного боку, необхідно спростити, а з іншого — деталізувати процедури проведення громадських слухань, місцевих ініціатив і загальних зборів, особливо у частині ініціювання їх членами територіальної громади;

– забезпечити прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;

– розробити та ухвалити локальний нормативний акт, який визначив би порядок проведення громадських експертиз.

Черкаська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Статті 60-67 Статуту територіальної громади і окреме рішення міської ради «Про затвердження Положення про проведення громадських слухань у м. Черкаси»
2.	Місцеві ініціативи	Розділ XIV Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Розділ XII Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Локальне регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Постанова КМУ № 996
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ VI Статуту територіальної громади, рішення Черкаської міської ради «Про затвердження Програми розвитку системи органів самоорганізації населення міста Черкаси на 2011–2012 роки» від 29 вересня 2011 року № 3-152

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Черкаської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років

Проведено 54 загальних зборів громадян за місцем проживання. Усі 54 рішення загальних зборів громадян за місцем проживання були враховані.

Громадські слухання не проводилися.

Зареєстровано 12 місцевих ініціатив, за результатами розгляду яких ОМС ухвалив 6 рішень.

Консультації з громадськістю не проводилися.

При Черкаській міській раді діють 4 дорадчо-консультативних органи: Рада соціального діалогу, Координаційна рада з питань підприємництва, Рада директорів підприємств міста, Наглядова рада з питань розподілу і утримання житла у гуртожитках.

Громадські експертизи не проводилися.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Черкаської міської ради у підрозділі «Діяльність органів самоорганізації населення» розділу «Громадянам міста» розміщено контактну інформацію та години прийому голів і секретарів. У підрозділі «Громадські слухання» названого розділу розміщено оголошення про проведення 3 громадських слухань за 2010–2011 роки.

Відомостей щодо будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Громадські слухання у місті Черкаси врегульовано статтями 60–67 Статуту і рішенням міської ради «Про затвердження Положення про проведення громадських слухань у місті Черкаси».

Серед позитивних норм регулювання механізму громадських слухань можемо виділити:

- участь у громадських слуханнях обов'язкова для їх ініціаторів, авторів проектів документів (актів), які виносяться на громадські слухання, представників профільних органів міської ради, виконавчого комітету, місцевих органів виконавчої влади, керівників підприємств, установ і організацій всіх форм власності, яких стосуються ці громадські слухання;
- широкий перелік питань, які обов'язково виносяться на громадські слухання;
- чіткі зобов'язання і строки щодо призначення громадських слухань. Зокрема, якщо міський голова їх не виконує, призначити слухання повинен перший заступник або секретар ради;
- закріплено принцип «мовчазної згоди», обов'язок щодо широкого інформування громади про проведення слухань;
- передбачено обрання головуючого, секретаря та лічильної комісії;
- до підсумкових матеріалів слухань включаються всі представлені на громадських слуханнях погляди та матеріали з теми слухань, а також визначено порядок прийняття та фіксації рішень слухань, закріплено обов'язок їх розглянути на пленарному засіданні ради та ін.

До проблемних норм, які потребують удосконалення, можна віднести таке:

- невиправдано велика кількість підписів для підтримки ініціативи членів територіальної громади щодо проведення слухань;

- значна кількість учасників громадських слухань, за присутності яких слухання вважаються дійсними (для загальноміських громадських слухань – не менше 300 осіб). Однак недоцільно встановлювати додаткові умови щодо легітимізації слухань;
- громадські слухання не можуть відбуватися протягом терміну, визначеного чинним законодавством для проведення передвиборчої кампанії, що безпідставно паралізує інструмент громадських слухань;
- витрати, пов'язані з підготовкою і проведенням громадських слухань, здійснюються за рахунок ініціаторів проведення громадських слухань.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив регулюється Статутом.

У Статуті відсутні значні ускладнення для ініціювання розгляду питань в порядку місцевої ініціативи. Зокрема, міститься спрощений перелік документів, які необхідно подати для реєстрації місцевої ініціативи, немає високих кількісних бар'єрів.

Ініціативна група створюється у кількості 7 членів громади, що є найбільш прийнятною кількістю для ефективної роботи над місцевою ініціативою. Також для подання місцевої ініціативи на розгляд ради необхідно зібрати 50 підписів членів громади протягом 20 днів. Місцева ініціатива подається у вигляді письмової пропозиції.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюються Статутом (розділ XII).

Спрощеною є процедура скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади, які проживають у відповідному територіальному утворенні, для чого ініціатором достатньо завою сповістити міську раду про проведення загальних зборів.

Проте до складу ініціативної групи повинні входити не менше 20 осіб (для проведення зборів у межах будинку, кварталу, вулиці) та не менше 50 осіб (для проведення зборів у межах мікрорайону).

Крім цього, досить чітко визначено порядок організації та проведення загальних зборів громадян, врахування рішень зборів органами місцевого самоврядування та оприлюднення рішень ОМС про розгляд рішень зборів. Передбачено також, що при розгляді питань, які стосуються виконання рішень зборів посадовою особою чи ОМС, запрошують ініціатора зборів.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Локального правового акта, який визначав би детальну процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, не ухвалено.

7. Консультації з громадськістю

Локальних нормативних актів, які визначали б обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Порядок створення та функціонування ОСН врегульовано розділом VI Статуту, Рішенням Черкаської міської ради «Про затвердження Програми розвитку системи органів самоорганізації населення міста Черкаси на 2011–2012 роки» від 29 вересня 2011 року № 3-152.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Черкас в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, ОСН.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує удосконалення. По-перше, варто спростити процедуру проведення громадських слухань, а також чіткіше визначити порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд ради. По-друге, доцільно запровадити локальне регламентування проведення громадських експертиз та консультацій з громадськістю.

Також варто привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема у частині розміщення інформації про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 Закону).

Чернівецька міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 2.7 Статуту територіальної громади, Положення про громадські слухання в місті Чернівцях, затверджене окремим рішенням міської ради
2.	Місцеві ініціативи	Глава 2.6 Статуту територіальної громади, стаття 40 регламенту Чернівецької міської ради
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Глава 2.5 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Розпорядження Чернівецького міського голови «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів Чернівецької міської ради» від 04.09.2012 року № 227
5.	Консультації з громадськістю	Локальне регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ IV Статуту територіальної громади, рішення виконавчого комітету Чернівецької міської ради «Про Методичні рекомендації порядку створення та здійснення легалізації органів самоорганізації населення» від 20 серпня 2002 року № 323/8

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Чернівецької міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого є такою.

Практика участі громадян протягом 2011-2012 років
<p>Проведено 68 загальних зборів громадян за місцем проживання. Проведено 3 громадських слухання з питань містобудівної документації, враховано 2 пропозиції. Місцеві ініціативи не проводилися. Щодо консультацій з громадськістю, то для налагодження тісної взаємодії з громадою Чернівців створено громадську приймальню. При Чернівецькій міській раді створено 12 консультативно-дорадчих органів. Громадські експертизи не проводилися.</p>

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Чернівецької міської ради у розділі «Документи» розміщено Порядок створення органів самоорганізації населення, Положення про громадські слухання в місті Чернівцях, Порядок проведення загальних зборів. У підрозділі «Громадські слухання, обговорення, ініціативи» розділу «Оголошення» – оголошення про проведення громадських слухань.

Відомостей щодо будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Проведення громадських слухань у місті Чернівці регулюється Статутом і Положенням про громадські слухання.

Позитивно, що відповідними документами передбачено широкий перелік питань, які можуть виноситися на громадські слухання, а також визначено порядок прийняття рішення, у тому числі рейтингове голосування за різні варіанти пропозицій.

Проте виявлено такі зауваження до порядку проведення громадських слухань:

- складною є процедура подання ініціативи громади щодо проведення слухань, у тому числі вимога великої кількості підписів;
- встановлено обмежувальні строки для проведення слухань з ініціативи громади;
- головуючий зобов'язаний надати слово представникам усіх груп, які висловили свою позицію під час підготовки громадських слухань у ЗМІ чи під час роботи до-радчого комітету, але не всім бажаючим;
- за результатами громадських слухань секретар міської ради готує висновки та пропозиції, які підлягають розгляду на найближчій сесії відповідної ради. Таким чином, розгляду підлягають висновки секретаря, а не протокол чи резолюція слухань;
- громадські слухання не можуть проводитися менш як за 3 місяці до виборів Президента України, народних депутатів України та місцевих виборів, що паралізує механізм громадської участі у відповідний період.

4. Місцеві ініціативи

Порядок внесення місцевих ініціатив регулюється Статутом і Регламентом Чернівецької міської ради (стаття 40 Регламенту).

Серед негативних норм регулювання відповідного механізму участі можемо назвати те, що Статут надає право внесення місцевої ініціативи виключно ініціативній групі членів територіальної громади шляхом створення ініціативної групи у складі не менше 500 осіб.

Відповідно до регламенту пропозиції щодо розгляду питань у порядку місцевої ініціативи можуть вноситися загальними зборами громадян та ОСН. Однак це різні механізми громадської участі, що регулюються окремими нормативно-правовими актами.

Крім цього, також відсутній чіткий порядок реєстрації та розгляду місцевої ініціативи міською радою. Ускладнює процедуру подання місцевої ініціативи на розгляд ради вимога підготовки проекту рішення ради відповідно до регламенту ради.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Регулювання механізму загальних зборів визначає чимало суб'єктів скликання зборів, які можуть скликатися міським головою, ОСН, виконавчим комітетом міської ради, головами районних у місті рад.

Однак ускладненою є процедура скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади: за пропозицією не менше ніж 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають у відповідному територіальному утворенні.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади регулюється розпорядженням Чернівецького міського голови «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів Чернівецької міської ради» від 4 вересня 2012 року № 227, що закріплює практично ідентичний Постанові КМУ № 976 порядок як обов'язковий.

7. Консультації з громадськістю

Локальних нормативних актів, які визначали б обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Порядок організації і функціонування ОСН регулюється розділом IV Статуту, Рішенням виконавчого комітету Чернівецької міської ради «Про Методичні рекомендації порядку створення та здійснення легалізації органів самоорганізації населення» від 20 серпня 2002 року № 323/8.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Чернівців в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські експертизи.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення, а саме:

- *спростити процедуру проведення громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів у частині ініціювання їх членами територіальної громади;*
- *забезпечити прозорість та відкритість міської ради під час розгляду пропозицій членів територіальної громади;*
- *запровадити локальне регламентування консультацій з громадськістю.*

Також слід привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема у частині розміщення інформації про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 Закону).

Чернігівська міська рада

1. Правове регулювання механізмів місцевої демократії

№	Механізми участі	Правове регулювання
1.	Громадські слухання	Стаття 50 Статуту територіальної громади і окреме рішення міської ради «Про затвердження Положення про громадські слухання у м. Чернігові»
2.	Місцеві ініціативи	Стаття 49 Статуту територіальної громади
3.	Загальні збори громадян за місцем проживання	Стаття 48 Статуту територіальної громади
4.	Громадська експертиза діяльності ОМС	Локальне регулювання відсутнє
5.	Консультації з громадськістю	Локальне регулювання відсутнє
6.	Органи самоорганізації населення	Розділ 9 Статуту територіальної громади

2. Практика участі громадян

За офіційною інформацією Чернігівської міської ради, наданою на запит на інформацію УНЦПД, практика участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є такою.

Практика участі громадян протягом 2011–2012 років
«Інформуємо, що протягом 2011–2012 років у Чернігові фактично не проводилося тих форм роботи з громадськістю, які Вас цікавлять: загальних зборів громадян за місцем проживання, місцевих референдумів, громадських слухань, місцевих ініціатив та ін. Проекти містобудівної документації у вказаний період не розглядалися». На території міста діють 859 будинкових та 78 вуличних комітетів. При Чернігівському міському голові діє Громадська рада з питань гласності та свободи слова.

Розміщення інформації про громадську участь на офіційному веб-сайті

На офіційному веб-сайті Чернігівської міської ради у підрозділі «Громадські слухання» розділу «Розвиток міста» розміщено рішення громадських слухань від 19 березня 2011 року.

Відомостей щодо будь-яких інших механізмів громадської участі не виявлено.

3. Громадські слухання

Процедура громадських слухань у місті Чернігові регулюється Статутом і рішенням міської ради «Про затвердження Положення про громадські слухання у місті Чернігові».

Однак вимоги Положення в окремих частинах суперечать приписам Статуту. Зокрема, Статутом передбачено необхідність зібрання 500 підписів для підтримки ініціативи громади щодо проведення слухань, а Положенням – 3 тисячі. Також ускладнена процедура підготовки слухань, адже невиконання окремих строків може призвести до недійсності ініціативи. Ведення протоколу забезпечує загальний відділ міської, районної у місті Чернігові ради, а не особа, обрана на слуханнях.

Серед позитивних норм є те, що громадські слухання призначаються, як правило, на вихідний або на інший день тижня на час не раніше 18:00. Громадські слухання проводяться не пізніше 2-х місяців з дня реєстрації ініціативи про їх проведення.

Також встановлено чіткі обов'язки і строки щодо оформлення та оприлюднення результатів слухань, обов'язок їх розглянути на пленарному засіданні ради, як правило, в першочерговому порядку. Передбачено обов'язок обґрунтувати рішення ради, якщо воно відрізняється від рішення слухань, і провести у такому випадку поіменно голосування. На відповідне засідання ради запрошується представник ініціатора слухань.

4. Місцеві ініціативи

У статті 49 Статуту, яка визначає порядок внесення місцевих ініціатив, не встановлено чіткого порядку реєстрації та розгляду місцевої ініціативи міською радою.

Також ускладнена процедура подання місцевої ініціативи на розгляд ради, зокрема необхідно підготувати проекту рішення ради. Крім цього, встановлено високі кількісні бар'єри для внесення місцевої ініціативи, оскільки необхідно зібрати не менше 10% підписів членів територіальної громади, тобто 23 тисячі підписів.

5. Загальні збори громадян за місцем проживання

Порядок проведення загальних зборів регулюється Статутом (стаття 48).

Немає значних обмежень щодо суб'єктів скликання зборів громадян: ними можуть бути міський голова, ОСН, виконавчий комітет міської ради, голови районних у місті рад.

Однак ускладненою є процедура скликання зборів з ініціативи членів територіальної громади: за пропозицією не менше ніж 1/3 від загальної кількості громадян, які проживають у відповідному територіальному утворенні. Проте чіткої процедури ініціювання проведення загальних зборів не визначено.

Рішення загальних зборів з питань, що віднесені до повноважень місцевого самоврядування, мають рекомендаційний характер.

6. Громадська експертиза діяльності органу місцевого самоврядування

Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначається Постановою КМУ № 976, яка має рекомендаційний характер для ОМС і може використовуватися ними для проведення громадської експертизи діяльності виконавчих органів місцевих рад.

Відповідно до статті 54 Статуту мешканці міста можуть брати участь у проведенні громадських експертиз проектів актів та чинних актів міської ради. Однак локального акта, який визначав би обов'язковий порядок проведення громадських експертиз, не ухвалено.

7. Консультації з громадськістю

Порядок проведення консультацій з громадськістю регулюється Постановою КМУ № 996, відповідно до якої органам місцевого самоврядування рекомендується під час проведення консультацій з громадськістю керуватися порядком, затвердженим Постановою.

Локальних нормативних актів, які б визначали обов'язковий порядок консультацій з громадськістю, не ухвалено.

8. Органи самоорганізації населення

Порядок організації і функціонування ОСН регулюється розділом 9 Статуту.

Висновки

Основними механізмами участі членів територіальної громади Чернігова в управлінні місцевими справами є громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи.

Однак нормативне регулювання цих механізмів потребує суттєвого удосконалення. Необхідно:

- *спростити процедуру проведення громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів, зокрема у частині ініціювання їх членами територіальної громади;*
- *усунути суперечності між вимогами Статуту і Положенням про громадські слухання;*
- *затвердити локальне регламентування консультацій з громадськістю, громадських експертиз, діяльності ОСН.*

Також слід привести у відповідність до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» роботу офіційного веб-сайту ради, зокрема у частині розміщення інформації про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (стаття 15 Закону).

ТИПОВІ НОРМАТИВНО- ПРАВОВІ АКТИ

РОЗДІЛ 3

3.1. Проект рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради «Про внесення змін до Статуту територіальної громади міста (села, селища) N»



N-СЬКА МІСЬКА (СІЛЬСЬКА, СЕЛИЩНА) РАДА Р І Ш Е Н Н Я

від _____

№ _____

Про внесення змін до Статуту територіальної громади міста (села, селища) N

1. Керуючись положеннями Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», беручи до уваги принципи Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, що затверджена Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 році, та з метою забезпечення реалізації конституційного права територіальної громади здійснювати місцеве самоврядування, N-ська міська (сільська, селищна) рада

В И Р І Ш И Л А :

2. Внести зміни і доповнення до Статуту територіальної громади міста (села, селища) N (далі – Статут), затвердженого рішенням N-ської міської (сільської, селищної) ради № ____ від _____ року «Про Статут територіальної громади міста (села, селища) N», згідно з Додатком 1. На забезпечення виконання нової редакції Статуту:

2.1. Секретарю міської (сільської, селищної) ради організувати підготовку та винести на розгляд міської (сільської, селищної) ради зміни та доповнення до Регламенту N-ської міської (сільської, селищної) ради, затвердженого рішенням N-ської міської (сільської, селищної) ради № ____ від _____ року, з метою приведення у відповідність до вимог Статуту;

2.2. Міському (сільському, селищному) голові призначити уповноважену посадову особу/утворити структурний підрозділ з питань громадської участі N-ської міської (сільської, селищної) ради та покласти на неї/нього обов'язки, необхідні для виконання вимог Статуту;

2.3. Інформаційному відділу створити на офіційному веб-сайті міської (сільської, селищної) ради Реєстр інструментів громадської участі міста (села, селища) N і розділ «Громадська участь», забезпечувати розміщення у ньому публічної інформації згідно з Додатком 2.

3. Інформаційному відділу опублікувати це рішення у газеті _____, яка є офіційним друкованим виданням ради, та розмістити його на офіційному веб-сайті міської (сільської, селищної) ради.

4. Секретарю міської (сільської, селищної) ради забезпечити реєстрацію змін і доповнень до Статуту територіальної громади міста (села, селища) N в органах юстиції України.

5. Контроль за виконанням цього рішення покласти на _____.

ДОДАТОК 1

до рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради

№ _____ від _____ року

**ЗМІНИ ТА ДОПОВНЕННЯ ДО СТАТУТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
ГРОМАДИ МІСТА (СЕЛА, СЕЛИЩА) N**

1. Статтю _____ викласти в такій редакції:

Основними формами участі членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування є місцеві референдуми, громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання, консультації з громадськістю, громадські експертизи, консультативно-дорадчі органи.

2. Статтю _____ викласти в такій редакції:

Участь членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування відбувається на таких засадах:

- 1) пріоритет права територіальної громади на здійснення місцевого самоврядування перед правом її представницьких органів;
- 2) чіткість, простота та зручність процедури участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення;
- 3) достатній час для повноцінної участі членів територіальної громади;
- 4) публічність та відкритість органів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- 5) забезпечення відповідними ресурсами;
- 6) обов'язковість проведення у визначених Статутом випадках;
- 7) підзвітність та відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

3. Статтю _____ викласти в такій редакції:

Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами міської (сільської, селищної), службовими особами її виконавчих органів, міським (сільським, селищним) головою, іншими посадовими особами місцевого самоврядування міста (села, селища) N, під час яких члени громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

Порядок ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань, а також урахування їх результатів органами місцевого самоврядування міста (села, селища) N, їх посадовими особами визначає Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N» (Додаток 1 до цього Статуту).

4. Статтю _____ викласти в такій редакції:

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у міській (сільській, селищній) раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

Порядок подання та розгляду місцевої ініціативи міською (сільською, селищною) радою визначає Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N» (Додаток 2 до цього Статуту).

5. Статтю _____ викласти в такій редакції:

Загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання скликаються для обговорення і прийняття рішень з питань місцевого значення. Такі рішення враховуються органами та посадовими особами місцевого самоврядування в їх діяльності.

Порядок ініціювання, організації та проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади за місцем проживання, порядок врахування їх рішень органами місцевого самоврядування міста (села, селища) N та їх посадовими особами визначаються Положенням «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N (Додаток 3 до цього Статуту).

6. Доповнити статтею _____ такого змісту:

Консультації з громадськістю проводяться з метою забезпечення участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості їх діяльності.

Основні вимоги до організації і проведення міським (сільським, селищним) головою, міською (сільською, селищною) радою та її виконавчими органами консультацій з громадськістю з питань, що належать до їх компетенції, визначає Положення «Про консультації з громадськістю в місті (селі, селищі) N» (Додаток 4 до цього Статуту).

7. Доповнити статтею _____ такого змісту:

Громадська експертиза є однією з форм участі членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, яка передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, ефективності прийняття і виконання такими органами та посадовими особами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем місцевого значення для їх врахування органами і посадовими особами у своїй роботі.

Процедура сприяння проведенню інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності міського (сільського, селищного) голови, міської (сільської, селищної) ради та її виконавчих органів визначається Положенням «Про громадські експертизи в місті (селі, селищі) N» (Додаток 5 до цього Статуту).

ДОДАТОК 2

**до рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради
№ _____ від _____ року**

**СХЕМА РОЗМІЩЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ З ПИТАНЬ
ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА ОФІЦІЙНОМУ ВЕБ-САЙТІ N-СЬКОЇ МІСЬКОЇ
(СІЛЬСЬКОЇ, СЕЛИЩНОЇ) РАДИ**

1. У розділі «Громадська участь» створюються підрозділи «Громадські слухання», «Місцеві ініціативи», «Загальні збори», «Консультації з громадськістю», «Громадські експертизи», «Реєстр інструментів громадської участі міста (села, селища) N», а також зазначаються адреса, години прийому та контакти уповноваженої посадової особи або структурного підрозділу з питань громадської участі.

2. У підрозділі «Громадські слухання» розміщується така інформація:

- 1) чинний текст Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N;
- 2) зразки документів;
- 3) офіційна інформація про: кількість осіб, що мешкають на території міста (села, селища) N; кількість підписів членів територіальної громади, необхідних для подання ініціативи щодо проведення загальноміських (сільських, селищних) громадських слухань; кількість підписів членів територіальної громади, необхідних для подання ініціативи щодо проведення районних (сільських) громадських слухань;
- 4) статистичні дані про кількість проведених громадських слухань, поданих та врахованих пропозицій (окремо по кожному і по роках);
- 5) інші відомості, розміщення яких передбачено Положенням «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N».

3. У підрозділі «Місцева ініціатива» розміщується така інформація:

- 1) чинний текст Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N;
- 2) зразки документів;
- 3) офіційна інформація про: кількість осіб, що мешкають на території міста (села, селища) N; кількість підписів членів територіальної громади, необхідних для внесення місцевої ініціативи;
- 4) статистичні дані про кількість внесених місцевих ініціатив та прийнятих радою рішень за результатами їх розгляду (окремо по кожному і по роках);
- 5) інші відомості, розміщення яких передбачено цим Положенням.

4. У підрозділі «Загальні збори» розміщується така інформація:

- 1) чинний текст Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N;
- 2) зразки документів;

- 3) офіційна інформація про: кількість членів територіальної громади міста (села, селища) N, що мають право брати участь в загальних зборах (конференціях) на рівні: міста (села, селища) N; району в місті або села (для сіл, що об'єдналися в одну територіальну громаду і створили єдині органи місцевого самоврядування); мікрорайону; кварталу чи вулиці.
- 4) статистичні дані про кількість поданих ініціатив про скликання загальних зборів (конференцій) та прийнятих радою рішень за результатами їх розгляду (окремо по кожному і по роках);
- 5) інші відомості, розміщення яких передбачено Положенням «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N».

5. У підрозділі «Консультації з громадськістю» розміщується така інформація:

- 1) чинний текст Положення «Про консультації з громадськістю в місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N;
- 2) статистичні дані про кількість консультацій з громадськістю, ініційованих: (а) органами та посадовими особами місцевого самоврядування; (б) інститутами громадянського суспільства (окремо по кожному і по роках);
- 3) інші відомості, розміщення яких передбачено цим Положенням.

6. У підрозділі «Громадські експертизи» розміщується така інформація:

- 1) чинний текст Положення «Про громадські експертизи в місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N;
- 2) статистичні дані про кількість проведених громадських експертиз та врахованих експертних пропозицій (окремо по кожному і по роках);
- 3) інші відомості, розміщення яких передбачено Положенням «Про громадські експертизи в місті (селі, селищі) N».

7. У Реєстрі інструментів громадської участі міста (села, селища) N розміщується інформація про використання інструментів громадської участі відповідно до **Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»**, Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N», Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної за місцем проживання в місті (селі, селищі) N», Положення «Про порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста (села, селища) N», Положення «Про консультації з громадськістю в місті (селі, селищі) N».

3.2. Типове Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»

*Проект
ДОДАТОК 1
до Статуту територіальної громади
міста (села, селища) N*

ПОЛОЖЕННЯ

«ПРО ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ В МІСТІ (СЕЛІ, СЕЛИЩІ) N»

Це Положення встановлює порядок ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань, а також урахування їх результатів органами місцевого самоврядування міста (села, селища) N, їх посадовими особами.

Громадські слухання є однією з форм участі членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, яка передбачена статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Право територіальної громади проводити громадські слухання

1. Територіальна громада міста (села, селища) N (далі – громада) має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами N-ської міської (сільської, селищної) та районної в місті N ради (далі – ради), службовими особами її виконавчих органів, N-ським міським (сільським, селищним) головою (далі – головою), іншими посадовими особами місцевого самоврядування міста (села, селища) N, під час яких члени громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

Стаття 2. Правове регулювання громадських слухань

1. Порядок ініціювання, підготовки, проведення громадських слухань та врахування їх результатів регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», цим Положенням, яке є додатком та невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Стаття 3. Принципи громадських слухань

1. Громадські слухання проводяться на засадах добровільності, відкритості, прозорості, свободи висловлювань, політичної неупередженості та з обов'язковим розглядом пропозицій, поданих під час їх проведення.

2. Ніхто не може бути примушений до участі або неучасті в громадських слуханнях, окрім осіб, визначених у частині 4 статті 10 цього Положення.

3. Громадські слухання мають відкритий характер. Кожен може взяти участь у громадських слуханнях.

4. Уся інформація (у тому числі копії документів), пов'язана з ініціюванням, підготовкою, проведенням громадських слухань, розглядом прийнятих на них рішень, а також рішення органів місцевого самоврядування, акти посадових осіб, прийняті за результатами їх розгляду, розміщуються на офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання»), обов'язково розповсюджуються в комунальних ЗМІ та іншими способами відповідно до вимог цього Положення.

5. Кожен має право виступити на громадських слуханнях в порядку, встановленому цим Положенням.

6. Під час ініціювання, підготовки, проведення, а також після проведення громадських слухань не може чинитися перешкод для діяльності представників засобів масової інформації.

7. Громадські слухання не можуть використовуватися для політичної, у тому числі передвиборчої агітації.

8. Подані на громадських слуханнях пропозиції розглядаються органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами у визначені цим Положенням строки, і за результатами такого розгляду обов'язково приймаються рішення про врахування, часткове врахування чи відхилення кожної пропозиції.

Стаття 4. Предмет громадських слухань

1. Предметом обговорення на громадських слуханнях можуть бути будь-які питання, що належать до відання місцевого самоврядування міста (села, селища) N, у тому числі, але не обмежуючись цим:

- 1) проекти нормативно-правових актів голови, ради, виконавчих органів ради;
- 2) проекти та програми, що виконуються чи плануються до виконання в громаді;
- 3) звіти, доповіді чи інформація про роботу голови, депутатів, органів ради, самої ради, її секретаря, голови районної ради в місті, керівників виконавчих органів ради та інших посадових осіб місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій;
- 4) звіти посадових осіб підприємств, установ і організацій – надавачів послуг, які відповідно до законодавства мають забезпечуватися органами місцевого самоврядування (далі – надавачів послуг);
- 5) внесення пропозицій щодо притягнення до відповідальності депутатів ради та посадових осіб місцевого самоврядування;
- 6) інформація про вирішення окремих питань, які зачіпають інтереси всіх членів громади або її окремих частин (мешканців району міста, села, мікрорайону, кварталу, вулиці, будинку (-ків);
- 7) інші питання місцевого значення, ініційовані особами, зазначеними в статті 6 цього Положення.

Стаття 5. Види громадських слухань

1. Громадські слухання можуть проводитися з питань, які стосуються:

- 1) всіх членів громади;
- 2) частини членів громади, що мешкають у межах одного району міста (для міст з районним поділом) чи села (для сіл, що об'єдналися в одну територіальну громаду і створили єдині органи місцевого самоврядування);
- 3) частини членів громади, що мешкають у межах інших частин міста (села, селища): мікрорайону, кварталу, вулиці, будинку (-ків).

2. Районні ради у містах проводять громадські слухання, якщо предмет таких слухань належить до їх відання.

Розділ II. ІНІЦІЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Стаття 6. Ініціатори громадських слухань

1. Ініціатором громадських слухань може бути:

- 1) відповідна кількість членів громади міста (села, селища) чи її частини (району міста, села, мікрорайону, кварталу, вулиці, будинку (-ків) відповідно до розрахунку, передбаченого пунктами 2, 3, 4 цієї статті;
- 2) не менше трьох громадських об'єднань, благодійних організацій, об'єднань співвласників

3.2. Типове Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»

багатоквартирних будинків, органів самоорганізації населення, що поширюють свою діяльність на територію міста (села, селища) чи його частину, в межах якої ініціюються громадські слухання;

- 3) не менше п'яти юридичних осіб приватного права чи фізичних осіб – підприємців;
- 4) голова, рада, орган ради, 1/5 загального складу ради, виконавчі органи ради.

2. Кількість членів територіальної громади, звернення яких достатньо для ініціювання громадських слухань, розраховується таким чином:

Кількість осіб, що мешкають на території міста (села, селища)	Кількість членів громади, звернення яких достатньо для ініціювання громадських слухань
1 000 000 і більше	100
500 000 – 1 000 000	75
100 000 – 500 000	50
10 000 – 100 000	25
10 000 і менше	15

3. У разі проведення громадських слухань у межах району міста (для міст з районним поділом) чи села (для сіл, що об'єдналися в одну територіальну громаду і створили єдині органи місцевого самоврядування) необхідна кількість членів територіальної громади обчислюється пропорційно до кількості мешканців цього району чи села.

4. У разі проведення громадських слухань у менших частинах міста (села, селища) (мікрорайоні, кварталі, вулиці, будинку (-ках) необхідною кількістю є сім членів громади.

Стаття 7. Подання ініціативи щодо проведення громадських слухань

1. Повідомлення про ініціативу щодо проведення громадських слухань вноситься на ім'я голови у вигляді письмового звернення, оформленого відповідно до вимог, передбачених Законом України «Про звернення громадян», згідно зі зразком, поданим у Додатках 1 або 2 до цього Положення.

2. У письмовому зверненні зазначаються:

- 1) предмет громадських слухань (проблема, питання, проект рішення та інше), що пропонується до розгляду;
- 2) прізвища та/або посади осіб, яких варто запросити на громадські слухання (якщо вони відомі);
- 3) дата, час та місце запланованих громадських слухань;
- 4) прізвище, ім'я, по батькові та контакти особи, уповноваженої представляти ініціатора;
- 5) список і контакти осіб, які могли б увійти до складу організаційного комітету з підготовки громадських слухань, якщо є необхідність його створення (не більше п'яти).

3. До письмового звернення, а також у процесі підготовки громадських слухань – до дня їх проведення, можуть додаватися інформаційно-аналітичні матеріали та проекти документів, що виносяться на слухання.

Стаття 8. Реєстрація ініціативи щодо проведення громадських слухань

1. Протягом 3 робочих днів з моменту отримання радою письмового звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань уповноважена посадова особа або структурний підрозділ з питань громадської участі ради приймає одне з таких рішень:

- 1) зареєструвати ініціативу щодо проведення громадських слухань у Реєстрі інструментів громадської участі у місті (селі, селищі) N, що ведеться відповідно до Додатка 3 до цього Положення;
- 2) повернути письмове звернення для усунення недоліків відповідно до частини 3 цієї статті;
- 3) відмовити в реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань відповідно до частини 5 цієї статті.

2. Про прийняте рішення в межах цього ж триденного строку повідомляють особу, уповноважену представляти ініціатора громадських слухань, у письмовій формі, зазначаючи або номер реєстрації у Реєстрі інструментів громадської участі у місті (селі, селищі) N, або підстави повернення письмового звернення для усунення недоліків, або підстави відмови в реєстрації відповідно до цього Положення.

3. Письмове звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань повертається для усунення недоліків за наявності однієї або двох таких підстав:

- 1) не дотримано вимог до оформлення звернення, передбачених Законом України «Про звернення громадян» і статтею 7 цього Положення;
- 2) звернулася недостатня кількість членів територіальної громади чи суб'єктів, наділених правом ініціювати слухання.

Повертати письмове звернення для усунення недоліків з інших підстав забороняється.

4. Письмове звернення допрацьовується і подається до ради протягом п'яти робочих днів з моменту отримання особою, уповноваженою представляти ініціатора, відповідного письмового повідомлення. У разі якщо недоліки в цей строк не усунуто, звернення залишається без розгляду.

5. Відмовляють у реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань за наявності однієї чи двох таких підстав:

- 1) запропонований предмет громадських слухань не належить до відання місцевого самоврядування;
- 2) звернувся суб'єкт, не наділений правом звертатися з ініціативою щодо проведення громадських слухань.

Відмовляти в реєстрації ініціативи з інших підстав забороняється.

6. Інформація про надходження письмового звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань, а саме звернення та всі подані (відразу чи потім) матеріали, письмове повідомлення про реєстрацію ініціативи щодо проведення громадських слухань, повернення для усунення недоліків чи обґрунтована відмова в реєстрації, розміщується на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання») протягом п'яти робочих днів з моменту отримання звернення, матеріалів чи підписання повідомлення, при цьому вилучаються відомості про фізичну особу (персональна інформація).

Розділ III. ПІДГОТОВКА ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Стаття 9. Загальні питання підготовки і проведення громадських слухань

1. Підготовка громадських слухань, у тому числі вирішення організаційно-технічних питань, здійснюється уповноваженою посадовою особою або структурним підрозділом з питань громадської участі в тісній співпраці з ініціатором громадських слухань. Витрати оплачуються за рахунок місцевого бюджету.

2. Уповноважена посадова особа або структурний підрозділ з питань громадської участі зобов'язана організувати підготовку громадських слухань таким чином, щоб вони відбулися в час, дату і місце, запропоновані ініціаторами громадських слухань, або в іншу дату або час, узгоджені з особою, уповноваженою представляти ініціатора громадських слухань, але не пізніше чотирнадцяти календарних днів від запропонованої дати.

3. Органи й посадові особи місцевого самоврядування, адміністрації комунальних підприємств, установ та організацій сприяють проведенню громадських слухань і надають необхідні матеріали на прохання ініціаторів, організаційного комітету чи уповноваженої посадової особи або структурного підрозділу з питань громадської участі.

Стаття 10. Підготовка громадських слухань

1. Протягом п'яти робочих днів з моменту отримання радою належно оформленого звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань голова видає розпорядження про заходи з підготовки громадських слухань.

2. У розпорядженні врегульовуються такі питання:

- 1) предмет громадських слухань;
- 2) дата, час, місце їх проведення;
- 3) ініціатор громадських слухань;
- 4) посадові особи органів місцевого самоврядування, відповідальні за своєчасну і якісну підготовку громадських слухань;
- 5) особи, що запрошуються на слухання;
- 6) заходи з підготовки слухань та календарний план їх виконання;
- 7) створення в разі необхідності організаційного комітету з підготовки слухань;
- 8) створення в разі необхідності експертних груп.

3. Громадські слухання призначаються, як правило, на неробочий день або неробочий час у достатньому за кількістю місць приміщенні, розташованому на території відповідної частини міста (села, селища) N.

4. Участь у громадських слуханнях обов'язкова для їх ініціаторів, авторів проектів документів (актів), які виносяться на громадські слухання, представників профільних органів ради та її виконавчих органів, керівників комунальних підприємств, установ і організацій, яких стосуються ці громадські слухання, депутатів і посадових осіб, звітування яких є предметом громадських слухань. Їх відсутність на громадських слуханнях не може бути підставою для перенесення громадських слухань чи визнання їх такими, що не відбулися.

5. Розпорядження голови про заходи з підготовки громадських слухань оприлюднюється в порядку, передбаченому законодавством, а також розміщується на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання») протягом п'яти робочих днів з моменту його затвердження та у той самий строк надсилається ініціатору громадських слухань, членам організаційного комітету, експертної групи (у разі їх створення) і посадовим особам, участь яких визнана обов'язковою.

Стаття 11. Організація громадських слухань ініціаторами

Якщо протягом п'яти робочих днів з моменту отримання радою належно оформленого письмового звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань не прийнято відповідного розпорядження про заходи з підготовки громадських слухань, громадські слухання проводяться за принципом «мовчазної згоди». Ініціатор сам визначає дату, місце та час проведення громадських слухань, здійснює необхідні підготовчі дії, про що повідомляє голову та інших запрошених осіб не пізніше, ніж у тижневий термін до дня проведення. У такому випадку громадські слухання проводяться з дотриманням вимог цього Положення.

Стаття 12. Інформування громади про проведення громадських слухань

1. Про організацію та проведення громадських слухань членів громади повідомляють невідкладно з моменту прийняття посадовими особами відповідного розпорядження, але не пізніше семи календарних днів до дня їх проведення.

2. Інформаційні повідомлення про організацію та проведення громадських слухань та відповідні матеріали обов'язково розміщуються на офіційному веб-сайті та в офіційному друкованому виданні ради, комунальних ЗМІ. Також вони можуть поширюватися в будь-яких інших ЗМІ, соціальних медіа, соціальних мережах, усіма доступними способами з метою ознайомлення з ними якомога більшої кількості членів громади.

3. В інформаційному повідомленні має бути вичерпна інформація про дату, час і місце проведення громадських слухань, їх ініціатора, предмет, а також про те, де, в які дні та години члени громади можуть ознайомитися з матеріалами громадських слухань у приміщенні ради чи іншому пристосованому для цього приміщенні.

4. Оголошення про дату, час, місце і предмет громадських слухань також розміщується на дошках оголошень міста (села, селища) N.

Стаття 13. Діяльність організаційного комітету та експертних груп

1. До складу організаційного комітету входять представники ініціатора громадських слухань, депутати ради, службовці її виконавчих органів, представники громадськості, фахівці з тематики громадських слухань, уповноважена посадова особа чи представник структурного підрозділу з питань громадської участі, інші зацікавлені особи та посадові особи, діяльність яких безпосередньо пов'язана з предметом громадських слухань.

2. До складу організаційного комітету мають входити щонайбільше 11 членів. Регламент проведення засідань організаційного комітету визначається самим комітетом.

3. Організаційний комітет відповідає за складання проектів підсумкових документів громадських слухань (пропозицій, висновків, рекомендацій, звернень тощо) і за підготовку матеріалів, що надаються учасникам громадських слухань перед їх початком, а також забезпечує підготовку проектів порядку денного та регламенту громадських слухань.

4. Пропозиції організаційного комітету розміщуються на офіційному веб-сайті ради у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання») та публікуються в комунальних ЗМІ.

5. За рекомендацією організаційного комітету розпорядженням голови можуть бути утворені експертні групи. Вони готують експертні висновки з питань, які виносяться на громадські слухання, та доповідають по них на громадських слуханнях.

6. У разі якщо організаційний комітет не створено, його повноваження виконує уповноважена посадова особа або структурний підрозділ з питань громадської участі у співпраці з ініціатором громадських слухань.

Розділ IV. ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Стаття 14. Учасники громадських слухань

1. Кожен може взяти участь у громадських слуханнях. Члени громади приходять на слухання вільно, відповідно до оголошення про громадські слухання. Якщо приміщення, в якому призначено проведення слухань, не може вмістити всіх бажаних членів громади, голова зобов'язаний призначити додаткові слухання в порядку, передбаченому цим Положенням.

2. На громадські слухання можуть бути запрошені:

- 1) народні депутати України;
- 2) депутати відповідних рад;
- 3) представники органів виконавчої влади;
- 4) представники підприємств, установ та організацій, розташованих на території місцевої ради;
- 5) фахівці з питань, що є предметом громадських слухань;
- 6) тощо.

Стаття 15. Реєстрація учасників громадських слухань

1. До початку громадських слухань проводиться реєстрація учасників громадських слухань. Незареєстровані особи не можуть брати участі у слуханнях.

2. Для реєстрації особам необхідно пред'явити паспорт громадянина України або інший паспортний документ. У списку учасників громадських слухань зазначаються прізвища, імена, по

батькові учасників, дата їх народження, місце реєстрації, місце роботи або рід занять, ставляться підписи зареєстрованих.

3. Членам громади, що мають право голосу, під час реєстрації видають мандати для голосування.

Стаття 16. Право голосу на громадських слуханнях

1. Право голосу на громадських слуханнях мають тільки повнолітні члени громади, що зареєстровані в межах міста (села, селища) N чи їх окремої частини (району, села, мікрорайону, кварталу, вулиці, будинку (-ків), на якій проводяться громадські слухання.

2. Решта членів громади, які не проживають у межах відповідних частин міста (села, селища) N, беруть участь у громадських слуханнях з правом дорадчого голосу.

Стаття 17. Початок громадських слухань

1. Розпочинає громадські слухання голова (або уповноважена особа) організаційного комітету, а якщо він не створювався – уповноважена особа ініціатора громадських слухань.

2. Зазначена в першій частині цієї статті особа організовує вибори головуючого громадських слухань, їх секретаря та членів лічильної комісії. Ці особи обираються з числа учасників громадських слухань відносною більшістю голосів присутніх членів громади з правом голосу. Головуючим, секретарем та членами лічильної комісії не можуть бути обрані депутати ради, посадові та службові особи місцевого самоврядування, працівники комунальних підприємств, установ, організацій; членами лічильної комісії також не можуть бути голова та секретар громадських слухань.

3. Головуючий веде слухання, стежить за дотриманням на них порядку, підписує протокол громадських слухань. Якщо головуючий зловживає своїми правами, то учасники громадських слухань більшістю голосів можуть висловити йому недовіру й обрати нового.

4. Секретар громадських слухань веде, підписує та передає раді протокол громадських слухань у порядку, передбаченому цим Положенням.

5. Лічильна комісія встановлює присутність учасників громадських слухань, кількість осіб, що наділені правом голосу, підраховує голоси під час голосування, а також розглядає звернення, пов'язані з порушенням порядку голосування чи іншими перешкодами в голосуванні, здійснює контроль за використанням мандатів для голосування.

Стаття 18. Порядок денний та регламент громадських слухань

1. Громадські слухання проводяться у вигляді зустрічі членів громади з депутатами ради, посадовими особами місцевого самоврядування, надавачами послуг. Учасники громадських слухань можуть їх заслуховувати, порушувати питання та вносити пропозиції.

2. Кожен учасник громадських слухань має право подати пропозиції, висловити зауваження, поставити запитання усно чи письмово. На вимогу учасника громадських слухань, який подає пропозицію, вона має бути поставлена на голосування. Усі пропозиції, зауваження і запитання заносяться (додаються) до протоколу.

3. На початку громадських слухань шляхом голосування затверджуються порядок денний та регламент проведення громадських слухань.

4. Регламентом визначається час, відведений для звітів, доповідей (співдоповідей), виступів, запитань і відповідей тощо. Регламент слухань має обов'язково передбачати:

- 1) доповіді представника ініціатора громадських слухань, запрошених для цього депутатів чи посадових осіб органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій, діяльність яких стосується предмета громадських слухань;
- 2) виступи представників організаційного комітету та експертних груп (якщо вони створені), залучених фахівців;

3) час для запитань, виступів учасників громадських слухань і для прийняття рішення громадських слухань.

5. Загальний час проведення громадських слухань встановлюється їх регламентом у кожному конкретному випадку залежно від значущості предмета громадських слухань.

6. Не допускаються розгляд на громадських слуханнях та прийняття рішень з питань, які не було внесено до порядку денного і про які не було повідомлено учасників громадських слухань за сім днів до їх проведення.

Стаття 19. Порядок проведення громадських слухань

1. Головуючий відповідно до регламенту надає по черзі слово для виступу учасникам слухань. Усі отримують слово тільки з дозволу головуючого. Виступи учасників громадських слухань не можуть перериватися, припинятися чи скасовуватися інакше, ніж у порядку, визначеному цим Положенням та регламентом слухань.

2. Головуючий може перервати виступаючого, якщо його виступ не стосується предмета слухань, перевищує встановлений регламент, використовується для політичної агітації, закликає до дискримінації чи ворожнечі за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками чи інших форм нетерпимості або в інший спосіб порушує вимоги законів України.

3. Учасники громадських слухань повинні дотримуватися вимог цього Положення, затвердженого порядку денного та регламенту громадських слухань, норм етичної поведінки, не допускати вигуків, образ, вчинення правопорушень та інших дій, що заважають обговоренню винесених на розгляд питань.

4. У випадку порушення вимог цього Положення чи інших нормативно-правових актів більшістю голосів учасників громадських слухань може бути прийняте рішення про видалення порушника чи порушників з місця, де проводяться громадські слухання. При невиконанні рішення громадських слухань про видалення порушників до них можуть бути застосовані примусові заходи відповідно до чинного законодавства у зв'язку з порушенням порядку в громадському місці.

5. Охорону й порядок під час проведення громадських слухань забезпечують сили міліції або добровільні громадські формування для охорони громадського порядку та Державного кордону України.

Стаття 20. Висвітлення перебігу громадських слухань

1. Громадські слухання відбуваються у відкритому режимі, проводяться їх веб-трансляція та аудіозапис. Стенограма аудіозапису громадських слухань розміщується на офіційному веб-сайті ради у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання») протягом п'яти робочих днів після громадських слухань і має бути доступною для ознайомлення впродовж не менше п'яти років з моменту розміщення.

2. Кожен учасник громадських слухань має право робити аудіо-, відеозапис чи веб-трансляцію громадських слухань.

3. Засоби масової інформації мають право вести пряму відео- чи радіотрансляцію.

Стаття 21. Прийняття рішення

За результатами обговорення предмета громадських слухань простою більшістю голосів учасників з правом голосу ухвалюється рішення громадських слухань, про що зазначається в протоколі.

Розділ V. ОФОРМЛЕННЯ ТА ВРАХУВАННЯ РІШЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Стаття 22. Протокол громадських слухань

1. У ході громадських слухань складається протокол, який підписується головою і секретарем громадських слухань не пізніше трьох днів після їх проведення та негайно передається (надсилається) раді разом із супровідним листом.

2. Протокол має містити:

- 1) дату, час і місце проведення громадських слухань;
- 2) предмет громадських слухань;
- 3) кількість їх учасників загалом і кількість тих, що мали право голосу;
- 4) виклад перебігу слухань;
- 5) пропозиції, що були висловлені в ході слухань;
- 6) результати голосування;
- 7) рішення громадських слухань.

До протоколу додаються списки реєстрації учасників громадських слухань, а також запитання, звернення та пропозиції, подані головою під час проведення громадських слухань їх учасниками в письмовій формі.

3. Протокол оформляється згідно з Додатком 4 до цього Положення у трьох примірниках.

4. Один примірник протоколу зберігається уповноваженою посадовою особою або структурним підрозділом з питань громадської участі. Другий примірник уповноважена посадова особа або структурний підрозділ з питань громадської участі передає ініціаторові не пізніше п'яти робочих днів з дня проведення слухань. Третій – вивішується для ознайомлення в місці проведення громадських слухань не пізніше п'яти робочих днів з дня проведення слухань і має бути доступним для ознайомлення протягом не менше одного місяця. Крім того, сканокопія протоколу розміщується на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання») упродовж п'яти робочих днів з дня проведення слухань і має бути доступна для ознайомлення не менше як п'ять років. Списки учасників громадських слухань оприлюднюються, при цьому вилучаються відомості про фізичну особу (персональна інформація).

Стаття 23. Розгляд рішень громадських слухань

1. Пропозиції, викладені в протоколі громадських слухань, розглядаються на найближчому відкритому засіданні ради та/або її виконавчого комітету (залежно від того, до кого вони скеровані) за обов'язкової участі ініціаторів громадських слухань, яким надається слово для виступу. Рішення за результатами розгляду приймається шляхом поіменного голосування.

2. Пропозиції, викладені в протоколі громадських слухань, розглядаються головою, керівниками виконавчих органів ради, надавачами послуг, іншими посадовими особами, до яких вони скеровані, першочергово та за обов'язкової участі ініціаторів громадських слухань, яким надається слово для виступу.

3. Органи місцевого самоврядування, їх посадові особи по кожній поданій пропозиції приймають одне з таких рішень:

- 1) врахувати пропозицію – в такому випадку зазначаються конкретні заходи для її реалізації, календарний план їх виконання та відповідальні за це посадові особи;
- 2) відхилити пропозицію – в такому випадку зазначаються причини цього рішення;
- 3) частково врахувати пропозицію – в такому випадку зазначаються і причини цього рішення, і заходи для реалізації частини врахованої пропозиції, календарний план їх виконання та відповідальні за це посадові особи.

Стаття 24. Оприлюднення рішень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб

Рішення (акти) органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, прийняті за результатами розгляду пропозицій, викладених у протоколі громадських слухань, а також актуальна інформація про їх виконання протягом п'яти робочих днів надсилаються ініціаторам громадських слухань, розміщуються на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадські слухання»), публікуються в офіційному друкованому виданні місцевої ради, а також оприлюднюються в тому самому порядку, що й інформаційне повідомлення про проведення слухань.

Розділ VI. ОСКАРЖЕННЯ ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ І СЛУЖБОВИХ ОСІБ

Стаття 25. Дії та бездіяльність службових та посадових осіб, які можна оскаржити

1. Члени громади мають право оскаржити будь-які дії чи бездіяльність службових та посадових осіб місцевого самоврядування, що порушують вимоги цього Положення, зокрема:

- 1) безпідставне повернення письмового звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань для усунення недоліків, нереєстрацію, невчасну реєстрацію або неправомірну відмову в реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань;
- 2) недотримання посадовими та службовими особами встановлених строків;
- 3) невидання головою розпорядження про заходи щодо підготовки слухань;
- 4) порушення вимог щодо оприлюднення інформації та документів, які стосуються ініціювання, підготовки, проведення громадських слухань, а також урахування їх результатів;
- 5) неналежне виконання обов'язків з підготовки та організації громадських слухань;
- 6) порушення порядку проведення громадських слухань;
- 7) неприйняття або невчасне прийняття рішення за результатами розгляду протоколу громадських слухань;
- 8) необґрунтовану відмову в урахуванні пропозицій громадських слухань;
- 9) інші дії чи бездіяльність, що порушують вимоги чинного законодавства.

Стаття 26. Неправомочність громадських слухань

1. Громадські слухання визнаються такими, що не відбулися, в таких випадках:

- 1) оголошення про проведення громадських слухань поширене з порушенням вимог, передбачених статтею 12 цього Положення;
- 2) кількість посадових чи службових осіб органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів, комунальних підприємств, установ, організацій або юридичних осіб, діяльність яких є предметом громадських слухань, перевищує 50 відсотків учасників слухань, які мають право голосу;
- 3) вчинення інших дій чи бездіяльності, які призвели до грубого порушення прав членів громади, передбачених цим Положенням.

2. Рішення про визнання слухань такими, що не відбулися, може приймати голова, рада або суд за скаргою (позовом) ініціатора, учасників громадських слухань або зацікавлених членів громади.

3. У випадку визнання громадських слухань такими, що не відбулися, голова негайно призначає повторні громадські слухання, а рішення органів та посадових осіб місцевого самоврядування про врахування їх результатів підлягають скасуванню або перегляду.

Стаття 27. Відповідальність посадових та службових осіб

Депутати місцевої ради, посадові та службові особи місцевого самоврядування несуть юридичну відповідальність за порушення вимог цього Положення.

ДОДАТОК 1
до Типового Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»

Зразок письмового звернення від членів територіальної громади

N-ському міському (сільському, селищному) голові

Члена територіальної громади

прізвище, ім'я, по батькові

Проживає за адресою:

*адреса реєстрації із зазначенням номера контактного телефону
(електронної пошти — за наявності)*

ЗВЕРНЕННЯ

З ІНІЦІАТИВОЮ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Відповідно до статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 1 Закону України «Про звернення громадян», статей 6-8 Положення «Про громадські слухання у місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N, просимо:

1. Зареєструвати ініціативу щодо проведення громадських слухань у місті (селі, селищі) районі міста, села, мікрорайоні, кварталі, вулиці, будинку(-ках) з такого предмета: _____

проблема, питання, проект рішення та інше, що пропонується до розгляду

2. Запросити на громадські слухання: _____

прізвища та/або назви посад посадових осіб (якщо вони відомі)

3. Призначити слухання на _____

дата, час та місце запланованих громадських слухань

4. Контактувати з особою, уповноваженою представляти ініціаторів _____

прізвище, ім'я, по батькові, адреса листування та номер телефону особи, уповноваженої представляти ініціатора

5. Утворити організаційний комітет з підготовки громадських слухань, включивши до його складу таких осіб:

1) _____

2)

список і контакти не більше 5 осіб, які могли б увійти до складу організаційного комітету з підготовки громадських слухань (якщо є необхідність його створення)

6. Надати відповідь у письмовій формі, в порядку та строки, передбачені Положенням «Про громадські слухання у місті (селі, селищі) N», за адресою: _____

До звернення додаємо:

1. Список членів територіальної громади, які підписали це звернення, на ____ арк.

2. Матеріали, що стосуються предмета слухань, на ____ арк.

Дата

підпис

*ім'я та прізвище особи,
вказаної в заголовку*

Список членів територіальної громади, які підписали звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань з предмета: _____

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові члена територіальної громади	Число, місяць і рік народження	Адреса реєстрації і контактний телефон	Особистий підпис
1.				
2.				
...				
100.				

ДОДАТОК 2
до Типового Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»

**Зразок письмового звернення від юридичних осіб,
зазначених у пунктах 2, 3 частини 1 статті 6 цього Положення**

Офіційний бланк організації (за наявності)

№-ському міському (сільському, селищному) голові

Юридична адреса організації (якщо не на офіційному бланку)

№ _____ від _____

ЗВЕРНЕННЯ

З ІНІЦІАТИВОЮ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Відповідно до статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 1 Закону України «Про звернення громадян», статей 6-8 Положення «Про громадські слухання у місті (селі, селищі) N» просимо:

1. Зареєструвати ініціативу щодо проведення громадських слухань у місті (селі, селищі, районі міста, селі, мікрорайоні, кварталі, вулиці, будинку(-ках) з такого предмета: _____

проблема, питання, проект рішення та інше, що пропонується до розгляду

2. Запросити на громадські слухання: _____
прізвища та/або назви посад посадових осіб (якщо вони відомі)

3. Призначити слухання на _____
дата, час та місце запланованих громадських слухань

4. Контактувати з особою, уповноваженою представляти ініціаторів _____

прізвище, ім'я, по батькові та контакти особи, уповноваженої представляти ініціатора

5. Утворити організаційний комітет з підготовки громадських слухань, включивши до його складу таких осіб:

- 1) _____
- 2) ...

прізвища, посади та контакти не більше 5 осіб, що могли б увійти до складу організаційного комітету з підготовки громадських слухань (якщо є необхідність його створення)

6. Надати відповідь у письмовій формі, в порядку та строки, передбачені Положенням «Про громадські слухання у місті (селі, селищі) N», за адресою: _____.

До звернення додаємо:

1. Список юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що підписали це звернення, на _____ арк.;
2. Матеріали, що стосуються предмета слухань, на _____ арк.

*посада особи,
яка підписує звернення*

підпис

ім'я та прізвище

Список юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, які підписали колективне звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань з предмета: _____

№ п/п	Найменування юридичної особи чи фізичної особи – підприємця	Прізвище, ім'я, по батькові, посада особи, уповноваженої підписувати таке звернення від імені юридичної особи	Юридична адреса і контактний телефон	Підпис уповноваженої особи і печатка (за наявності)

ДОДАТОК 3
до Типового Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»

**У розділі «Громадські слухання»
Реєстру інструментів громадської участі міста
(села, селища) N обов'язково зазначаються:**

1. Дата надходження до ради та вхідний номер реєстрації письмового звернення з ініціативою щодо проведення громадських слухань.
2. Дата та вихідний номер письмового повідомлення про реєстрацію ініціативи щодо проведення громадських слухань, повернення письмового звернення для усунення недоліків або відмови у реєстрації ініціативи.
3. Дата та номер реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань.
4. Ініціатори громадських слухань.
5. Предмет громадських слухань.
6. Вид громадських слухань.
7. Дата і номер розпорядження голови про заходи з підготовки громадських слухань.
8. Способи поширення інформаційного повідомлення про організацію і проведення громадських слухань.
9. Прізвище, ім'я, по батькові та назва посади особи, відповідальної за організацію громадських слухань.
10. Дата, час і місце проведення громадських слухань.
11. Прізвище, ім'я, по батькові головуючого та секретаря громадських слухань.
12. Кількість зареєстрованих учасників.
13. Кількість учасників, наділених правом голосу.
14. Рішення громадських слухань (підтримані пропозиції під час голосування).
15. Дата надходження до ради та вхідний номер реєстрації протоколу громадських слухань.
16. Органи, посадові та службові особи місцевого самоврядування, яким скеровано пропозиції, викладені в протоколі громадських слухань.
17. Номер і дата рішення, розпорядження чи наказу, винесеного за результатами розгляду органами, посадовими та службовими особами місцевого самоврядування пропозицій громадських слухань, викладених у протоколі.
18. Інформація про виконання прийнятих посадовими та службовими особами місцевого самоврядування рішень за результатами розгляду пропозицій громадських слухань.
19. Інформація про оскарження дій чи бездіяльності посадових та службових осіб, які порушили вимоги Положення «Про громадські слухання у місті (селі, селищі) N».

ПРОТОКОЛ

громадських слухань _____
вид громадських слухань та їх предмет
_____ міста (села, селища) N

« ____ » _____ 20 ____ року

Місце проведення: _____

Час проведення: _____

Присутні:

Учасники громадських слухань у кількості _____ осіб (список реєстрації – у Додатку 1 до цього протоколу).

З них наділені правом голосу _____ учасників.

ПОРЯДОК ДЕННИЙ:

1. Обрання головуючого, секретаря та членів лічильної комісії

2. Затвердження порядку денного та регламенту слухань.

3. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

4. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

5. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

1. Обрання головуючого, секретаря та членів лічильної комісії.

СЛУХАЛИ:

1. _____
2. _____

ВИСТУПИЛИ:

1. _____
2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

Обрати головуючим слухань:

Прізвище, ім'я, по батькові	Адреса реєстрації та контакти

2. Затвердження порядку денного та регламенту слухань

СЛУХАЛИ:

1. Про затвердження порядку денного та регламенту слухань.

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

1. Затвердити такий порядок денний громадських слухань:

1. Про ситуацію щодо _____

2. Про ситуацію щодо _____

3. Про ситуацію щодо _____

2. Затвердити такий регламент громадських слухань:

на вступне слово ініціатора громадських слухань – до ____ хвилин;

на доповідь – до ____ хвилин;

на кожну із не більше двох співдоповідей – до ____ хвилин;

відповіді на запитання після доповіді й усіх співдоповідей разом – до ____ хвилин;

на виступи експертів – до ____ хвилин;

на виступи в обговоренні – до ____ хвилин.

3. Про ситуацію щодо _____

питання, яке порушується

СЛУХАЛИ:

1. Про ситуацію щодо _____

питання, яке порушується

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

4. Про ситуацію щодо _____

питання, яке порушується

Розділ 3. Типові нормативно-правові акти

СЛУХАЛИ:

1. Про ситуацію щодо _____
питання, яке порушується

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

5. Про ситуацію щодо _____
питання, яке порушується

СЛУХАЛИ:

1. Про ситуацію щодо _____
питання, яке порушується

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

Визнати ситуацію щодо _____
питання, яке порушується

Голова слухань _____
(прізвище та ініціали) _____ *(підпис)*

Секретар слухань _____
(прізвище та ініціали) _____ *(підпис)*

3.2. Типове Положення «Про громадські слухання в місті (селі, селищі) N»

ДОДАТОК 1

до Протоколу _____ громадських слухань з предмета

_____ міста (села, селища) N

від «___» _____ 20 __ р.

СПИСОК

реєстрації учасників громадських слухань _____

_____ вид громадських слухань та їх предмет

_____ міста (села, селища) N

«___» _____ 20 __ року,

м. N

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Число, місяць, рік народження	Адреса реєстрації та контакти	Місце роботи або рід занять	Підпис
1.					
2.					
...					

Голова слухань _____

Секретар слухань _____

3.3. Типове Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N»

Проект
ДОДАТОК 2
до Статуту територіальної громади
міста (села, селища) N

ПОЛОЖЕННЯ «ПРО МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ В МІСТІ (СЕЛІ, СЕЛИЩІ) N»

РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Право членів територіальної громади на місцеву ініціативу

1. Місцева ініціатива – одна із форм участі членів територіальної громади міста (села, селища) N (далі – членів громади) у здійсненні місцевого самоврядування.

2. Місцева ініціатива – офіційна письмова пропозиція з питань, які віднесені до відання місцевого самоврядування, внесена в порядку, передбаченому цим Положенням, для розгляду на відкритому засіданні N-ської міської (сільської, селищної) ради та прийняття відповідного рішення.

3. У порядку місцевої ініціативи члени територіальної можуть внести питання або проект рішення для розгляду на відкритому засіданні N-ської міської (сільської, селищної), районної у місті (у разі створення) ради (далі – ради).

4. Місцева ініціатива може бути внесена безпосередньо членами територіальної громади, які досягли 18 років, або громадськими об'єднаннями, благодійними організаціями, органами самоорганізації населення (далі – ОСН), об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ).

Стаття 2. Предмет місцевої ініціативи

1. Предметом місцевої ініціативи можуть бути будь-які питання, віднесені до відання місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ II. ВНЕСЕННЯ МІСЦЕВОЇ ІНІЦІАТИВИ

Стаття 3. Ініціатори внесення місцевої ініціативи

1. Ініціаторами внесення місцевої ініціативи на розгляд N-ської міської (сільської, селищної) ради можуть бути:

- відповідна кількість членів територіальної громади (згідно зі статтею 5 цього Положення);
- не менше трьох громадських об'єднань, благодійних організацій, ОСН або ОСББ.

Стаття 4. Подання місцевої ініціативи

1. Для внесення питань або проекту рішення ради для розгляду на засіданні ради з ініціативи членів територіальної громади на ім'я секретаря N-ської міської ради подається повідомлення про внесення місцевої ініціативи, оформлене згідно з Додатками 1 або 2 до цього Положення.

2. Для внесення питань або проекту рішення ради для розгляду на відкритому засіданні ради з ініціативи громадських об'єднань, благодійних організацій, ОСН, ОСББ на ім'я секретаря ради подається повідомлення про внесення місцевої ініціативи, оформлене згідно з Додатками 3 або 4 до цього Положення.

3. У повідомленні про внесення місцевої ініціативи обов'язково зазначається:

1) перелік чітко сформульованих питань для розгляду на відкритому засіданні ради та/або назва проекту рішення ради;

2) прізвища, імена і по батькові, адреси реєстрації та контакти членів ініціативної групи;

3) прізвище, ім'я і по батькові, контакти уповноваженого представника ініціативної групи.

4. Якщо ініціаторами внесення місцевої ініціативи є члени територіальної громади, до повідомлення також додаються підписні листи, оформлені відповідно до Додатка 5 до цього Положення.

5. Якщо в порядку місцевої ініціативи подається проект рішення ради, до повідомлення також додається повний текст проекту рішення ради.

6. У разі необхідності секретар ради протягом трьох робочих днів з моменту реєстрації місцевої ініціативи доручає відповідним виконавчим органам ради підготувати:

1) аналіз регуляторного впливу (відповідно до статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності», якщо в порядку місцевої ініціативи подається проект регуляторного акта);

2) бюджетне або інше фінансове обґрунтування, висновки та рекомендації, передбачені вимогами регламенту ради.

7. Відповідні документи додаються до проекту рішення, запропонованого ініціаторами внесення місцевої ініціативи.

Стаття 5. Збір підписів членів територіальної громади

1. Для внесення місцевої ініціативи ініціативній групі необхідно зібрати зазначену в частині 2 цієї статті кількість підписів членів територіальної громади, які досягли 18 років та зареєстровані в межах територіальної громади міста (села, селища) N.

2. Кількість членів територіальної громади.

Кількість осіб, що мешкають на території міста (села, селища) чи району в місті	Кількість необхідних підписів для підтримки місцевої ініціативи
1 000 000 і більше	150
500 000–1 000 000	100
100 000–500 000	50
10 000–100 000	25
10 000 і менше	15

3. Якщо ініціаторами внесення місцевої ініціативи є три громадських об'єднання, благодійні організації, ОСН або ОСББ, збирати підписи членів територіальної громади не потрібно.

4. Ініціативна група збирає підписи членів територіальної громади на підписних листах, оформлених відповідно до Додатка 5 до цього Положення.

Підписні листи мають містити такі дані:

- прізвище, ім'я та по батькові підписанта;
- дата та рік народження;
- адреса реєстрації;
- особистий підпис.

Стаття 6. Реєстрація місцевої ініціативи

1. З моменту отримання радою повідомлення про внесення місцевої ініціативи уповноважена посадова особа або структурний підрозділ з питань громадської участі зобов'язаний:

1) протягом одного робочого дня зареєструвати повідомлення про внесення місцевої ініціативи у Реєстрі інструментів громадської участі у місті (селі, селищі) N, оформленого згідно з Додатком 6 до цього Положення;

2) протягом п'яти робочих днів забезпечити розміщення повного тексту повідомлення про внесення місцевої ініціативи, а також усіх додатків до нього, на офіційному веб-сайті

ради у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Місцеві ініціативи»), при цьому вилучаються відомості про фізичну особу (персональна інформація).

Стаття 7. Перевірка поданих документів

1. Уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі протягом трьох робочих днів з моменту реєстрації повідомлення про внесення місцевої ініціативи здійснює перевірку поданих документів на відповідність вимогам цього Положення та приймає одне з таких рішень:

- 1) передати місцеву ініціативу для підготовки до розгляду на відкритому засіданні ради;
- 2) відмовити у винесенні місцевої ініціативи на засідання ради відповідно до пункту 2 цієї статті;
- 3) повернути повідомлення про внесення місцевої ініціативи для усунення недоліків.

2. Про прийняте рішення в межах цього ж триденного строку повідомляють уповноваженого представника ініціативної групи в письмовій формі, зазначаючи номер реєстрації у Реєстрі інструментів громадської участі у місті (селі, селищі) N, а також: або дату передання місцевої ініціативи для підготовки до розгляду на відкритому засіданні ради, або підстави повернення повідомлення про внесення місцевої ініціативи для усунення недоліків, або підстави відмови у винесенні на засідання ради відповідно до пунктів 1, 3, 4 цього Положення.

3. Місцева ініціатива не виноситься на засідання ради, про що повідомляється територіальну громаду на офіційному веб-сайті ради у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Місцеві ініціативи»), виключно у таких випадках:

- 1) предмет місцевої ініціативи не належить до відання місцевого самоврядування;
- 2) місцева ініціатива подана ініціаторами, не передбаченими статтею 3 цього Положення.

4. Повідомлення про внесення місцевої ініціативи може бути повернуто для усунення недоліків за наявності однієї або двох таких підстав:

- 1) не дотримано вимог до оформлення повідомлення про внесення місцевої ініціативи, передбачених статтею 4 цього Положення;
- 2) недостатня кількість підписів членів територіальної громади, передбачених статтею 5 цього Положення.

5. Ініціатори внесення місцевої ініціативи мають усунути виявлені недоліки та повторно подати місцеву ініціативу до ради протягом п'яти робочих днів з моменту отримання відповідного письмового повідомлення уповноваженим представником ініціативної групи. У разі якщо недоліки в цей строк не усунуто, місцева ініціатива залишається без розгляду, про що повідомляється територіальну громаду на офіційному веб-сайті ради у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Місцеві ініціативи»).

6. Інформація про передачу місцевої ініціативи для підготовки до розгляду на відкритому засіданні ради, повернення для усунення недоліків чи відмова у винесенні місцевої ініціативи на засідання ради протягом одного робочого дня розміщується на офіційному веб-сайті ради у розділі «Громадська участь» (підрозділ «Місцеві ініціативи»).

РОЗДІЛ III. РОЗГЛЯД МІСЦЕВОЇ ІНІЦІАТИВИ

Стаття 8. Підготовка місцевої ініціативи до розгляду на засіданні ради

1. Секретар ради організує підготовку місцевої ініціативи до розгляду на відкритому засіданні ради відповідно до вимог регламенту ради, про що повідомляє уповноваженого представника ініціативної групи.

2. Секретар ради контролює включення поданого питання або проекту рішення ради до порядку денного найближчої сесії ради. За потреби секретар ради організує розробку

проекту рішення ради для врегулювання питання, ініційованого до розгляду в порядку місцевої ініціативи.

3. Розгляд проекту рішення ради або питання, поданого в порядку місцевої ініціативи, відбувається за обов'язкової участі членів ініціативної групи. Члени ініціативної групи обов'язково запрошуються на засідання постійних комісій ради та беруть участь у всіх засіданнях з питань місцевої ініціативи.

4. Про розгляд поданої місцевої ініціативи постійними комісіями ради або розгляд на пленарному засіданні ради повідомляється територіальну громаду на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Місцеві ініціативи») не менше ніж за три робочі дні до дня розгляду, а про результати розгляду – не пізніше п'яти робочих днів з дня проведення засідань.

Стаття 9. Розгляд місцевої ініціативи на відкритому засіданні ради

1. Розгляд проекту рішення чи питання, поданого в порядку місцевої ініціативи, відбувається відповідно до вимог Регламенту ради.

2. Постійні комісії ради проводять засідання, на яких розглядають проект рішення чи питання, подані в порядку місцевої ініціативи, за обов'язкової участі членів ініціативної групи та складають висновки і рекомендації в межах своєї компетенції. Відсутність висновків або рекомендацій комісій не може бути підставою для відмови у включенні питання до порядку денного найближчої чергової сесії ради.

Стаття 10. Участь членів ініціативної групи

1. Члени ініціативної групи обов'язково беруть участь у відкритому засіданні ради під час розгляду проекту рішень ради або питань, поданих у порядку місцевої ініціативи.

2. Уповноважений представник ініціативної групи виступає на засіданнях комісій та засіданні ради із доповіддю з питання місцевої ініціативи та відповідає на запитання депутатів ради згідно з регламентом ради. На прохання доповідача на запитання депутатів ради можуть відповідати інші члени ініціативної групи, присутні на засіданні ради. Рада з числа депутатів може призначити співдоповідача з питання місцевої ініціативи.

3. Присутні на засіданні члени ініціативної групи беруть участь в обговоренні місцевої ініціативи в порядку, встановленому Регламентом ради.

Стаття 11. Ухвалення рішень з питань місцевої ініціативи

1. Після обговорення проекту рішення, поданого в порядку місцевої ініціативи, він обов'язково ставиться на голосування.

2. Рада в межах своїх повноважень може:

- прийняти проект рішення, поданий у порядку місцевої ініціативи;
- відхилити проект рішення, поданий у порядку місцевої ініціативи;
- відправити проект рішення, поданий у порядку місцевої ініціативи, на доопрацювання.

3. N-ська міська рада може розглянути власний альтернативний проект рішення з питання місцевої ініціативи виключно після розгляду проекту, поданого у порядку місцевої ініціативи.

4. За результатами розгляду питань, поданих у порядку місцевої ініціативи, рада ухвалює рішення.

Стаття 12. Доопрацювання проекту рішення, поданого в порядку місцевої ініціативи

У випадку ухвалення рішення про доопрацювання проект рішення допрацьовується за обов'язкової участі ініціативної групи з обов'язковим винесенням узгодженого з членами ініціативної групи допрацьованого проекту рішення на наступну найближчу чергову сесію ради. Рішення про доопрацювання може прийматися радою не більше одного разу. Повторне відправлення проекту на доопрацювання не допускається.

Стаття 13. Оприлюднення рішення ради за результатами розгляду місцевої ініціативи

Ухвалене рішення ради за результатами розгляду місцевої ініціативи протягом п'яти робочих днів надсилається уповноваженому представнику ініціативної групи та оприлюднюється в порядку, передбаченому для оприлюднення рішень ради, а також у комунальних засобах масової інформації, на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Місцеві ініціативи»), іншими способами з метою ознайомлення якомога більшої кількості членів територіальної громади.

Стаття 14. Дії та бездіяльність службових та посадових осіб, які можна оскаржити

1. Члени територіальної громади мають право оскаржити:

- 1) безпідставне повернення повідомлення про внесення місцевої ініціативи для усунення недоліків, nereєстрацію, невчасну реєстрацію місцевої ініціативи, неправомірну відмову в розгляді місцевої ініціативи;
- 2) недотримання посадовими та службовими особами строків, передбачених цим Положенням;
- 3) бездіяльність щодо розгляду місцевої ініціативи чи неприйняття рішення за результатами розгляду місцевої ініціативи;
- 4) невиконання вимог щодо оприлюднення інформації та документів, що стосуються ініціювання, підготовки, розгляду місцевої ініціативи та прийняття рішення за його результатами;
- 5) неповідомлення уповноваженого представника ініціативної групи про розгляд місцевої ініціативи;
- 6) розгляд місцевої ініціативи органами ради чи самою радою без участі ініціативної групи, ненадання можливості для виступу;
- 7) інші дії чи бездіяльність, що порушують вимоги цього Положення.

Стаття 15. Правові наслідки порушення вимог цього Положення

Порушення радою вимог цього Положення та порядку розгляду поданої місцевої ініціативи може бути підставою для скасування ухвалених рішень.

Стаття 16. Відповідальність посадових та службових осіб

1. Депутати місцевої ради, посадові та службові особи місцевого самоврядування несуть юридичну відповідальність за порушення цього Положення.

ДОДАТОК 1
до Типового Положення «про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N»

Секретарю N-ської міської (сільської, селищної) ради

Ініціативної групи в особі:

прізвища, імена і по батькові

ПОВІДОМЛЕННЯ
про внесення місцевої ініціативи –
проекту рішення членами територіальної громади

Відповідно до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування» та статті 4 Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N» просимо:

1. Зареєструвати місцеву ініціативу в установленому порядку.
2. Прийняти до розгляду в порядку місцевої ініціативи проект рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради _____

повна назва проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи

3. Повідомити в письмовій формі про номер та дату реєстрації місцевої ініціативи, дати розгляду постійними депутатськими комісіями, N-ською міською (сільською, селищною) радою на пленарному засіданні та іншу важливу інформацію, пов'язану з розглядом ініціативи, уповноваженого представника ініціативної групи _____

прізвище, ім'я, по батькові

за поштовою адресою _____

4. Під час розгляду цієї місцевої ініціативи постійними депутатськими комісіями та N-ською міською (сільською, селищною) радою надати слово для доповіді з питання місцевої ініціативи уповноваженому представнику ініціативної групи _____

прізвище, ім'я, по батькові

На підтримку подання цієї місцевої ініціативи зібрано _____ (цифри та прописом) підписів членів територіальної громади міста (села, селища) N.

До повідомлення додаємо:

1. Проект рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради _____

повна назва проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи

2. Підписні листи в кількості _____ (цифри та прописом) аркушів із підписами.

Склад ініціативної групи:

Прізвище, ім'я, по батькові	Дата і рік народження	Адреса реєстрації	Контактний телефон, адреса електронної пошти (за наявності)	Власноручний підпис

« ___ » _____ 20 __ року

Секретарю N-ської міської (сільської, селищної) ради

Ініціативної групи в особі

прізвища, імена і по батькові

ПОВІДОМЛЕННЯ

про внесення членами територіальної громади місцевої ініціативи – питань до розгляду

Відповідно до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування» та статті 4 Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N» просимо:

1. Зареєструвати місцеву ініціативу в установленому порядку.
2. Розглянути на відкритому засіданні N-ської міської (сільської, селищної) ради в порядку

місцевої ініціативи такі питання:

- 1) _____
- 2) _____

перелік чітко сформульованих питань для розгляду на відкритому засіданні ради

3. Повідомити в письмовій формі про номер та дату реєстрації місцевої ініціативи, дати розгляду її постійними депутатськими комісіями, N-ською міською (сільською, селищною) радою на пленарному засіданні та іншу важливу інформацію, пов'язану з розглядом ініціативи, уповноваженого представника ініціативної групи _____

прізвище, ім'я, по батькові

запоштовою адресою _____

4. Під час розгляду цієї місцевої ініціативи постійними депутатськими комісіями та N-ською міською (сільською, селищною) радою запросити та надати слово для доповіді з питання місцевої ініціативи уповноваженому представнику ініціативної групи _____

прізвище, ім'я, по батькові

На підтримку подання цієї місцевої ініціативи зібрано _____ (цифрами та прописом) підписів членів територіальної громади міста (села, селища) N.

До повідомлення додаємо:

1. Інформаційно-аналітичні матеріали, необхідні для розгляду питань, поданих у порядку місцевої ініціативи (за потреби).

2. Підписні листи в кількості _____ (цифрами та прописом) аркушів із підписами.

Склад ініціативної групи:

Прізвище, ім'я, по батькові	Дата і рік народження	Адреса реєстрації	Контактний телефон, адреса електронної пошти (за наявності)	Власноручний підпис

« ____ » _____ 20 __ року

ДОДАТОК 3
до Типового Положення «про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N»

Секретарю N-ської міської (сільської, селищної) ради

Ініціаторів:

_____ *повна назва*

ПОВІДОМЛЕННЯ
про внесення громадськими об'єднаннями (ОСББ, ОСН та інші)
місцевої ініціативи – проекту рішення

Відповідно до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування» та статті 4 Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N» просимо:

1. Зареєструвати місцеву ініціативу в установленому порядку.
2. Розглянути в порядку місцевої ініціативи проект рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради _____

повна назва проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи

3. Повідомити в письмовій формі про номер та дату реєстрації місцевої ініціативи, дати розгляду її постійними депутатськими комісіями, N-ською міською (сільською, селищною) радою на відкритому засіданні та іншу важливу інформацію, пов'язану з розглядом ініціативи, уповноваженого представника ініціаторів внесення місцевої ініціативи: _____

прізвище, ім'я, по батькові

запоштовою адресою _____

4. Під час розгляду цієї місцевої ініціативи постійними депутатськими комісіями та N-ською міською (сільською, селищною) радою надати слово для доповіді з питання місцевої ініціативи уповноваженому представнику ініціативної групи _____

прізвище, ім'я, по батькові

Повний склад ініціативної групи:

Прізвище, ім'я, по батькові	Дата та рік народження	Адреса реєстрації	Контактний телефон, адреса електронної пошти (за наявності)

До повідомлення додаємо:

Проект рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради _____

повна назва проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи

Ініціатори внесення місцевої ініціативи:

№	Повна назва ініціатора	Юридична адреса	Прізвище, ім'я і по батькові керівника	Власноручний підпис і печатка (за наявності)

« ____ » _____ 20 __ року

Секретарю N-ської міської (сільської, селищної) ради

Ініціаторів:

повна назва

ПОВІДОМЛЕННЯ
про внесення громадськими об'єднаннями (ОСН, ОСББ та інші)
місцевої ініціативи – питань до розгляду

Відповідно до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування» та статті 4 Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N» просимо:

1. Зареєструвати місцеву ініціативу в установленому порядку.
2. Розглянути на відкритому засіданні N-ської міської (сільської, селищної) ради в порядку місцевої ініціативи такі питання:

- 1) _____
- 2) _____

перелік чітко сформульованих питань для розгляду на відкритому засіданні ради

3. Повідомити в письмовій формі про номер та дату реєстрації місцевої ініціативи, дати розгляду її постійними депутатськими комісіями, N-ською міською (сільською, селищною) радою на пленарному засіданні та іншу важливу інформацію, пов'язану з розглядом ініціативи, уповноваженого представника ініціаторів внесення місцевої ініціативи _____

прізвище, ім'я, по батькові

запоштовою адресою _____

4. Під час розгляду цієї місцевої ініціативи постійними депутатськими комісіями та N-ською міською (сільською, селищною) радою запросити та надати слово для доповіді з питання місцевої ініціативи уповноваженому представнику ініціативної групи _____

прізвище, ім'я, по батькові

Склад ініціативної групи:

Прізвище, ім'я, по батькові	Дата і рік народження	Адреса реєстрації	Контактний телефон, адреса електронної пошти (за наявності)

До повідомлення додаємо:

Інформаційно-аналітичні матеріали, необхідні для розгляду питань, поданих у порядку місцевої ініціативи (за потреби), на _____ арк.

Ініціатори внесення місцевої ініціативи:

№	Повна назва ініціатора	Юридична адреса	Прізвища, імена і по батькові керівника	Власноручний підпис і печатка (за наявності)

« ___ » _____ 20 __ року

ДОДАТОК 5
до Типового Положення «про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N»

ПІДПИСНИЙ ЛИСТ № _____

**із підписами членів територіальної громади міста (села, селища) N
щодо ініціювання в порядку місцевої ініціативи винесення на розгляд N-ської міської
(сільської, селищної) ради проекту рішення N-ської міської (сільської, селищної)
ради**

Повна назва проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи
(*текст проекту рішення N-ської міської (сільської, селищної) ради – на звороті*)

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові підписанта	Дата і рік народження	Адреса реєстрації	Особистий підпис
1				
2				
3				

Загальна кількість підписів: _____ (_____),
цифрами та прописом.

з них належно оформлено _____ (_____)
цифрами та прописом.

Член ініціативної групи _____
Підпис *Прізвище та ініціали*

Член ініціативної групи _____
Підпис *Прізвище та ініціали*

У розділі «Місцеві ініціативи» Реєстру інструментів громадської участі міста (села, селища) N обов'язково зазначаються:

1. Дата надходження повідомлення про внесення місцевої ініціативи.
2. Дата та номер реєстрації місцевої ініціативи.
3. Дата та вихідний номер письмового повідомлення про реєстрацію місцевої ініціативи.
4. Дата передання місцевої ініціативи для підготовки до розгляду на відкритому засіданні ради.
5. Ініціатори внесення місцевої ініціативи (члени ініціативної групи та кількість зібраних підписів членів територіальної громади або назви організацій, що подали повідомлення).
6. Предмет місцевої ініціативи (назва питання, що вноситься до розгляду, чи проекту рішення ради).
7. Інформація про рух місцевої ініціативи (назви органів ради чи посадові особи, до яких передано місцеву ініціативу з метою підготовки до розгляду на сесії ради, дати розгляду, участь членів ініціативної групи).
8. Дата, час розгляду місцевої ініціативи на відкритому засіданні ради.
9. Інформація про участь членів ініціативної групи у відкритому засіданні ради, на якому розглядається місцева ініціатива.
10. Номер і дата рішення ради за результатами розгляду місцевої ініціативи.
11. У разі якщо місцева ініціатива відправлена на доопрацювання – дата розгляду доопрацьованої місцевої ініціативи та номер рішення ради за його результатами.
12. Інформація про виконання рішення ради за результатами розгляду місцевої ініціативи.
13. Інформація про оскарження дій чи бездіяльності посадових та службових осіб, що порушують вимоги Положення «Про місцеві ініціативи в місті (селі, селищі) N».

3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

Проект
ДОДАТОК 3
*до Статуту територіальної громади
міста (села, селища) N*

ПОЛОЖЕННЯ «ПРО ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ (КОНФЕРЕНЦІЇ) ЧЛЕНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ В МІСТІ (СЕЛІ, СЕЛИЩІ) N»

Положення встановлює порядок ініціювання, організації та проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади за місцем проживання, порядок врахування їх результатів органами місцевого самоврядування міста (села, селища) N та їх посадовими особами.

Загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання є однією з форм участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення відповідно до статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Право членів територіальної громади проводити загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання

1. Загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання (далі – загальні збори (конференції)) скликаються за місцем проживання громадян для обговорення і прийняття рішень з питань місцевого значення.

2. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», цим Положенням, яке є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N.

Стаття 2. Територія проведення загальних зборів (конференцій)

Загальні збори (конференції) відбуваються у межах: міста (села, селища); району в місті, села (для сіл, що об'єдналися в одну територіальну громаду і створили єдині органи місцевого самоврядування), мікрорайону; кварталу чи вулиці; будинку (декількох будинків) чи інших частин міста (села, селища) N.

Стаття 3. Право членів територіальної громади брати участь у загальних зборах (конференціях)

1. У загальних зборах (конференціях) з правом голосу можуть брати участь повнолітні члени територіальної громади, які проживають на території, в межах якої проводяться загальні збори (конференції).

2. Участь у загальних зборах (конференціях) обов'язкова для ініціаторів скликання загальних зборів (конференцій), представників профільних органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів і посадових осіб, депутатів N-ської міської (сільської, селищної), районної в місті (у разі її створення) ради, зазначених у повідомленні про скликання зборів. Відсутність відповідних представників не може бути підставою для перенесення загальних зборів (конференцій) чи визнання їх такими, що не відбулися.

3. Учасниками загальних зборів (конференцій) з правом дорадчого голосу на запрошення ініціаторів можуть бути:

- народні депутати України;
- Н-ський міський (сільський, селищний) голова, депутати Н-ської міської (сільської, селищної), районної в місті (у разі її створення) ради, представники органів виконавчої влади, які не проживають на відповідній території або не обрані делегатами конференції;
- представники підприємств, організацій, установ незалежно від форм власності, громадських об'єднань, органів самоорганізації населення, організацій співвласників багатоквартирних будинків.

РОЗДІЛ II. ПОВНОВАЖЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ (КОНФЕРЕНЦІЙ)

Стаття 4. Повноваження загальних зборів членів територіальної громади за місцем проживання

На розгляд загальних зборів виносяться будь-які питання місцевого значення, у тому числі, але не обмежуючись цим:

I. У сфері представлення та захисту прав та інтересів мешканців відповідної території у взаємовідносинах з органами місцевого самоврядування та їхніми посадовими особами:

1) обговорювати проекти актів Н-ської міської (сільської, селищної), районної в місті (у разі її створення) ради, її виконавчого комітету та інших виконавчих органів;

2) вносити пропозиції до порядку денного сесій Н-ської міської (сільської, селищної), районної в місті (у разі її створення) ради та засідань їх виконавчих комітетів;

3) направляти звернення до органів державної влади, обласних та районних рад, керівників підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності з питань, які є важливими для забезпечення інтересів членів територіальної громади.

II. У сфері забезпечення участі членів територіальної громади у формуванні та реалізації програм соціально-економічного розвитку відповідної території, інших місцевих програм:

1) обговорювати та вирішувати питання щодо спрямування коштів членів територіальної громади разом з коштами місцевого бюджету, підприємств, установ та організацій різних форм власності, трудових і матеріально-технічних ресурсів на будівництво, модернізацію, ремонт і утримання об'єктів соціальної інфраструктури, благоустрій населених пунктів, на заходи з охорони навколишнього природного середовища;

2) приймати рішення про запровадження місцевих зборів на засадах добровільного самооподаткування;

3) вносити до Н-ської міської (сільської, селищної), районної в місті (у разі її створення) ради пропозиції щодо передачі або придбання в комунальну власність відповідних територіальних громад підприємств, установ чи організацій різних форм власності або їх структурних підрозділів та інших об'єктів, якщо вони мають важливе значення для забезпечення комунальних, соціальних, культурних, побутових та інших потреб територіальної громади;

4) вносити пропозиції до Н-ської міської (сільської, селищної), районної в місті (у разі її створення) ради та їх виконавчих органів щодо надання допомоги інвалідам, ветеранам війни і праці, самотнім особам похилого віку, багатодітним сім'ям та іншим категоріям малозабезпечених членів територіальної громади в порядку реалізації місцевих програм у сфері соціального захисту населення;

5) обговорювати питання, пов'язані із залученням населення до ліквідації наслідків аварії чи стихійного лиха, сприяти органам місцевого самоврядування у проведенні робіт з ліквідації цих наслідків;

3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

б) вимагати, отримувати від органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб та за-слуховувати інформацію про стан навколишнього середовища, про заходи, що вживаються з метою його збереження та поліпшення.

III. У сфері забезпечення участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення:

1) обговорювати у випадках, передбачених законодавством України, тарифи на житлово-комунальні послуги, що надають суб'єкти господарювання усіх форм власності.

IV. У сфері забезпечення створення, діяльності та ліквідації органів самоорганізації населення:

1) приймати рішення про створення органу самоорганізації населення, визначення його назви;
2) подавати заяву до N-ської міської (сільської, селищної) ради про створення органу самоорганізації населення;

3) визначати строк повноважень персонального складу органу самоорганізації населення;

4) визначати основні напрями діяльності органу самоорганізації населення та обсяг його власних повноважень при його створенні та в подальшому – у межах, визначених Законом України «Про органи самоорганізації населення»;

5) затверджувати Положення про орган самоорганізації населення, вносити до нього зміни;

6) визначати кількісний склад та обирати персональний склад (голову, заступників голови, секретаря та членів) органу самоорганізації населення;

7) переобирати склад органу самоорганізації населення, відкликати, обирати окремих його членів замість вибулих, змінювати кількісний склад органу самоорганізації населення.

Стаття 5. Повноваження конференції членів територіальної громади за місцем проживання

На конференції можуть розглядатися та вирішуватися будь-які питання, віднесені до повноважень загальних зборів, із урахуванням особливостей щодо їх організації та проведення, встановлених цим Положенням.

РОЗДІЛ III. ПОРЯДОК СКЛИКАННЯ І ПІДГОТОВКИ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ (КОНФЕРЕНЦІЙ)

Стаття 6. Ініціатори загальних зборів (конференцій)

Загальні збори (конференції) можуть скликатися:

- 1) міським (сільським, селищним) головою;
- 2) міською (сільською, селищною) радою, депутатською фракцією, постійною депутатською комісією, тимчасовою депутатською комісією, депутатською групою;
- 3) органом самоорганізації населення;
- 4) об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку;
- 5) не менше як трьома членами територіальної громади, які досягли вісімнадцятирічного віку та на законних підставах проживають на відповідній території;
- 6) громадським об'єднанням, благодійною організацією.

Стаття 7. Подання ініціативи про скликання загальних зборів (конференцій)

1. N-ський міський (сільський, селищний) голова видає розпорядження про скликання загальних зборів (конференцій).

2. N-ська міська (сільська, селищна) рада, депутатська фракція, постійна депутатська комісія, тимчасова депутатська комісія, депутатська група ухвалюють рішення про скликання загальних зборів (конференцій) відповідно до регламенту N-ської міської (сільської, селищної) ради та відповідних положень про їх діяльність.

3. Органи самоорганізації населення, об'єднання власників багатоквартирних будинків, громадські об'єднання та благодійні організації ухвалюють рішення про скликання загальних зборів (конференцій) відповідно до їх статутних документів.

4. Члени територіальної громади надсилають на ім'я N-ського міського (сільського, селищного) голови повідомлення про проведення загальних зборів (конференції). Повідомлення підписується не менше як трьома членами територіальної громади із зазначенням їх прізвищ, імен, по батькові, дати і року народження, адрес реєстрації, номерів контактних телефонів, адрес електронної пошти (за наявності) згідно з Додатком 1 до цього Положення.

5. Розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференцій) в усіх передбачених цією статтею випадках невідкладно передається уповноваженій посадовій особі чи структурному підрозділу з питань громадської участі не пізніше десяти робочих днів до дати проведення зборів і має повідомний характер.

6. У розпорядженні, рішеннях чи повідомленні про скликання загальних зборів (конференцій) має бути зазначена така інформація:

- 1) ініціатор скликання, його контакти;
- 2) територія проведення відповідно до статті 2 цього Положення;
- 3) дата, час і місце проведення;
- 4) запрошений список запрошених до участі у загальних зборах (конференції) посадових осіб органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, представників підприємств, установ, організацій;
- 5) запрошені до розгляду на загальних зборах (конференції) питання порядку денного;
- 6) організаційні заходи, які має здійснити уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі з метою підготовки до проведення загальних зборів (конференції) (за потреби).

7. До розпорядження, рішення чи повідомлення також можуть додаватися інформаційно-аналітичні матеріали з питань, що виносяться на загальні збори (конференції).

Стаття 8. Реєстрація розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференцій)

1. Протягом трьох робочих днів з моменту отримання розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференції) уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі приймає одне з таких рішень:

- 1) зареєструвати розпорядження, рішення чи повідомлення у Реєстрі інструментів громадської участі у місті (селі, селищі) N, що ведеться відповідно до Додатка 2 до цього Положення;
- 2) відправити розпорядження, рішення чи повідомлення для усунення недоліків відповідно до частини 3 цієї статті;
- 3) відмовити в реєстрації розпорядження, рішення чи повідомлення відповідно до частини 5 цієї статті.

2. У межах того ж триденного строку про прийняте рішення повідомляють ініціатора в письмовій формі, зазначаючи номер реєстрації або підстави повернення для усунення недоліків чи відмови в реєстрації відповідно до цього Положення. Розпорядження, рішення чи повідомлення про проведення зборів (конференцій) також розміщуються разом з усіма підготовленими матеріалами на офіційному веб-сайті N-ської міської (сільської, селищної) ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Загальні збори членів територіальної громади»), при цьому вилучаються відомості про фізичну особу (персональна інформація)

3. Розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференції) може бути повернуто для усунення недоліків у випадку, якщо не дотримано вимог частин 4, 6 статті 7 цього Положення.

Повернення з інших підстав є неправомірним.

4. Розпорядження, рішення чи повідомлення має бути доопрацьоване і подане до ради про-

3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

тягом п'яти робочих днів з моменту отримання ініціатором відповідного письмового повідомлення. У разі якщо недоліки в цей строк не усунуто, рішення чи повідомлення залишається без розгляду.

5. Відмовляють у реєстрації розпорядження, рішення чи повідомлення тільки у таких двох випадках:

- 1) якщо питання, запропоновані на розгляд загальних зборів (конференції), не належать до відання місцевого самоврядування;
- 2) якщо з розпорядженням, рішенням чи повідомленням про скликання загальних зборів (конференції) звернулася особа (-и), що не може бути ініціатором скликання загальних зборів (конференції) відповідно до статті 6 цього Положення.

Відмова з інших підстав є неправомірною.

6. Відсутність відповіді з N-ської міської (сільської, селищної) ради чи реєстрації ініціативи про скликання загальних зборів (конференції) не може бути перешкодою для проведення загальних зборів (конференції) у випадку, якщо вона подана відповідно до цього Положення.

Стаття 9. Підготовка загальних зборів (конференцій)

1. Підготовка та проведення загальних зборів (конференцій) здійснюються ініціаторами скликання зборів (конференцій) у співпраці з уповноваженою посадовою особою чи структурним підрозділом з питань громадської участі.

2. Загальні збори (конференція) проводяться у дату, час та місце, зазначені в розпорядженні, рішенні чи повідомленні про скликання загальних зборів (конференції).

3. Якщо з об'єктивних причин неможливо організувати проведення загальних зборів (конференції) у дату, час та місце, зазначені в розпорядженні, рішенні чи повідомленні про скликання загальних зборів (конференції), уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі може запропонувати іншу дату, час та місце проведення зборів, але не пізніше чотирнадцяти робочих днів від початкової дати. Остаточне рішення щодо дати, часу і місця проведення загальних зборів (конференції) ухвалюється за згодою їх ініціатора.

4. Органи, посадові особи місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ та організацій сприяють та надають допомогу у проведенні зборів, у тому числі надають потрібну для проведення зборів інформацію в порядку, передбаченому законами України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».

Стаття 10. Інформування членів територіальної громади про проведення загальних зборів (конференцій)

1. Ініціатори проведення загальних зборів (конференцій) доводять інформацію про їх проведення до відома мешканців відповідної території не пізніше ніж за сім календарних днів до дня проведення загальних зборів (конференції).

2. У разі особливої необхідності членам територіальної громади додатково, крім терміну, передбаченого частиною 1 цієї статті, повідомляється про скликання загальних зборів (конференцій) у день їх проведення.

3. Інформаційне повідомлення про проведення загальних зборів (конференцій), інформаційно-аналітичні матеріали розміщуються на офіційному веб-сайті N-ської міської (сільської, селищної) ради у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Загальні збори членів територіальної громади») та в офіційному друкованому виданні N-ської міської (сільської, селищної) ради, а також у комунальних засобах масової інформації, електронних медіа, соціальних мережах та поширюються будь-якими іншими доступними способами з метою ознайомлення з ними якомога більшої частини членів територіальної громади.

4. В інформаційному повідомленні зазначається вичерпна інформація про дату, час і місце проведення загальних зборів (конференцій), ініціатора їх скликання і питання, що виносяться на розгляд.

5. Оголошення про дату, час, місце і питання, що виносяться на розгляд загальних зборів (конференцій), також розміщується на дошках оголошень міста (села, селища) N.

Стаття 11. Порядок скликання конференцій

1. У випадках, коли скликання загальних зборів пов'язане з певними організаційними складнощами, можуть скликатися конференції. Обрання делегатів конференції здійснюється на відповідних загальних зборах, що передують конференції та проводяться в межах дрібніших частин міста (села, селища) (району в місті, села (для сіл, що об'єдналися в одну територіальну громаду і створили єдині органи місцевого самоврядування), мікрорайону; кварталу чи вулиці; будинку (декількох будинків), чи інших частин міста (села, селища)) з оформленням відповідних протоколів.

2. Для проведення конференцій обов'язково мають бути присутні:

- 1) при обранні делегатів конференції, яка має проводитися на рівні міста (села, селища), – один делегат не менше ніж від ста квартир багатоквартирних будинків або будинків індивідуальної забудови;
- 2) при обранні делегатів конференції, яка має проводитися на рівні району в місті чи мікрорайону, – один делегат не менше ніж від сорока квартир багатоквартирних будинків або будинків індивідуальної забудови;
- 3) при обранні делегатів конференції, яка має проводитися на рівні кварталу чи вулиці, – один делегат не менше ніж від десяти квартир багатоквартирних будинків або будинків індивідуальної забудови;
- 4) при обранні делегатів конференції, яка має проводитися на рівні будинку, житлового комплексу чи інших дрібніших територій, – один делегат не менше ніж від трьох квартир багатоквартирних будинків.

3. Квота представництва є мінімальною обов'язковою для проведення конференції представників територіальної громади в місті (селі, селищі) N. Квота представництва може бути збільшена ініціаторами скликання конференції представників територіальної громади.

РОЗДІЛ IV. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ (КОНФЕРЕНЦІЙ)

Стаття 12. Реєстрація учасників загальних зборів (конференцій)

1. Перед початком загальних зборів (конференції) ініціатор скликання зборів проводить реєстрацію учасників зборів (конференції). У списку реєстрації зазначається така інформація:

- прізвище, ім'я, по батькові учасника загальних зборів (конференції);
- дата і рік народження;
- адреса реєстрації;
- особистий підпис.

Незарєєстровані особи не можуть брати участь у загальних зборах (конференції).

2. У разі проведення конференції представників громадян під час реєстрації учасник конференції подає також протокол (витяг із протоколу) загальних зборів нижчого рівня за підписами головуючого та секретаря, на яких прийнято рішення про делегування представника для участі у цій конференції.

3. Під час реєстрації ініціатори скликання зборів (конференції) видають учасникам з правом вирішального голосу мандати для голосування.

Стаття 13. Правомочність загальних зборів (конференцій)

Загальні збори є правомочними за умов присутності на них більше половини членів територіальної громади, які проживають на відповідній території і мають право брати участь у зборах, а в разі скликання конференції – більше половини від визначеної за квотою кількості делегатів.

Стаття 14. Проведення загальних зборів (конференцій)

1. Відкриває загальні збори (конференцію) ініціатор (уповноважений представник) скликання зборів.

2. Для ведення загальних зборів (конференції) із числа учасників з правом голосу відносною більшістю голосів обирається головуєчий.

3. Для ведення протоколу зборів (конференції) із числа учасників з правом голосу відносною більшістю голосів обирається секретар.

4. Для підрахунку голосів учасників загальних зборів (конференції) відносною більшістю голосів з числа учасників з правом голосу обирається лічильна комісія у складі не менше 3 осіб.

Не можуть бути головуєчим, секретарем, членами лічильної комісії загальних зборів (конференції) N-ський міський (сільський, селищний) голова, депутати N-ської міської (сільської, селищної) ради, посадові та службові особи місцевого самоврядування.

Не можуть бути членами лічильної комісії головуєчий і секретар загальних зборів (конференції).

5. За пропозицією ініціатора скликання загальних зборів (конференції) та з урахуванням думок учасників загальними зборами (конференцією) простою більшістю голосів затверджується порядок денний і регламент роботи загальних зборів (конференції). Порядок денний загальних зборів (конференції) обов'язково має передбачати доповіді ініціаторів скликання загальних зборів (конференції) та представника (представників) органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, до компетенції яких належить вирішення питань, що розглядаються на загальних зборах (конференції). Не допускається розгляд на загальних зборах (конференції) та прийняття рішень із питань, не передбачених порядком денним.

6. Головуєчий на основі затвердженого регламенту загальних зборів (конференції):

- 1) оголошує питання, які виносяться на розгляд загальних зборів (конференції);
- 2) веде загальні збори (конференцію) та підтримує на них належну дисципліну і порядок;
- 3) надає слово для виступів та оголошує підсумки голосування на підставі даних лічильної комісії;
- 4) головуєчий може перервати виступаючого, якщо його виступ не стосується теми загальних зборів (конференції) або перевищує встановлений регламент;
- 5) виконує інші функції з проведення загальних зборів (конференції).

РОЗДІЛ V. ОФОРМЛЕННЯ ТА ВРАХУВАННЯ РІШЕНЬ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ (КОНФЕРЕНЦІЇ)

Стаття 15. Рішення загальних зборів (конференцій)

1. Загальні збори (конференція) з розглянутих питань ухвалюють рішення.

2. Рішення загальних зборів (конференції) ухвалюють простою більшістю голосів учасників загальних зборів (конференції) з правом голосу шляхом відкритого або таємного голосування. Спосіб голосування визначається регламентом, затвердженим учасниками загальних зборів (конференції).

3. Результати проведення загальних зборів (конференції) та ухвалені на загальних зборах (конференції) рішення оформлюються протоколом згідно з Додатком 3 до цього Положення. Протокол підписується головуєчим і секретарем загальних зборів (конференції) не пізніше трьох днів після їх проведення та невідкладно передається (надсилається) уповноваженій посадовій особі чи структурному підрозділу з питань громадської участі із супровідним листом.

У протоколі загальних зборів (конференції) зазначається така інформація:

- дата, час і місце їх проведення;
- кількість учасників загальних зборів (конференції), в тому числі учасники з правом до-радчого голосу;
- порядок денний загальних зборів (конференції);
- виклад перебігу обговорення та результати розгляду питань порядку денного;
- результати голосування з кожного окремого питання та інша інформація.

4. Протокол загальних зборів (конференції) складається у трьох примірниках не пізніше 3 днів після їх проведення та підписується головою і секретарем загальних зборів (конференції). Один примірник протоколу загальних зборів (конференції) передають на зберігання уповноваженій посадовій особі чи структурному підрозділу з питань громадської участі. Другий примірник протоколу залишають ініціатори скликання загальних зборів (конференції). Третій примірник не пізніше 5 днів з дня проведення загальних зборів (конференції) вивіщується для ознайомлення в місці проведення загальних зборів (конференції) і має бути доступним для ознайомлення не менше тридцяти календарних днів.

До першого примірника протоколу загальних зборів (конференції) додається оригінал списку учасників загальних зборів (конференції), які брали в них участь, складений відповідно до вимог частини 1 статті 11 та Додатка 3 до цього Положення, а у разі проведення конференції до протоколу також додаються оригінали протоколів загальних зборів, які підтверджують повноваження делегатів конференції на представлення інтересів громадян. До другого примірника протоколу додаються копії зазначених документів, засвідчені підписами секретаря і головуючого.

5. Н-ська міська (сільська, селищна) рада забезпечує розміщення сканованого протоколу загальних зборів (конференції) з усіма додатками на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Загальні збори членів територіальної громади») протягом 5 робочих днів з дня їх надходження, при цьому вилучаються відомості про фізичну особу (персональна інформація).

Стаття 16. Врахування рішень загальних зборів (конференцій) органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, комунальними підприємствами

1. Рішення загальних зборів (конференції) враховуються органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами у їх діяльності.

2. Пропозиції, викладені в протоколі загальних зборів (конференції), розглядаються на найближчому відкритому засіданні Н-ської міської (сільської, селищної) ради та/або її виконавчого комітету (залежно від того, до кого вони скеровані) за обов'язкової участі ініціаторів загальних зборів (конференції), яким надається слово для виступу.

3. Ініціатори скликання зборів мають бути поінформовані про дату, час і місце проведення засідання органу місцевого самоврядування з питань розгляду рішень загальних зборів (конференції) в письмовій формі і не пізніше ніж за 3 дні до початку засідання.

4. За результатами проведення засідання органи місцевого самоврядування або їх посадові особи ухвалюють рішення про врахування, часткове врахування або відхилення рішень загальних зборів (конференції).

5. Якщо органи місцевого самоврядування чи їх посадові особи не вважають за можливе частково або повністю врахувати рішення загальних зборів (конференції), має бути подане вмотивоване пояснення причини такого рішення.

6. Рішення органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб за результатами розгляду рішень загальних зборів (конференції) протягом п'яти робочих днів з дня розгляду надсилається ініціаторам скликання зборів, розміщується на офіційному веб-сайті Н-ської міської (сільської, селищної) ради в спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Загальні збори членів тери-

3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

торіальної громади»), публікується в офіційному друкованому виданні ради, а також оприлюднюється в тому самому порядку, що й оголошення про проведення слухань.

7. Контроль за врахуванням рішень загальних зборів (конференцій) у діяльності посадових осіб та органів місцевого самоврядування покладається на міського (сільського, селищного) голову та ініціаторів скликання загальних зборів (конференцій).

8. Рішення загальних зборів (конференцій), прийняті в межах чинного законодавства і власних повноважень, є обов'язковими для виконання органами самоорганізації населення.

9. Комунальні підприємства зобов'язані розглянути рішення загальних зборів (конференцій) протягом тридцяти календарних днів, про результати розгляду рішень комунальні підприємства повідомляють ініціаторів проведення загальних зборів (конференцій).

Стаття 17. Дії та бездіяльність службових та посадових осіб, які можна оскаржити

1. Члени територіальної громади мають право оскаржити:

- 1) nereєстрацію, невчасну реєстрацію, неправомірну відмову в реєстрації або безпідставне повернення розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференцій) для усунення недоліків;
- 2) недотримання посадовими та службовими особами строків, передбачених цим Положенням;
- 3) невжиття заходів для підготовки загальних зборів (конференцій), про які заявлено у розпорядженні, рішенні чи повідомленні про скликання загальних зборів (конференцій);
- 4) бездіяльність щодо розгляду та врахування рішення загальних зборів (конференцій) чи неприйняття рішення за результатами його розгляду;
- 5) невиконання вимог щодо оприлюднення інформації та документів, що стосуються ініціювання, підготовки, проведення, розгляду рішення загальних зборів (конференцій);
- 6) інші дії чи бездіяльність, що порушують вимоги цього Положення.

Стаття 18. Правові наслідки порушення вимог цього Положення

Порушення вимог чинного законодавства, що регулює порядок ініціювання, підготовки, проведення та врахування рішень загальних зборів (конференцій), у тому числі цього Положення, може бути підставою для скасування рішень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, що були прийняті після проведення загальних зборів (конференцій) та суперечать прийнятому на них рішенню. Для цього ініціатори скликання загальних зборів (конференцій) або інші зацікавлені особи звертаються до суду.

Стаття 19. Відповідальність посадових та службових осіб

Депутати місцевої ради, посадові та службові особи місцевого самоврядування несуть юридичну відповідальність за порушення цього Положення.

ДОДАТОК 1
до Типового Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N

N-ському міському (сільському, селищному) голові

Членів територіальної громади:

1. _____
прізвище, ім'я, по батькові

який проживає за адресою:

_____ *адреса реєстрації із зазначенням номера контактного телефону
(електронної пошти – за наявності)*

2. _____
прізвище, ім'я, по батькові

який проживає за адресою:

_____ *адреса реєстрації із зазначенням номера контактного телефону
(електронної пошти – за наявності)*

ПОВІДОМЛЕННЯ
ПРО ПРОВЕДЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ (КОНФЕРЕНЦІЇ) ЧЛЕНІВ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ

Відповідно до статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статей 6-8 Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання у місті (селі, селищі) N», що є невід'ємною частиною Статуту територіальної громади міста (села, селища) N:

1. Повіdomляємо Вас про скликання загальних зборів (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання на території _____
зазначити територію міста (села, селища), району в місті, села (для сіл, що об'єдналися в одну територіальну громаду і створили єдині органи місцевого самоврядування), мікрорайону; кварталу чи вулиці; будинку (декількох будинків) чи інших частин міста (села, селища)

2. Загальні збори (конференцію) заплановано провести « _____ » _____ 20__ року з _____ до _____ год. у _____
назва та адреса місця проведення загальних зборів (конференції)

3. До участі в загальних зборах (конференції) запрошуються:

- 1) мешканці _____
назва території, мешканців якої запрошено до участі в загальних зборах
- 2) N-ський міський (сільський, селищний) голова (голова _____ районної в місті N ради);
- 3) депутати N-ської міської (сільської, селищної) ради (_____ районної в місті N ради);

3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

4) _____
прізвища та/або назви посад посадових осіб (якщо вони відомі)

5) представники ГО, ОСН, ОСББ тощо.

4. На загальних зборах заплановано обговорити такі питання:

_____ *повне формулювання питання, винесеного на розгляд загальних зборів (конференції)*

_____ *повне формулювання питання, винесеного на розгляд загальних зборів (конференції)*

_____ *повне формулювання питання, винесеного на розгляд загальних зборів (конференції)*

5. Просимо розмістити оголошення про проведення загальних зборів (конференції) _____

орендувати приміщення _____

_____ *зазначити заходи, які має здійснити уповноважена посадова особа чи структурний підрозділ з питань громадської участі для підготовки загальних зборів (конференції)*

До повідомлення додаємо:

1. Інформаційно-аналітичні матеріали з питань, що виносяться на загальні збори (конференції), на _____ арк.

« _____ » _____ 20__ року

1. _____
прізвище, ім'я, по батькові

_____ *підпис*

2. _____
прізвище, ім'я, по батькові

_____ *підпис*

3. _____
прізвище, ім'я, по батькові

_____ *підпис*

до Типового Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N

У розділі «Загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання» Реєстру інструментів громадської участі міста (села, селища) N обов'язково зазначаються:

1. Дата і номер розпорядження чи рішення про скликання загальних зборів (конференції) членів територіальної громади; дата і номер реєстрації вхідної кореспонденції – повідомлення про скликання загальних зборів (конференції).
2. Дата передання уповноваженій посадовій особі чи структурному підрозділу з питань громадської участі розпорядження, рішення чи повідомлення.
3. Дата та вихідний номер письмового повідомлення про реєстрацію розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференції), повернення їх для усунення недоліків або відмови у реєстрації.
4. Дата та номер реєстрації розпорядження, рішення чи повідомлення про скликання загальних зборів (конференції).
5. Територія загальних зборів (конференції).
6. Ініціатор загальних зборів (конференції).
7. Питання, що виносяться на загальні збори (конференцію).
8. Дата, час і місце проведення загальних зборів (конференції).
9. Прізвище, ім'я, по батькові головуючого та секретаря загальних зборів (конференції);
10. Кількість зареєстрованих учасників.
11. Кількість учасників, наділених правом голосу.
12. Кількість учасників, наділених правом дорадчого голосу.
13. Рішення загальних зборів (конференції) (підтримані пропозиції під час голосування).
14. Дата надходження до ради та вхідний номер реєстрації протоколу загальних зборів (конференції).
15. Органи, посадові та службові особи місцевого самоврядування, яким скеровані рішення загальних зборів (конференції).
16. Номер і дата рішення, розпорядження чи наказу, винесеного за результатами розгляду органами, посадовими та службовими особами місцевого самоврядування рішення загальних зборів (конференції).
17. Інформація про виконання прийнятих посадовими та службовими особами місцевого самоврядування рішень за результатами розгляду рішення загальних зборів (конференції).
18. Інформація про оскарження дій чи бездіяльності посадових та службових осіб, що порушили вимоги Положення «Про громадські слухання у місті (селі, селищі) N».

ДОДАТОК 3

до Типового Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

ПРОТОКОЛ

загальних зборів (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання на території _____

азначити територію

міста (села, селища) N

« ____ » _____ 20 ____ року

Місце проведення: _____

Час проведення: _____

Присутні:

Учасники загальних зборів (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання міста (села, селища) N в кількості _____ осіб (список – у Додатку 1 до цього протоколу).

З них наділені правом голосу _____ учасників, правом дорадчого голосу – _____ учасників.

ПОРЯДОК ДЕННИЙ:

1. Обрання головуючого, секретаря та членів лічильної комісії загальних зборів (конференції).

2. Затвердження порядку денного і регламенту загальних зборів (конференції).

3. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

4. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

5. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

1. Обрання головуючого, секретаря та членів лічильної комісії загальних зборів (конференції).

СЛУХАЛИ:

1. _____

2. _____

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

1. Обрати головуючим загальних зборів (конференції):

Прізвище, ім'я, по батькові	Адреса реєстрації та контакти

2. Обрати секретарем загальних зборів (конференції):

Прізвище, ім'я, по батькові	Адреса реєстрації та контакти

3. Обрати членами лічильної комісії загальних зборів (конференції):

Прізвище, ім'я, по батькові	Адреса реєстрації та контакти

2. Затвердження порядку денного та регламенту загальних зборів (конференції).

СЛУХАЛИ:

1. _____
2. _____

ВИСТУПИЛИ:

1. _____
2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

- «За» – _____;
- «Проти» – _____;
- «Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

1. Затвердити такий порядок денний загальних зборів (конференції):

1. Про ситуацію щодо _____
2. Про ситуацію щодо _____
3. Про ситуацію щодо _____

2. Затвердити такий регламент загальних зборів (конференції):

на вступне слово ініціатора загальних зборів (конференції) – до ____ хвилин;

на доповідь (виступ) – до ____ хвилин;

відповіді на запитання після доповіді (виступу) – до ____ хвилин;

на виступи в обговоренні – до ____ хвилин.

3. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

СЛУХАЛИ:

1. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

ВИСТУПИЛИ:

1. _____
2. _____

3.4. Типове Положення «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання в місті (селі, селищі) N»

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

Визнати ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

4. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

СЛУХАЛИ:

1. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

Визнати ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

5. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

СЛУХАЛИ:

1. Про ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

ВИСТУПИЛИ:

1. _____

2. _____

ГОЛОСУВАЛИ:

«За» – _____;

«Проти» – _____;

«Утрималися» – _____.

УХВАЛИЛИ:

Визнати ситуацію щодо _____
питання порядку денного, що обговорювалося

Голова загальних зборів (конференції) _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

Секретар загальних зборів (конференції) _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

ДОДАТОК
до Протоколу загальних зборів (конференції)
членів територіальної громади
за місцем проживання _____

_____ *вказати територію*
міста (села, селища) N
від « ____ » _____ 20 __ року

СПИСОК
учасників загальних зборів (конференції) членів територіальної громади за місцем
проживання _____

вказати територію

_____ міста (села, селища) N

« ____ » _____ 20 __ року

Місце проведення: _____

Час проведення: _____

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Дата і рік народження	Адреса реєстрації	Підпис
1.				
2				
...				
...				

Голова загальних зборів (конференції) _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

Секретар загальних зборів (конференції) _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

3.5. Типове Положення «Про порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста (села, селища) N»

Проект
ДОДАТОК 4
до Статуту територіальної громади
міста (села, селища) N

ПОЛОЖЕННЯ «ПРО ПОРЯДОК СПРИЯННЯ ПРОВЕДЕННЮ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ МІСТА (СЕЛА, СЕЛИЩА) N»

1. Цей Порядок визначає процедуру сприяння проведенню інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності N-ського міського (сільського, селищного) голови, N-ської міської (сільської, селищної) ради та її виконавчих органів (далі – ОМС).

2. Громадська експертиза діяльності ОМС (далі – громадська експертиза) є однією з форм участі членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, яка передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності ОМС, ефективності прийняття і виконання такими органами та посадовими особами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем місцевого значення для їх врахування ОМС у своїй роботі.

У цьому Порядку під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські об'єднання, благодійні організації, органи самоорганізації населення, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків.

3. ОМС сприяють інституту громадянського суспільства у проведенні громадської експертизи у разі надходження від нього письмового запиту із зазначенням:

- 3.1. Найменування інституту громадянського суспільства, відомостей про легалізацію, місцезнаходження та електронної адреси (за наявності).
- 3.2. Предмета і мети громадської експертизи.
- 3.3. Переліку документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи (далі – матеріали).
- 3.4. Адреси, за якою надсилається відповідь на запит, або прізвища, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати таку відповідь, її контактного телефону і електронної адреси (за наявності).

День надходження запиту є датою початку проведення громадської експертизи.

4. ОМС після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи:

- 4.1. Ухвалює/видає у тижневий строк рішення (розпорядження, наказ) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання.

- 4.2. Утворює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи.
- 4.3. Розміщує у тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені виконавчим органом з метою сприяння її проведенню, на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадська експертиза»);
- 4.4. Подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації».
5. Депутати, посадові та службові особи ОМС не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатися в діяльність інституту громадянського суспільства, пов'язану з її проведенням.
6. Пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи (далі – експертні пропозиції), враховуються ОМС під час підготовки місцевих програм, формування міського бюджету, вирішення питань поточної діяльності.
7. ОМС після надходження експертних пропозицій:
 - 7.1. Розміщує їх у тижневий строк на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадська експертиза»).
 - 7.2. Розглядає їх за участю представників інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, у двотижневий строк з моменту їх надходження.
 - 7.3. Розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію, за формою, поданою в Додатку 1.
 - 7.4. Подає у десятиденний строк з моменту отримання експертних пропозицій інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, письмову відповідь про результати розгляду експертних пропозицій та заходи, спрямовані на їх реалізацію, з одночасним розміщенням відповідної інформації у комунальних засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Громадська експертиза»).
 - 7.5. Надсилає в письмовій та електронній формах Секретаріату Кабінету Міністрів України для розміщення у Реєстрі громадських експертиз на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада»:
 - 1) інформацію про найменування, прізвище, ім'я, по батькові керівника, поштову адресу, контактні дані інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, предмет та строки її проведення;
 - 2) експертні пропозиції, подані інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи;
 - 3) затвержені ОМС заходи для реалізації експертних пропозицій;
 - 4) відповідь ОМС інституту громадянського суспільства про результати розгляду експертних пропозицій та заходи для їх реалізації.

ДОДАТОК 1

до Типового Положення «Про порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста (села, селища) N»

Заходи, спрямовані на реалізацію експертних пропозицій,

назва інституту громадянського суспільства

поданих у порядку проведення громадської експертизи

предмет експертизи

що проводилася з _____ 20__ року по
_____ 20__ рік

№	Пропозиція інституту громадянського суспільства	Захід на її реалізацію в ОМС	Відповідальний за його виконання службовець ОМС	Дата виконання

3.6. Типове Положення «Про консультації з громадськістю в місті (селі, селищі) N»

Проект
ДОДАТОК 5
до Статуту територіальної громади
міста (села, селища) N

ПОЛОЖЕННЯ «ПРО КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В МІСТІ (СЕЛІ, СЕЛИЩІ) N»

1. Це Положення визначає основні вимоги до організації і проведення N-ським міським (сільським, селищним) головою, N-ською міською (сільською, селищною) радою та її виконавчими органами (далі – ОМС) консультацій з громадськістю з питань, що належать до їх компетенції (далі – консультації з громадськістю).

2. Консультації з громадськістю є однією з форм участі членів територіальної громади міста (села, селища) N у здійсненні місцевого самоврядування. Вони проводяться з метою забезпечення участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність ОМС, їх посадових та службових осіб, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості їх діяльності.

3. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються ОМС під час прийняття остаточного рішення і в подальшій роботі.

4. Консультації з громадськістю організовує і проводить ОМС, який є розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо вирішення певного питання за допомогою уповноваженої посадової особи чи структурного підрозділу з питань громадської участі.

5. Уповноважена посадова особа або структурний підрозділ з питань громадської участі щороку складає орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю (далі – орієнтовний план) з урахуванням пропозицій ОМС, громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів, утворених при ОМС (далі – громадські ради), членів територіальної громади, їх об'єднань, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю.

Орієнтовний план затверджується до початку року, оприлюднюється на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») та в інший прийнятний спосіб.

6. У цьому Положенні під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські об'єднання, благодійні організації, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, органи самоорганізації населення.

Інститути громадянського суспільства можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій ОМС.

У разі коли пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, які діють на відповідній території, такі консультації проводяться обов'язково.

Ініціювати проведення консультацій з громадськістю, не включених до орієнтовного плану, можуть також громадські ради.

7. До участі у проведенні консультацій з громадськістю можуть залучатися органи місцевої виконавчої влади.

8. ОМС під час проведення консультацій з громадськістю розміщують усю пов'язану з цим інформацію на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю»), а також взаємодіють із засобами масової інформації, надають їм необхідні інформаційно-аналітичні матеріали.

9. Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

10. В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо:

- 1) проектів нормативно-правових актів, що мають важливе значення для територіальної громади і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання чи інститутів громадянського суспільства;
- 2) проектів регуляторних актів;
- 3) програм соціально-економічного і культурного розвитку, інших цільових фінансових, соціальних, екологічних та інших програм міста (села, селища) N, рішень стосовно стану їх виконання;
- 4) проектів бюджету та звітів про його виконання;
- 5) проектів генерального плану міста (селища, села) N та змін до нього, детальних планів території;
- 6) проекту Стратегічного плану розвитку міста (селища, села) N та змін до нього;
- 7) проектів планів і програм соціально-економічного розвитку районів, мікрорайонів, територій міста (села, селища) N;
- 8) намірів створення в місті (селі, селищі) N чи поблизу нього нових екологічно небезпечних об'єктів, які можуть змінити умови життя і підвищити ризик техногенних аварій, зумовити виникнення шкідливих для здоров'я мешканців факторів або які вимагають незалежної екологічної експертизи для з'ясування їх екологічної безпеки;
- 9) проектів Статуту територіальної громади міста (села, селища) N та змін до нього;
- 10) відчуження об'єктів комунальної власності, які мають важливе значення для задоволення міських (сільських, селищних) потреб, передачі їх в оренду та під заставу;
- 11) міських (сільських, селищних) програм приватизації об'єктів комунальної власності;
- 12) переліків об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації;
- 13) надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також скасування такого дозволу;
- 14) питань адміністративно-територіального устрою міста (села, селища) N, передбачених законодавством;
- 15) символіки територіальної громади міста (села, селища) N;
- 16) встановлення правил з питань благоустрою міста (села, селища) N, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках та інших правил, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

- 17) зміни тарифів на житлово-комунальні послуги, стосовно яких рішення ухвалюють ОМС;
 - 18) зміни тарифів на проїзд у громадському транспорті;
 - 19) проектів рішень N-ської міської (сільської, селищної) ради про зміну місцевих податків та зборів;
 - 20) проектів рішень про зміну (запровадження) платних послуг у лікувальних та навчальних закладах;
 - 21) проектів рішень про випуск муніципальних облігацій чи отримання кредитних ресурсів N-ською міською (сільською, селищною) радою, комунальними підприємствами (окрім овердрафтових кредитів та казначейських позик на погашення «касових розривів»);
 - 22) інших питань, за рішенням ОМС чи відповідним зверненням не менше як трьох ІГС.
11. Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення:
 - конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю;
 - радіо- або теледебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій.
 12. Публічне громадське обговорення організовує і проводить ОМС у такому порядку:
 - визначає питання, яке буде винесене на обговорення;
 - приймає рішення про проведення обговорення;
 - розробляє план заходів з організації та проведення обговорення (у разі потреби);
 - вживає заходів для забезпечення репрезентативності соціальних груп населення, а також суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства та інших заінтересованих суб'єктів (далі – заінтересовані сторони);
 - оприлюднює в обов'язковому порядку інформацію про проведення обговорення на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») та в інший прийнятний спосіб;
 - збирає та аналізує інформацію про оцінку громадськістю ефективності запропонованого ОМС шляху вирішення питання;
 - формує експертні пропозиції щодо альтернативного вирішення питання;
 - забезпечує врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення;
 - проводить аналіз результатів обговорення у разі прийняття рішення, що стосується різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
 - оприлюднює результати обговорення на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») та в інший прийнятний спосіб.

Для організаційного забезпечення проведення публічного громадського обговорення ОМС може утворювати робочу групу за участю представників ІГС.

13. В інформаційному повідомленні про проведення публічного громадського обговорення зазначаються:

- найменування ОМС, який проводить обговорення;
- питання або назва проекту акта, винесеного на обговорення;
- варіанти вирішення питання;
- соціальні групи населення та заінтересовані сторони, на які поширюватиметься дія прийнятого рішення;

- можливі наслідки втілення в життя кожного альтернативного рішення для різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
- відомості про строк, місце, час проведення заходів, порядок обговорення, акредитації представників засобів масової інформації, реєстрації учасників;
- спосіб забезпечення участі в обговоренні представників визначених соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
- адреса, строк і форма подання письмових пропозицій та зауважень;
- адреса і номер телефону, за якими надаються консультації з питання, винесеного на публічне громадське обговорення;
- прізвище, ім'я відповідальної особи ОМС;
- строк і спосіб оприлюднення результатів обговорення.

14. Для проведення публічного громадського обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю використовуються офіційні веб-сайти ОМС.

15. ОМС для проведення електронних консультацій з громадськістю розміщує на своєму офіційному веб-сайті у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю»):

- інформаційне повідомлення про проведення публічного громадського обговорення;
- текст проекту акта, винесеного на обговорення;
- електронну адресу для надсилання пропозицій та зауважень і номер телефону, за яким надаються консультації з питання, винесеного на публічне громадське обговорення.

Тексти проектів регуляторних актів оприлюднюються відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

16. Публічне громадське обговорення розпочинається з дня оприлюднення інформаційного повідомлення про його проведення.

Строк проведення публічного громадського обговорення визначається ОМС і має становити не менш як один місяць.

17. Пропозиції та зауваження подаються в усній та письмовій формі, надсилаються електронною поштою на адресу відповідальної особи ОМС, розміщуються на офіційних веб-сайтах ОМС.

Пропозиції та зауваження, що надходять ОМС, оприлюднюються на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») протягом п'яти робочих днів після їх надходження.

Усні пропозиції та зауваження, у тому числі висловлені по телефону, фіксуються з обов'язковим зазначенням прізвища, імені та по батькові громадянина, його поштової адреси.

Інститути громадянського суспільства, наукові та експертні організації, інші юридичні особи подають пропозиції і зауваження у письмовій формі із зазначенням свого найменування та місцезнаходження.

Анонімні пропозиції не реєструються і не розглядаються.

Під час проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю ведеться протокол, у якому фіксуються висловлені пропозиції і зауваження.

Текст протоколу оприлюднюється на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») протягом двох тижнів з дня проведення відповідного заходу.

18. Пропозиції та зауваження, що надійшли під час публічного громадського обговорення, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців.

За результатами публічного громадського обговорення ОМС готують звіт, в якому зазначаються:

- найменування ОМС, який проводив обговорення;
- зміст питання або назва проекту акта, що виносилися на обговорення;
- інформація про осіб, які взяли участь в обговоренні;
- інформація про пропозиції, що надійшли до ОМС за результатами обговорення;
- інформація про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень;
- інформація про рішення, прийняті за результатами обговорення.

19. Результати публічного громадського обговорення (у тому числі звіт) в обов'язковому порядку ОМС доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») та в інший прийнятний спосіб протягом п'яти робочих днів після його закінчення.

20. Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

21. Вивчення громадської думки організовує і проводить ОМС у такому порядку:

1) визначає:

- потребу у вивченні громадської думки з окремого питання;
- питання, з яких проводиться вивчення громадської думки, альтернативних пропозицій щодо їх вирішення;
- строк, форми і методи вивчення громадської думки;
- на конкурсній основі дослідницькі організації, фахівців, експертів, громадські організації, які проводитимуть вивчення громадської думки;
- ступінь репрезентативності соціальних груп населення та заінтересованих сторін, які досліджуються;

2) отримує підсумкову інформацію про результати вивчення громадської думки;

3) узагальнює громадську думку щодо запропонованого вирішення питань, які потребували вивчення громадської думки;

4) забезпечує врахування громадської думки під час прийняття ОМС остаточного рішення з питань, що потребували вивчення громадської думки;

5) оприлюднює в обов'язковому порядку на офіційному веб-сайті ОМС у спеціальному розділі «Громадська участь» (підрозділ «Консультації з громадськістю») та в інший прийнятний спосіб результати вивчення громадської думки (у тому числі звіт) протягом п'яти робочих днів з моменту його завершення.

22. У звіті про результати вивчення громадської думки зазначаються:

- 1) найменування ОМС, який організував вивчення громадської думки (вивчав громадську думку);
- 2) найменування територіального утворення у разі вивчення громадської думки в окремій частині міста (села, селища);
- 3) соціальні групи населення та заінтересовані сторони, вивчення думки яких проводилося;
- 4) тема та питання, з яких проводилося вивчення громадської думки;
- 5) методи, що застосовувалися для вивчення громадської думки;
- 6) ступінь допустимого відхилення від обраної моделі дослідження;
- 7) інформація про осіб, що проводили вивчення громадської думки;
- 8) узагальнення громадської думки щодо запропонованого вирішення питань, які потребували вивчення громадської думки та її врахування під час прийняття ОМС остаточного рішення;
- 9) обґрунтування прийнятого рішення у разі неврахування громадської думки.

23. Для організації вивчення громадської думки з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації ОМС може відповідно до законодавства укласти договори з дослідницькими організаціями, фахівцями, експертами, інститутами громадянського суспільства про проведення на умовах відкритого конкурсу фахових, наукових соціологічних досліджень, спостережень, експрес-аналізу пропозицій різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін.

24. За порушення вимог цього Положення посадові та службові особи ОМС несуть відповідальність, передбачену чинним законодавством.

25. Непроведення консультацій з громадськістю у випадках, передбачених пунктом 12 цього Положення, а також неналежне їх проведення (з порушенням вимог цього Положення) може бути підставою для скасування рішень, актів ОМС, визнання їх діяльності неправомірною та відшкодування шкоди (якщо її було завдано).

26. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності ОМС до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Розмежування механізмів участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення

Критерії	Загальні збори громадян	Місцева ініціатива	Громадські слухання	Консультації з громадськістю	Громадська експертиза
Зміст інструменту	Члени територіальної громади на зустрічі приймають рішення і подають на розгляд ОМС.	Члени територіальної громади ініціюють у раді розгляд питання.	Члени територіальної громади на відкритій зустрічі заслуховують депутатів та посадових осіб, порушують питання і подають пропозиції.	ОМС вносить певне рішення чи питання для отримання зворотного зв'язку від громадян.	Члени територіальної громади оцінюють ефективність діяльності ОМС та розробляють пропозиції для її покращення.
Предмет	Питання місцевого значення.	Будь-яке питання, віднесенне до відання.	Питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.	Будь-яке питання місцевого значення, але є перелік, коли консультації з громадськістю проводяться обов'язково.	Діяльність ОМС.
Суб'єкт ініціювання	Члени територіальної громади, міський голова, виконком, рада, депутатський корпус, ОСН, ОСББ, ГО, БО.	Члени територіальної громади, ГО, БО, ОСН, ОСББ.	Члени територіальної громади, ГО, БО, ОСН, ОСББ, голова, виконавчі органи ради, рада, депутатський корпус.	Голова, виконавчі органи ради, рада, депутатський корпус, інститути громадянського суспільства.	Інститути громадянського суспільства.
До кого можна подати пропозиції	Рада, виконавчі органи, міський голова, інші посадові особи місцевого самоврядування.	Місцева рада.	Рада, виконком, інші виконавчі органи, голова, окремі депутати, посадові особи, надавачі послуг.	Суб'єкту, який ініціював консультації.	Голова, рада, виконком, інші виконавчі органи, апарат ради.

Форми участі/залучення громадян	1) подання пропозицій, зауважень, питань на зборах; 2) участь у голосуванні за прийняття рішення загальними зборами.	1) ініціювання членами територіальної громади розгляду радою питання; 2) розробка членами територіальної громади проекту рішення ради.	1) подання пропозицій, зауважень, питань на слуханнях; 2) участь у голосуванні за прийняття рішення.	1) безпосередня: подання пропозицій; 2) опосередкована: проведення соціологічних досліджень для вивчення думки.	Розробка пропозицій і подання в письмовій формі.
Спосіб розгляду ОМС пропозицій	На відкритому засіданні ОМС або посадовою особою за обов'язкової участі ініціаторів скликання загальних зборів (конференції).	Відкрите засідання ради за обов'язкової участі членів ініціативної групи.	Найближче засідання ради, виконавчого комітету; першочергово – міським головою, керівниками інших виконавчих органів місцевої ради, надавачам послуг, іншими посадовими особами, за обов'язкової участі ініціаторів громадських слухань.	Вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців. За результатами публічного громадського обговорення ОМС готують звіт.	На відкритому засіданні ОМС або посадовою особою за обов'язкової участі експертів, що проводили експертизу.
Регулювання	Закон або Статут територіальної громади.	Рішення ради або Статут територіальної громади.	Статутом територіальної громади.	Постанова КМУ є рекомендаційною для ОМС, але бажано прийняття локального акта.	Постанова КМУ є рекомендаційною для ОМС, але бажано прийняття локального акта.
Нормативна дія	Рішення загальних зборів враховуються ОМС в їхній діяльності.	Рада зобов'язана розглянути питання (проект рішення).	Підлягають обов'язковому розгляду ОМС.	Враховуються ОМС під час прийняття остаточного рішення і в подальшій їх роботі.	Враховуються ОМС під час підготовки місцевих програм, формування міського бюджету, вирішення питань поточної діяльності.

Діагностичний інструмент Ради Європи щодо участі громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні (CLEAR)⁹

Участь громадян у суспільно-політичному житті є важливим елементом демократії. Ефективна демократія залежить від можливості громадян висловити свою думку та бути почутими. У зв'язку з цим Комітетом Міністрів Ради Європи було ухвалено рекомендацію (2001) 19 щодо участі громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні.

Згідно з понятійною структурою CLEAR участь громадян є найбільш успішною, коли громадяни можуть робити, мають бажання, уповноважені, запрошені та мають відповідь.

П'ять факторів, які впливають на участь громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні.

C – Можуть робити, а саме мають ресурси, вміння та знання для участі.

L – Бажають, а саме мають відчуття приналежності, яке підсилює участь.

E – Уповноважені, а саме отримали можливість для участі.

A – Запрошені, а саме мобілізовані для участі офіційними органами влади або групами волонтерів.

R – Відчувають зворотній зв'язок, а саме бачать приклади того, як їх думка береться до уваги.

1. Можу робити – вміння та ресурси для участі

Фактор «Можу робити» включає п'ять складових: рівень освіти, вид професійної діяльності та соціальний клас, демографія, ресурси, вміння/знання.

Йдеться про такі аспекти.

– *Рівень освіти*

Яким є рівень освіти у громаді? Чи більшість громадян має вищу (базову) освіту?

– *Вид професійної діяльності та соціальні класи*

Яким є баланс між різними видами професійної діяльності? Хто є основними роботодавцями у цій місцевості? Чи існує проблема безробіття у цій місцевості?

– *Демографія*

Яким є розріз населення муніципалітету за віком? Яка частина населення належить до етнічних меншин? Якими мовами розмовляють у місцевості?

– *Ресурси*

Чи громадяни мають легкий доступ до відповідних ресурсів для забезпечення участі у суспільно-політичному житті? Наприклад, чи є достатньою кількістю приміщень для організації заходів та зустрічей? Чи мають громадяни вільний доступ до комп'ютерів, ксероксів та телефонів, які сприяють їх участі у суспільно-політичному житті?

– *Вміння/знання*

Чи громадяни мають необхідні навички для участі у суспільно-політичному житті (наприклад, вміння писати листи, організовувати публічні заходи тощо)? Чи громадяни мають достатні навички для використання ресурсів своєї громади (наприклад, використання комп'ютерів, Інтернету тощо)? Чи мають окремі категорії більший доступ до ресурсів та більше вмінь у їх використанні порівняно з рештою населення?

⁹ Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В.С. Куйбіда, В.В. Толкованов. – К. : ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010.

2. Бажання – відчуття приналежності та відданості

Питання бажання громадян щодо участі у суспільно-політичному житті на місцевому рівні залежить від чотирьох факторів.

– *Ідентичність*

Що є головними елементами для (само)ідентифікації громадян – мікрорайон, мале місто чи велике місто в цілому, регіон, де вони живуть? Наскільки добре мешканці мікрорайону знають один одного? Чи громадяни ідентифікують себе як членів певної спільноти (громади)? Наскільки люди прив'язані до оточення, в якому вони проживають?

– *Однорідність*

Наскільки стабільним є населення – чи люди проживають за однією адресою протягом тривалого часу, чи має місце їх мобільність? Чи має громада сильне відчуття історії та традицій?

– *Довіра*

Наскільки громадяни довіряють один одному? Чи громадяни допомагають один одному? Чи вони ставлять свій власний інтерес на перше місце? Якою мірою громадяни довіряють місцевій владі у прийнятті рішень, які стосуються життя громади?

– *Почуття приналежності до громади*

Чи є сильним дух громади, який підтримує колективні дії? Чи люди відчувають відповідальність перед своєю громадою? Чи є групи населення, які почуваються виключеними з життя громади?

3. Повноваження – напрями участі

Цей фактор визначається трьома такими елементами: громадські організації, громадські заходи, громадська інфраструктура.

– *Типи громадських організацій*

Які саме громадські організації існують у відповідній громаді та чи є вони достатньо активними та впливовими (наприклад, молодіжні та екологічні організації, спортивні товариства, культурні асоціації тощо)? Чи є вичерпним перелік цих організацій? Скільки членів вони налічують?

– *Заходи*

Наскільки активними є громадські організації? Які заходи вони здійснюють? Чи зростає кількість їх членів? Чи прагнуть вони впливати на рішення, які приймаються місцевою владою?

– *Громадська інфраструктура*

Чи діють у відповідній громаді будь-які «парасолькові» або координаційні структури, які спеціально існують для підтримки розвитку громадянських організацій? Чи у них достатньо ресурсів та можливостей для роботи з усіма громадянськими організаціями? Яку підтримку громадським організаціям надає муніципалітет (наприклад, гранти, приміщення, обладнання тощо)?

4. Запрошення – як громадяни залучаються місцевою владою до суспільно-політичного життя на місцевому рівні

Цей фактор формується трьома чинниками: форми участі, стратегія, охоплення (розмаїття).

– *Форми участі*

Як муніципалітет намагається інформувати громадян про процес прийняття рішень та залучати їх до нього (наприклад, дослідження, консультації, фокус-групи, громадські ради, шкільні та молодіжні ради, форуми тощо)? Чи муніципалітет намагається використовувати Інтернет для залучення громадян (наприклад, оприлюднює інформацію на своїй веб-сторінці, проводить віртуальні дискусійні форуми)?

– *Стратегія*

Чи муніципалітет має стратегію для залучення громадян до участі у суспільно-політичному житті? Чи муніципалітет співпрацює з будь-якими організаціями з питань залучення громадськості?

– *Охоплення (розмаїття)*

Чи існуючі форми участі є достатніми для охоплення усіх категорій мешканців громади? Чи особливі форми участі використовуються для роботи зі специфічними групами громадян?

5. Відповідь — як місцева влада реагує на пропозиції громадян

Фактор залежить від таких трьох чинників: слухання (врахування думки громадян), баланс та пріоритетність, зворотній зв'язок та освіта.

– *Врахування думки громадян*

Якими є процедури забезпечення того, що думка громадян береться до уваги при прийнятті рішень, які стосуються життя громади? Які механізми використовуються для дослідження думки громадян у процесі прийняття рішень?

– *Баланс та пріоритетність*

Як знайти баланс між позицією громади та думками професіоналів, які можуть різнитися? Наскільки добре посадові особи (місцеві депутати), які приймають рішення, здатні зрозуміти та врахувати думки громадян?

– *Зворотній зв'язок та освіта*

Наскільки добре місцева влада пояснює громадянам причини ухвалених рішень та як саме при цьому враховуються думки громадян? Які заходи здійснює муніципалітет для покращення свого спілкування з громадянами? Чи муніципалітет реалізує певні програми з питань розвитку демократії участі?

Громадсько-політичне видання

Місцева демократія в Україні. Нові стандарти.

Лациба Максим Валерійович

Український незалежний центр політичних досліджень

Лукеря Іван Михайлович

Український незалежний центр політичних досліджень

Ващук-Огданська Оксана Леонідівна

Інформаційно-правовий центр "Наше право"

Літературний редактор Олена Решетова

Дизайн і макет Андрія Доридора

Оригінал-макет виготовлено на обладнанні
Українського незалежного центру політичних досліджень
01030, м. Київ, вул. Лисенка, 8, оф. 9
Тел./факс: (044) 279-2435, 599-4251
ucipr@ucipr.org.ua, <http://www.ucipr.org.ua>

Підписано до друку 17.12.2013 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.
Друк офсетний. Гарнітура Newton. Ум. друк. арк. 13,8. Фіз. друк. арк. 14,8.
Тираж 500 прим.

Віддруковано у друкарні ТОВ «Агентство «Україна», Замовлення №50/12
01054, м. Київ, вул. Гончара, 55
(Свідоцтво про реєстрацію серії ДК № 265 від 30.11.2000 р.)