

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА**  
**ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**  
**ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ**  
**Кафедра: публічного управління та адміністрування**

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**  
на тему:  
**РОЗВИТОК ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

**Виконав:** Студент магістратури за спеціальністю 281 публічне управління та адміністрування  
**Андроняк Микола Олександрович**

**Керівник:** доктор економічних наук,  
професор  
**Чмир Олена Сергіївна**

Рецензент:

---

(прізвище та ініціали)

ВСТУП.....	1
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	4
1.1. Поняття “партисипативна демократія”, історичні особливості становлення і розвитку ідеї партисипації.....	4
1.2. Нормативно-правове регулювання участі громади у процесах локальної демократії в Україні.....	11
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	14
2.1. Організаційно-правові механізми забезпечення партисипативної демократії (демократії участі) у системі місцевого самоврядування.....	14
2.2. Аналіз партисипативної демократії на місцевому рівні .....	22
2.3. Громадяни та світові експерти щодо реалізації партисипативної демократії на місцевому рівні.....	31
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	40
3.1. Адаптація міжнародного досвіду реалізації партисипативної демократії на місцевому рівні.....	40
3.2. Удосконалення нормативно-правових механізмів забезпечення партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні.....	49
3.3. Пропозиції, рекомендації органам влади, місцевого самоврядування та громадянам України щодо напрямів розвитку партисипативної демократії на місцевому рівні в сучасних умовах.....	54
ВИСНОВКИ.....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	67

## ВСТУП

**Актуальність теми.** На сучасному етапі розбудови України модернізація і розвиток місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямів державної політики. Розвиток взаємодії громадянського суспільства та влади посилюється в контексті децентралізації державного управління, що вимагає підвищення участі громадськості у процесі прийняття суспільно - політичних рішень, особливо на місцевому рівні. Участь громадян в управлінні місцевими справами є однією з ключових фундацій місцевого самоврядування, на основі чого ґрунтується існування багатьох форм впливу на процес ухвалення управлінських рішень на місцевому рівні. Надзвичайно важливим та необхідним сьогодні є поглиблення взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства, мобілізація потенціалу громадян та їх об'єднань на основі розвитку громадських ініціатив та впровадження нових форм місцевої самоорганізації населення.

**Мета роботи** - розглянути партисипативну демократію на місцевому рівні, механізми демократії участі на місцевому рівні в контексті сучасних тенденцій розвитку громадянського суспільства в Україні, а також шляхи удосконалення реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні України.

**Для реалізації мети було сформовано наступні завдання:**

- розглянути історію розвитку права громадян на участь у місцевому самоврядуванні;
- визначити поняття та надати теоретико-правову характеристику демократії участі: розкрити її сутність та соціальне призначення на сучасному етапі розвитку України, обґрунтувати співвідношення із суміжними категоріями;

- проаналізувати міжнародний досвід демократії участі у місцевому самоврядуванні;
- розкрити основні форми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні України;
- визначити систему інституцій, що забезпечують реалізацію партисипативної участі у місцевому самоврядуванні України;
- розробити практичні пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правового забезпечення партисипативної демократії у місцевому самоврядуванні України;
- встановити нормативно-правові та організаційно-правові засади підвищення ефективності партисипативної демократії на сучасному етапі з урахуванням процесів євроінтеграції й глобалізації, розвитку відкритого суспільства.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією партисипативної демократії у місцевому самоврядуванні України.

**Предметом дослідження** є право громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

**Методи дослідження.** Для проведення дослідження поставлених завдань використовуються загальнонаукові і спеціальні наукові методи: діалектичний – для всебічності вивчення права громадян на участь у місцевому самоврядуванні як суспільно-правового явища, його сутності, форм реалізації в системі взаємовідносин між громадянином, територіальною громадою та муніципальною владою; логічний – для визначення юридичних понять, категорій, здійснення їх класифікації; історичний – для аналізу етапів становлення і розвитку демократії участі у місцевому самоврядуванні України; юридичний – для з'ясування обсягу і змісту нормативно-правового регулювання досліджуваного права; системний – при розгляді органів місцевого самоврядування як особливих соціальних систем, що взаємодіють одна з одною та з іншими елементами політичної системи; функціональний

метод, який використовується для виділення у системі місцевого самоврядування складових структурних частин з точки зору їх соціального призначення, ролі, функцій, зв'язків між ними; порівняльно-правовий метод – для порівняння міжнародного досвіду реалізації партисипативної демократії у місцевому самоврядуванні; юридичних понять, явищ, процесів, визначення їх загальних та спеціальних ознак.

**Інформаційною базою дослідження** є праці вітчизняних та зарубіжних учених, які належать до різних наукових напрямів і шкіл. Нормативну та емпіричну основу наукового пошуку також становлять радянське законодавство; чинне законодавство України, у тому числі міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; законодавство іноземних держав; політико-програмні документи; матеріали преси та інтернет-ресурси тощо.

**Наукова новизна роботи** полягає в тому, що в даній магістерській роботі проведено комплексне теоретико-правове дослідження партисипативної демократії на місцевому рівні з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової науки.

**Практичне значення одержаних результатів.** Сформульовані в магістерській роботі пропозиції та висновки можуть бути використані:

- у **науково-дослідній сфері** – для подальшого вивчення партисипативної демократії та вдосконалення механізму її реалізації;
- у **правотворчій сфері** – як теоретичний матеріал для визначення загальних закономірностей при підготовці й прийнятті нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією партисипативної демократії;
- у **сфері правозастосування** – у практичній діяльності органів публічного управління, інститутів локальної демократії та інших суб'єктів політики для здійснення конструктивної взаємодії.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

### 1.1. Поняття «партисипативна демократія», історичні особливості становлення і розвитку ідеї партисипації

У словниках і довідниках з політології та історії політичних учень, термін «партисипативна демократія» (Participatory Democracy) здебільшого розглядається як процес залучення широкого кола учасників до формування та функціонування відповідних політичних систем. Етимологічне коріння терміну «демократія» ґрунтується на тому, що пересічна людина перебуває при владі і таким чином всі громадяни залучені до процесу державного управління. Утім, традиційні представницькі демократії прагнуть обмежити участь громадян у голосуванні, в результаті чого фактичне управління державними справами здійснюється політиками.

Уперше термін «демократія» використав у своїх промовах Перикл, позначивши таким чином владу багатьох. Перекладаючи дослівно з грецької – це правління народу: *demo* – народ і *kratein* – правити. Грецький словник політичних режимів при визначенні, як правило, спирається на те, у чиїх руках перебуває влада: одна людина (один), або обмежена кількість осіб (кілька), або великий і всеосяжний орган (багато). Існує три ключових поняття для панування одного, кількох і багатьох: монархія, олігархія і демократія.

У XVII ст. демократія стає представницькою. Парламент, який складався з представників, обраних народом, обговорював важливі питання для держави і приймав політичні рішення від імені всіх громадян, відстоюючи інтереси тих, хто їх обрав.

З XIX–XX ст. пряма і представницька форми демократії часто поєднуються. З'являється здатність громадян контролювати владу через

парламентські комітети, громадські організації, місцеві органи влади та засоби масової інформації

Основними характерними рисами сучасної демократії є: – участь в управлінні державою всіма її дорослими громадянами (прямо чи через представників); – орієнтація на принципи правління більшості та індивідуальних прав, уникання всесильних урядів будь-якого рівня; – головна функція полягає у захисті таких прав людини, як свобода слова та віросповідання; право на рівний захист закону; можливість організувати і повною мірою брати участь у політичному, економічному та культурному житті суспільства; – регулярне проведення вільних, справедливих, відкритих виборів. Обов'язок громадян – брати участь у житті демократії

Якщо виходити із історії «демократичного руху», то можна згадати лише нетривалий період існування принципу безпосередньої участі громадян в управлінні державою. Таким яскравим прикладом був демократичний режим, сформований у м. Афіни (Давня Греція) у V ст. до н.е. Саме в цей час після смерті Ефіальта лідером демократичної партії стає Перикл. Прагнучи залучитись підтримкою «демос» у протистоянні із Кімоном та Фуکیدом, він йде на певні поступки, а саме: вводиться винагорода за здійснення громадських обов'язків, що дозволяє долучатись до процесу управління полісом малозабезпеченим верствам населення (оплата магістратур); запроваджується Народне зібрання, наділене як адміністративною, законодавчою, так і судовою владою; починає розгортатись інститут політичного лідерства, адже до повноважень Народного зібрання входило прийняття офіційних постанов і саме тому, хто краще інших міг переконати «демос», тому надавалось право публічного виступу

Подібний екскурс в історію дозволяє зробити висновки стосовно трансформації принципу безпосередньої участі громадян в управлінні державою від представницької демократії до так званої «партисипативної моделі», яка певним чином віддзеркалює засадничий принцип більш широкого залучення громадян до процесу публічного урядування. Саме цей

концепт утілює ідею рівних можливостей для всіх членів суспільства у процесах прийняття публічних рішень і прагне розширити коло зацікавлених осіб, які мають доступ до таких можливостей. Деякі вчені стверджують, що для запровадження принципу безпосередньої участі громадян в управлінні державою необхідною умовою має бути розвинуте громадянське суспільство, засноване на довірі, де сильні неурядові громадські організації є необхідною умовою для появи громадянської позиції. Ці вчені, як правило, особливу увагу приділяють ціннісним поділом між суспільною і формально-політичною сферами. Однією з ключових ідей у теорії «партисипативної демократії» є перехід від глобалізованого суспільства, де переважають еліти, до децентралізованого. Ми повинні навчитися бачити соціальні ієрархії, – зазначають І. Ілліч і П. Фрейре, – як відбуваються процеси державотворення. Попередники навчили нас, що репресивні установи не є фіксованими за своєю природою, і це не повинно бути само собою зрозумілим, через те, що всі людські істоти мають переваги і заслуговують право на участь у прийнятті публічних рішень, і тут репресивна влада починає втрачати силу

Через об'єктив партисипативної демократії, наприклад, можна побачити, що люди не повинні бути організовані в класи і відсортовані начебто вони були виготовлені під зразок. Це радикальна новина для тих, хто приймає безжальний режим стандартизації та відповідальність для тих, хто формує тренди сучасної освіти. Р. Ейслер стверджує, що суспільство робить вибір як розподілити владу, що немає нічого природного або неминучого в репресивних ієрархіях. Вона аналізувала цінності і переконання, що є загальними для всіх соціальних інститутів, від інтимних відносин з державою, знайшовши чітке розходження між тим, що називається «Dominator» культурних моделей (товариства, переконання насильством, авторитаризм, гендерна нерівність) і «Participatory», тобто модель орієнтації (суспільства, що ґрунтуються на співпраці, заохочені і рівності). Dominator-культури започатковують протистояння між людьми із тим, щоб створювати чіткі соціальні ієрархії, формувати в людей у більш-менш цінні соціальні

позиції; Participatory-культури спрямовані на формування зв'язку між людьми в різних громадах, де кожен сильний робить свою справу, а слабкіші знаходять допомогу і підтримку в міру необхідності. У будь-якому Dominator-орієнтованому суспільстві можна знайти ієрархії домінування, які обмежують окремі вирази і придушують опір, у той час, коли Participatory-суспільства підтримують ієрархії актуалізації, сприяють організації суспільних інститутів, які максимізують колективну владу для досягнення спільних результатів. Для практики представницької демократії, – зазначає Ріана Ейслер, – потрібна відповідна культура, запроваджена в сім'ях, невеликих організаціях, школах, спільних підприємствах, що створює основу для партнерства, оскільки вона починає зміщуватися суспільні цінності, переконання та очікування.

Партисипативна демократія – не утопічний ідеал, що суперечить людській природі, а навпаки, зразок людських відносин. Здається, що швидка індустріалізація, а потім раптова поява технології масових комунікацій примушує застосування Dominator-культур. Але повстання 1960-х рр. стали точкою відліку нового партисипативного бачення. Вдалося зробити кілька речей. По-перше, повстання чітко визначило ключові проблеми американської демократії; по-друге, суспільство прийшло до розуміння того, що в теорії і практиці існують суттєві відмінності. Піонерам партисипативного руху здавалось, що необхідно лише знайти кошти, щоб зробити суспільні трансформації, не обмірковуючи, як провести зміни в їх власному житті.

Отже, подальше теоретичне вивчення питання партисипативної демократії, вироблення рекомендацій та механізмів практичної реалізації сприятиме створенню умов для більш ефективного управління з боку влади, а також розвитку, самореалізації громадян та суспільства в цілому; дасть імпульс для розбудови правової, соціальної, незалежної держави, інтеграції у світове співтовариство.

Країни розвинутої демократії мають багатий досвід як нормативного регулювання, так і практичного запровадження механізмів участі громадян у місцевому самоврядуванні. Разом з тим, існують суттєві відмінності між різними країнами як щодо форм участі, так і щодо послідовності та процедур їх запровадження.

У пострадянських країнах запровадження демократичних механізмів не завжди йде гладко, а у деяких з них, зокрема в Росії та, особливо, у Білорусі говорити про демократію участі можна лише умовно.

В умовах тоталітарного, наскрізь ідеологізованого радянського суспільства демократія участі не могла існувати за визначенням, оскільки неможливим був плюралізм поглядів. Будь-яка політика формувалася у одному напрямку – «зверху-вниз», а тому нікого не цікавила думка громадянина, якщо вона відрізнялася від «лінії партії». Більш того, мати таку окрему думку було вкрай небезпечно, оскільки це був прямий шлях до того, щоб отримати репутацію «неблагонадійного», відчувати себе ізгоєм. Цей шлях закінчувався як мінімум суспільним осудом і, а то й в'язницею. Саме цим обумовлюються серйозні проблеми із запровадженням механізмів демократії участі на пострадянському просторі як на рівні законодавчого регулювання, так і на практиці.

Так, у Білорусії місцеве самоврядування досі існує фактично у «радянському» форматі. Радянської вертикалі рад, правда, немає, однак органи місцевого самоврядування напряму залежать від державної влади. Виконавчі органи місцевих рад досі підпорядковані як раді, так і (значно суттєвіше) органам державної виконавчої влади по вертикалі. Призначення їх керівництва – прерогатива вищих органів виконавчої влади. Відповідальності перед населенням практично немає. Самі ж ради, згідно із законом, є представницькими державними органами

У частині країн – членів ЄС (Австрія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Німеччина, Польща, Португалія,

Словенія, Угорщина, Франція) передбачено можливість схвалення законів на загальнодержавних референдумах.

Одним із порівняно нових механізмів колективного впливу громадян на процес прийняття рішень органами державної влади є електронні петиції. Цей механізм поширений у країнах – членах Європейського Союзу (Велика Британія, Латвія, Німеччина, Фінляндія, Швеція), Австралії, Сполучених Штатах Америки, Швейцарії. Державою, що започаткувала практику електронних петицій, вважається Великобританія. Спочатку електронні петиції запрацювали на регіональному рівні, і з часом дія інтернет-петицій поширилася на всю країну. У 1999 р. на сайті парламенту Шотландії було відкрито портал E-Petitioner, на якому вперше через спеціальну електронну форму громадяни мали змогу направити пропозиції та звернення депутатам. На конституційному рівні окремих європейських країн (Італія, Швейцарія, Латвія, Данія) також закріплено інститут народного вето як різновиду законодавчого референдуму («аброгативний референдум», «відхиляючий референдум»). Суть інституту народного вето полягає в тому, що громадяни на референдумі мають право відхиляти прийняті парламентом закони. Суб'єктами ініціювання народного вето можуть бути громадяни держави, народні обранці, органи державної влади чи місцевого самоврядування

Муниципальні реформи в країнах Європи характеризуються послідовністю (на першому етапі здійснюються структурні реформи і вирішуються питання адміністративно-територіального устрою, на другому - функціональні перетворення з метою підвищення економічної, адміністративної, соціальної ефективності місцевого самоврядування) та консенсуальністю (що передбачає, як правило, здійснення кроків щодо запровадження змін тільки після проведення широкого громадського обговорення) - це стосується також питань підвищення рівня включення населення в Місцеві справи. Наприклад, у Нідерландах влада невеликого Міста Тілбурга у провінції Північний Брабант, що нараховує трохи більше 206 тис. мешканців, здійснювала цікавий проект, який на початку свого

існування (з 1986 р.) був спрямований на апробацію моделі управління Містом як бізнес-структурою з досягненням відповідних завдань розробки та виконання бізнес-плану для поповнення Міського бюджету, а також зупинення переселення жителів до інших населених пунктів країни. Зважаючи на його позитивний результат, з 1996 р. там почали новий етап перетворень, пов'язаних із досягненням нової мети відновлення довіри громадян до влади та їх взаємне зближення. Для цього шляхом опитувань було встановлено основні групи споживачів послуг муніципалітетів, на підставі чого для кожної групи було визначено власну політику взаємодії, виділяючи окремо активних громадян та пасивних споживачів послуг.

Такий підхід обумовлено тим, що органи місцевого самоврядування в Нідерландах розглядаються, насамперед, як надавачі послуг - господарюючі суб'єкти.

Отже, існуюче у світі поширення тенденції врахування думки громадськості у процесах місцевого розвитку, розробки відповідних стратегій та програм свідчить про зацікавленість органів влади у підвищенні рівня участі населення під час вирішення питань місцевого значення.

## **1.2. Нормативно-правове регулювання участі громади у процесах локальної демократії в Україні.**

Важливим елементом реформування системи місцевого самоврядування в Україні є модернізація правового регулювання інститутів демократії участі на місцях для підвищення їхньої ефективності, сприяння місцевому розвитку за рахунок створення належних умов для участі членів територіальних громад в управлінні місцевими справами. Реальним поштовхом для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами стала Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція), яку було ратифіковано Законом від 6 липня 1999 року № 832-XIV. При цьому у Конвенції (ч. 4 ст. 6) наголошується, що «Кожна із Сторін забезпечує участь громадськості вже на ранньому етапі, коли відкриті всі можливості для розгляду різних варіантів, і коли участь громадськості може бути найбільш ефективною».

Аналізуючи вітчизняну нормативно-правову базу, присвячену функціонуванню місцевого самоврядування та діяльності громади, віднаходимо твердження про те, що участь громадян в управлінні суспільними справами безпосередньо може бути реалізованою лише на місцевому рівні. У Конституції України закладено всі необхідні передумови для становлення та розвитку місцевого самоврядування, зокрема й у напрямі активізації участі громадськості. Конституція забезпечує право кожному громадянину здійснювати владу безпосередньо та брати участь у місцевому самоврядуванні; надає територіальній громаді, яка задовольняє свої потреби, право на врядування своїми справами самостійно, а також через виборні органи та посадових осіб місцевого самоврядування. Крім того, Основний Закон гарантує громадянам право обирати й бути обраними в органи місцевого самоврядування; брати участь у місцевих референдумах, виборах,

громадських слуханнях тощо; проводити збори, мітинги, походи й демонстрації за умови завчасного сповіщення органів місцевого самоврядування; рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування; направляти індивідуальні й колективні письмові звернення або особисті звернення (петиції) до органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Конституція також гарантує супутні права громадян, необхідні для реалізації місцевого самоврядування: на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, визначених законом в інтересах національної безпеки та громадянського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. <sup>i</sup>

Подібні принципи закріплені й у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає, що громада має можливість здійснювати управління як безпосередньо у формі місцевого референдуму, загальних зборів громадян, місцевих ініціатив, громадських слухань, так і через органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Важлива роль відводиться й громадським слуханням, зустрічам з депутатами та посадовими особами, які дають змогу громаді заслухати та внести пропозиції щодо питань місцевого життя та врядування. <sup>ii</sup>

Беручи за основу нормативно-правову базу, що стосується місцевого самоврядування в Україні, можемо виділити такі групи нормативно-правових актів, що стосуються проблем активізації діяльності територіальних громад та їх членів:

1) Конституція України, яка закладає конституційні основи місцевого самоврядування, закріплює можливості активної участі в суспільно-політичному житті;

2) закони, що регулюють засади місцевого самоврядування, повноваження органів та посадових осіб («Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», тощо);

3) закони, що визначають порядок формування органів місцевого самоврядування та обрання голів територіальних громад («Про місцеві вибори» тощо);

4) галузеві закони, що визначають місце й роль органів та посадових осіб місцевого самоврядування в певних галузях правовідносин, що належать до предмета правового регулювання цими законами (Земельний кодекс, закони України «Про громадські об'єднання», «Про підприємництво», «Про охорону навколишнього середовища» тощо);

5) нормативні акти Кабінету Міністрів України, міністерств, відомств та інших центральних органів виконавчої влади, що ухвалюються на основі законів України й визначають порядок реалізації певних норм цих законів (перелік актів, що встановлюють підходи щодо організації тендерних закупівель, встановлення заробітних плат у системі виконавчих органів ради, виплати субсидій тощо);

6) нормативні акти місцевої ради, що встановлюють особливості здійснення місцевого самоврядування в певній громаді (місцевий статут) та правила й процедури роботи органів місцевого самоврядування (регламент ради та виконкому, положення тощо);

Отже, на конституційно-нормативному рівні закріплено право територіальної громади на місцеве самоврядування, законодавство України декларує в загальному вигляді права та можливості громадської участі, взаємодії влади з громадськістю.

## РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

### 2.1. Організаційно-правові механізми забезпечення партисипативної демократії (демократії участі) у системі місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування є формою залучення громадян до участі в управлінні своїми справами, а тому має розглядатися як здійснення демократії на місцевому рівні.

На відміну від уявлень про радянську організацію місцевої влади, де першоджерелом владних функцій була відповідна рада, первинним елементом системи місцевого самоврядування визнається територіальна громада, яка здійснює самоврядування в порядку, встановленому законом як безпосередньо, так і через своїх представників, яких вона обирає, та виконавчі органи місцевого самоврядування.

Право територіальної громади на самоврядування забезпечується правом кожного громадянина України брати участь у місцевому самоврядуванні. Основним нормативним актом, що регулює зазначені процеси, є Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". Стаття 3 Закону встановлює, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. При цьому будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються

***Головні механізми демократії участі за чинним законодавством:***

- загальні збори громадян за місцем проживання;
- місцеві ініціативи;

- громадські слухання;

## ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ

Загальні збори громадян за місцем проживання - це зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення. Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі в місцевому самоврядуванні.

Загальні збори громадян за місцем проживання мають право звертатися із пропозиціями до відповідних рад, державних органів, до керівників підприємств, установ, організацій, які повинні розглянути пропозиції і протягом місяця надати інформацію про результати розгляду особам чи органам, за ініціативою яких скликалися збори. Рішення загальних зборів громадян враховується органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

Із статті 140 Конституції України та статті 8 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» випливає, що порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади. Але до цих пір не прийнято закону, який би врегулював цей порядок.

## МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ

Місцеві ініціативи - це форма волевиявлення членів територіальної громади, що полягає в ініціюванні розгляду сільською, селищною радою будь-якого питання місцевого значення.

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

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

Дієвість механізму "місцевих ініціатив" суттєво залежить від неупередженого ставлення представників місцевого органу самоврядування до цього інструменту, від їх налаштованості на служіння громаді і співпрацю з нею, від процедурно передбачених можливостей вирішення ініційованого питання. Тому, при затвердженні порядку реалізації права на "місцеву ініціативу", доцільно передбачити процедури попередніх консультацій, узгодження і доопрацювання пропозицій разом із ініціативною групою до розгляду питання місцевої ініціативи на сесії ради. Це дозволить розглянути і вирішити питання "місцевої ініціативи" по суті у інший, іноді більш простий, більш фаховий і більш оперативний спосіб, наприклад, через розпорядження голови, рішення виконкому, накази керівників виконавчих структур органів місцевого самоврядування або внести на розгляд сесії через депутата ради, фракцію ради чи постійну комісію ради.

## ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ

Територіальна громада має право проводити громадські слухання, які є одним із механізмів узгодження інтересів різноманітних груп, що демонструють зацікавленість у розв'язанні тієї чи іншої проблеми, яка становить суспільний інтерес. Громадські слухання є, мабуть, найдавнішим та найефективнішим засобом залучити громадськість до процесу управління державою. Донедавна це був єдиний механізм громадської участі. У багатьох демократичних країнах світу громадські слухання є тією винятковою формою залучення громади до процесу прийняття управлінських рішень, якої вимагає законодавство.

Громадське слухання - це офіційне засідання міської (селищної, сільської, районної) ради, органа місцевої влади чи місцевого

самоврядування, на якому депутати та посадові особи знайомляться з думками, враженнями, зауваженнями та пропозиціями мешканців міста (села, селища, району) з проблеми чи заходу, які орган влади збирається реалізувати

Такому інструментові місцевої демократії, як "громадські слухання", присвячено окрему статтю 13 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні".

Для місцевих керівників головною метою слухань є отримання зворотнього зв'язку від громади, пробудження у громадян почуття ентузіазму і причетності до вирішення проблем громади, направлення їх творчої ініціативи, залучення громадян до вирішення проблем і до реалізації рішень. Громадські слухання можуть також переслідувати мету:

- дізнатися думку громадян стосовно тактики, стратегії керівництва міста (села, селища) вірності прийнятих керівництвом рішень;
- ознайомлення громадян з планами керівництва територіальної громади та результатами його діяльності (заслуховування керівництва громади);
- підвищення прозорості діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування з метою підвищення довіри у мешканців до місцевої влади;
- отримання пропозицій та порад від членів громади щодо розв'язання поточних проблем та підтримки громади при лобюванні її інтересів перед іншими владними структурами.
- отримати поради від мешканців міста (села, селища) - споживачів надаваних послуг, як краще розв'язати існуючу проблему;
- створити прозорість дій влади з метою викликати довіру у мешканців до владних структур.

Для досягнення названих цілей для участі у громадських слуханнях доцільно залучати досвідчених і найбільш поінформованих працівників відповідних служб (можливо і тих, хто вже не працює у цій сфері, але має великий досвід та авторитет), фахівців (експертів) з питань, що є темою

слухань; представників громадських організацій, місцевих осередків політичних партій, органів самоорганізації населення, засобів масової інформації, інших зацікавлених категорій населення.

### МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ

Правова регламентація питань організації і проведення референдуму в Україні здійснюється Конституцією України (статті 72-74), окремі питання організації місцевих референдумів регламентується також Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. (ст. 7).

Місцевий референдум - це форма прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування

Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими законами до відання місцевого самоврядування.

### МІСЦЕВІ ВИБОРИ

Однією з форм безпосереднього здійснення територіальними громадами сіл, селищ, міст своїх повноважень є місцеві вибори. Проводяться вони з метою формування органів та обрання посадових осіб місцевого самоврядування. Місцеві вибори – безпосереднє волевиявлення територіальних громад з метою формування складу представницьких органів місцевого самоврядування шляхом голосування.

Представницькі органи місцевого самоврядування в територіальних громадах займають особливе місце в системі органів місцевого самоврядування. До цих органів, як це прийнято в багатьох демократичних державах світу, належать: сільські, селищні, міські ради, які складаються з депутатів, обраних на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування; районні і обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад, що й зумовлює їх особливу природу

і роль. Саме сільські, селищні, міські ради уповноважені представляти і захищати інтереси територіальних громад як в державних органах, так і у відносинах з інститутами громадянського суспільства.

Вибори, як одна з форм безпосередньої демократії, забезпечують громадянам умови безпосередньої участі у формуванні органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Активне виборче право — право обирати, і пасивне — право бути обраним дають кожному громадянину можливість виявити свою громадянську позицію, впливати через владні структури на якість свого життя, відчувати власну відповідальність за стан справ як в державі, так і за місцем свого проживання.

### КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Консультації з громадськістю - інструмент доручення громадян до вироблення та реалізації державної чи місцевої політики (громадські ради, інші консультативно-дорадчі органи, робочі (експертні) групи, комісії, тощо).

*Деякі інші способи впливу громадян на владу, відстоювання своїх прав:*

- відкликання депутатів місцевих рад, доручення виборців, дострокове припинення повноважень голів громад (права виборців та депутатів місцевих рад);
- звернення громадян (заяви, пропозиції, скарги), запити на інформацію, мирні акції протесту (мітинги, пікети, страйки), інші вияви громадянської непокори аж до повстання.

Особливе місце серед форм реалізації громадянами права участь у місцевому самоврядуванні посідає закріплене статтею 40 Конституції України право направляти індивідуальні та колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Стаття 39 Конституції України надає громадянам право збиратися і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно оповіщаються органи виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування

Ці форми реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні мають особливе значення щодо привернення уваги органів місцевого самоврядування до найактуальніших проблем політичного, соціально-економічного розвитку, екологічних проблемі які вимагають негайного розгляду та вирішення. Масові збори, демонстрації, пікетування та інші подібні акції надають представницьким, і виконавчим органам місцевого самоврядування можливість з максимальною точністю визначати, в якій сфері самоврядування є мало ефективним і які саме інтереси населення території незадоволені.

## **2.2. Аналіз партисипативної демократії на місцевому рівні**

*Загальні збори громадян за місцем проживання* є формою їх безпосередньої участі у розв'язанні питань місцевого значення. Законодавець не наділив загальні збори правом приймати місцеві нормативні акти, але потенційно це є найбільш сильною за рівнем впливу на місцеву владу форма безпосередньої демократії участі.

Основною перевагою зборів як інституту безпосередньої демократії і як форми місцевого самоврядування є органічне поєднання в них колективної соціальної дії: обговорення тієї чи іншої проблеми, відображення колективної думки, прийняття колективного рішення за участі членів територіальної громади.

В рамках зборів кожний його учасник тим чи іншим шляхом висловлює свою думку, виявляє інтерес до певної події, що шляхом зіставлення з думками та інтересами інших учасників може набувати спільного значення. На відміну від референдумів, діяльність представницьких органів, зіставлення думок та відпрацювання спільного рішення має при проведенні зборів безпосередній характер, тобто «не відривається» від самих учасників, від тієї стадії зборів, на якій проходить обговорення певних питань.

При цьому суб'єкти обговорення та суб'єкти відпрацювання конкретного рішення, а в деяких випадках і суб'єкт реалізації прийнятого рішення, в основному, співпадають (суб'єктів обговорення іноді може бути більше, ніж суб'єктів прийняття рішення).

### ***Позитивні моменти зборів громадян за місцем проживання, а саме:***

- доведення інформації до мешканців з боку органів місцевого самоврядування;
- одержання інформації або її уточнення (підтвердження) від членів громади;
- сприяння активізації участі громадян у справах місцевого самоврядування незалежно від політичних поглядів;
- є необхідним елементом при створенні органів самоорганізації населення.

***Поряд з позитивними аспектами виділяють і ряд негативних аспектів:***

- пасивність громадян, відсутність ініціативних людей щодо проведення зборів;
- непередбачуваність результатів проведення зборів;
- не завжди ухвалені рішення вдається реалізувати на практиці.

***Органи самоорганізації населення (ОСН)*** – це представницькі органи, що створюються мешканцями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених законодавством.

Органи самоорганізації населення є:

- представницьким органом;
- органом, що обирається частиною територіальної громади;
- органом, вибори до якого здійснюються загальними зборами громадян, або їх представниками;
- для створення цього органу потрібні дозвіл влади і ініціатива мешканців населеного пункту;
- орган самоорганізації населення наділяється радою частиною її власної компетенції, фінансів, майна.

Органи самоорганізації населення поділяють на три групи:

- органи самоорганізації населення населених пунктів – сільські та селищні комітети;
- органи самоорганізації населення районів у містах, мешканці яких утворюють територіальну громаду, яка не виступає самостійним суб'єктом місцевого самоврядування. Вони можуть створюватись у випадках, коли відповідна міська рада прийме рішення не утворювати районні ради у місті;
- органи самоорганізації населення, що утворюються частиною мешканців населеного пункту – будинкові, вуличні, квартальні комітети, а також комітети мікрорайонів.

Головними завданнями органів самоорганізації населення є:

1. Створення умов для участі мешканців у розв'язанні питань місцевого значення в межах законів;
2. Задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб мешканців шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;
3. Участь в реалізації програм соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Існує такий порядок створення органів самоорганізації населення:

- ініціювання створення органу самоорганізації населення;
- подання до відповідної ради заяви про створення органу самоорганізації населення;
- отримання дозволу на створення органу самоорганізації населення;
- обрання складу органу самоорганізації населення;
- затвердження Положення про орган самоорганізації населення;
- легалізація органу самоорганізації населення.

**Місцеві ініціативи** – це одна з форм безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні. Згідно зі статтею 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Звичайно, що місцева ініціатива не може суперечити Конституції України та чинному законодавству.

**Залучення громадян до участі в місцевому самоврядуванні створює можливості, адже:** дає можливість апробації управлінських рішень та їх корекції; є першокласним інформаційним джерелом для засобів масової інформації; збільшує кредит довіри до влади; звужує поле для корупції та зловживань владою; зменшує соціальну напругу; зміцнює авторитет влади; значно пожвавлює громадське життя; є одним з найефективніших способів імплементації непопулярних рішень; підвищує соціальну активність; посилюється аргументація та мотивація виконання рішення; рішення стають обґрунтованими, їх легко захищати; руйнує застарілі стереотипи

управлінської діяльності і є кроком до європейського розуміння Хартії про місцеве самоврядування та втілення її принципів в українську практику; сприяє уникненню помилок.

**Загрози, які створює залучення громадян з позиції працівників органів місцевого самоврядування:** важко передбачити дії наявних груп впливу; вимагає мобілізації ресурсів, яких може не бути під рукою; затягнення процесу прийняття рішень; може загнати проблему у «глухий кут» нескінченних дискусій; може розколоти громаду на протилежні табори і викликати протистояння; опір та саботаж з боку груп впливу та частини посадовців; результатом може бути помилкова інтерпретація думки частини населення як думки всієї громади; рішення, яке отримане в процесі залучення громадян, може виходити за межі компетенції органів місцевої влади або за межі правового поля; розмиття відповідальності посадовців; якщо рішення громади не буде підтримане обранцями або іншими органами влади, це може призвести до апатії населення.

**Громадські слухання** – це організований спосіб отримання місцевою державною адміністрацією думок, пропозицій, зауважень суб`єктів (а також фізичних осіб та установ), яких безпосередньо або опосередковано стосуватимуться результати заходів, які планує здійснити міська влада. Плани заходів можуть бути складовою проектів, зокрема правових актів, різного виду програм, стратегій, а також бюджетів державних одиниць.

Мешканці міста мають можливість висловити свою думку стосовно рішення/закону/плану і тд. або ж їх голос може вивести дебати на вищий рівень за рахунок появи нових фактів чи погляду на проблему під іншим кутом зору.

Переваги: організація зустрічей; рівні права для усіх виступаючих; відкритість; можливість висловити думку представникам кожної зі сторін.

Недоліки: відсутність обговорення, дискусії/полеміки; необхідність почути думку цільових груп; процесом керує модератор; різна вага голосів.

**Місцеві референдуми** – це безпосереднє (пряме) волевиявлення територіальних громад щодо прийняття рішень з питань місцевого значення шляхом прямого голосування членів цих громад.

Головне завдання демократичного місцевого референдуму – вирішити питання в інтересах громади шляхом вільного волевиявлення на основі максимального, об'єктивно можливого усвідомлення його учасниками всіх переваг і недоліків питань, які внесені на голосування. Важливо не допустити, щоб референдум став зряддям суперництва політичних сил, він повинен використовуватись для досягнення загальної вигоди, виключати конфронтацію і протистояння після голосування.

***Позитивні аспекти референдуму:***

- відображає безпосередню думку громадян;
- процедура проведення врегульована законодавчо;
- в деяких випадках є обов'язковим щодо проведення.

***Проблемні аспекти:***

- значні фінансові витрати;
- складна процедура організації і проведення;
- пасивність громадян;
- можливість зловживань;
- не завжди відображає реальну думку громадян.

У більшості країн ЄС порядок підготовки та проведення референдумів визначено в законах. Виняток з цього правила складають лише окремі країни, наприклад Чехія, Нідерланди.

Основні особливості законодавчого регулювання інституту референдумів:

- а) у більшості країн ЄС процедура проведення виборів і референдумів визначається різними законами, а не одним законом (винятки складають Великобританія та Ірландія (в силу специфіки історичних традицій та підходу до нормотворення), Словенія і Данія);

- б) порядок підготовки та проведення виборів і референдумів загалом уніфіковано, закони про референдуми часто містять норми, які відсилають до положень законів про парламентські вибори;
- в) інститут місцевих референдумів на законодавчому рівні визначається навіть тоді, коли не визнається інститут загальнонаціональних референдумів (Бельгія);
- г) в деяких країнах ЄС закони про референдуми приймаються кваліфікованою більшістю голосів (Словенія, Угорщина), або мають вищу, ніж звичайні закони, юридичну силу (Румунія, Іспанія, Португалія);
- д) закони, які регламентують порядок проведення референдумів, характеризуються значним рівнем стабільності і переглядаються відносно рідко (рідше – в країнах Західної та Центральної Європи, частіше – в Східноєвропейських державах).

В окремих країнах ЄС (Німеччина, Італія) право визначати процедуру проведення місцевих референдумів делеговано суб'єктам федерації або регіонам.

У більшості країн ЄС рішення референдумів мають не імперативний, а лише консультативний характер – імперативний характер за всіма рішеннями, що ухвалюються на референдумах, закріплено лише в Естонії та Ірландії, тоді як в більшості країн, де практикуються імперативні референдуми, визначено певні критерії «імперативності» – коло питань, винесених на референдум (Австрія, Данія, Іспанія, Литва, Мальта, Польща, Португалія, Швеція, Італія, Німеччина), рівень підтримки питання виборцями (Польща, Португалія), порядок ініціювання (Словенія, Угорщина). **Додаток 1.**

## ПИТАННЯ, ЩО ВІНОСЯТЬСЯ НА ОBOB'ЯЗKОВИЙ РЕФЕРЕНДУМ

КРАЇНА	ПРЕДМЕТ	ОСОБЛИВОСТІ
<b>Австрія</b>	Питання про довіру кандидату в президенти на президентських виборах	Якщо на виборах Президента висунуто лише одну кандидатуру, вибори проводяться формі референдуму.
	Дострокове припинення повноважень глави держави	Повноваження Президента можуть бути припинені достроково на підставі рішення референдуму, проведеного на вимогу Федеральних Зборів. Федеральні Збори скликає Федеральний Канцлер на підставі клопотання Національної Ради, яка приймає відповідне рішення більшістю у дві третини голосів за умови присутності під час голосування половини її членів. Неприйняття на референдумі рішення про припинення повноважень глави держави тягне за собою відставку Національної Ради.
<b>Данія</b>	Зміна віку набуття активного виборчого права	Прийнятий парламентом закону щодо зміни віку набуття активного виборчого права отримує схвалення Короля лише після його затвердження референдумом. (Закон від 23 травня 1953 року передбачає можливість зміни віку набуття активного виборчого права прийнятим на референдумі законом).
	Відбір представників до міжнародних організацій	Референдум з цього питання проводиться на вимогу 5/6 членів Парламенту.
<b>Іспанія</b>	Надання автономії провінціям, прийняття статутів автономій, перегляд меж автономій	Хоча референдум проводиться в провінціях, він має загальнонаціональне значення. Референдум проводиться у разі: злиття існуючих областей; створення нових областей, якщо кількість їхніх мешканців – не менше 1 мільйона виборців; відокремлення провінцій та комун від однієї області та приєднання до іншої. Ініціатива проведення референдуму належить комунальним радам, що загалом представляють не менше ніж 2/3 виборців, яких стосується питання, віднесене до предмету референдуму
<b>Латвія</b>	Розпуск парламенту	Президент ініціює розпуск парламенту

		та вносить відповідне подання до Центральної виборчої комісії. Референдум проводиться не раніше одного і не пізніше двох місяців після внесення подання до Центральної виборчої комісії. Якщо більше половини учасників референдуму висловляться за розпуск Сейму, він вважається розпущеним. Таке рішення є підставою для призначення нових парламентських виборів.
	Громадські ініціативи, не підтримані парламентом	Не визначаються
<b>Мальта</b>	Визначення терміну повноважень парламенту	Не визначаються
<b>Португалія</b>	Питання регіоналізації	Не визначаються

**Громадська експертиза** є однією з найважливіших форм співпраці неурядових організацій з органами державної влади. Основне призначення такої експертизи - реальна співпраця влади з громадянами в процесі прийняття управлінських рішень, що безпосередньо впливають на життя населення.

Як свідчить практика, громадська експертиза дає змогу громадянам, їх об'єднанням та владі ефективно взаємодіяти, налагоджувати конструктивний діалог на всіх етапах процесу прийняття державноуправлінських рішень. Грамотно і суспільно обумовлена проведена експертиза може стати не тільки важливим джерелом інформації для всіх органів влади, а й здатна суттєво підвищити якість рішень, які ними приймаються та відповідальність влади в цілому, стимулювати відкритість і прозорість у процесі прийняття суспільно важливих рішень, і як наслідок - неможливість «закулісних ігор» та перетягування каната між різними гілками влади. У цьому зв'язку громадська експертиза потребує більш детального аналізу з точки зору технологічного підходу, а саме - чіткого визначення процедури та механізмів здійснення експертизи, реалізації її наслідків для суспільства та влади.

Метою громадської експертизи з боку органів державної влади є залучення зацікавленої громадськості до процесу аналізу, оцінки та прогнозування результатів діяльності влади, спільного пошуку ефективних, результативних та взаємоприйнятних шляхів суспільного розвитку. В цілому ж громадська експертиза в країнах сталої демократії - одна з найбільш ефективних форм громадської участі. На думку зарубіжних науковців і практиків-управлінців, вона є унікальним механізмом участі громадськості в процесі експертної оцінки діяльності влади, її рішень та наслідків.

Громадська експертиза має на меті дати відповідь на основне питання: наскільки рішення, акт, програма, проект, запропоновані чи здійснювані органом державної влади відповідають інтересам громадян, створюють умови для реалізації їх законних прав та інтересів. **ДОДАТОК 2.**

## Рейтинг міст – Громадська експертиза



**Консультації з громадськістю.** Протягом II кварталу 2021 р. 73 органи виконавчої влади у рамках консультацій з громадськістю провели 798 заходів. На обговорення виносились 785 питання, що мають суспільно важливе значення, у т. ч. 413 проектів нормативно-правових актів.

### **2.3. Громадяни щодо реалізації партисипативної демократії на місцевому рівні**

#### ***Основні проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України***

Місцеве самоврядування в Україні є одним із механізмів народовладдя – права та реальної можливості територіальної громади самостійно здійснювати управління значною часткою суспільних справ, що стосуються безпосередньо населеного пункту. Одним із принципів здійснення місцевого самоврядування є гласність та прозорість. Цей принцип зобов'язує органи місцевого самоврядування підпорядковуватися територіальній громаді та здійснювати відкриту політику на благо жителів населеного пункту.

При написанні магістерської роботи нами проведено моніторинг громадської думки щодо діяльності органів публічної влади місцевого самоврядування на підставі анкетувань. Адже важливим чинником у здійсненні публічної політики є врахування громадської думки, постійний діалог з громадськістю з питань розробки та впровадження проектів законодавства та боротьбу з корупцією.

Дослідження громадської думки проводитиметься за допомогою методу анкетного опитування з урахуванням таких показників як рівень довіри громадян до органу місцевого самоврядування, ставлення до політики, рівень публічності та ефективності цієї політики.

Анкетування проводилося сектором звернення громадян та доступу до публічної інформації Управління Держпраці у Хмельницькій області під час прийому громадян. В ході анкетування були анкетовані 50 чоловік. Серед опитаних: 24% є представниками влади (держслужбовець, посадова особа ОМС), 40% - працівниками, 26% - роботодавцями, 4% - студентами, 6% – пенсіонерами. Варто зазначити, що під час заповнення анкет, респонденти подекуди вибирали одразу кілька варіантів відповідей.

Аналіз результатів анкетування показав, що найчастіше громадяни звертаються до органів соціального захисту населення (72%), фіскальної служби (48%). Часто громадяни відвідують: управління Пенсійного фонду (32%), відділи роботи із зверненням громадян адміністрацій (20%). правоохоронні органи (5%), інші установи (24%).

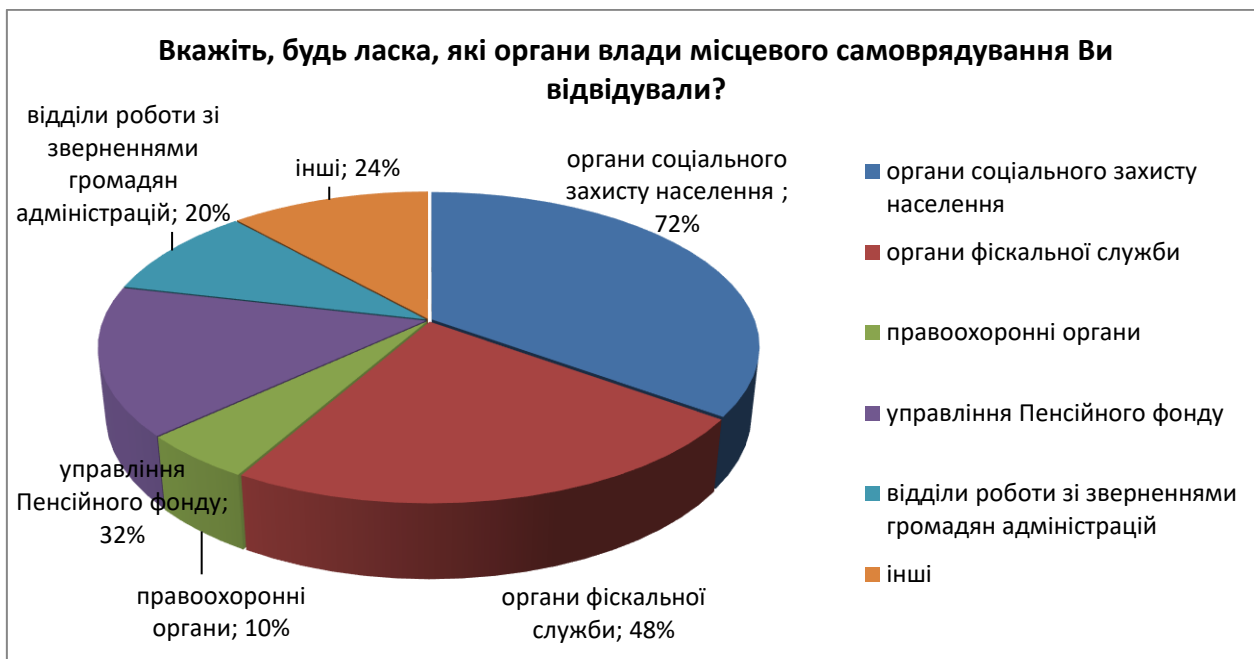


Рис.2.1. Найбільш відвідувані органи влади місцевого самоврядування

Відповіді на запитання анкети щодо ставлення державних службовців (посадових осіб) до громадян під час прийому виявилися досить неоднозначними: 68% респондентів вважають, що державні службовці (посадові особи) до громадян під час прийому ставляться коректно, ввічливо, доброзичливо, 12% опитаних вбачають у їхньому ставленні зверхність, 4% респондентів вказали свій варіант, а 16% зазначили, що ставлення держслужбовців є байдужим.

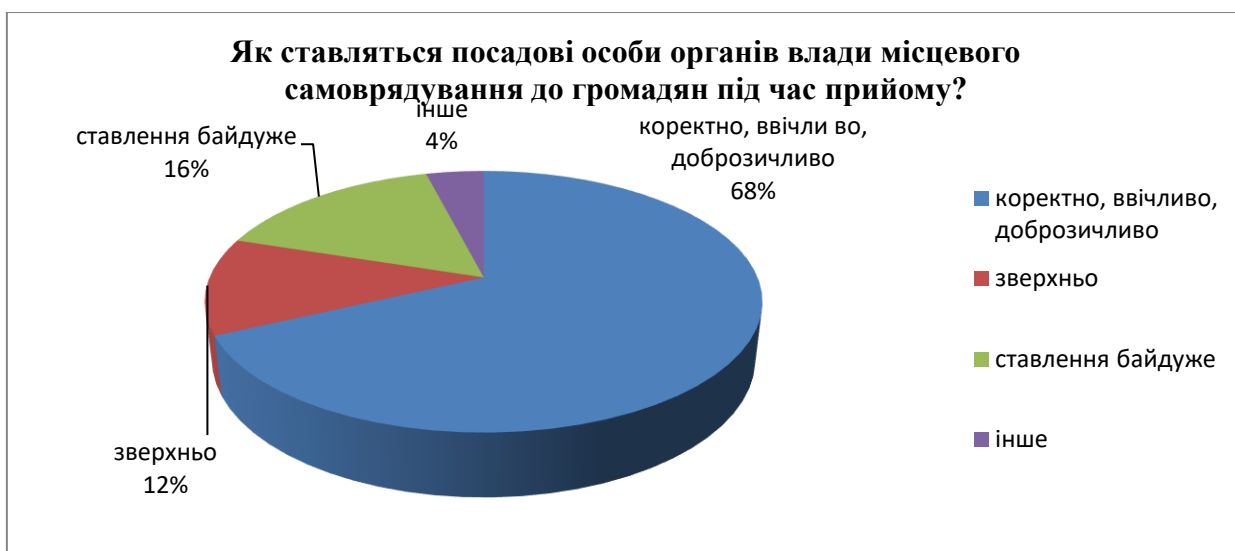


Рис.2.2. Ставлення посадових осіб органів влади місцевого самоврядування до громадян

Відповідаючи на запитання «Як, на Вашу думку, чи є діяльність органів влади місцевого самоврядування області відкритою і прозорою?» думка респондентів була такою: 64% опитаних відповіли «так», 36% - обрали варіант «ні».



Рис.2.3. Відкритість та прозорість органів влади місцевого самоврядування

Аналіз результатів відповідей на запитання «Чи стикалися Ви з корупцією в органах влади місцевого самоврядування?» показав, що

більшість респондентів (82%) не стикалися з корупцією в органах муніципальної публічної влади. Тоді як 18% відповіли «так».

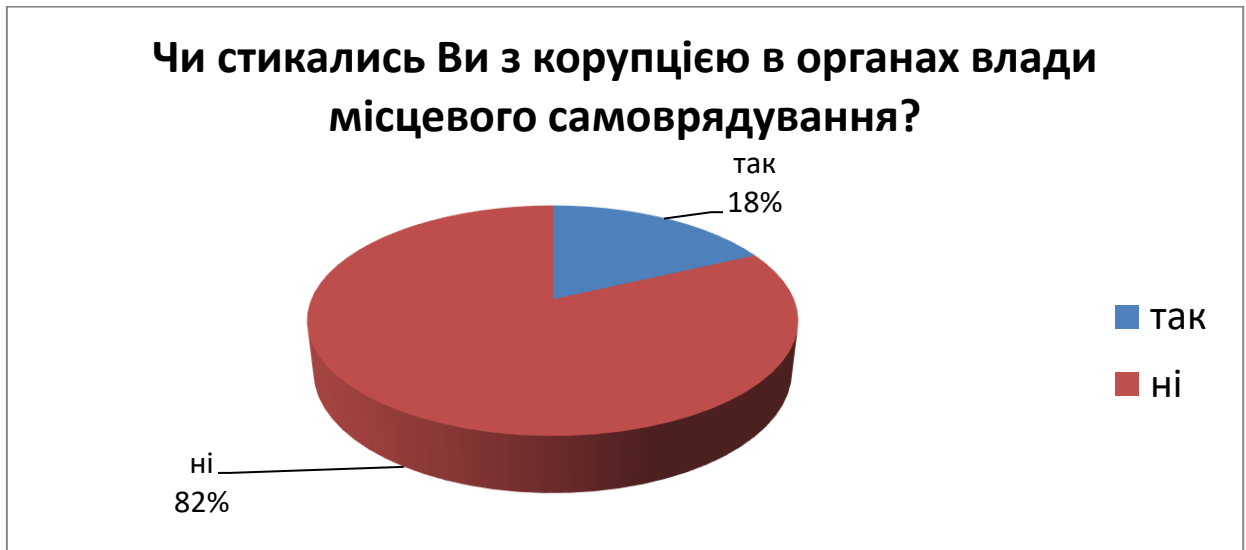


Рис.2.4. Корупція в органах влади місцевого самоврядування

Думки респондентів щодо оцінки діяльності місцевих органів влади розділились наступним чином: 42% респондентів обрали варіант «позитивно», 26% схиляються до варіанту «скоріше позитивно, ніж позитивно», для 14% опитаних важко оцінити діяльність місцевих органів влади в цілому, а 10% респондентів оцінюють діяльність місцевих органів влади «скоріше негативно, ніж позитивно». Оцінка 8% опитаних є негативною.

Відповідаючи на останнє запитання анкети, громадяни висловили свою думку щодо факторів, які негативно впливають на якість роботи муніципальної публічної влади: практично в однаковому відсотковому відношенні є варіанти «недосконалість чинного законодавства» (52%) та «низький рівень заробітної плати державних службовців» (48%). Також опитані вважають, що такими факторами є бюрократизм (20%), плинність кадрів (14%), корупція (12%). Лише 4% респондентів від загальної кількості опитаних не визначившись з відповіддю вказали «інше».

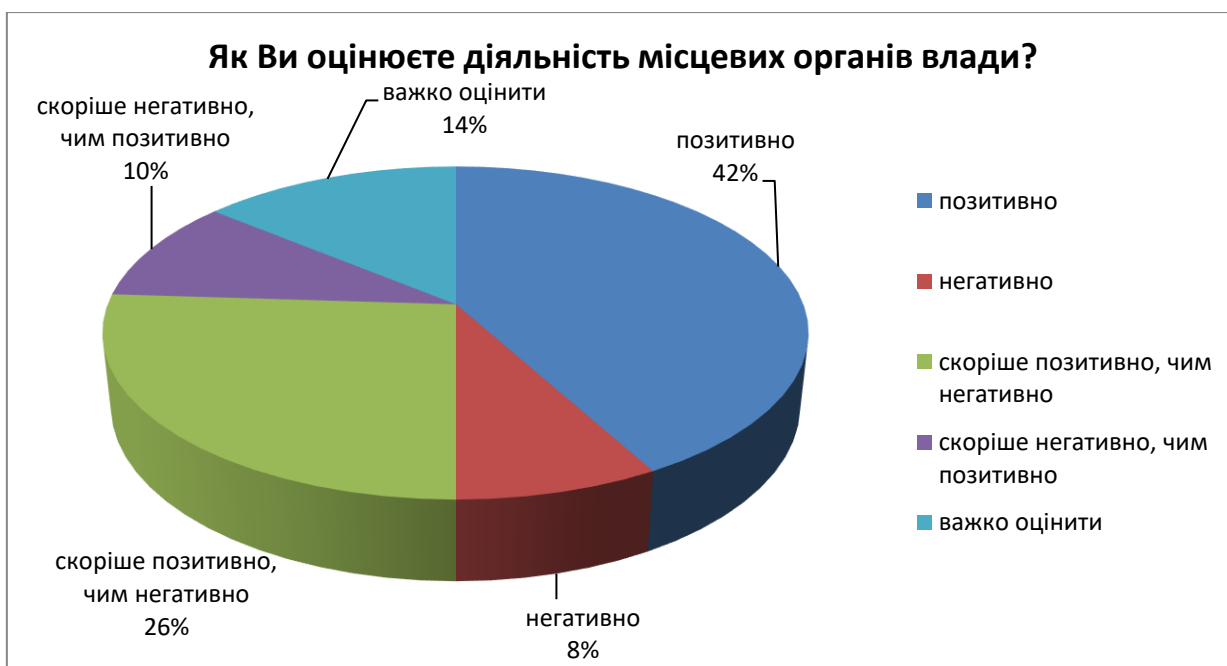


Рис.2.5. Оцінка діяльності місцевих органів влади



Рис.2.6. Оцінка діяльності місцевих органів влади

Результати анкетування показують невпевненість громадськості у власних силах як суб'єкта співпраці з органами місцевого самоврядування. Рівень свого впливу на процеси прийняття рішень на місцевому рівні респонденти оцінили не дуже високо: 2% усіх опитаних зазначили, що мають значний вплив, 8% – мають певний вплив, 24% – мають незначний вплив, а 66% вважають, що взагалі не впливають. Результат анкетування показав, на недооцінку з боку населення громадських об'єднань як платформи для

ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування. Участь громадян у різноманітних громадських об'єднаннях, де вони обговорюють і вирішують важливі проблеми громади, не завжди супроводжується впевненістю у власних силах впливати на місцеву політику.

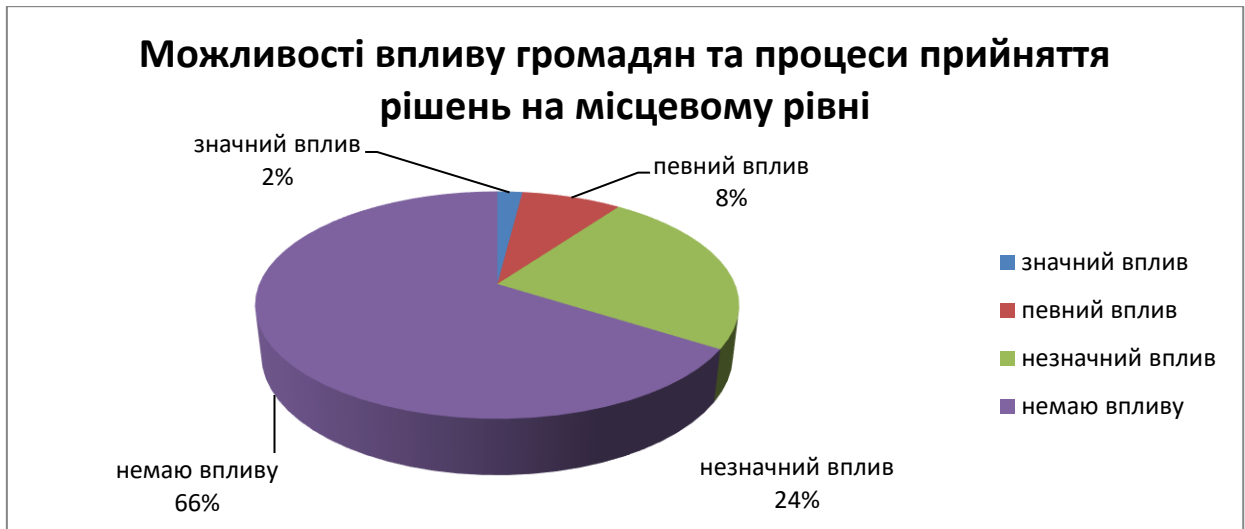


Рис.2.7. Можливості впливу громадян на процеси прийняття рішень на місцевому рівні

Часте ігнорування думки громадськості при прийнятті рішень представниками органів місцевого самоврядування. Невпевненість населення у результативності власних дій і можливостях впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні пов'язана з тим, що громадяни вважають, що органи місцевого самоврядування мало враховують їхню думку. Лише 12% опитаних громадян сказали, що їхня думка буде врахована при прийнятті рішень місцевою владою. 26% опитаних вважають, що представники органів місцевого самоврядування прислухаються до думки громадян. Проте є інші респонденти, які є більш песимістично налаштованими громадянами і вважають, що в їхньому населеному пункті інтереси представників місцевої влади важливіші за інтереси більшості населення, і що представники місцевої влади не дослухаються до думки громадян (частка таких громадян становить 62% опитаних).



Рис.2.8. Врахування думки громадськості представниками органів місцевого самоврядування

Неналежна якість інформування населення про діяльність органів місцевого самоврядування та про те, на що витрачені гроші платників податків. Згідно з офіційними статистичними даними частка охоплення населення місцевою газетою в усіх містах в середньому складає 4,3%. Місцеве радіо і місцеве телебачення як засоби поширення інформації про діяльність органів місцевого самоврядування більш поширені в містах обласного значення, ніж у містах – обласних центрах. Водночас в містах – обласних центрах заходи для ЗМІ органами місцевого самоврядування проводяться частіше, ніж в містах обласного значення. Як виявилось, громадяни, які позитивно і негативно оцінюють якість інформування населення місцевою владою, мають приблизно однакові пріоритети серед джерел отримання інформації. Так, найбільш популярним джерелом є телебачення. У тих, хто не погоджується з тезами про належну якість інформування, на другому місці виступає отримання інформації від родичів, колег, знайомих. У тих респондентів, які згодні з добрим рівнем інформування, на другому місці є газети. Важливим є той аспект, що респонденти, які вважають добрим інформування громадян про актуальні

питання, як і обговорюються в міській раді, і про те, на що витрачені гроші платників податків, більш активно користуються всіма джерелами отримання інформації, на відміну від респондентів, незадоволених інформуванням. Отже такі громадяни володіють більш широкою інформаційною базою, що дає їм ширші можливості для порівняння інформації з різних джерел і формулювання власних висновків про діяльність місцевої влади.

Пасивність громадян в пошуку інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, що призводить до неповного і некоректного розуміння ними стану справ у місцевій політиці. Особливе значення має той факт, що громадяни дуже часто використовують інформацію про діяльність органів місцевого самоврядування від родичів, колег, знайомих і активно нею користуються.

Недостатньо ефективне використання органами місцевого самоврядування інструментів і методів співпраці з територіальною громадою. Органи місцевого самоврядування не завжди в повному обсязі залучають наявні інструменти співпраці з територіальною громадою, з певним консерватизмом ставляться до нових методів співробітництва та комунікації. Так, наприклад, поряд із ЗМІ важливим джерелом отримання інформації про діяльність органів місцевого самоврядування для населення є Інтернет, зокрема офіційні веб-сторінки міських рад і міських голів. Згідно опитування та цей канал зв'язку активно використовується населенням. Однак у містах обласного значення можна вище оцінити ефективність цієї форми взаємодії, ніж у містах-обласних центрах, незважаючи на більш активну участь в обговоренні політичних питань через Інтернет саме мешканців обласних центрів.

Також результати анкетування показали недостатню обізнаність громадян щодо форм (механізмів) громадської участі.

Таким чином, впровадження механізмів громадської участі потребує комплексного підходу, а процес розвитку прямої демократії має два узагальнені витоки, по-перше, активна і спрямована діяльність органів влади

щодо формування політики залучення громадян до процесу прийняття рішень, її нормативно-правове забезпечення; по-друге, готовність населення, інститутів громадянського суспільства брати безпосередню участь у вирішенні місцевих справ.

Отже, участь громадськості у вирішенні питань місцевого значення ґрунтується на принципі субсидіарності та складається з кількох основних аспектів:

- 1) налагодження діалогу та формування соціального партнерства на рівні територіальної громади між органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, соціально відповідальним бізнесом та громадськістю;
- 2) прояв ініціативи, активності та самоорганізації жителів територіальної громади;
- 3) наявності передбаченого нормативно-правовими актами та законодавством набору механізмів, інструментів та процедур громадської участі в місцевому самоврядуванні.

## РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

### 3.1. Адаптація міжнародного досвіду реалізації партисипативної демократії на місцевому рівні

В умовах глобального розвитку зростає вплив інформаційної сфери на діяльність публічної влади та формування громадської думки. Ідея партисипативної демократії знаходить своє втілення у формуванні так званих вільних соціальних мереж. Міжнародна громадська мережа зв'язку – або NET та засоби доступу до неї почали розроблятися наприкінці 1960-х рр. У 1969 р. з'явився перший вузол ARPANET, наступним кроком стала поява в 1979 р. Usenet. Обидва новаторські експерименти у використанні комп'ютерів полегшили людське спілкування. ARPANET, яка була прототипом сьогоденних інтернету і Usenet, що продовжує зростати і розширюватися по всьому світу, і є частиною глобальної комп'ютерної системи зв'язку. Демократія і свобода не є чарівним даром і мають коріння в історичному досвіді, вони не завжди можуть виникнути в будь-якому суспільстві і в будь-який час. Це процеси, що потребують розвитку і сприяння. М. Хаубен пише, що он-лайн користувачі є частиною світової культури і вважають себе громадянами світу. Це глобальний громадянин чистої культури або Netizen. Ті, хто стали користувачами мережі, отримують більше контролю над власним життям і світом навколо них. Тим не менш, доступ до цього світу повинен поширюватися, щоб мати більший вплив на більшу кількість людей.

Розвиток інтернету і Usenet є інвестицією в партисипативну демократію. Ці нові технології долають перешкоди, що заважають здійсненню безпосередньої демократії. Форуми інтернет-зв'язку надають можливість обговорення нагальних проблем сьогодення. Телеконференції Usenet сприяють обміну думками і власними позиціями. Обговорення відбувається в конкретний час і в конкретному місці. Поточні новини Usenet і

їхні розсилки доводять, що громадяни можуть виконувати свою повсякденну роботу і брати участь в обговореннях політичних питань.

До конвенціональних форм демократії участі громадян у публічному управлінні в мережі Internet можна віднести: internet-голосування; створення сайтів, блогів, чатів, форумів, internet-газет і журналів з політичної спрямованістю; законодавчі ініціативи, петиції, звернення, участь у виробленні проектів політичних рішень, політичних програм, місцевих бюджетів; віртуальні з'їзди партій, телеконференції; поширення інформації про політичні акції, мітинги, страйки тощо.

Проаналізуємо коротко означені форми політичної участі в мережі Internet.

1. Internet-голосування в загальному вигляді можна визначити як фіксацію волі виборців з використанням internet-комунікацій (це можуть бути вибори, референдуми, онлайн-конференції, internet-опитування). Прикладом успішного використання можливостей мережі Internet у виборчому процесі є системи e-voting Великої Британії, Естонії, Бразилії, Філіппін, призначені для проведення інтерактивних виборів через Internet. Як зазначається в літературі, у впровадженні internet-комунікацій у процес голосування спостерігається цікавий факт: «У країнах (переважно країни Північної Європи) з показником високої явки виборців на виборах практично відсутній інтерес, причому як у держави, так і у громадськості, до електронного голосування. У країнах з більш низьким показником явки виборців, наприклад у Великій Британії, інтерес виявляється сильніше. Утім такі чинники, як часті вибори (Швейцарія) і складна система підрахунку голосів (Бельгія і Нідерланди), також сприяють підвищенню інтересу до електронного голосування.

2. Одна з нових можливостей, що надаються Internet, – створення блогів, що дозволяють донести свою думку до читачів, віднаходити однодумців, спілкуватися. У створенні чатів показовим, за визнанням експертів, є досвід Німеччини. Так, чат з депутатами бундестагу Німеччини є

популярним віртуальним політичним майданчиком у країні й налічує понад 18 тис. учасників. Український політикум сьогодні також широко використовує зазначені internet-технології.

3. Участь у віртуальних з'їздах партій, телеконференціях некомерційних організацій політичних лідерів та органів державної влади має велике значення. Наприклад, під час президентських виборів 2000 року в США майже 600 тис. осіб відвідали сайти двох кандидатів під час з'їздів Республіканської та Демократичної партій. 2016 року ця цифра вже становить 714 тис. осіб.

Е-демократія є однією зі стратегій підтримки демократії, демократичних інститутів, демократичних процесів і поширення демократичних цінностей. Вона доповнює традиційні інструменти демократії і є взаємопов'язаною з ними.

Потенціал е-демократії в забезпеченні підтримки демократичності політичного процесу та функціонування інститутів представницької демократії є досить значним. Про це свідчать згадані вище Рекомендації Ради Європи. Незважаючи на відносно обмежені часові межі, досвід використання інструментів е-демократії у практиці урядування, насамперед в європейських країнах, дає можливість сформулювати переваги та можливості запровадження інструментарію електронної демократії в Україні. Отже, е-демократія:

- сприяє підвищенню прозорості діяльності органів публічної влади завдяки використанню сучасних технологій надання громадянам доступу до інформації;
- є інструментом підтримки політичної діяльності та забезпечення більшої прозорості та відповідальності публічних політиків перед електоратом;
- є своєрідною «школою» демократії і сприяє формуванню у громадян таких навичок, як компетентність і відповідальність, необхідних для забезпечення життєдіяльності демократії;

- надає додаткові можливості для побудови та підтримки соціальної солідарності в суспільстві шляхом розвитку соціальних зв'язків між громадянами та групами громадян.

Громадянська партиципація – це процес, під час якого громадяни отримують можливість впливати на рішення органів публічної влади, а опосередковано – можливість здійснювати контроль за їхнім виконанням, якщо ці рішення безпосередньо або опосередковано стосуються інтересів громадян. Подібний вид партиципації відрізняється від традиційної участі громадян у виборчому процесі і реалізується за допомогою інших методів. Громадяни, отримуючи можливість брати участь у процесах регулювання на їхній ранній стадії, ще більш активно долучаються до процесів безпосередньої реалізації.

На сьогоднішній день все більше і більше міст на всіх континентах запроваджують механізми «партиципаторного бюджету» або «бюджету участі», які є формою прямої демократії та означають відкритий процес дискусії та прийняття рішень, у якому кожен мешканець населеного пункту шляхом голосування вирішує, в який спосіб витратити частину місцевого бюджету. Наприклад, у Польщі бюджет участі застосовується більше ніж у 100 містах, у тому числі і в столиці. В Україні лише із середини 2015 року розпочалося експериментальне впровадження бюджету участі в Чернігові, Черкасах і Полтаві, у межах реалізації проекту «Партиципаторний бюджет – можливість для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади», запровадженого Польсько-українською фундацією співпраці ПАУСІ.

Партиципаторний бюджет – це демократичний процес, який передбачає надання громадянам (зокрема тим, які формально не мають громадянства) права розподілу частини коштів з міського або іншого бюджету, який їх стосується. Цей підхід зародився у Бразилії в кінці 1980-х рр. і згодом був обґрунтований Р.Аберсом, Ж.Байокі, Б.Вамплером та ін..

Партиципаторне бюджетування стало відповіддю суспільства на такі явища, як політичний та олігархічний лобізм, соціальне виключення та корупція. Найбільшого поширення воно набуло в країнах, що розвиваються, для яких ці явища найбільш характерні. Партиципаторне бюджетування є демонстрацією прямого демократичного підходу до бюджетування і створює можливості громадянам бути більш поінформованими щодо бюджетного процесу, брати безпосередню участь у ньому і впливати на рішення щодо розподілу бюджетних ресурсів. Цей вид бюджетування забезпечує також більшу прозорість бюджетного процесу і підвищує відповідальність службовців за виконання бюджету. У представників груп меншості з'являється краща можливість бути почутими і впливати на життєво важливі для них рішення. Головним недоліком партиципаторного бюджетування є підвищення ризику прихованого домінування у цьому процесі представницьких груп, які захищають інтереси вузького кола зацікавлених осіб (правлячої еліти, олігархів, окремих політичних партій, громадських організацій тощо).

Метою впровадження партиципаторного бюджетування є:

- налагодження системного діалогу між органами місцевого самоврядування і громадськістю;
- підвищення рівня залучення мешканців територіальної громади до процесу прийняття рішень щодо розвитку території;
- вирішення нагальних проблем життєдіяльності територіальної громади.

Механізм впровадження партиципаторного бюджетування дозволить:

- 1) членам територіальної громади брати безпосередню участь у розподілі частини міського бюджету, спільно визначаючи пріоритети розвитку території;
- 2) представникам громадських організацій та органів місцевого самоврядування отримати практичні навички модерування зустрічей з громадянами та впровадження соціальної діагностики партиципаторного бюджетування;

3) посадовим особам структурних підрозділів виконавчого комітету/виконавчих органів міських (сільських, селищних) рад отримати детальну інформацію щодо концепції партиципаторного бюджетування та переваг її запровадження.

Процес впровадження партиципаторного бюджетування включає:

- функціонування робочої групи з представників громадськості та представників органів місцевого самоврядування для започаткування та впровадження процесу партиципаторного бюджетування;
- процес соціальної мобілізації та основні організаційні навички, що застосовуються для модерування зустрічей з громадянами, впровадження соціальної діагностики відповідно до стандартів проведення консультації;
- вивчення провідного зарубіжного досвіду спільної роботи громадських активістів та місцевої влади у підготовці бюджетів;
- популяризацію ідеї партиципаторного бюджетування шляхом активного залучення мас-медіа та за допомогою соціальних мереж;
- проведення глибокого дослідження проблем та потреб громад шляхом обговорення на спеціальних зустрічах та форумах з використанням інтерактивних форм обговорення впровадження процесу партиципаторного бюджетування;
- визначення напрямів використання місцевих коштів партиципаторного бюджету, підготовку заявок для фінансування відповідно до потреб мешканців територіальної громади;
- презентацію заявок за ієрархією, розробку критеріїв оцінювання, відбір пропозицій;
- збір пріоритетних заявок в єдину бюджетну пропозицію, затвердження місцевих бюджетів.

Запровадження інструментарію партиципаторного бюджетування в територіальній громаді гальмується певними викликами: інституційна та «низова» громадянська активність; ступінь доступності та відкритості обраних проектів; наявність довгострокових нереалізованих проектів у

територіальній громаді; надійність підрахунку голосів; процедури, у перебіг яких складно внести зміни; включення партиципаторного бюджетування як складника загального процесу управління муніципалітетом – він повинен узгоджуватися з іншими діями та заходами; відповідна освіта всіх учасників процесу: як мешканців, так і посадових осіб місцевого самоврядування.

Новітніми ефективними способами широкої громадської участі у соціально-економічному та політичному житті є краудсорсинг і краундфандинг (спільнокошт). Вони все частіше заявляють про себе як технології мобілізації людських і фінансових ресурсів у глобальних проектах. Відтоді як краудфандинг став всесвітньо популярним як інструмент залучення коштів для різноманітних цілей та ідей, українці активно використовують міжнародні краудфандингові платформи, такі як KickStarter, Indiegogo та GoFundMe. Вітчизняні платформи, зокрема Українська біржа благодійності та Спільнокошт, були засновані ще у 2011 року, створивши можливості для охоплення української аудиторії ініціативами громадянського суспільства, соціальним підприємництвом та людьми, котрі опинились у скрутному становищі. Зібрані шляхом краудфандингу пожертвування у буквальному сенсі годували і зігривали протестувальників під час Євромайдану. Від часів Революції Гідності краудфандинг здобув популярність в Україні як інструмент фандрайзингу для різних цілей, починаючи з надання гуманітарної допомоги постраждалим від військового конфлікту через такі платформи як [families.org.ua](http://families.org.ua) та People's Project і закінчуючи розвитком громад та соціальними інноваціями.

В Україні можна виокремити три основні типи краудфандингу:

1. Благодійний краудфандинг (*charity-giving crowdfunding*, що за межами України зазвичай називається *donation-based crowdfunding*) здійснює збір коштів для адресної допомоги або на термінові, найчастіше індивідуальні, потреби. Серед прикладів благодійного краудфандингу – збір коштів на медичне лікування особи або довгостроковий медичний догляд, реставрацію пошкодженого будинку або оплату за навчання в університеті (наприклад:

такі платформи, як org.ua, People's Project, Українська біржа благодійності (УББ), Таблеточки).

2. Краудфандинг, спрямований на розвиток громади (community-enhancing crowdfunding) використовує філантропію для підвищення ефективності громади та популяризацію цінностей відкритого суспільства, що ширші за отримання безпосередньої вигоди авторами проекту та доброчинцями. Це проекти, спрямовані на розвиток міста та інфраструктури, обмін інформацією або освітні проекти, суспільне мовлення тощо (наприклад: Спільнокошт, Мой город (проекти з розвитку Одеси) та GoFundEd (платформа для освітніх проектів)).

3. Краудфандингові платформи з нефінансовою винагородою (rewards-based crowdfunding) на зразок Kickstarter, що пропонують жертводавцям опцію передзамовлення, а авторам проектів – фінансування стартапів, в Україні ще тільки розвиваються. Проте українці активно використовують можливості міжнародних платформ такого типу, зокрема Kickstarter, що пропонує використання своїх технічних рішень у всьому світі та розширення клієнтської бази для вироблених в Україні бізнес-продуктів. Вітчизняним прикладом такої платформи є українська платформа краудпаблішингу Komibook. В обмін на кошти, пожертвовані на видання книжки, жертводавці отримують свій примірник. На Starte також ґрунтується на ідеї групової купівлі як способу фінансування інноваційних підприємницьких ідей.

Краудсорсинг (англ. crowdsourcing, crowd — «натовп» і sourcing — «використання ресурсів») — практика отримання необхідних послуг, ідей або контенту шляхом прохань про сприяння, звернених до великих груп людей, особливо до онлайн-співтовариства, на відміну від звичайних співробітників або постачальників. Краудсорсинг ґрунтується на тому, що є люди, готові працювати безкоштовно, роблячи свій внесок, тому що їм це цікаво. Головний принцип краудсорсингу – не треба просити людей зробити щось для вас, навпаки – це ви повинні дати те, що їм потрібно і цікаво. Краудсорсинг дозволяє органам публічної влади приймати ефективніші

управлінські рішення з урахуванням думок, вимог, пропозицій населення (громад, міст, областей, країни) шляхом залучення до вирішення завдань, що зачіпають його інтереси, надає можливість висловлювати, обговорювати й оцінювати ці пропозиції, отже відбувається процес соціальної взаємодії з органів влади та громадянського суспільства з передачею останнім функцій співучасті в процесі розробки і ухвалення рішень, які стосуються різних напрямків їх життєдіяльності.

Отже, громадянське суспільство України сьогодні перебуває у стані переходу на новий рівень свого розвитку, який можна охарактеризувати як глобальний інформаційно-комунікативний управлінський простір, в основі якого лежить індивід, здатний приймати оперативні рішення по всьому колу проблем, породжених викликами сучасного світу.

### 3.2. Удосконалення нормативно-правових механізмів забезпечення партисипативної демократії на місцевому рівні

В ряд нормативно-правових актів необхідно внести зміни та доповнення, зокрема:

1. До Закону України «Про звернення громадян» зробити наступні зміни і внести статтю, яка б передбачала забезпечення механізму самовідводу / відводу посадових осіб органів влади, дії чи рішення яких оскаржуються від розгляду скарг громадян.

Відповідно до частини 4 статті 7 Закону України «Про звернення громадян» забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються.

На практиці часто порушуються вимоги даної статті. Проте механізмів самовідводу / відводу посадових осіб органів влади законодавством не передбачено. Законодавче забезпечення реалізації права громадян на звернення до органів влади у цьому плані має бути суттєво доопрацьоване, оскільки виникає "конфлікт інтересів".

#### 2. До Закону України «Про доступ до публічної інформації»

Недоліком Закону є відсутність чітко прописаної процедури розгляду та вирішення розпорядниками інформації запитів на публічну інформацію.

1. Відповідно до статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» з метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційному веб-сайті відповідного розпорядника. Зазначені форми мають містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо.

Кожен суб'єкт владних повноважень на виконання вищевказаного Закону України своїми організаційно-розпорядчими актами створює численну кількість порядків, інструкцій, форм, що стосуються процедури подання інформаційних запитів та надання запитуваної інформації. Розмаїття

нормативного матеріалу має декілька очевидних недоліків – численні колізії нормативно-правових актів, наявність прогалін у регулюванні секторів кореспондуючих соціальних відносин.

Як приклад можна навести: Порядок складання та подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Міністерство юстиції України, затверджений наказом Мін'юсту від 8 червня 2011 р. № 1521/5, зареєстрований в Мін'юсті 8 червня 2011 р. за № 694/19432; наказ Мін'юсту “Про затвердження форм для подання запиту на отримання публічної інформації” від 26 травня 2011 р. № 1434/5, зареєстрований в Мін'юсті 26 травня 2011 р. за № 629/19367; наказ Головного управління державної служби України “Про затвердження форм запитів на отримання публічної інформації” від 25 травня 2011 р. № 133.

З метою запобігання виникненню зазначених проблемних питань вважаємо за необхідне на рівні Кабінету Міністрів України розробити Типове положення щодо форм запитів на інформацію, процедури подання запиту на інформацію, її отримання, а також Типовий перелік відомостей, які становлять службову інформацію. Прийняття запропонованих нормативно-правових актів вирішить проблемне питання стосовно уніфікації підзаконних нормативно-правових актів про надання публічної інформації.

2. Закріплення процедури подачі запиту — в п. 3 статті 19 визначено, що — «запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Але в той же час поштова та факсова форма надсилання запитів є письмовою формою подачі запиту, що вимагає обов'язкового підпису на запиті — що також є недоліком, який став причиною програмних судових справ та відмови у отриманні інформації і вимагає відповідного корегування.

3. Зі змісту статей 12, 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» випливає, що суб'єкти владних повноважень, будучи учасниками відносин у сфері доступу до публічної інформації, водночас не належать до запитувачів останньої. Закон “Про інформацію” також не

містить положень щодо порядку обміну інформацією між органами публічної влади. Разом з тим, не викликає сумнівів той факт, що такі органи під час реалізації владних повноважень постійно співпрацюють між собою, у тому числі у сфері обміну службовою інформацією. Станом на сьогоднішній день існує прогалина в інформаційному законодавстві щодо порядку обміну інформацією між органами публічної влади.

***3. До постанови Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 року № 898 «Про взаємодію органів виконавчої влади та державної установи «Урядовий контактний центр»***

Відповідно до пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 року № 898 «Про взаємодію органів виконавчої влади та державної установи «Урядовий контактний центр» Державна установа «Урядовий контактний центр» (далі - Центр) приймає і реєструє звернення, розподіляє відповідно до компетенції органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та здійснює моніторинг їх розгляду. З цією метою у Центрі створюється і діє електронна база даних звернень (далі - база даних), яка забезпечує доступ до інформації органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України, що міститься у цій базі.

Порядок визначає механізм взаємодії органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» із забезпечення оперативного розгляду звернень громадян, підприємств, установ та організацій, фізичних осіб - підприємців, органів місцевого самоврядування (далі - заявники), що надходять на урядову «гарячу лінію» за допомогою засобів телефонного зв'язку та через веб-сайт Урядового контактного центру, а також на Єдиний веб-портал органів виконавчої влади (далі - Урядовий портал) та Урядову телефонну довідку з питань отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання. Інформацію про внесені до бази даних звернення Центр у той же день надсилає в електронному вигляді органу виконавчої влади, до компетенції якого належить розгляд порушених у зверненнях питань.

Враховуючи вимоги до звернення громадян: «...Електронне звернення має відповідати всім вимогам письмового звернення, у тому числі містити підпис заявника (заявників) крім електронного цифрового підпису. Отже, електронне звернення може бути виготовлене за допомогою оргтехніки у вигляді сканованої копії чи фотографії (у тому числі із відображенням підпису заявника) та надіслано з використанням мережі Інтернет.»

Враховуючи, що дані електронні звернення надходять органу влади без застосування електронного цифрового підпису чи навіть сканпідпису, частина звернень містить недостовірну або неповну інформацію, однак дані звернення на рівні з іншими розглядаються посадовими особами органів влади (які витрачаючи власний час та ресурси здійснюють об'єктивний, всебічний і своєчасний розгляд звернення, а по суті даний розгляд нікому не потрібен, оскільки відсутня повна адреса заявника, або хтось повідомляє завідомо неправдиві дані).

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо вдосконалити систему Центру, що забезпечить відправку юридично значимого електронного звернення та внести відповідні зміни до вищевказаної постанови або ж скасувати постанову та доопрацювати Державну систему електронних звернень, яка на сьогоднішній день працює у тестовому режимі.

#### **Державна система електронних звернень надає**

##### **Громадянам:**

можливість формування, гарантованого надсилання юридично значимих звернень в електронному вигляді а також запитів на отримання публічної інформації до органів державної влади та органів місцевого самоврядування через єдину точку доступу (за принципом «єдиного вікна») через мережу Інтернет, а також контролю за розглядом звернень та запитів на отримання публічної інформації в режимі on-line.

**Посадовим особам органів державної влади та місцевого самоврядування:**

можливість приймання, розгляду, надання відповідей на електронні звернення та запити на отримання публічної інформації а також формування статистичного обліку звернень та запитів на тримання публічної інформації.

До Державної системи електронних звернень можуть підключатися всі зацікавлені державні та недержавні структури, які працюють із зверненнями громадян та запитам на отримання публічної інформації.

Для користування Системою обов'язковим є доступ до мережі Інтернет та для відправки юридично значимого електронного звернення наявність електронного цифрового підпису.

Система є безкоштовною у використанні та цілодобово загальнодоступною.

Персональні дані користувачів Системи обробляються та зберігаються згідно із Законом України «Про захист персональних даних».

### **3.3. Пропозиції, рекомендації органам влади, місцевого самоврядування та громадянам України щодо напрямів розвитку партисипативної демократії на місцевому рівні в сучасних умовах**

Глобальний формат громадянського суспільства твориться завдяки Інтернет-спільноті як співтовариству, що виникає та функціонує у мережі з метою реалізації інтересів його членів. Динаміка формування та розвитку глобального громадянського суспільства, як уявляється, значною мірою буде залежати від стану розвитку громадських суспільств національного рівня. Завдяки досягненням інформаційно-комінікаційних технологій людина постає як новітній актор глобального громадянського суспільства з певними інтересами, рівнем свідомості, менталітетом, традиціями тощо. Активність транснаціональної громадськості може бути спрямована на вирішення наднаціональних проблем, транскордонне спілкування, утворення глобальних організацій та ін.

Згідно авторитетних рейтингів впливових міжнародних організацій, показники розвитку громадянського суспільства в Україні за низкою загальноновизнаних індикаторів протягом періоду незалежності поступово поліпшувалися, а останніми роками демонструють певну стабільність. Останніми роками суспільство продемонструвало спроможність адекватно реагувати на виклики, що загрожують Україні, підтримку демократичного вектору національного розвитку, сприяння в забезпеченні обороноздатності держави, допомогу постраждалим і нужденним, що свідчить про його зрілість та появу підґрунтя для розвитку громадських інституцій, спроможних впливати на демократичну трансформацію. Водночас діалектично взаємопов'язані процеси розвитку громадянського суспільства та формування інформаційного суспільства в Україні є складними та суперечливими.

Україна є глобальною країною і займає в рейтингу не останнє місце. Водночас варто зауважити, що інтеграція вітчизняного громадянського суспільства у глобальне потребує державної підтримки, перш за все

нормативного врегулювання функціонування соціальних мереж та створення мережових структур, комунікаційних механізмів, становленні нової культури інформаційних обмінів. Важливими також є такі чинники як довіра до неурядових організацій, усвідомлення широкою громадськістю значення громадських ініціатив як дієвого способу представництва та захисту власних інтересів.

Глобалізація, поряд з позитивними аспектами (збільшення комунікацій, удосконалення процесів розподілу праці, підвищення стандартів життя, удосконалення правового поля тощо), несе в собі й такі негативні прояви, як експансія транснаціональних корпорацій, ослаблення держави, збільшення загрози тероризму тощо. Глобалізація, з одного боку, послаблюючи національну державу, послаблює і національне громадянське суспільство, однак, певною мірою це відбувається також під впливом самої природи плюралістичної і децентралізованої діяльності громадських організацій. З іншого боку, у відповідь на вплив глобалізації, відбувається посилення впливу громадянського суспільства на державу, адже в умовах «розпилення» влади держави під впливом процесів глобалізації створюється своєрідна ніша для діяльності різних посередницьких структур.

Одним із найістотніших проявів глобалізації є глобальне громадянське суспільство, яке в повній мірі відображає її суперечливий характер, поєднуючи в собі:

- з одного боку, формування нових цінностей і правил глобальної відповідальності, нових форм і практик громадської участі та солідарності у вирішенні глобальних проблем світової спільноти;
- з другого – гострі проблеми відсторонення або навіть виключення з-за недостатньої інституційної представленості в сучасній системі наднаціонального управління значної кількості країн;
- з третього – тенденції зростання впливу міжнародних громадських організацій, здатних відтворювати та впроваджувати закриту практику діяльності транснаціональних корпорацій.

Основне завдання громадянського суспільства в умовах глобалізації полягає не в досягненні певних змістовних цілей, у тому числі захопленні влади, а в демократизації цінностей, норм і інститутів, які в результаті впроваджуються в політичну та управлінську культуру. Адже саме громадська участь, формуючи у громадян здатності до діалогу, артикуляції та агрегації інтересів, навчаючи їх терпимості, самостійності і відповідальності в результаті сприяє впровадженню демократичних установок у публічну сферу. У зв'язку з цим особливу роль відіграють інститути громадянського суспільства. Саме вони можуть зміцнити демократію, виробляючи нових політичних і громадських лідерів, виступаючи противагою і контролером влади, одночасно допомагаючи їй у створенні та впровадженні публічних політик, збільшуючи громадську участь і зміцнюючи атмосферу колективної довіри і толерантності. При цьому процес демократизації системи публічного управління ніколи не можна вважати завершеним.

Аналіз змістовного наповнення та інформаційного оновлення сайтів публічної влади вказує на те, що питання пасивного доступу (в основному, через сайти) продовжує залишатись проблемою для значної кількості органів державної влади. Причини таких труднощів із пасивним доступом полягають у відсутності культури роботи із інформацією, необхідних навиків роботи із Інтернетом, слабкими технічними можливостями та різними (неоднорідними) стандартами роботи в Інтернеті. Особливо виразно проблема з неналежним наповненням інформації постає при аналізі сайтів районних відділів органів державної влади та місцевого самоврядування в областях. Моніторинг продемонстрував, що чимало органів влади в районах, зокрема, Хмельницької області не мають ані власного сайту, ані сторінки на сайті вищого за підпорядкуванням органу влади. Моніторинг пасивного доступу до інформації на сайтах райдержадміністрацій виявив також незадовільний рівень якості наповнення сайтів офіційною інформацією. Після проведеного вивчення наповнення сайтів було встановлено, що, по-перше, систематично не виконується частина 2 ст. 15 Закону України «Про

доступ до публічної інформації», тобто не вказується дата оновлення інформації, а в деяких випадках й дата її оприлюднення, або ця дата викликає обґрунтовані сумніви.

Суттєвою перешкодою для реалізації форм е-демократії є загальний рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні, який не забезпечує рівного доступу громадян до отримання інформації, доступності для громадян різних форм електронної демократії. Гострою проблемою розвитку електронної демократії в Україні залишається помітна міжрегіональна «цифрова нерівність», відсутність дієвих кроків з її подолання.

Вищевказані перешкоди не дозволяють сучасним інформаційно-комунікаційним технологіям, наприклад, підготувати і провести громадські слухання, включаючи голосування, сповіщення про ухвалені рішення і захист від фальсифікації, адже «електронні громадські слухання» можуть бути розроблені на основі двох компонентів: використовуваний у мережі Інтернет технологій веб-форумів і муніципальних геоінформаційних систем.

Разом з тим ступінь розбудови інформаційного суспільства в Україні порівняно із світовими тенденціями є недостатнім і не відповідає потенціалу та можливостям України, оскільки:

- відсутня координація зусиль державного і приватного секторів економіки з метою ефективного використання наявних ресурсів;
- ефективність використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на інформатизацію, впровадження ІКТ у соціально-економічну сферу, зокрема в сільське господарство, є низькою;
- наявне відставання у впровадженні технологій електронного бізнесу, електронних бірж та аукціонів, електронних депозитаріїв, використанні безготівкових розрахунків за товари і послуги тощо;
- рівень інформатизації окремих галузей економіки, деяких регіонів держави є низьким;
- розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери недостатній;

- створення інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет відбувається повільно;

- рівень комп'ютерної та інформаційної грамотності населення є недостатнім, впровадження нових методів навчання із застосуванням сучасних ІКТ - повільним;

- рівень інформаційної представленості України в Інтернет-просторі є низьким, а присутність україномовних інформаційних ресурсів - недостатньою;

- рівень державної підтримки виробництва засобів інформатизації, програмних засобів та впровадження ІКТ є недостатнім, що не забезпечує всіх потреб економіки і суспільного життя;

- спостерігаються нерівномірність забезпечення можливості доступу населення до комп'ютерних і телекомунікаційних засобів, поглиблення "інформаційної нерівності" між окремими регіонами, галузями економіки та різними верствами населення;

- не вирішуються у повному обсязі питання захисту авторських прав на комп'ютерні програми, відсутні системні державні рішення, спрямовані на створення національних інноваційних структур (центрів, технополісів і технопарків) з розробки конкурентоспроможного програмного забезпечення.

Тому важливим фактором подолання відставання України в галузі інформатизації має бути державна політика інформатизації України, відповідна Національна програма інформатизації (далі - Програма) та ефективний механізм її реалізації. Необхідно здійснити комплекс масштабних і ресурсоемних завдань (проектів), які в своїй сукупності повинні скласти основу Програми.

Для прискорення процесу інформатизації, що потребує відповідної концентрації ресурсів, в основу державної політики

повинно бути покладене державне регулювання процесів інформатизації на основі поєднання принципів централізації і децентралізації, саморозвитку, самофінансування та самоокупності, державної підтримки через систему пільг, кредитів, прямого бюджетного фінансування. Виконання масштабного, багатогранного завдання потребує гармонійного поєднання зусиль держави, суспільства, профспілок, бізнесу та громадян щодо впровадження відповідних Основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні

Варто уваги те, що рівень загальної політичної та громадянської грамотності та культури в Україні є низьким, що посилюється тим фактом, що громадянська освіта систематично не була включеною до системи освіти.

Той факт, що система освіти не включає систематичної громадянської освіти чи освіти у сфері прав людини, демократичного громадянства та партисипаторної демократії, не лише сприяє низькому рівню політичної грамотності та демократичної культури громадян, низькому рівню обізнаності щодо важливості партисипаторної демократії, а також недовірі громадян до системи та органів, що реалізують державну політику, але й виступає однією з причин недостатньої участі громадян у формуванні державної політики.

Важливим компонентом громадянської освіти є виховання у молоді розуміння важливості громадянської ініціативи при розв'язанні актуальних питань на рівні селища, району, міста, регіону. Саме молодь стала сьогодні тією верствою населення, яка відчуває на собі найбільшу відповідальність за наше спільне майбутнє. Громадянські компетентності підростаючого покоління можуть бути сформовані лише у ході безпосередньої соціальної практики, залучення до діяльності дитячих та молодіжних громадських організацій, органів учнівського самоврядування. Залучення молоді до громадської активності орієнтоване передусім на практичне навчання. Така діяльність надає можливість юним громадянам відчути свою приналежність

до місцевої громади, ідентифікувати себе з нею, знайти своє місце в суспільному житті. Бо саме в цьому віці необхідний досвід реальної громадянської участі, що допомагає досліджувати власні уявлення та їхній зв'язок із дійсністю.

Водночас на практиці досить часто школярі та педагоги зустрічаються із нерозумінням їхніх ініціатив з боку органів місцевого самоврядування, відсутністю конструктивної комунікації та співпраці. Це великим чином зумовлено як і відсутністю загальної державної політики щодо залучення молоді до активної участі у місцевій громаді, так і браком певних педагогічних технологій, методичних розробок, інформаційних матеріалів, які б допомагали налагоджувати тісну та взаємовигідну співпрацю учнівської молоді та місцевої громади.

Стимулююче середовище для соціальної та політичної участі та самоорганізації громадян передбачає існування суспільної сфери та медійного простору, в яких стверджуються теми суспільних та спільних інтересів, та які сприяють доступу ширшого кола заінтересованих сторін до змістовних та свідомих публічних обговорень, що ґрунтуються на повазі до розбіжності у думках та діалогу. У системі медіа, що орієнтована на ринок, такої як медіа система України, суспільні ЗМІ повинні сприяти якості програми та захисту професії журналіста від деструктивного впливу реклами, у тому числі прихованої реклами, і, отже, одночасно захищати право громадян, які її фінансують, на інформацію. Крім того, у такий спосіб здійснюється захист базових цінностей суспільних ЗМІ, таких як захист якості та різноманітність програм, повага до глядачів та слухачів, як мислячих громадян, а не споживачів, за допомогою яких генерується прибуток.

За умови лише надання інформації про дії та плани влади у населеному пункті його мешканцям залишається лише вибір бути спостерігачем цих процесів чи повністю самоусунутися від свідомого впливу на розвиток міста. Для формування у мешканців відчуття реальних творців

майбутнього самоврядної територіальної громади, їх перетворення на просументів необхідно перейти на 4-й рівень залучення громадян. Проте не можна одразу перейти на вищий рівень залучення громадян до місцевого самоврядування, не забезпечивши попередніх. Діалог неможливий без обміну інформацією між владою і громадою. Партнерство з громадою неможливе без попередньо налагодженого діалогу з нею.

Для успішного залучення громадян до місцевого самоврядування необхідним є навчання членів громади прийняттю спільних рішень, веденню дискусій, ознайомлення з принципами роботи публічних адміністрацій тощо. На жаль, навіть депутати місцевих рад не отримують, як правило, жодної методичної і наукової підтримки щодо ефективного виконання покладених на них громадою обов'язків.

Звичайно, що навчити всіх членів самоврядної територіальної громади управлінню розвитком громади (не кажучи вже про знання у конкретних сферах функціонування населеного пункту) практично неможливо. Проте досвід просвітництва (ідейної течії другої половини XVII —XVIII століття) доводить можливість активізації громадського життя навіть за умов протидії держави, церкви та загальної малограмотності населення.

Освітні заходи та практика залучення громадян до місцевого самоврядування повинні дозволити мешканцям населеного пункту приймати раціональніші рішення про бажаний його розвиток, що зменшує ймовірність популістських рішень, які в майбутньому створять лише додаткові проблеми для членів самоврядної територіальної громади.

Отримані знання повинні надати мешканцю спільно з органами місцевого самоврядування визначати зміст прийнятих рішень, у яких будуть сформульовані основні параметри послуг, що надаватиме самоврядна територіальна громада, тобто перетворити мешканця на просумента. Перетворення мешканця міста на просумента має відбутися у двох значеннях цього терміна: і на професійного покупця, що здатен професійно оцінити якісні характеристики товару, і на виробника-покупця, тобто споживача

товару, який має можливість вплинути на реальне виконання товару, який він купуватиме.

Практична робота обов'язково має починатися з інформування громади, зацікавлених осіб. Це розширить довіру і підтримку громади у результаті росту розуміння суті проекту розвитку і навіть вмотивує декого приєднатися до команди. Іншими словами – комунікація є ключем до розбудови соціального капіталу громади. Як каже голова Сніткова (Вінницька обл.) Віктор Ольшевський: «Люди, які виступають «проти», найчастіше є або недоінформованими або немотивованими». І з ними треба спілкуватися, пояснювати, що і навіщо будемо робити, які вигоди відчує мешканець громади? Якщо будете мовчати ви – за вас розкажуть інші. І не факт, що це буде правдива інформація! Тому варто серйозно поставитися до побудови комунікацій – від планування такої діяльності до постійного моніторингу «зворотного зв'язку». Наукові дослідження показують, що керівники близько 80% свого робочого часу присвячують різним формам комунікації. Альтернативи немає – лідер має надихати людей і заохочувати їх. Показово, що адресат чує і розуміє в середньому 60-70% усного повідомлення. Але в пам'яті залишається лише мізерних 24%!!! Тобто 3/4 повідомлень «через одне вухо увійшли, а через інше – вийшли»! Підвищують ефективність спілкування ілюстративні матеріали (слайди презентації, відео, роздаткові матеріали).

Ще один канал поширення інформації про громаду і серед громади – соціальні мережі, серед яких найпоширеніша в Україні (як і у світі) – Facebook. Це більш гнучкий і ефективний інструмент присутності в Інтернеті порівняно із традиційними сайтами: не вимагає витрат на створення та технічну підтримку, більш надійний та дозволяє залучати до наповнення широке коло авторів. З іншого боку – у соц. мережах важче контролювати повідомлення і практично неможлива цензура (окрім повного блокування користувача у разі порушення моральних та етичних правил соц. мережі).

Можна створити сторінку громади для популяризації її конкурентних переваг по всьому світу (не забувайте, що не всі читають українською мовою). Або можна створити закриту групу у соцмережі, доступ до якої (право читати і писати дописи) буде надаватися модератором індивідуально, наприклад, лише для учнів і вчителів школи, для членів місцевої громадської організації тощо.

Отже, для підсумовуючи вищевикладене, рекомендуємо:

- Організацію тренінгів для громадськості та органів місцевого самоврядування щодо поширення знань про форми та методи залучення громадян до процесу прийняття владних рішень, інструменти доступу до публічної інформації.
- Запровадження для громадян, громадських організацій в органах місцевого самоврядування спеціального курсу навчання, тренінгів щодо механізмів взаємодії громади і місцевої влади, що забезпечить підвищення ефективності такої співпраці.
- Розробку та поширення буклетів про механізми взаємодії громадськості з місцевими органами влади, можливості участі громадян у прийнятті рішень щодо спрямування бюджетних коштів на розвиток територіальної громади, міста. Такі методичні матеріали доцільно розміщувати на офіційних Інтернет сторінках місцевих органів влади та розповсюджувати електронними каналами комунікації серед цільових груп населення.
- З метою забезпечення поширення кращих проєктів, програм і навчань публічних органів місцевого самоврядування для розвитку громадянського суспільства запровадити Всеукраїнський конкурс, в якому визначати найкращі органи місцевого самоврядування та відповідно нагороджувати їх. Така інформаційна кампанія стане інструментом заохочення до подальших напрацювань у напрямі підвищення стандартів якості життя громади, відкритості взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадами.

## ВИСНОВКИ

За підсумками проведеної роботи можна зробити висновок, що для успішного здійснення програми підтримки й побудови демократії участі громадян у публічному управлінні в Україні потрібно об'єднати зусилля як центрального уряду і місцевої влади, так і громадян на місцях. Розвиток демократії участі громадян у публічному управлінні в Україні, як і в усьому світі, залежить від її прогресу на місцевому рівні, що своєю чергою включає в себе інтеграцію демократичних принципів у повсякденне життя і діяльність пересічних громадян. За останні кілька років, і особливо в цьому десятилітті, глобальна громадська політична мережа швидко розвивалася, поширюючи принципи демократії участі громадян у публічному управлінні в усьому світі. Упровадження інноваційних форм розвитку демократії участі громадян у публічному управлінні – це глобальний виклик. Основними напрямками розвитку демократії участі громадян в публічному управлінні мають стати: дослідження громадської думки, підвищення компетентності громадян, розвиток територіальних громад і місцевого самоврядування, налагодження співпраці між громадськими організаціями тощо, оптимізація системи чинного законодавства, що регулює участь громадян в управлінні державними справами, зберігши як чинні інститути громадських консультацій, експертиз і рад, так і запровадивши нові, що позитивно зарекомендували себе в державах ЄС і США.

Отже, підсумовуючи вищевикладене, в даній магістерській роботі нами сформульовані загальні теоретичні положення щодо реалізації партисипативної демократії у місцевому самоврядуванні, які полягають у наступному:

1. Вивчення наукових досліджень, історико-правового досвіду розвитку та становлення в Україні місцевого самоврядування дозволить більш глибоко дослідити природу права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Історичні форми безпосередньої демократії допоможуть зорієнтуватися у виборі сучасних шляхів реалізації місцевого самоврядування. Еволюція

розвитку місцевого самоврядування на всіх етапах становлення української держави дає можливість зробити висновок, що спільне проживання громадян в межах окресленої території зумовлювало розвиток процесів, які ми тепер називаємо місцевим самоврядуванням.

2. Дослідження поняття та сутності права громадян на участь у місцевому самоврядуванні є і повинно бути невід'ємною частиною вивчення інституту місцевого самоврядування. Творення демократії без залучення громадян неможливе. Це єдиний нерозривний процес. Саме участь громадян є визначником права громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

3. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні реалізується через відповідну систему, що являє собою множину елементів – інституцій місцевої демократії – що знаходяться у відношеннях і зв'язках одне з одним і створюють певну цілісність, єдність. Вона включає в собі існування певного роду органічно взаємопов'язаних елементів, що діють як комплексний механізм, основним завданням якого є створення необхідних передумов для реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

4. Важливе значення при дослідженні прав громадян на участь у місцевому самоврядуванні Україні мають аналіз та вивчення міжнародного досвіду розвитку місцевого самоврядування. Основоположними міжнародними документами в цій галузі є Європейська Хартія місцевого самоврядування та Всесвітня декларація місцевого самоврядування. Ще одним вагомим документом у царині вивчення самоврядування є Європейська Хартія Міст, яка до цього часу достатньо не досліджувалась у вітчизняній науці. Наявність міжнародних документів, що мають важливе значення при здійсненні громадянами свого права на участь у місцевому самоврядуванні, в національному законодавстві України забезпечує виконання нею ряду зобов'язань перед міжнародним співтовариством.

5. Існування країни як правової держави з міцним громадянським суспільством, в тому числі реальним місцевим самоврядуванням, забезпечується відповідним рівнем довіри до органів місцевого

самоврядування, до представників рад всіх рівнів. Налагодження та забезпечення взаємозв'язку посадових осіб публічної влади місцевого самоврядування з населенням відповідної територіальної громади є визначальною у процесі творення такого необхідного на сьогоднішній день взаємодоповнюючого діалогу між представницьким органом місцевого самоврядування і громадою.

---