

ІГОР АБРАМ'ЮК, АНАТОЛІЙ ТКАЧУК

БІБЛІОТЕКА ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ

**ВРЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ УЧАСТІ
ГРОМАДЯН В УПРАВЛІННІ ГРОМАДОЮ**

ІКЦ "Легальний статус"

Київ – 2011

ББК 67.9(4УКР)301
А16



Україна

**Ця публікація стала можливою завдяки проекту
«Розвиток громадянського суспільства»,
який впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні
та фінансується Міністерством закордонних справ Данії
протягом 2009–2012 рр.**

Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй чи інших агенцій ООН.

Видання здійснене за підтримки Фонду Чарльза Стюарта Мотта.

**Погляди, викладені тут, належать авторам цієї роботи
і не можуть ні за яких обставин вважатися такими,
що виражають офіційну точку зору
Фонду Чарльза Стюарта Мотта.**

Ця інформація та розробки є вільними для копіювання, перевидання та поширення по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при таких копіюванні, перевиданні та поширенні є обов'язкове посилання на автора і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

Абрам'юк Ігор.

**А16 Врегулювання механізмів участі громадян в управлінні громадою / Ігор Абрам'юк, Анатолій Ткачук. – К. : Легальний статус, 2011. – 64 с.
ISBN 978-966-8312-63-2.**

У виданні зроблено короткий огляд підходів та надано практичні рекомендації щодо нормативного регулювання місцевою радою механізмів участі громадян в управлінні громадою: громадських слухань, зборів громадян за місцем проживання та місцевих ініціатив. У додатках наведено приклади відповідних положень, а також положення про конкурс на кращий благоустрій садиби. Адресовано депутатам місцевих рад, громадським активістам, громадським організаціям та партійним осередкам, що діють у громадах.

ББК 67.9(4УКР)301+67.301

© Інститут громадянського суспільства, 2011

ISBN 978-966-8312-63-2

© ІКЦ „Легальний статус“, 2011

ПЕРЕДМОВА

В останні роки в українських містах і селах неодноразово відбувалися бурхливі громадські акції, пов'язані з конфліктними ситуаціями, що виникали між мешканцями громади та забудовниками, інвесторами, орендарями і просто махінаторами внаслідок не зовсім адекватних рішень місцевих рад при наданні в оренду чи у власність земельних ділянок, ставків, об'єктів комунальної власності.

Місцеві мешканці, які самі обирали свою місцеву владу в особі сільського, селищного чи міського голови, депутатів ради, раптом ставали заручниками їхніх рішень, а самі демократично обрані органи не могли пояснити своїм виборцям мотивацію своїх дій.

Така ситуація не є новою і притаманною винятково українським реаліям. В інших країнах Європи також ухвалюються рішення органів місцевої влади, які не завжди задовольняють усіх мешканців громади, але у більшості випадків неоднозначні з точки зору інтересів громади проекти рішень попередньо обговорюються із самою громадою. Такі процедури, за якими громада безпосередньо бере участь у формуванні та реалізації місцевої політики, називають місцевою демократією чи демократією участі.

Україна також уже багато років у національному законодавстві має власне правове регулювання механізмів місцевої демократії.

Ще в далекому 1997 році Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ було закріплено права членів територіальної громади на участь у вирішенні місцевих питань та визначено механізми такої участі: загальні збори громадян, місцеві ініціативи та громадські слухання.

Проте законодавець, вводячи в закон визначення цих інструментів місцевої демократії, цілком свідомо відніс деталі їх реалізації до відання місцевих рад, адже у кожній конкретній громаді можливі свої особливості реалізації наданих законом прав.

Отже, можна стверджувати, що безпосередньо реалізувати визначені законом права на місцеві збори, громадські слухання та місцеві ініціативи на підставі закону практично неможливо, оскільки порядок їх реалізації має бути визначений місцевими нормативними актами – статутом громади та/чи окремими положеннями.

¹ Від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР.

В Україні у перші роки після набрання чинності згаданим вище законом у деяких містах були спроби без ухвалення місцевих правових актів реалізувати надані законом права, але вони не були успішними.

Саме тому, в ті часи, фактично відразу після ухвалення закону Інститут громадянського суспільства розпочав роботу над вирішенням цієї проблеми, допомагаючи органам місцевого самоврядування в розробленні та ухваленні місцевих статутів чи окремих положень, що регулюють питання ініціювання та реалізації механізмів місцевої демократії. На основі такого досвіду було складено та опубліковано² типові проекти положень про збори громадян за місцем проживання, про громадські слухання, про місцеві ініціативи.

Ми запропонували простий, однак (як надалі показала практика) ефективний підхід до врегулювання згаданих механізмів.

Успішна його апробація відбулася у Бердянську, Комсомольську, Кам'янці-Подільському, Херсоні, Чаплинці та у низці інших територіальних громад.

З того часу багато авторів працювали й продовжують працювати над цією тематикою. Як правило, йдеться про зміну та/або доповнення запропонованих нами шаблонів, а подекуди пропонуються й нові підходи, дещо відмінні від нашого. Не завжди новачки тут відповідають кращій європейській та українській практиці.

2011 рік відзначився новими ініціативами влади та й самої громадськості щодо широкого залучення громадян до участі у формуванні документів політики на національному та місцевому рівнях. Про це багато говориться на усіх рівнях влади, триває загальнодержавна кампанія із створення громадських рад (на

² Див. книгу: **Місьцеве самоврядування в Україні. Загальні збори громадян. Місьцеві ініціативи. Громадські слухання: 36. типових місц. нормат. актів** / А. Ткачук, В. Прошко, Ю. Ганущак, М. Гументик. – К. : [Ін-т громадян. сусп-ва], 2001. – 44 с., а також такі видання: **Місьцеве самоврядування у громаді: практ. посіб. для депутатів місц. рад та активістів громад** / За ред. А. Ткачука. – К. : Інститут громадянського суспільства: ТОВ "ІКЦ ЛЕСТА", 2004. – 304 с. **Форми та методи залучення громадськості** : навч. посіб. / Інститут громадянського суспільства; за заг. ред. В. Артеменка. – К. : ІКЦ "Леста", 2007. – 240 с.

жаль, без належного врахування вже давно накопиченого практичного досвіду³).

Уряд розробляє нові документи щодо сприяння розвиткові громадянського суспільства, упорядкування громадської експертизи діяльності органів влади тощо.

Часом це є черговим аматорством, проте актуальність тематики механізмів участі громадян ні в кого не викликає сумніву.

До того ж доводиться констатувати, що за 14 років чинності Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» запроваджені ним механізми демократії участі так і не отримали належного поширення, що часто-густо породжує непорозуміння та конфлікти на рівні громад.

З огляду на викладене, Інститут громадянського суспільства вирішив повернутися до цієї проблематики. Насамперед ми б хотіли через призму років подивитися, наскільки життєздатними є наші старі розробки, що в них потребує уточнення, а принагідно – проаналізувати та за потреби прокоментувати окремі аспекти нових рекомендацій деяких розробників, які, як нам здається, не завжди є виправданими та беззаперечними.

Найбільш ґрунтовно над типовими положеннями про механізми участі останніми роками працювали експерти Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД)⁴. У запропонованих ними проектах усі правила і процедури виписані дуже детально, можливо аж занадто.

Корисними можуть бути розроблені авторами шаблони додатків до положень (заяв, протоколів тощо). Разом з тим, на наш погляд, експерти УНЦПД у деяких випадках застосували доволі суперечливі чи зайве складні алгоритми. Це може ускладнити чи навіть унеможливити впровадження механізмів участі через неможливість виконати на практиці формальні вимоги.

³ Див., наприклад, у книзі: **Рада і депутат: робота в ім'я громади. Залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та розвитку громад** / А. Ткачук, Є. Фишко, Ю. Ганущак та ін. – К. : [Ін-т громадян. сусп-ва : ІКЦ "Леста"], 2006. – с.с. 34–56.

⁴ Див. книгу: **Лациба М. В. Як територіальна громада може впливати на вирішення питань місцевого значення** / М. В. Лациба, В. В. Бондаренко – К. : [Український незалежний центр політичних досліджень], 2007. – 108 с., а також інші матеріали на сайті УНЦПД <http://www.ucipr.kiev.ua/>.

У цьому виданні коротко проаналізовано деякі аспекти інших підходів до врегулювання механізмів участі. Принагідно ми висловлюємо готовність до відкритої дискусії, яка, безперечно, піде на користь спільній справі – підвищенню спроможності місцевих громад.

Найкращий спосіб розробити практично корисні шаблони – це апробувати їх на прикладі конкретних громад.

Саме тому Інститут громадянського суспільства виступив співініціатором і став співвиконавцем проекту⁵ «Розроблення й сприяння ухваленню пакету місцевих нормативних актів щодо механізмів участі громадян в управлінні громадою та їх практичне запровадження для вирішення питань благоустрою в селищі міського типу Ріпки Чернігівської області». Головним виконавцем цього проекту була місцева Ріпкинська районна громадська організація «Центр сприяння економічному та соціальному розвитку Ріпкинського регіону», а партнером – Ріпкинська селищна рада.

Як результат – у цьому виданні наведено не просто шаблони положень, а вже чинні нормативні акти, проекти яких було розроблено експертами Інституту громадянського суспільства, обговорено з селищною громадою на громадських слуханнях, розглянуто та ухвалено Ріпкинською селищною радою.

У коментарях до згаданих положень ми надали короткі пояснення та деякі загальні рекомендації, подекуди – пропозиції щодо можливих різних варіантів викладу окремих норм.

За рамками цього видання об'єктивно залишилися ті механізми, які не потребують регулювання на місцевому рівні – органи самоорганізації населення та місцеві референдуми. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що згадані механізми регулюються виключно законом.

Стаття 7. Місцевий референдум

... 5. Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми.

⁵ Проект виконується у рамках тематики «Участь громадян у процесі прийняття рішень на місцевому рівні» проекту «Розвиток громадянського суспільства», який впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії.

Стаття 14. Органи самоорганізації населення

... 2. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом.

На сьогодні питання місцевих референдумів регулюються Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»⁶, а питання утворення і діяльності органів самоорганізації населення – Законом України «Про органи самоорганізації населення»⁷.

Якщо спробувати побудувати певну ієрархічну вертикаль із визначених законом механізмів місцевої демократії, то вона б мала такий вигляд:

- громадські слухання – обговорення важливих для громади питань, які мають різні альтернативні рішення, нотування та систематизація різних думок і прийняття органами місцевого самоврядування більш вмотивованого та прийнятого для громади рішення;
- збори громадян за місцем проживання – інструмент місцевої демократії, який передбачає більш суворі вимоги щодо проведення, адже на зборах можуть ухвалюватись рішення, обиратись представники чи формуватись органи самоорганізації. Рішення зборів, якщо вони стосуються компетенції органів місцевого самоврядування, мають бути ними обов'язково враховані;
- місцеві ініціативи – право громади самостійно, оминаючи депутатів місцевої ради, вносити на її розгляд проекти рішень, які мають бути розглянуті і по яких обов'язково має бути прийняте рішення. Позитивне чи негативне, але рішення має бути ухвалене.

Місцевий референдум – це «зброя крупного калібру» у руках громади, яка може бути застосована у разі, коли місцева влада (рада, голова громади)⁸ не реагує на вимоги громади. Адже на місцевому референдумі можна не тільки ухвалити рішення прямої дії з будь-якого питання, яке належить до відання органу місцевого самоврядування, а й висловити недовіру раді чи голові громади.

⁶ Від 3 липня 1991 року № 1286-ХІІ.

⁷ Від 11 липня 2001 року № 2625-ІІІ.

⁸ Сільський, селищний, міський голова.

1. ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ

Громадські слухання – найбільш поширений механізм місцевої демократії у більшості демократичних країн. Наприклад, у США важко увявити собі розгляд будь-якого питання, що стосується використання території громади, запровадження нових правил щодо забудови чи благоустрою, співпраці між громадами без попереднього обговорення цього питання на громадських слуханнях. Адже громадські слухання – це в першу чергу діалог між місцевою владою та самою громадою. Саме діалог формує довіру громади до влади та стримує владу від необдуманих рішень.

Суть механізму

В українських реаліях, відповідно до закону, громадські слухання – це зустрічі членів територіальної громади з депутатами та посадовцями місцевої ради, на яких громадяни висловлюють свою думку щодо планів та дій влади з вирішення проблем життєдіяльності громади.

Із самої назви «слухання» випливає, що влада у ході слухань повинна *вислухати* пропозиції та зауваження громадян. Важливим при цьому є те, що вислухавши, влада надалі має *розглянути* висловлені членами громади пропозиції.

Громадські слухання, виходячи зі змісту цього механізму участі, доцільно і варто проводити у разі, коли місцева влада мусить приймати рішення, яке може спричинити чи вже спричинило соціальне напруження чи конфлікт між владою та громадою (або її частиною). Також для влади корисно було б дізнатися думку громади, коли проблема не має очевидного рішення чи коли є кілька альтернативних рішень.

У всіх названих випадках проведення слухань сприяє оптимізації майбутніх рішень, усуненню розбіжностей та згладжуванню конфліктів, а головне – досягненню ефекту причетності громадян до справ громади.

Право громади на проведення громадських слухань встановлено ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Стаття 13. Громадські слухання

1. Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відпо-

відної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

2. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.

3. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

4. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Виходячи із змісту самої статті, можна побачити певні важливі елементи громадських слухань:

По-перше, громадські слухання – це право громади на зустрічі та дискусії з депутатами місцевої ради та головою громади.

По-друге, громадські слухання мають пройти в громаді хоча б раз на рік – це вже є обов'язком місцевої влади.

По-третє, пропозиції, висловлені на громадських слуханнях, мають бути обов'язково розглянуті органами місцевого самоврядування.

По-четверте, місцева рада має врегулювати процедури організації та проведення слухань місцевим нормативним актом.

Українська практика показує, що врегулювання процедури проведення слухань може бути здійснено як статутом громади, так і окремим положенням. Адже Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» статут територіальної громади не віднесено до обов'язкових місцевих актів, як, наприклад, регламент ради чи положення про комісії ради. Статут громади має таку саму юридичну силу, як і інші нормативні акти ради, тому рада, за відсутності статуту громади, може врегулювати питання проведення громадських слухань відповідним положенням.

Тут слід також зазначити, що статут громади є досить складним документом і при його підготовці відразу, «з чистого аркуша» виникає багато проблем із узгодженням позицій. Тому кращим алгоритмом підготовки статуту є поступова кодифікація у ньому документів, напрацьованих і апробованих радою. Будь-яке із положень, що регулює реалізацію прав громади на місцеві слу-

хання, збори громадян, місцеві ініціативи, може надалі стати розділом статуту громади.

Що потрібно врегулювати у статуті (положенні) щодо громадських слухань?

Правове регулювання реалізації права на громадські слухання у статуті громади чи в окремому положенні здійснюється за таким загальним алгоритмом: мета громадських слухань; ініціювання; процедура підготовки; проведення слухань та фіксація пропозицій; дії за наслідками слухань.

Нижче наведено та прокоментовано, на нашу думку, головні питання, на які має дати відповідь положення про громадські слухання.

Яка мета слухань?

Метою громадських слухань може бути виявлення певних обставин підготовки та ухвалення органами місцевого самоврядування *рішень*, що стосуються громади, з'ясування суті проблеми, пошук оптимальних варіантів рішень та найбільш прийнятних способів їх реалізації. Також метою громадських слухань може бути заслуховування *звітів* голови громади чи депутатів місцевої ради про свою діяльність.

Хто має право ініціювати слухання?

Ініціатором слухань може бути влада або члени громади (безпосередньо та через певні інститути громади). Перелік суб'єктів права *ініціювати* слухання може різнитися і повинен залежати від особливостей громади та від рівня розвитку місцевих інститутів громадянського суспільства.

Чи можуть слухання стосуватися частини громади і якої частини?

Слухання можуть провадитися з локальних питань, які стосуються лише певної *частини громади*, для вирішення яких, однак, потрібні рішення місцевої ради. Перелік таких частин громади слід визначити у положенні. Особливо це важливо передбачити у так званих об'єднаних громадах, тобто тих, які складаються з більш ніж одного поселення (наприклад, сільрадах, до складу яких входить декілька сіл). Це справедливо і для великих міст, адже провести загальноміські громадські слухання організаційно практично неможливо, а такі заходи є вкрай важливими для територій компактного проживання людей (мікрорайон, квартал тощо).

Хто має право брати участь у слуханнях?

Не можна вводити якихось обмежень на участь – слухання мають бути максимально публічним і демократичним заходом. Та й закон передбачає це право для усіх членів громади. Правда на слуханнях з окремих питань, особливо тих, що стосуються містобудівної документації, має бути забезпечено присутність визначених нормативними актами національного рівня категорій осіб – розробників планувальної документації чи забудовників.

Хто із посадових осіб місцевої влади зобов'язаний брати участь у слуханнях?

Дуже бажано чітко передбачити *обов'язковість участі посадовців*, до компетенції яких належить питання, що розглядається.

Чи є питання, які підлягають обов'язковому обговоренню на слуханнях?

Законом встановлено, що громадські слухання мають відбуватися не рідше одного разу на рік. Відповідно, у положенні можна визначити, з яких питань обов'язково щорічно проводяться слухання. Такими питаннями, наприклад, може бути обговорення проекту місцевого *бюджету*, чи результатів його виконання. Обов'язково громадські слухання мають проводитись з розгляду проектів *містобудівної документації* (генеральний план, детальні плани забудови, зонування території).

Який порядок підготовки та проведення слухань?

Підготовку слухань, задля їх об'єктивності, не можна покласти на виконком ради. Для підготовки доцільно утворити тимчасовий орган – *дорадчий комітет*, у якому потрібно забезпечити певну паритетність представництва влади та громади. Для фахового вивчення питань слід передбачити можливість утворення *експертних груп*.

Разом з тим на виконком ради повинно бути покладено *матеріально-технічне та фінансове забезпечення слухань*.

Чи приймаються рішення за результатами слухань?

Слухання є механізмом, який *не передбачає ухвалення рішень*. Результатом слухань є пропозиції, висловлені учасниками.

Як оформляються результати слухань?

Тільки письмова форма є ефективною для діалогу між громадою та владою, а, тим більш, для дискусії, і тільки письмові пропозиції мають шанс бути розглянутими у повному обсязі. Тому слід

передбачити *протоколювання* ходу слухань, або, як мінімум, усіх пропозицій.

Які правові наслідки слухань?

Пропозиції, що вносяться за результатами слухань, мають *рекомендаційний характер* і не тягнуть за собою обов'язковість ухвалення владою рішень. Однак розгляд пропозицій місцевою радою, її виконкомом чи окремими посадовими особами (відповідно до компетенції залежно від змісту питання) є обов'язковим.

Який порядок обов'язкового розгляду органами й посадовими особами місцевого самоврядування пропозицій, внесених за результатами слухань?

Важливо визначити, як і у якому порядку має відбутися передбачений законом *обов'язковий розгляд* пропозицій слухань. Ініціатори і громада повинні чітко знати, коли і у який спосіб їхні поради будуть розглянуті владою і мати можливість дізнатися про хід та результати такого розгляду.

Як запобігти зловживанням механізмом слухань?

Для цього у положенні слід встановити певні *обмеження*, наприклад:

- визначити мінімально необхідний рівень підтримки громадою ініціативи слухань;
- встановити, через який мінімальний проміжок часу можливі наступні слухання з одного й того ж питання;
- встановити заборону щодо винесення на громадські слухання питань політичного характеру, що не належать до компетенції органів місцевого самоврядування громади;
- передбачити обмеження щодо проведення слухань напередодні та під час виборчих кампаній.

Рекомендована структура положення

Приблизна структура положення про громадські слухання, з урахуванням наведених вище коментарів, може бути такою:

Загальні положення:

- суть та мета громадських слухань;
- учасники (у т. ч. обов'язковість участі влади);
- предмет слухань;
- вимоги та обмеження щодо кола питань та термінів проведення;

– встановлення частин громади.

Ініціювання:

- суб'єкти права ініціювання (ініціатори) громадських слухань;
- порядок ініціювання та збору підписів на підтримку ініціативи;
- порядок реєстрації та розгляду ініціативи;
- порядок ухвалення рішення про провадження.

Підготовка:

- порядок підготовки;
- обов'язки ініціатора та органу місцевого самоврядування.

Проведення:

- порядок проведення, забезпечення порядку, надання слова тощо.

Документування та правові наслідки:

- порядок документування;
- порядок доведення до відома влади результатів;
- порядок розгляду владою пропозицій.

Огляд існуючих підходів до регулювання

В окремих публікаціях на тему громадських слухань⁹ пропонується обмежити зафіксовані пропозиції слухань лише резолюцією, яка приймається голосуванням. На нашу думку, це є обмеженням прав, наданих членам громади законом. Згідно з пунктом 3 статті 13 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» предметом обов'язкового розгляду є *«пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань»*, а не рішення, резолюції тощо. Тому голосування (рейтингове) може бути лише у разі, якщо з одного питання є декілька альтернативних пропозицій і учасники слухань хочуть визначитися щодо того, яка з них краща. Та навіть у такому разі голосування не є обов'язковим – у протокол можуть бути внесені усі пропозиції.

Також існують рекомендації визначити вичерпний перелік питань, які можуть бути предметом слухань. Цього, на нашу думку, робити не слід, оскільки це є звуженням прав, наданих законом. Навпаки, у положенні слід виписати перелік питань, з розгляду яких проведення громадських слухань є обов'язковим.

⁹ Див., наприклад, у книзі, посилання на яку наведено у виводі⁴.

Викликає занепокоєння спроба окремого врегулювання постановою Уряду¹⁰ процедури проведення слухань з питань містобудування. На наш погляд, така спроба суперечить Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», де у статті 13 визначено, що порядок організації громадських слухань встановлюється громадою. Така суперечність виникла через прийняття Закону «Про регулювання містобудівної діяльності»¹¹, який і породив чергову колізію норм.

У цьому разі слід діяти таким чином: під час розгляду на громадських слуханнях проектів містобудівної документації намагаться враховувати обов'язкові елементи, що передбачені у згаданій постанові Кабінету Міністрів, оскільки це може знадобитися для можливого подальшого судового розгляду справ щодо дотримання процедури ухвалення містобудівних документів.

На жаль, тут доводиться говорити про судовий захист, оскільки в Україні досить часто елементи місцевої демократії використовують не для того, для чого вони призначені – узгодження інтересів громади, влади, бізнесу, а для того, аби прикрити ними шкідливі для громади рішення.

2. ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН

Збори громадян за місцем проживання є дещо відмінним від громадських слухань інструментом. Хоча і у разі громадських слухань, і у разі зборів громадян за місцем проживання мова йде про ту ж організаційну форму – збори, проте порядок підготовки, проведення і правові наслідки в кожному випадку є різними.

Суть механізму

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою безпосередньої участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення.

Збори доцільно проводити, коли громада чи її частина має проблему, для вирішення якої членам громади потрібно домови-

¹⁰ Постанова КМУ від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні».

¹¹ Від 17 лютого 2011 року № 3038-VI.

тися між собою, та/або, водночас, спонукати владу до врахування їх колективного рішення.

На зборах громадяни ухвалюють рішення, які надалі мають бути враховані місцевою радою у своїй діяльності. Крім того, на зборах можуть ухвалюватись рішення, якими учасники зборів добровільно покладають на себе зобов'язання і надалі виконують їх. Наприклад, може бути прийнято рішення про спільне очищення від сміття сільського ставка, про самооподаткування (збір коштів) на підтримання у належному стані місцевого цвинтаря тощо.

Основна ідея правового регулювання зборів полягає у тому, що цей механізм має бути доступний для реалізації невеликій групі членів територіальної громади і забезпечити досягнення мети навіть без сприяння органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Механізм зборів громадян давно відомий у сільській місцевості як «схід села», а прабатьком такого інструменту демократії було міське віче.

Цей механізм участі не новий – ще до ухвалення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» його законодавчо було врегульовано постановою Верховної Ради України¹². Деякі автори досі посилаються на цей акт, однак такі посилення не мають належних підстав, адже Конституцією України встановлено, що акти, які діяли до її ухвалення, є чинними лише у частині, що не суперечить Конституції України, а Конституцією питання регулювання місцевого самоврядування віднесено виключно до законів. Далі в самому Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено основу правового регулювання зборів громадян та зроблено посилання на статут громади.

Норма про загальні збори громадян за місцем проживання міститься у ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Стаття 8. Загальні збори громадян

1. Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення.

¹² № 3748-ХІІ від 17 грудня 1993 року.

2. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

3. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Що потрібно врегулювати у статуті (положенні) щодо загальних зборів?

Варто зауважити, що часто розробники місцевих правових актів, якими регулюються процедури підготовки та проведення зборів громадян за місцем проживання, роблять їх досить складними, можливо, побоюючись, що спрощений підхід до проведення зборів якимсь чином зменшить вагу депутатів місцевої ради чи ради у цілому.

Насправді ситуацію є прямо протилежною. Чим більше можливостей у членів громади на самоорганізацію, чим активніше органи місцевого самоврядування допомагають мешканцям у реалізації їх прагнення самоорганізовуватися, тим більше довіри до місцевої влади і тим ефективніше вона може працювати в умовах обмежених фінансових ресурсів.

При підготовці місцевого правового акта щодо регулювання процедури загальних зборів слід виходити з відомого вже алгоритму: мета, ініціювання, підтримка ініціативи, організація зборів, порядок проведення, фіксація результатів, розгляд рішень.

Нижче прокоментовано, на наш погляд, найважливіші з питань, на які має дати відповідь цей нормативний акт.

Хто має право ініціювати скликання зборів?

Ініціатором скликання зборів може бути влада або члени громади (безпосередньо та через громадські організації, осередки політичних партій тощо). Перелік суб'єктів права ініціювати скликання зборів буде залежати від структури громади, розвиненості політичних та громадянських інститутів.

При цьому у положення можна закласти такі норми, які будуть підвищувати значимість окремих інститутів (наприклад, відсутність потреби збирати підписи на підтримку ініціативи у разі ініціювання скликання зборів громадською організацією, яка зареєстрована чи активно працює в громаді). Такий підхід може сприяти розвитку відповідних елементів громадянського суспільства.

Які питання можуть розглядатися на зборах? Яким чином формується порядок денний?

Закон не містить обмежень щодо переліку питань, які можуть бути предметом розгляду на зборах, окрім того, що це мають бути *питання місцевого значення*. На нашу думку, не слід у положенні щось додатково визначати – громадяни мають мати можливість збиратися для прийняття спільних рішень з усіх питань життєдіяльності громади.

Чи можуть проводитися збори членів частини громади і якої частини?

Збори можуть проводитися з локальних питань, які стосуються лише певної *частини громади*. Перелік таких частин слід визначити у положенні (аналогічно, як і в положенні про громадські слухання).

Хто має право брати участь у зборах?

Закон передбачає це право для усіх членів громади.

Однак на практиці зібрати дійсно загальні збори громади нереально – ні знайти приміщення для зібрання декількох сотень чи тисяч людей, ні організувати й провести таке зібрання практично неможливо.

Тому може йти мова фактично лише про *збори представників* за визначеним представництвом, і *норми представництва* мають бути встановлені положенням.

На практиці доцільно встановлювати таку норму представництва, яка забезпечить своєрідний баланс: з одного боку, учасники зборів мають якнайповніше представляти інтереси усієї громади чи її частини, а з іншого, кількість учасників має бути такою, що дозволить реально організувати і провести збори.

Хто із посадових осіб місцевої влади зобов'язаний брати участь у зборах?

Бажано передбачити *обов'язковість участі посадовців ради та комунальних підприємств*, від яких залежить вирішення питання, що є предметом розгляду. Відповідальність за запрошення їх на збори слід покласти на виконком чи на секретаря ради. Разом з тим відсутність представників влади не має бути перешкодою для проведення зборів. Особливо, коли збори стосуються питань самоорганізації населення і коли рішення стосуються в першу чергу виключно учасників зборів.

Який порядок підготовки та проведення зборів?

Підготовку зборів, як і слухань, не слід покладати на виконком ради. Збори має готувати їх ініціатор. Водночас посадові особи та виконком ради повинні сприяти підготовці та подбати про *матеріально-технічне і фінансове* забезпечення зборів.

Проводити збори потрібно відкрито та демократично. Процедура має забезпечувати однакові права усім учасникам зборів. Єдина перевага ініціаторів – право на основну доповідь.

Чи приймаються і як приймаються рішення на зборах?

Збори мають ухвалити рішення з питань, що є предметом їх розгляду. Тому *порядок ухвалення рішень* мусить бути чітко виписаний у положенні. Так само має бути передбачено реєстрацію учасників, аби розуміти ступінь представництва зборів та результати голосування.

Як оформляються результати зборів?

Слід передбачити *протоколювання* ходу обговорення питань порядку денного зборів, або, як мінімум, кінцевих версій усіх *рішень* разом із *результатами голосування*.

Які правові наслідки зборів – який порядок врахування органами місцевого самоврядування рішень зборів у своїй діяльності?

Рішення зборів орган місцевого самоврядування має *врахувати у своїй діяльності*. Що таке «врахування» – законом чітко не визначено, тому варто конкретизувати порядок такого врахування. На нашу думку, врахування передбачає вжиття певних *заходів та/чи ухвалення певних рішень* на виконання рішення зборів. Якщо це є неможливим, то орган чи посадова особа мають вмотивовано поінформувати про це ініціаторів.

Як і у разі слухань, ініціатори і громада повинні чітко знати, коли і у який спосіб їхні рішення будуть враховані владою, і мати можливість дізнатися про хід та результати такого врахування чи про причини неврахування.

Рекомендована структура положення

Приблизна структура положення про загальні збори громадян за місцем проживання, з урахуванням наведених вище коментарів, може бути такою:

Загальні положення:

- суть, засади та мета проведення;
- учасники (норми представництва, обов'язковість участі представників влади);
- визначення частин громади, у яких можливе проведення;
- предмет (порядок денний);
- обмеження щодо ініціювання та проведення.

Ініціювання:

- суб'єкти права ініціювання (ініціатори);
- порядок ініціювання та збору підписів на підтримку ініціативи;
- порядок реєстрації та розгляду ініціативи;
- порядок оголошення дати та місця проведення.

Підготовка:

- порядок підготовки;
- обов'язки ініціатора;
- обов'язки органу місцевого самоврядування.

Проведення:

- порядок встановлення легітимності;
- порядок проведення (виступи, надання слова);
- порядок ухвалення рішень (поставлення на голосування, порядок голосування).

Документування та правові наслідки:

- порядок документування;
- порядок оприлюднення рішень та доведення їх до відома влади;
- порядок врахування рішень органом місцевого самоврядування.

Огляд існуючих підходів до регулювання

Оскільки закон не визначає порядку реалізації механізму загальних зборів, а лише означає сам механізм, практика його застосування є дещо викривленою в бік забезпечення інтересів органів місцевого самоврядування, але аж ніяк не громад. До прикладу, у багатьох територіальних громадах ухвалено статuti чи положення, де звужено коло суб'єктів ініціювання зборів. Через це склалося хибне уявлення, що збори можуть бути скликані лише з ініціативи міського (селищного, сіль-

ського) голови, виконкому ради чи органу самоорганізації населення.

Законом України «Про місцеве самоврядування» такі обмеження не встановлені, тому навіть за умови, що рішення про скликання зборів ухвалює орган місцевого самоврядування чи голова громади, ініціатива проведення зборів може належати іншим суб'єктам громади, які заручилися підтримкою громадян.

Останніми роками досить часто окремі юристи, що теоретично практикуються на темі самоорганізації населення, порушують питання про необхідність прийняття окремого закону про збори громадян за місцем проживання¹³.

На наше переконання, такий підхід навряд чи можна вважати виправданим. Збори громадян за місцем проживання не мають статусу владного органу, їх рішення виконуються громадянами добровільно, тому переведення процедур щодо зборів на рівень регулювання законом є «зайвим законодавчим регулюванням», яке не підпадає під вимоги статті 92 Конституції України.

¹³ Див. наприклад, проект такого закону та інші матеріали на сайті ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» <http://samoorg.com.ua/>, а також: П'ята всеукраїнська науково-практична конференція з питань самоорганізації населення «Удосконалення законодавства України щодо проведення загальних зборів за місцем проживання. Збірник матеріалів». Вінниця, 15–16 травня 2010 року / За ред. О. С. Орловського, А. С. Крупника, Н. В. Мішиної. – Одеса : ХОББІТ ПЛЮС, 2010. – 288 с.

3. МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ

Суть механізму

Механізм місцевої ініціативи – один з найбільш дієвих механізмів впливу громадян на місцеву раду. Суть механізму полягає у тому, що ініціативна група фактично самостійно готує проект рішення ради з певного питання і подає його у визначеному порядку на розгляд органу місцевого самоврядування.

Таким чином, територіальна громада через механізм місцевої ініціативи може ініціювати розгляд місцевою радою будь-якого важливого для громади питання, практично незалежно від бажання голови та депутатів ради.

Місцева ініціатива є найбільш потужним інструментом місцевої демократії, однак використовувати його потрібно досить виважено. Адже на виборах громада фактично делегує свої повноваження власному представницькому органу – місцевій раді, обирає керівника виконавчого органу – сільського (селищного, міського) голову. Підмінити місцевою ініціативою законно обрані органи місцевого самоврядування навряд чи є доброю практикою, але у разі, коли місцева влада не дослуховується до громади, застосування цього інструмента є цілком виправданим.

Право громади на місцеву ініціативу встановлено ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Стаття 9. Місцеві ініціативи

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

2. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

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

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

Що потрібно врегулювати у статуті (положенні) щодо місцевих ініціатив?

Як і у разі вже описаних вище механізмів участі, на практиці реалізувати право на місцеву ініціативу за відсутності місцевого правового регулювання неможливо, оскільки законом не врегульовано порядку внесення ініціативи на розгляд ради.

Керуючись нормами закону, місцева рада повинна встановити порядок внесення ініціативи окремим положенням (чи у статуті громади) за таким алгоритмом: мета, предмет, ініціювання, внесення, розгляд та ухвалення рішень.

Нижче прокоментовано деякі з головних складових такого порядку, які, на нашу думку, повинні бути врегульовані у положенні про місцеві ініціативи.

Хто є суб'єктом права внесення місцевої ініціативи?

Місцева ініціатива – прерогатива членів територіальної громади. Саме вони є суб'єктом права внесення питань в порядку місцевої ініціативи на розгляд місцевої ради. Для практичної реалізації цього права у положенні доцільно передбачити створення членами громади *ініціативних груп*.

Які питання можуть бути предметом ініціативи?

Законом встановлено, що предмет ініціативи має належати до компетенції ради. Встановлювати інші обмеження положенням не можна, хіба що конкретизувати обмеження, встановлене законом.

У якому порядку має бути внесена місцева ініціатива?

Процедура має бути чіткою й зрозумілою, забезпечувати ефективність процесу, захист інтересів сторін та їх співпрацю у ході процесу.

З огляду на це, ще в наших ранніх публікаціях ми запропонували двоетапний алгоритм внесення ініціативи.

На **першому етапі** – етапі внесення ініціативи – ініціативна група готує необхідний пакет документів та подає його до органу місцевого самоврядування для попереднього розгляду.

На **другому етапі** – етапі додаткової легітимізації ініціативи – ініціатори збирають підписи співгромадян на її підтримку та вносять до місцевої ради, на цей раз – вже для обов'язкового розгляду.

Головна ідея полягає у тому, що перша частина процесу – це етап переговорів, консультацій, мета якого – узгоджене, компромісне вирішення питання. На наше переконання, саме на цьому етапі можна розв'язати більшість проблем. Тоді другий етап, який передбачає певний примус з боку громади, а отже, – певне загострення стосунків, може виявитися зайвим.

Який алгоритм розгляду місцевої ініціативи?

Алгоритм розгляду логічно впливає з алгоритму внесення і також складається з двох послідовних етапів.

На **першому етапі** – етапі попереднього розгляду – рада знайомиться з ініціативою та проводить консультації з ініціаторами. Вже на цьому етапі радою може бути визнано доцільність пропозицій ініціативної групи, вжито необхідних заходів чи ухвалено потрібні для вирішення проблеми рішення. Або ж на цьому етапі ініціатори процесу можуть дійти висновку про неможливість або недоцільність вирішення порушеної ними проблеми.

На **другому етапі** – етапі обов'язкового розгляду – рада (як її до цього зобов'язує закон) розглядає ініціативу на відкритому пленарному засіданні та ухвалює рішення по суті проблеми.

Наступний можливий етап (вже за межами механізму місцевої ініціативи) – місцевий референдум з проблеми, яка була предметом ініціативи.

Як уникнути зловживань механізмом місцевої ініціативи?

У положення можна і потрібно включити норми, які дозволять обмежити «потік» дрібних чи провокаційних ініціатив.

Насамперед, на нашу думку, обов'язковою є норма щодо оформлення ініціативи у формі *проекту акта* із супровідними документами відповідно до регламенту ради. Разом з тим слід передбачити, що за потреби чиновники повинні допомогти ініціаторам в належному оформленні ініціативи, і, особливо, – щодо дотримання вимог регламенту при оформленні проекту акта.

Блокуванню зловживань сприяє також підвищення норми мінімальної кількості членів ініціативної групи, необхідної для внесення ініціативи.

На ініціаторів можна перекласти фінансові видатки, наприклад, на збір підписів. Фінансова відповідальність, як правило, зупиняє тих, хто просто хоче «пограти» в ініціативу.

Слід також встановити, через який проміжок часу можливе повторне внесення ініціативи з одного й того ж питання.

Рекомендована структура положення

Приблизна структура положення про місцеві ініціативи, з урахуванням поданих вище коментарів, може бути такою:

Загальні положення:

- суть інструмента місцевої ініціативи;
- можливий предмет.

Порядок внесення та розгляду:

- суб'єкти права внесення;
- порядок внесення та вимоги щодо складу пакета документів;
- порядок реєстрації та попереднього розгляду;
- порядок збору підписів на підтримку;
- порядок обов'язкового розгляду;
- порядок ухвалення рішення та доведення його до відома громади.

Огляд існуючих підходів до регулювання

Найбільш суттєвою відмінністю між різними підходами до врегулювання порядку реалізації права на місцеві ініціативи є принципово різні алгоритми процесу, тобто різний зміст та послідовність його етапів.

У нашому підході алгоритм такий: утворення ініціативної групи – підготовка документа та додатків – подання ініціативи – попередній розгляд, консультації, узгодження позицій та можливе ухвалення рішення – (за відсутності узгодження та/чи рішення) збір підписів на підтримку – обов'язковий розгляд на позачерговій сесії з ухваленням рішення по суті ініціативи.

В інших підходах, що з'явилися пізніше, реалізовано суттєво відмінний алгоритм: рішення зборів членів громади (громадської організації, осередку партії, органу самоорганізації населення) – збір підписів на підтримку – внесення «ініціативною групою» – обов'язковий розгляд на пленарному засіданні.

Очевидно, що тільки рада вирішує, яким чином врегулювати механізм місцевих ініціатив, але, на наш погляд, двоетапний алгоритм, який не передбачає збирання зборів є простішим, реальнішим, більш компромісним і (за умови досягнення згоди на етапі попереднього розгляду) значно менш трудомістким.

Ініціативна група у цьому випадку є дійсно групою ініціативних громадян, які самостійно (без зборів, підписів тощо) порушують злободенне питання, обґрунтовують варіант його вирішення та готують відповідний проект рішення ради.

Рада вже на цьому етапі зобов'язана уважно поставитися до ініціативи – провести консультації з ініціаторами та навіть, можливо, ухвалити необхідні рішення чи вжити заходів для вирішення питання, яке є предметом ініціативи.

І лише у разі, якщо на цьому етапі взаємоприйнятне рішення не вдається віднайти, тоді вже громада включає механізм примусу: збір підписів із подальшим обов'язковим розглядом ініціативи на сесії ради.

Ми вважаємо, що такий алгоритм забезпечує кращі перспективи налагодження взаємодії між радою й активними членами громади та підвищує ймовірність конструктивного вирішення проблеми.

Другий шлях, на нашу думку, є за своєю суттю конфліктним і несе у собі значні ризики виникнення протистояння. Окрім того, у цьому варіанті ініціативна група фактично такою не є – це, по суті, уповноважені представники певної групи громадян. Та й яка роль зборів, які передують утворенню ініціативної групи? Якщо ініціатива сформульована, то для її обов'язкового розгляду все одно потрібно заручитися підтримкою громади. У такому разі немає різниці – чи ця ініціатива виникне на зборах, а чи вона буде згенерована ініціативними громадянами. Збір підписів фактично і є затвердженням ініціативи певною кількістю членів громади, то навіщо ж це робити двічі?

У деяких рекомендаціях предметом місцевої ініціативи визначено питання, що «мають *важливе значення* для територіальної громади». Однак законом встановлено, що питання може бути «будь-яким» (у межах повноважень місцевого самоврядування), а положенням не можна звужувати норму закону. Окрім того, поняття «важливість» допускає різні трактування, а це може

ускладнити чи взагалі унеможливити реалізацію права. На нашу думку, визначення у положенні можна й не давати – суть поняття місцевої ініціативи впливає із закону.

Неправомірними, на нашу думку, є також внесені Верховною Радою доповнення¹⁴ до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У частину другу згаданої статті додано застереження щодо необхідності врахування вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» під час визначення порядку внесення ініціативи. Однак згаданий закон поширюється на органи, що ухвалюють регуляторні акти, а не на громадян, які ініціюють ухвалення певного акта. Якщо такий акт відноситься до категорії регуляторних, місцева рада має взяти ініціативу до свого розгляду й провести підготовчий цикл аж до ухвалення акта відповідно до регуляторних процедур, встановлених законом. На сьогодні у Верховній Раді зареєстровано законопроект, який має зняти це недолуге доповнення.

¹⁴ Частина друга статті 9 із змінами, внесеними згідно із Законом України від 1 липня 2010 року № 2388-VI.

4. ПІДСУМКОВІ ЗАУВАЖЕННЯ ТА ПРАКТИЧНІ ПОРАДИ

У чому полягає різниця між механізмами участі громадян

Спільною рисою усіх описаних вище механізмів є те, що вони є інструментами громадської участі та громадського контролю, які дозволяють забезпечувати вплив громади на владу не тільки в день голосування, а й упродовж усієї каденції місцевої ради та міського (селищного, сільського) голови.

Разом з тим кожен з трьох механізмів має свої особливості. Незважаючи на певну подібність, зміст та правові наслідки громадських слухань, загальних зборів та місцевих ініціатив різні.

Вплив механізмів участі на рішення органу місцевого самоврядування з питань, що порушуються громадою, також дуже різний і суттєво посилюється від громадських слухань до загальних зборів та далі, до місцевих ініціатив:

- висновки й пропозиції **громадських слухань** рада повинна *розглянути*, однак не зобов'язана їх враховувати та/чи ухвалювати у зв'язку з цим якісь рішення;
- рішення **загальних зборів** органи й посадові особи місцевого самоврядування повинні *врахувати* у своїй діяльності, однак способи врахування можуть бути різними і не обов'язково мають супроводжуватися ухваленням владних рішень;
- **місцеву ініціативу** орган місцевого самоврядування повинен обов'язково розглянути (причому на відкритому засіданні за участю ініціаторів!) та *ухвалити рішення* по суті ініціативи.

Відповідно до цього потрібно й застосовувати різні механізми участі для вирішення різних завдань, наприклад:

- громадські слухання – для розгляду питань, що стосуються обговорення статуту, генерального плану, використання ставків у селі тощо;
- загальні збори – для прийняття рішень про формування органу самоорганізації, обрання старости села, самооподаткування тощо;
- місцеві ініціативи – для ухвалення конкретного рішення, від прийняття якого ухиляється рада, наприклад, про бла-

гоустрій у громаді, про обмеження продажу алкогольних напоїв на території громади тощо.

Якщо місцева влада навіть після застосування усіх згаданих механізмів не ухвалює потрібних громаді рішень, у такому разі далі – або місцевий референдум, або обрання на виборах іншої місцевої влади.

Чому обов'язково слід врегулювати механізми участі

На наше переконання, визначені законом місцеві акти про механізми участі мають бути ухвалені в кожній територіальній громаді і мають:

- містити якомога простіші й зрозуміліші процедури;
- враховувати особливості структури громади, місцеві умови і традиції.

Окрім того, як ми вже писали вище, норми закону щодо механізмів участі є занадто загальними, тому їх пряме використання малоефективне.

Більш того, ці норми дехто пробує трактувати таким чином: оскільки закон встановив необхідність врегулювання місцевими радами порядку реалізації механізмів участі (статутом/положенням), то без такого врегулювання їх взагалі не можна реалізовувати.

Щоби уникнути безперспективних дискусій з владою, краще спонукати її до ухвалення відповідних рішень. У підсумку це вигідно усім сторонам.

Депутати і посадовці місцевих рад повинні завжди пам'ятати, що сьогодні вони представляють владу, а завтра, можливо, будуть пересічними представниками громади.

Яка від цього користь для влади та для громади

Належне врегулювання механізмів участі громадян корисне як для громади, так і для місцевої влади, оскільки забезпечує:

- громадянам – реальні можливості реалізації наданих законом прав, навіть у випадках, коли між владою та громадою немає порозуміння;
- місцевій раді – захист від нерозуміння громадою рішень, що ухвалюються радою, та від спроб окремих громадян

збурювати громаду, провокуючи конфлікт із радою в своїх особистих інтересах.

Запровадження у громаді механізмів участі сприяє самоорганізації громади з метою впорядкування власної життєдіяльності та розвитку, згуртуванню навколо прагнення вирішити спільні проблеми. У результаті через формування спільної позиції громадян із важливих питань посилюється вплив громади на місцеву раду.

З іншого боку, чітка й прозора процедура реалізації прав громадян на участь в управлінні громадою дозволяє впорядкувати стосунки влади та громади, є найефективнішим способом відсіяти порожні або авантюрні «ініціативи».

Для реалізації пропозиція чи ініціатива має бути предметною та корисною для громади. У іншому разі виконати усі вимоги правильно виписаної процедури, а особливо, – отримати підтримку співгромадян – виявиться неможливим.

І найголовніше – це ефект **причетності мешканців до справ громади**, який є прямим результатом запровадження і використання механізмів залучення громадян до управління громадою.

Участь у справах громади дозволяє людям тверезо оцінити проблеми, краще їх зрозуміти, побачити об'єктивні труднощі та перешкоди, з якими стикається влада.

У свою чергу, таке розуміння змінює ставлення громадян до влади: від критиканства й голосливого популізму – до конструктивної критики, взаємодії та співпраці. Лише таким шляхом можна на практиці втілити один з головних принципів самоврядування: «спільними зусиллями».

Чому достатньо положень (коли немає статуту громади)

На нашу думку, положення про усі три механізми можуть бути ухвалені без прив'язки до статуту громади. Більш того, їх потрібно ухвалювати незалежно від того, чи має намір громада найближчим часом ухвалювати статут.

Щодо положення про місцеві ініціативи – там все зрозуміло: ч. 2 ст. 9 містить пряму норму, яка дозволяє вибір: «Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади...».

Щодо громадських слухань та зборів громадян – тут ніби складніше: закон встановлює, що порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається *«законом та статутом територіальної громади»*, а громадських слухань – *«статутом територіальної громади»*.

На цій підставі більшість авторів рекомендують ухвалювати положення виключно як додатки чи окремі розділи статуту громади. Деякі з них¹⁵ вважають, що прийняття подібних положень окремо від статутів територіальних громад є прямим порушенням закону.

Насправді це не так, оскільки у праві всі норми закону слід завжди тлумачити відповідно до духу закону. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» побудований таким чином, що прийняття статуту громади не є обов'язковим, в той же час ухвалення статуту відбувається за тими ж процедурами, що й інших рішень ради, тобто ці документи мають однакову юридичну силу. Стаття 4 цього закону визначає принципи місцевого самоврядування, до яких відносить *«народовладдя»* і *«підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб»*, що є добрим аргументом для визнання законним встановлення правового регулювання інструментів прямої демократії місцевими положеннями за відсутності статуту. До того ж українська практика це цілком підтверджує.

Отже, за відсутності статуту положення слід приймати окремо, не очікуючи на ухвалення статуту. Як правило, прийняття статуту – тривалий і складний процес, оскільки у статуті завжди робиться спроба врегулювати найбільш гострі й суперечливі *проблеми життєдіяльності та розвитку громади*.

Натомість механізми участі потребують лише врегулювання *процедури їх реалізації*, а це можна й потрібно зробити набагато швидше.

Деякі загальні поради щодо підготовки положень

Дуже важливо у положеннях чітко й однозначно встановити хронологію процесу: послідовність дій сторін у часі, перебіг термі-

¹⁵ Див., наприклад, книгу, посилання на яку наведено у зносі⁴.

нів окремих етапів процедури та загальну тривалість реалізації – від початку і до завершення.

Бажано визначити, хто і яким чином відповідатиме за матеріально-технічне та організаційне забезпечення, охорону порядку тощо.

Суб'єкти правовідносин, пов'язаних з ініціюванням та реалізацією механізмів участі, повинні відповідати за свої діяння (дії чи бездіяльність). Закріплення відповідних норм у положеннях певною мірою дозволить запобігти спекулюванню цими механізмами.

І на завершення.

Якщо ви є дійсно дієвим депутатом чи просто активним громадянином, спробуйте для запровадження механізмів участі у вашій громаді використати ці механізми участі.

Організуйте громадські слухання для обговорення проектів положень, зініціюйте скликання загальних зборів для прийняття рішень про необхідність ухвалення положень місцевою радою, внесіть проекти положень на розгляд ради у порядку місцевої ініціативи.

За відсутності положень спробуйте при цьому керуватися безпосередньо нормами Закону України «Про місцеве самоврядування» – заодно відчуєте, наскільки це проблематично, і на власному досвіді переконаєтеся, що процедура реалізації механізмів участі має бути належно врегульованою.

Вже на цьому етапі цілком можливо суттєво активізувати громадську активність, популяризувати ідею запровадження механізмів участі, зацікавити співгромадян можливістю персонально впливати на стан справ у громаді, а можливо, й знайти вирішення насущних проблем життєдіяльності вашого села, селища, міста.

5. ПРИКЛАДИ МІСЦЕВИХ НОРМАТИВНИХ АКТІВ ЩОДО МЕХАНІЗМІВ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В УПРАВЛІННІ ГРОМАДОЮ З ДЕЯКИМИ КОМЕНТАРЯМИ

(ТА ДОДАТКОВО: ПОЛОЖЕННЯ ПРО КОНКУРС НА КРАЩИЙ БЛАГОУСТРІЙ САДИБИ)

***Рішення Ріпкинської селищної ради
про затвердження
місцевих нормативних актів
щодо механізмів участі громадян в
управлінні громадою***



УКРАЇНА

РІПКИНСЬКА СЕЛИЩНА РАДА

Ріпкинського району Чернігівської області
/ шоста сесія 6 скликання /

РІШЕННЯ

від 19 серпня 2011 року

сmt Ріпки

Про затвердження місцевих
нормативних актів щодо механізмів
участі громадян в управлінні громадою

Керуючись ст. 2, 3, 8, 9, 13, 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», з урахуванням результатів обговорення проектів положень на громадських слуханнях та з метою забезпечення участі жителів Ріпкинської територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення,

селищна рада ВИРІШИЛА:

1. Затвердити Положення про громадські слухання (додаток 1).
2. Затвердити Положення про загальні збори громадян за місцем проживання (додаток 2).
3. Затвердити Положення про місцеві ініціативи (додаток 3).
4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію селищної ради з питань бюджету, соціально-економічного розвитку та комунальної власності.

Селищний голова

С. В. Гарус

Додаток 1. Положення про громадські слухання

Додаток 1

ЗАТВЕРДЖЕНО

рішенням селищної ради

від 19.08.2011 року

Положення про громадські слухання

I. Загальні положення

1. Громадські слухання є одним із способів реалізації членами територіальної громади свого права на участь у місцевому самоврядуванні на території Ріпкинської селищної ради.

2. Громадські слухання – це зустрічі членів територіальної громади з депутатами та посадовими особами селищної ради з метою порушення актуальних питань, що належать до відання місцевого самоврядування, ознайомлення з позицією місцевої влади з цих питань та надання пропозицій і зауважень.

3. Участь депутатів і посадових осіб селищної ради та її виконкому в громадських слуханнях із питань, що належать до їх відання, є обов'язковою.

4. Слухання провадяться на засадах добровільності, гласності, відкритості та свободи висловлювань.

5. Участь в ініціюванні та проведенні громадських слухань може брати будь-який дієздатний член територіальної громади, який має право голосу на місцевих виборах.

6. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду селищною радою та її виконавчим комітетом і мають для них рекомендаційний характер.

7. Громадські слухання не можуть провадитися з¹:

- питань, не віднесених до компетенції місцевого самоврядування;
- питань загальнодержавного значення та ініціатив, що носять політичний характер;
- питань, що суперечать чинному законодавству.

¹ Саме так краще: перелік обмежень, а не перелік питань, з яких проводяться слухання – це наперед звужує права членів громади

8. Громадські слухання не можуть провадитися менш як за три місяці^{II} до проведення виборів органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

9. Наступні громадські слухання з одного й того ж питання на тій самій території провадяться не раніше як через три місяці після провадження попередніх.

10. Громадські слухання провадяться не рідше одного разу на рік з питань та у випадках, передбачених законодавством^{III}, а також з будь-яких інших питань, окрім зазначених у п. 7 цього Положення.

11. Громадські слухання провадяться щодо питань, які стосуються членів усієї територіальної громади, або таких її частин^{IV}:

11.1. мешканців окремих населених пунктів (селища Ріпки, села Глинянка);

11.2. мешканців житлового масиву Ріпки-1;

11.3. мешканців декількох (не менше двох) вулиць.

12. Питання організації й провадження громадських слухань регулюються законодавством і цим Положенням.

II. Ініціювання громадських слухань

13. Суб'єктами права ініціювання громадських слухань (далі – Ініціатори) є^V:

13.1. члени територіальної громади у кількості^{VI}:

– не менш як 100 осіб – для слухань з питань усієї територіальної громади;

– не менш як 75 осіб – для слухань з питань громади селища Ріпки;

– не менш як 20 осіб – для слухань з питань громади села Глинянка або частин територіальної громади, зазначених у

пп.11.2–11.3 цього Положення;

^{II} Строки можуть відрізнятися і для великих громад можуть бути дещо більшими, аніж для малих. Головне, що усі процедурні строки мають бути чітко визначені.

^{III} Тут можна визначити конкретні питання, щодо яких у громаді обов'язково провадяться слухання, наприклад: «з питань підготовки бюджету».

^{IV} Зміст цього пункту цілком залежить від особливостей структури громади. Обов'язково варто передбачити можливість реалізації механізму слухань в окремих населених пунктах, що входять до складу громади.

^V Зміст цього пункту також залежить від структури громади. До прикладу, у містах з районним поділом суб'єктом ініціювання варто визначити також районні ради. Включення громадських організацій цілком залежить від волі депутатів. Обов'язковий суб'єкт – члени громади.

13.2. громадська організація, що діє на території громади;
13.3. орган самоорганізації населення;
13.4. група депутатів селищної ради у складі не менш як шести депутатів;

13.5. постійна комісія селищної ради;
13.6. виконавчий комітет селищної ради;
13.7. селищний голова.

14. У разі коли Ініціаторами громадських слухань є члени територіальної громади, з їх числа формується Ініціативна група в кількості не менше п'яти осіб.

15. Громадські слухання, Ініціатором яких є селищний голова чи виконавчий комітет селищної ради, оголошуються шляхом ухвалення ними відповідного рішення.

16. Інші Ініціатори подають до селищної ради письмове повідомлення про ініціативу провадження громадських слухань (далі – повідомлення, ініціатива) у формі:

16.1. заяви, підписаної всіма членами Ініціативної групи (із зазначенням прізвища, ім'я та по батькові, домашньої адреси), – якщо Ініціаторами є члени територіальної громади;

16.2. листа керівника громадської організації з доданим рішенням її керівного органу, ухваленим відповідно до компетенції, – якщо Ініціатором є громадська організація;

16.3. листа керівника органу самоорганізації населення з доданим витягом із протоколу засідання цього органу, – якщо Ініціатором є орган самоорганізації населення;

16.4. заяви, підписаної всіма членами групи депутатів, – якщо Ініціатором є група депутатів селищної ради;

16.5. листа керівника постійної комісії селищної ради з доданим витягом з протоколу засідання комісії, – якщо Ініціатором є постійна комісія селищної ради.

^{VI} Ця кількість розраховується як відсоток від загальної кількості членів громади, однак у положенні для наочності краще наводити абсолютні цифри, а не відсотки.

Рекомендований відсоток підтримки ініціативи громадських слухань:
від 0,2 % (для великих міст) до 1–1,5 % для сіл, селищ – для слухань на рівні громади;

близько 1–2 % – для слухань на рівні району міста;

до 5 % – для слухань на рівні малих частин громад (квартал, вулиця тощо).

Примітка: Ріпкинська селищна громада налічує приблизно 6,5 тисяч членів громади, що мають виборче право.

17. У повідомленні зазначаються:

17.1. проблема (питання), що виноситься на громадські слухання;

17.2. територія, якої стосується проблема (питання), що виноситься на громадські слухання;

17.3. особа чи особи, уповноважені представляти Ініціаторів.

18. Секретар селищної ради реєструє повідомлення у встановленому порядку як вхідний документ ради^{VII} та повідомляє номер реєстрації Ініціатору.

19. Упродовж трьох робочих днів з моменту реєстрації повідомлення секретар селищної ради на вимогу Ініціаторів організовує їх зустріч з селищним головою та відповідальними працівниками селищної ради для розгляду проблеми, щодо якої ініціюється провадження громадських слухань, щодо її вирішення селищною радою відповідно до власної компетенції у встановлені терміни.

20. Якщо така зустріч не організовувалася чи не відбулася з причин, що не залежать від Ініціаторів, або якщо в результаті зустрічі не було досягнуто узгодженого рішення, то:

20.1. ініціативна група розпочинає збір підписів на підтримку ініціативи у порядку, визначеному п. 21–24 цього Положення (якщо Ініціаторами слухань є члени територіальної громади чи окремих її частин);

20.2. селищний голова не пізніше ніж через п'ять робочих днів з моменту реєстрації повідомлення приймає рішення про реєстрацію ініціативи (якщо Ініціаторами слухань є інші суб'єкти, зазначені у п. 13.2–13.5 цього Положення^{VIII}).

21. Секретар селищної ради невідкладно письмово повідомляє Ініціаторів про кількість підписів, що їх необхідно зібрати відповідно до п. 13.1 цього Положення, а також видає їм зразок підписного листа встановленої форми (додаток).

22. Підписний лист повинен містити такі дані:

^{VII} Краще, на нашу думку, передбачити для реєстрації документів, пов'язаних з механізмами участі, ведення спеціальної **Книги реєстрації місцевих ініціатив, загальних зборів та громадських слухань місцевої ради**, однак у цьому випадку місцева рада вирішила, що достатньо стандартної реєстрації.

^{VIII} Тут маємо приклад, коли рада встановила, що у разі ініціювання слухань громадськими організаціями чи органами самоорганізації населення збір підписів не є обов'язковим. Це спосіб підвищення ролі окремих інститутів у громаді, про що йшлося вище у розділі, присвяченому громадським слуханням.

22.1. перелік питань, що виносяться на громадські слухання;
22.2. прізвище, ім'я та по батькові, дату народження, домашню адресу та підпис члена територіальної громади на підтримку ініціативи.

23. Підписні листи з підписами на підтримку ініціативи подаються Ініціатором до селищної ради разом з супровідним листом протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання зразка підписного листа.

Якщо впродовж зазначеного строку Ініціатори не зібрали необхідної кількості підписів, ініціатива вважається такою, що не відбулася.

24. Секретар селищної ради має право перевірити достовірність підписів у поданому ініціативною групою підписному листі і вмотивовано у письмовій формі вказати на виявлені недоліки. У цьому випадку Ініціатору надається додатково три календарних дні для збору підписів.

25. Упродовж п'яти робочих днів з дня надходження підписних листів з необхідною кількістю підписів на підтримку ініціативи селищний голова приймає рішення про реєстрацію ініціативи проведення громадських слухань.

26. Якщо селищний голова за наявності підстав, визначених п. 20.2 або п. 25 цього Положення, не прийняв рішення про реєстрацію ініціативи, Ініціатор має право самостійно оголосити про провадження громадських слухань, підготувати та провести їх у порядку, встановленому цим Положенням. У такому разі Ініціатор є одноосібним виконавцем усіх наступних заходів, передбачених цим Положенням.

27. Рішення про реєстрацію ініціативи секретар селищної ради доводить до відома Ініціатора впродовж трьох календарних днів.

III. Підготовка громадських слухань

28. Протягом п'яти робочих днів після реєстрації ініціативи секретар ради за погодженням з Ініціатором затверджує план проведення заходів з організації та провадження громадських слухань.

29. План проведення заходів з організації та провадження громадських слухань має передбачати:

29.1. створення дорадчого комітету з провадження громадських слухань;

29.2. створення, в разі необхідності, експертних груп із проблем, що виносяться на громадські слухання;

29.3. календарний план проведення заходів з організації та провадження громадських слухань.

30. Дорадчий комітет у кількості 5–10 осіб створюється розпорядженням селищного голови у складі^{IX}:

30.1. представників виконкому селищної ради, у тому числі посадової особи, яка відповідає за організацію підготовки та проведення громадських слухань;

30.2. представників Ініціатора громадських слухань (за згодою);

30.3. депутатів селищної ради (за згодою);

30.4. представників громадських організацій (за згодою).

31. Дорадчий комітет забезпечує підготовку проектів рекомендацій з питань, що виносяться на громадські слухання, та підготовку матеріалів для учасників слухань.

32. Очолює дорадчий комітет представник Ініціатора громадських слухань.

33. Регламент проведення засідань дорадчого комітету визначається самим комітетом.

34. За рекомендацією дорадчого комітету розпорядженням селищного голови для підготовки експертних висновків з питань, які виносяться на громадські слухання, може бути утворено одну чи кілька експертних груп.

35. Виконавчий комітет селищної ради здійснює організаційне й матеріально-технічне забезпечення роботи дорадчого комітету та експертних груп.

36. Органи й посадові особи місцевого самоврядування, адміністрація підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності, сприяють проведенню громадських слухань і надають дорадчому комітету, на його прохання, необхідну інформацію та матеріали.

37. Рішення та рекомендації дорадчого комітету оприлюднюються у тому ж порядку, що і рішення селищної ради.

38. Організаційно-технічне забезпечення підготовки та проведення громадських слухань, у тому числі діяльності дорадчого

^{IX} Можна також визначити конкретну кількість членів дорадчого комітету та представників у ньому від влади та громади для забезпечення паритетності, хоча у разі слухань це не принципово.

комітету та експертних груп, здійснюється виконавчим комітетом селищної ради. Фінансові витрати, пов'язані з їх підготовкою та проведенням, здійснюються з місцевого бюджету або з інших джерел, не заборонених законодавством^X.

IV. Провадження громадських слухань

39. З урахуванням строків, встановлених цим Положенням, громадські слухання мають бути проведені у термін, що не перевищує двох місяців з дня реєстрації ініціативи щодо їх провадження. Слухання можуть бути відкладені на вимогу Ініціаторів, однак не більш як ще на один місяць.

40. Час та місце провадження громадських слухань визначаються розпорядженням селищного голови після узгодження з дорадчим комітетом з урахуванням вимог п. 39 цього положення.

41. Про час та місце провадження громадських слухань повідомляють не пізніш трьох днів до їхнього провадження шляхом оголошення в доступних для громади місцях або в інший прийнятний спосіб.

42. Провадить громадські слухання головуючий, яким є голова дорадчого комітету^{XI}.

43. На громадських слуханнях приймається регламент роботи, який обов'язково передбачає доповідь представника Ініціатора слухань, доповідь від дорадчого комітету, виступи від експертних груп.

44. Під час громадських слухань не допускається розгляд питань та прийняття рішень, які не стосуються теми слухань та не були внесені до їх порядку денного.

45. Усі пропозиції учасників заносяться до протоколу громадських слухань, за ведення якого відповідає секретар слухань.

46. Секретарем слухань є секретар дорадчого комітету чи інша особа, яку обирають учасники громадських слухань.

47. Головуючий зобов'язаний надати слово представникам усіх груп, які висловили свою позицію під час роботи дорадчого комітету. При цьому головуючий має право перервати виступ, який не стосується теми слухань.

^X Можна встановити, що видатки, принаймні на щорічні планові громадські слухання, передбачаються у місцевому бюджеті.

^{XI} Принципово для забезпечення демократичності й кращої ефективності, що головувати має голова дорадчого комітету, а не селищний голова чи хтось із керівництва ради чи виконкому (хіба, якщо вони і є ініціаторами).

48. За наявності різних проектів рекомендацій з одного й того ж питання з метою визначення рівня їх підтримки може провадитися рейтингове голосування, у якому беруть участь ті учасники слухань, що проживають на відповідній території, якої стосується це питання.

V. Документування та правові наслідки

49. Протокол громадських слухань готується головуючим та секретарем громадських слухань і подається секретарю ради не пізніш трьох робочих днів після їх провадження.

50. Протокол громадських слухань повинен містити:

50.1. тему, час і місце провадження слухань;

50.2. пропозиції дорадчого комітету;

50.3. кількість учасників громадських слухань, у т. ч. тих, що проживають на території, якої стосується питання, що було предметом рейтингового голосування;

50.4. пропозиції (рекомендації), що їх висловлювали учасники слухань;

50.5. результати рейтингового голосування за наявності різних проектів пропозицій (рекомендацій).

51. Протокол громадських слухань готують у трьох примірниках, один з яких передається на зберігання секретарю ради, другий – представнику Ініціатора, третій – вивішується на інформаційному стенді селищної ради для ознайомлення.

52. Пропозиції (рекомендації) громадських слухань підлягають розгляду на найближчій сесії ради або на найближчому засіданні виконкому ради.

53. Пропозиції (рекомендації) за результатами провадження громадських слухань підлягають обнародуванню у встановленому порядку протягом тижня з дня їх розгляду.

54. Рада може прийняти окреме рішення за результатами провадження громадських слухань.

VI. Перехідні та прикінцеві положення

55. Це положення набуває чинності через місяць після його оприлюднення.

ДОДАТОК
до Положення про громадські слухання

ПІДПИСНИЙ ЛИСТ
на підтримку ініціативи проведення громадських слухань з питань

(перелік питань)

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Рік народження	Домашня адреса	Підпис	Дата підписання

Всього підписів у підписному листі: _____ (_____).

Справжність підписів засвідчую:

Член ініціативної групи _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

Додаток 2. Положення про загальні збори громадян за місцем проживання

Додаток 2

ЗАТВЕРДЖЕНО

рішенням селищної ради

від 19.08.2011 року

Положення про загальні збори громадян за місцем проживання

I. Загальні положення

1. Загальні збори громадян за місцем проживання (далі – Збори) є формою безпосередньої участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, одним із способів реалізації ними своїх прав на участь у місцевому самоврядуванні на території Ріпкинської селищної ради (далі – рада).

2. Збори проводяться на засадах добровільності, гласності, вільного та неупередженого обговорення питань місцевого значення, гарантій прав місцевого самоврядування та законності.

3. Збори проводяться за місцем проживання громадян. На території ради Збори можуть проводитись за такими ознаками і нормами представництва^{XII}:

3.1. Збори усієї територіальної громади: не менше одного представника від багатоквартирного будинку та не менше одного – від десяти будинків індивідуальної забудови;

3.2. Збори селища Ріпки: із тими ж нормами представництва, як у п.3.1;

3.3. Збори житлового масиву Ріпки-1: із тими ж нормами представництва, як у п.3.1;

3.4. Збори села Глинянка: не менше одного представника від двох будинків індивідуальної забудови;

3.5. Збори вулиці/вулиць (відповідно до назв вулиць): не менш п'яти представників від багатоквартирного будинку та не менш одного – від трьох будинків індивідуальної забудови;

^{XII} *Норми представництва цілком залежать від особливостей структури громади, видів забудови. Ці норми мають забезпечити достатність представництва і водночас реальність скликання та проведення зборів (з урахуванням наявних приміщень).*

3.5. Збори будинку/будинків багатоповерхової забудови: не менше десяти представників від багатоквартирного будинку/будинків.

4. Брати участь у роботі Зборів з правом голосу у порядку, визначеному цим Законом, можуть члени територіальної громади, які досягли вісімнадцятирічного віку, не визнані судом недієздатними та на законних підставах тимчасово або постійно проживають в межах територіальної громади або відповідної її частини.

5. Участь уповноваженого представника виконавчого комітету селищної ради у роботі Зборів є обов'язковою, однак Збори проводяться незалежно від його присутності.

6. Рішення Зборів підлягають розгляду для врахування у своїй діяльності селищною радою, її виконавчим комітетом та органами самоорганізації населення – відповідно до п. 48–51 цього Положення.

7. Питання ініціювання, підготовки, проведення Зборів та реалізації ухвалених ними рішень регулюються чинним законодавством України та цим Положенням.

8. Обмеження права ініціювання та проведення Зборів може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей за поданням виконавчого комітету ради або інших державних органів чи посадових осіб у межах і в порядку, визначеному законами України.

II. Ініціювання та підготовка Зборів

9. Суб'єктами права ініціювання Зборів (далі – Ініціатор) у порядку, визначеному цим Положенням, є^{XIII}:

9.1. Ініціативна група у складі не менше п'яти членів територіальної громади, які відповідають вимогам, визначеним п. 4 цього Положення;

9.2. селищний осередок політичної партії чи громадська організація, легалізовані на території ради відповідно до законодавства;

9.3. група у складі не менше шести депутатів ради;

9.4. органи самоорганізації населення;

9.5. виконавчий комітет ради;

^{XIII} Див. вище примітки до п. 13 Положення про громадські слухання.

9.6. селищний голова.

10. Збори, Ініціатором яких є селищний голова чи виконавчий комітет ради, оголошуються шляхом ухвалення ними відповідного рішення.

11. Інші Ініціатори не пізніше як за 15 днів до запропонованої дати проведення Зборів подають до ради письмове повідомлення про ініціативу скликання Зборів (далі – повідомлення) у формі:

11.1. заяви, підписаної всіма членами Ініціативної групи (із зазначенням прізвища, ім'я та по батькові, домашньої адреси), – якщо Ініціаторами є члени територіальної громади чи окремих її частин;

11.2. заяви керівника громадської організації чи осередку політичної партії з доданим рішенням їх керівних органів, ухваленим відповідно до компетенції, – якщо Ініціатором є громадська організація чи осередок політичної партії;

11.3. заяви керівника органу самоорганізації населення з доданим витягом з протоколу засідання цього органу, – якщо Ініціатором є орган самоорганізації населення;

11.4. заяви, підписаної всіма членами групи депутатів, – якщо Ініціатором є група депутатів ради.

12. У повідомленні зазначаються:

12.1. вид Зборів відповідно до п. 3 цього Положення;

12.2. порядок денний Зборів;

12.3. пропозиції щодо часу та місця проведення Зборів;

12.4. особа чи особи, уповноважені представляти Ініціаторів.

13. Неподання повідомлення у строки, визначені цим Положенням, є підставою для визнання їх нечинними, а ухвалених Зборами рішень – такими, що не мають юридичних наслідків.

14. Секретар ради реєструє повідомлення у встановленому порядку як вхідний документ ради^{XIV} та повідомляє номер реєстрації Ініціатору.

15. Упродовж трьох робочих днів з моменту реєстрації повідомлення секретар ради на вимогу Ініціаторів організовує їх зустріч з селищним головою та відповідальними працівниками виконавчого комітету ради для розгляду проблеми, щодо якої ініціюється скликання Зборів, стосовно її вирішення радою відповідно до власної компетенції у встановлені терміни.

^{XIV} Див. вище примітки до п. 18 Положення про громадські слухання.

16. Якщо така зустріч не організувалася чи не відбулася з причин, що не залежать від Ініціаторів, або, якщо в результаті зустрічі не було досягнуто узгодженого рішення, то:

16.1. ініціативна група розпочинає збір підписів на підтримку ініціативи у порядку, визначеному п. 17–23 цього Положення (якщо Ініціатором є члени територіальної громади чи окремих її частин);

16.2. селищний голова не пізніше ніж через п'ять робочих днів з моменту реєстрації повідомлення приймає рішення про реєстрацію ініціативи (якщо Ініціатором є інші суб'єкти, зазначені у п. 9.2–9.4 цього Положення).

17. Секретар ради невідкладно письмово повідомляє Ініціаторів про кількість підписів, що їх необхідно зібрати відповідно до п. 19 цього Положення, а також видає зразок підписного листа встановленої форми (додаток).

18. Підписний лист має містити такі дані:

18.1. вид та порядок денний Зборів;

18.2. прізвище, ім'я та по батькові, дату народження домашню адресу та підпис члена територіальної громади на підтримку ініціативи.

19. На підтримку ініціативи Ініціатори повинні зібрати підписи членів територіальної громади чи відповідних її частин у кількості не менше^{XV}:

19.1. 100 підписів для Зборів Ріпкинської територіальної громади;

19.2. 75 – для Зборів жителів смт Ріпки;

19.3. 20 – для Зборів жителів житлового масиву Ріпки-1;

19.4. 20 – для Зборів жителів села Глинянка;

19.5. 20 – для Зборів жителів вулиці/вулиць;

19.6. 20 – для Зборів жителів будинку/будинків.

20. Підписні листи з підписами на підтримку ініціативи подаються Ініціатором до селищної ради разом із супровідним листом протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання зразка підписного листа.

^{XV} Див. вище примітки до п. 13.1 Положення про громадські слухання.

Можна рекомендувати закласти у положенні децю вищі вимоги щодо кількості підписів, аніж у разі громадських слухань. Тут рада ухвалила **однакові** вимоги, які скоріш за все є децю завищеними для слухань та цілком прийнятними для зборів. Разом з тим це суттєво спрощує прийняття зазначених норм положень.

21. Якщо впродовж зазначеного строку Ініціатори не зібрали необхідної кількості підписів, ініціатива вважається такою, що не відбулася.

22. Секретар селищної ради має право перевірити достовірність підписів у поданому ініціативною групою підписному листі і вмотивовано у письмовій формі вказати на виявлені недоліки. У цьому випадку Ініціатору надається додатково три календарних дні для збору підписів.

23. Упродовж п'яти робочих днів з дня надходження підписних листів з необхідною кількістю підписів на підтримку ініціативи селищний голова приймає рішення про реєстрацію ініціативи.

24. У разі неможливості організувати проведення Зборів у визначений в письмовому повідомленні Ініціатора термін селищний голова може запропонувати Ініціатору інший час чи місце проведення Зборів. Остаточне рішення у цьому випадку може бути ухвалене за згодою Ініціатора, про що оформляється відповідний протокол, який підписують уповноважені представники Ініціатора та селищний голова.

25. Упродовж трьох днів після реєстрації ініціативи та з урахуванням положень п. 24 цього положення секретар ради офіційно оголошує дату, місце проведення та порядок денний Зборів та письмово повідомляє про це Ініціатора. Оголошення про проведення Зборів розміщуються на інформаційному стенді селищної ради та у місці проведення Зборів.

26. Секретар селищної ради відповідає за організаційне, матеріальне та технічне забезпечення підготовки та проведення Зборів, а також за запрошення на Збори осіб, визначених відповідно до п. 28 цього Положення.

27. Органи й посадові особи місцевого самоврядування, адміністрація підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності, сприяють проведенню Зборів та надають Ініціатору, за його клопотанням, необхідну для Зборів інформацію.

28. Ініціатор у процесі підготовки Зборів подає секретареві ради пропозиції щодо необхідності присутності на Зборах посадових осіб органів місцевого самоврядування, керівників/фахівців підрозділів виконкому ради, комунальних підприємств чи організацій, депутатів ради, а також готує доповіді й співповіді,

провадить громадські та інші експертизи місцевих актів (їх проєктів), здійснює іншу підготовчу роботу.

III. Повноваження і порядок проведення Зборів

29. Збори мають право обговорювати та приймати рішення з усіх^{XVI} питань місцевого значення, віднесених до компетенції територіальної громади та її органів.

30. Перед проведенням Зборів складають список учасників, де зазначають їхні прізвище та ім'я, рік народження, домашню адресу.

31. Збори вважаються легітимними, якщо на них зареєструвалося не менш як 25 % від кількості представників, визначених відповідно до п. 3 цього Положення^{XVII}.

32. Для ведення Зборів із числа учасників простою більшістю голосів обирають голову і секретаря Зборів. Головою Зборів не може бути селищний голова або секретар ради.

33. Після обрання голови та секретаря Зборів затверджується порядок денний і регламент (порядок роботи) Зборів, у якому обов'язково передбачаються доповіді представників Ініціатора та ради чи її виконавчого комітету.

34. Не допускається розгляд Зборами та прийняття рішень із питань, не внесених до порядку денного Ініціатором і про які не було повідомлено учасників Зборів у порядку, визначеному п. 12 цього Положення.

35. Голова Зборів на основі регламенту Зборів:

35.1. оголошує питання, які вносяться на розгляд Зборів;

35.2. веде Збори та підтримує на них належну дисципліну й порядок;

35.3. надає слово для виступів та підбиває підсумки голосування;

35.4. виконує інші функції та обов'язки.

^{XVI} Можна конкретизувати перелік питань, що можуть розглядатися на зборі, наприклад, через застосування конструкції «зокрема» і додавання підпунктів до цього пункту. Однак не слід обмежувати коло питань вичерпним переліком.

^{XVII} Важливо не завищувати вимоги щодо проведення зборів – саме цьому сприяє досить м'яка норма щодо визнання легітимності зборів. Для деяких видів питань (наприклад, самооподаткування) цю норму можна підвищити до 50%, зазначивши про це окремо.

36. Якщо голова Зборів зловживає своїм правом головуючого, то Збори можуть висловити йому недовіру й обрати нового голову Зборів.

37. Секретар Зборів веде протокол Зборів та підписує його разом з головою Зборів.

38. Органи й посадові особи місцевого самоврядування мають право виступати за власною ініціативою із співдоповідями з питань, що обговорюються на Зборах.

39. Результати проведення Зборів оформлюються протоколом Зборів, що має містити дані про Ініціаторів, дату й місце проведення Зборів, їх керівний і персональний склад, про присутність на Зборах представників засобів масової інформації, органів місцевого самоврядування, про перебіг Зборів, результати розгляду питань тощо. Реєстраційний лист учасників Зборів додається до протоколу Зборів.

40. Протокол оформляється у двох примірниках. Один примірник протоколу Зборів разом із реєстраційним листом учасників Зборів передається на зберігання секретареві ради, другий примірник протоколу залишається у Ініціатора.

41. Секретар ради у триденний термін оприлюднює протокол Зборів шляхом розміщення його засвідчених копій на інформаційному стенді селищної ради та у місці проведення Зборів.

IV. Рішення Зборів

42. Проекти рішень Зборів виконавчий комітет ради або Ініціатор Зборів можуть оприлюднити у засобах масової інформації або іншим способом з метою ознайомлення громадськості.

43. Рішення Зборів приймається більшістю голосів учасників Зборів шляхом відкритого або таємного голосування. Спосіб голосування визначається Зборами.

44. Думка меншості учасників Зборів обов'язково заноситься до протоколу Зборів.

45. Рішення Зборів підписується головою та секретарем Зборів та оприлюднюється у спосіб, визначений для Протоколу Зборів п. 41 цього Положення, а також будь-якими іншими прийнятними способами.

46. Контроль за врахуванням рішень Зборів органами і посадовими особами місцевого самоврядування покладається на селищного голову та Ініціатора Зборів.

47. Рішення Зборів може бути опротестоване або оскаржене громадянами, органами і посадовими особами державної влади та місцевого самоврядування у встановленому законом порядку.

V. Порядок реалізації рішень Зборів

48. Про рішення Зборів секретар ради повідомляє селищного голову, виконком та депутатів ради в установленому порядку.

49. Рішення Зборів органи та посадові особи місцевого самоврядування розглядають відповідно до власної компетенції.

50. Органи й посадові особи місцевого самоврядування враховують у своїй діяльності рішення Зборів.

51. Якщо орган чи посадова особа місцевого самоврядування не вважають за можливе врахувати рішення Зборів, то повинні повідомити про це вмотивованою письмовою заявою селищного голову, раду та Ініціатора.

52. На заходи, де розглядаються питання про врахування рішень Зборів органом чи посадовою особою місцевого самоврядування, мають бути запрошені представники Ініціатора.

VI. Перехідні й прикінцеві положення

53. Це положення набуває чинності через місяць після його офіційного оприлюднення.

54. Рішення Зборів, що відбулися до введення в дію цього Положення, є чинними, якщо не суперечать чинному законодавству.

ДОДАТОК
до Положення про загальні збори
громадян за місцем проживання

ПІДПИСНИЙ ЛИСТ
на підтримку ініціативи проведення
загальних зборів громадян за місцем проживання

(вид зборів та порядок денний)

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Рік народження	Домашня адреса	Підпис	Дата підписання

Всього підписів у підписному листі: _____ (_____).

Справжність підписів засвідчую:

Член ініціативної групи _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

Додаток 3. Положення про місцеві ініціативи

Додаток 3

ЗАТВЕРДЖЕНО

рішенням селищної ради
від 19.08.2011 року

Положення про місцеві ініціативи

I. Загальні положення

1. Місцеві ініціативи є одним із способів реалізації членами територіальної громади свого права на участь у місцевому самоврядуванні на території Ріпкинської селищної ради (далі – рада).

2. Предметом місцевої ініціативи можуть бути будь-які питання, віднесені до відання ради^{XVIII}.

3. Не можуть бути предметом місцевої ініціативи:

3.1. питання, що суперечать Конституції та чинному законодавству України;

3.2. питання, заборонені законом для винесення на місцевий референдум;

3.3. питання, реалізація яких торкається інтересів територій поза межами юрисдикції відповідної ради.

II. Порядок внесення місцевої ініціативи

4. Місцеві ініціативи реалізуються через ініціативні групи, які створюються у складі не менш як 10 дієздатних членів територіальної громади^{XIX}, що мають право голосу на місцевих виборах.

5. Ініціативна група легалізується шляхом подання до ради заяви про місцеву ініціативу (далі – заява), написаної у довільній формі. До заяви додаються:

5.1. протокол установчих зборів ініціативної групи із зазначенням прізвищ обраного голови, заступника голови та секретаря ініціативної групи, контактного телефону та адреси для листування;

^{XVIII} Тут діють ті самі застереження, що й для слухань та зборів: не слід у положенні визначати вичерпний перелік питань, які можуть бути предметом ініціативи, обмежуючи таким чином права громадян.

^{XIX} У цьому конкретному випадку рада застосувала вище описаний нами запобіжний прийом, підвищивши вимогу щодо кількості членів ініціативної групи до 10 осіб, остерігаючись зловживань цим дуже серйозним механізмом участі.

5.2. список усіх членів ініціативної групи із зазначенням їх прізвищ, імен, по батькові, домашніми адресами та з їх особистими підписами;

5.3. проект рішення ради з питання, що є предметом місцевої ініціативи, підготовлений відповідно до вимог регламенту ради, разом із необхідними додатками, які є його невід'ємною частиною.

III. Порядок розгляду місцевої ініціативи

6. Протягом 15 календарних днів після отримання заяви селищний голова може відхилити заяву лише у разі її невідповідності вимогам п. 3 цього положення. Відхилення заяви може бути оскаржене в суді.

7. Неналежне оформлення заяви та невідповідність проекту рішення вимогам регламенту ради не можуть бути підставою для відхилення заяви за умови наявності всіх документів, зазначених у п. 5 цього положення.

8. Секретар ради провадить необхідні консультації з представниками ініціативної групи та сприяє належному оформленню заяви і приведенню проекту рішення ради у відповідність до вимог регламенту ради.

9. До консультацій на будь-якому етапі розгляду ініціативи на вимогу ініціативної групи можуть бути залучені сторонні фахівці, оплата праці яких здійснюється за рахунок ініціативної групи.

10. Протягом двох місяців^{XX} з дня подання заяви рада може:

10.1. Розглянути та прийняти на сесійному засіданні рішення, яким повністю задовольняються вимоги (вирішуються питання), що є предметом місцевої ініціативи. У такому разі діяльність ініціативної групи автоматично припиняється з моменту набуття чинності зазначеним рішенням.

10.2. Провести консультації з ініціативною групою та прийняти узгоджене рішення по суті місцевої ініціативи. Якщо узгодженого формулювання виробити не вдалося, рада може самостійно на власний розсуд сформулювати та ухвалити рішення з питання, що є предметом місцевої ініціативи.

^{XX} Строки можуть бути різними, однак повинні бути чітко визначеними та логічними з огляду на реальну потребу у часі для практичного виконання тих чи інших вимог процедури.

11. Якщо ініціативну групу не вдовольняє рішення, прийняте радою у порядку, встановленому п. 10.2 цього положення, або якщо рада не прийняла рішення по суті місцевої ініціативи, ініціативна група впродовж перших десяти днів третього місяця з дня подання заяви повідомляє раду про початок збирання підписів на підтримку місцевої ініціативи. В іншому разі діяльність ініціативної групи вважається припиненою, а процедура розгляду місцевою ініціативи – завершеною.

12. Ініціативна група може на будь-якому етапі розгляду місцевої ініціативи прийняти рішення про саморозпуск, що є підставою для припинення процедури розгляду ініціативи.

13. Збір підписів на підтримку місцевої ініціативи здійснюється ініціативною групою у підписних листах встановленої форми (додаток).

14. Для внесення місцевої ініціативи на розгляд ради ініціативна група повинна отримати підтримку 100^{XXI} членів територіальної громади.

15. Оригінали підписних листів необхідно передати до ради до закінчення третього місяця з дня подання заяви.

16. Усі видатки, пов'язані із збиранням підписів, покладаються на ініціативну групу.

17. Протягом десяти перших днів четвертого місяця з дня подання заяви селищний голова провадить перевірку підписних листів і, у разі їхньої відповідності вимогам п. 13, скликає позачергову спеціальну сесію ради (далі – сесія) або включає розгляд місцевої ініціативи до порядку денного чергової сесії ради, якщо така запланована у строки, що задовольняють вимогам п. 18 цього положення.

18. Сесія з розгляду місцевої ініціативи має відбутися не пізніше як на десятий день п'ятого місяця з дня подання заяви про цю ініціативу.

19. Не пізніше як за десять днів до сесії рада повідомляє територіальну громаду про час і місце її проведення та про суть місцевої ініціативи (у формулюванні ініціативної групи) шляхом ого-

^{XXI} Ця кількість не повинна перевищувати чвертини від кількості виборців, які за законом можуть ініціювати місцевий референдум (10% членів громади з виборчими правами), тобто має становити до **2,5% членів громади**. Ріпкинська селищна рада залишила кількість на рівні 100 осіб (приблизно 1,5%) з метою уніфікації вимог цього положення з вимогами положень про інші механізми участі, що також цілком доречно.

лошення в доступних для членів територіальної громади місцях або в інший прийнятний спосіб.

20. Ініціативна група має право самостійно поширювати матеріали про суть місцевої ініціативи та хід її розгляду.

21. Засідання сесії ради, на якому розглядається питання, внесені шляхом місцевої ініціативи, проводиться у відкритому режимі, із забезпеченням можливості участі у цьому засіданні всіх членів ініціативної групи на умовах, які передбачені регламентом ради для депутатів ради.

22. З основною доповіддю по суті місцевої ініціативи виступає уповноважений ініціативною групою представник.

23. Рішення ради з питань, внесених шляхом місцевої ініціативи, приймаються поіменним голосуванням.

24. Копії протоколу сесії ради та підсумків голосування з питань, внесених шляхом місцевої ініціативи, засвідчені у встановленому порядку, у п'ятиденний термін надаються секретарем ради голові ініціативної групи.

25. Рішення ради з питань, внесених шляхом місцевої ініціативи, обнародується радою шляхом оголошення в доступних для членів територіальної громади місцях або в інший прийнятний спосіб.

IV. Заключні положення

26. Нова місцева ініціатива з питання, що вже було предметом місцевої ініціативи, може бути внесена на розгляд ради не раніш як через рік з моменту завершення процедури розгляду радою попередньої ініціативи з того самого питання.

27. У разі незгоди з рішенням ради по суті місцевої ініціативи ініціативна група може оскаржити його у порядку, визначеному законодавством, або розпочати процедуру місцевого референдуму з питань, що були предметом ініціативи, відповідно до чинного законодавства України.

Рішення Ріпкинської селищної ради про затвердження Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби

Примітка.

Це рішення та додаток до нього (Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби) формально за змістом – поза рамками предмету цього видання

Однак ми вирішили включити ці документи, вважаючи, що вони будуть корисними для практичного застосування депутатам місцевих рад та активістам громад.

Не секрет, що питання благоустрою – одне з найбільш актуальних питань життєдіяльності громади і часто-густо – одна з найгостріших проблем. Конкурс на кращий благоустрій садиби є механізмом стимулювання членів громади до участі у вирішенні цієї проблеми.

Саме тому ми й ініціювали включення заходів із започаткування такого конкурсу у план заходів нашого проекту, передбачивши у бюджеті проекту призовий фонд для переможців.

Проаналізувавши низку чинних положень (зокрема таких міст: Кіровоград, Хмельницький, Макіївка, Олександрія, Глухів, Долина, Короп, Кременчук, Золотоноша та інші), ми дійшли висновку, що деякі нові акценти будуть не зайвими.

У запропонованому Ріпкинській селищній раді проекті ми змістили фокус оцінки на те, що «перед парканом», а не «за ним». Тобто критерії оцінювання вписані таким чином, що більші шанси на перемогу отримують ті садиби, у яких краще доглянута територія навколо садиби – по її периметру. Також віддано перевагу показнику, який свідчить про добре вирішення проблеми збору і вивезення сміття. Оскільки мова йде про селище, то не забули ми й про благоустрій господарських дворів та порядок на присадибних ділянках.

Радимо також звернути увагу на запропонований нами паритетний принцип формування конкурсної комісії, а також на норму, яка забезпечує рівноправність членів комісії – коли кожен член комісії кожній садибі за кожним показником виставляє свої бали, а далі, виключно на підставі цих балів, розраховується середній бал.

Ідея започаткування конкурсу та проект положення про конкурс пройшли апробацію шляхом обговорення на зборах громадян. Окрім підтримки ідеї, на зборах було висловлено корисні пропозиції, які у підсумку увійшли в кінцеву редакцію положення і які, на наш погляд, заслуговують на увагу. Так, за пропозицією селищного голови С. В. Гаруса у положення увійшла цікава норма, згідно з якою садиби, які не набирають жодного балу за благоустрій прилеглої території і за вирішення проблеми зі сміттям, взагалі знімаються з участі у конкурсі. Також за пропозицією учасників зборів у положення було внесено пункт про уникнення конфлікту інтересів завдяки забороні брати участь у конкурсі садиб членам конкурсної комісії. Доречним стало також доповнення щодо права депутатів селищної ради (за погодженням із хазяями садиб) подавати заяви на участь садиб цих хазяїв у конкурсі.

У підсумку, на наш погляд, вийшло досить лаконічне й просте для практичного застосування положення, яке дозволило вже у цьому році без зайвих непорозумінь успішно провести у селищі Ріпки перший конкурс на кращу садибу й визначити його переможців.



УКРАЇНА
РІПКИНСЬКА СЕЛИЩНА РАДА
Ріпкинського району Чернігівської області
/ шоста сесія 6 скликання /
РІШЕННЯ

від 19 серпня 2011 року

смт Ріпки

Про затвердження Положення про конкурс
на кращий благоустрій садиби

Керуючись ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», з метою стимулювання членів територіальної громади до покращення благоустрою власних садіб та до участі в заходах із благоустрою прилеглих територій загального користування

селищна рада ВИРІШИЛА:

1. Започаткувати конкурс на кращий благоустрій садиби.
2. Затвердити Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби, що додається.
3. Провести перший конкурс на кращий благоустрій садиби у 2011 році та окремо встановити строк подання заяв на участь у ньому – до 10 вересня 2011 року.
4. Утворити Конкурсну комісію для організації, проведення та підведення підсумків конкурсу в 2011 році у складі:

... (тут: персональний склад комісії у кількісному складі та за нормами представництва, відповідно до встановлених положень)...

5. Виконавчому органу ради забезпечити оприлюднення Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби в місцевих засобах масової інформації.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію селищної ради з питань бюджету, соціально-економічного розвитку та комунальної власності.

Селищний голова

С. В. Гарус

Додаток. Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби

Додаток
ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням сесії селищної ради
від 19 серпня 2011 року

ПОЛОЖЕННЯ **про конкурс на кращий благоустрій садиби**

I. Загальні положення

1. Це Положення розроблено згідно з Житловим кодексом України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про благоустрій населених пунктів», державними санітарними правилами і нормами, «Правилами благоустрою, дотримання тиші, громадського порядку в населених пунктах Ріпкинської селищної ради», затвердженими рішенням сесії Ріпкинської селищної ради від 23 липня 2007 року.

2. Цим Положенням встановлюється порядок організації, проведення та підведення підсумків Конкурсу на кращий благоустрій садиби на території Ріпкинської селищної ради (далі – Конкурс).

3. Метою Конкурсу є стимулювання членів територіальної громади до покращання благоустрою власних садиб та до участі в заходах із благоустрою прилеглих територій загального користування.

4. Участь у конкурсі мають право брати хазяї приватних садиб, що розташовані на території селищної ради (власники, співвласники, орендарі та інші громадяни, які на час проведення Конкурсу на законних підставах мешкають на території відповідної садиби). Садиби членів Конкурсної комісії не можуть брати участь у конкурсі.

II. Організація проведення Конкурсу

5. Конкурс проводиться щорічно з 1 квітня по 15 вересня.

6. У Конкурсі беруть участь усі садиби, хазяї яких до 10 квітня подали до Конкурсної комісії заяву довільної форми про участь у Конкурсі. Заяву (за згодою хазяїна садиби) може також подати

депутат селищної ради. У заяві має бути вказано прізвище, ім'я, контактний номер телефону заявника та адресу садиби. До заяви може бути додано опис садиби та/або фото(відео)матеріали.

7. Для організації, проведення та підведення підсумків Конкурсу рішенням селищної ради щороку створюється Конкурсна комісія чисельністю до 9 осіб. Головою комісії є селищний голова. До складу комісії на паритетних засадах (у рівній кількості) включаються такі категорії осіб:

7.1. посадові особи та члени виконкому селищної ради (у тому числі селищний голова);

7.2. депутати селищної ради;

7.3. інші мешканці селища, які не належать до категорій осіб, зазначених у п. 7.1, 7.2 цього Положення.

8. Конкурсна комісія є колегіальним органом, який працює у форматі відкритих засідань та приймає рішення шляхом відкритого голосування простою більшістю голосів. Засідання є правомочним за умови участі у ньому більш як половини членів комісії. На засіданні ведеться протокол, який затверджується головою комісії.

9. У строк до 20 вересня Конкурсна комісія на своєму заключному засіданні підводить підсумки Конкурсу і визначає переможців. Протокол цього засідання підписують усі члени Конкурсної комісії, що брали у ньому участь.

10. Виконком селищної ради у межах своїх повноважень сприяє проведенню Конкурсу та надає практичну допомогу його учасникам і Конкурсній комісії.

11. Хід та результати Конкурсу висвітлюються Конкурсною комісією на інформаційних стендах селищної ради та в засобах масової інформації.

III. Підведення підсумків Конкурсу

12. Визначення переможців Конкурсу здійснюється на підставі огляду та оцінювання членами Конкурсної комісії садиб, що беруть участь у конкурсі.

13. Результати оцінювання садиб заносяться у Анкету садиби встановленої форми, у якій кожен член комісії виставляє садибі бали за окремі показники благоустрою, що перелічені у п. 14 цього Положення.

14. Бали присуджуються за такими показниками благоустрою садиби:

14.1. стан периметра садиби, прилеглої до садиби території та об'єктів загального користування на ній (огорожа, заїзд, канава, тротуари, колодязі тощо): санітарний, технічний стан, естетичність, стан покриття, рівень засміченості, забур'яненості, захищеності тощо (до 25 балів);

14.2. вирішення проблеми збору і вивезення сміття, утилізації органічних відходів та продуктів життєдіяльності домашньої худоби і птиці (до 15 балів);

14.3. санітарний, технічний стан, естетичність подвір'я садиби (до 15 балів);

14.4. санітарний стан та впорядкованість господарського двору, присадибної ділянки та її меж (до 15 балів);

14.5. санітарний, технічний стан, естетичність будівель на території садиби (до 10 балів);

14.6. наявність, обладнання та благоустрій зон відпочинку, насамперед на прилеглій до садиби території: альтанки, столики, лавки, смітєві урни тощо (до 4 балів);

14.7. наявність та доглянутість зелених насаджень на території садиби та на прилеглій території: дерева, кущі, газони, квітники, клумби, вазони тощо (до 4 балів);

14.8. застосування енергоощадних та природоохоронних технологій в обладнанні та благоустрої садиби (до 4 балів);

14.9. освітленість подвір'я та периметра садиби (до 4 балів);

14.10. додаткові естетичні переваги садиби (дизайн, декор, архітектура та інші оригінальні елементи) (до 4 балів).

15. У разі якщо садиба не отримала жодного балу за показниками, визначеними у п. 14.1 або у п. 14.2 цього Положення, така садиба знімається з участі у конкурсі.

16. Максимально можлива кількість набраних балів – 100.

17. Підсумкова кількість балів садиби – це сума середніх балів за усіма показниками. Середній бал за кожним показником розраховується як сума балів, виставлених усіма членами комісії, розділена на кількість членів комісії.

18. Переможцями конкурсу вважаються чотири садиби, які набрали найбільшу кількість балів. Вони посідають відповідно перше, друге та два третіх місця. При однаковій кількості балів

вище місце займає садиба, яка отримала більше балів за показниками, які розміщені вище у переліку, наведеному у п. 14 цього Положення.

IV. Нагородження переможців Конкурсу

19. Переможці Конкурсу нагороджуються грошовими преміями та спеціальними пам'ятними знаками.

20. Нагородження переможців Конкурсу проводиться селищним головою під час публічних заходів у рамках святкування Дня селища.

ЗМІСТ

Передмова

1. Громадські слухання

Суть механізму	8
Що потрібно врегулювати у статуті (положенні) щодо громадських слухань?	10
Рекомендована структура положення	12
Огляд існуючих підходів до регулювання	13

2. Загальні збори громадян

Суть механізму	14
Що потрібно врегулювати у статуті (положенні) щодо загальних зборів?	16
Рекомендована структура положення	18
Огляд існуючих підходів до регулювання	19

3. Місцеві ініціативи

Суть механізму	21
Що потрібно врегулювати у статуті (положенні) щодо місцевих ініціатив?	22
Рекомендована структура положення	24
Огляд існуючих підходів до регулювання	24

4. Підсумкові зауваження та практичні поради

У чому полягає різниця між механізмами участі громадян	27
Чому обов'язково слід врегулювати механізми участі	28
Яка від цього користь для влади та для громади	28
Чому достатньо положень (коли немає статуту громади) ..	29
Деякі загальні поради щодо підготовки положень	30

5. Приклади місцевих нормативних актів щодо механізмів участі громадян в управлінні громадою з деякими коментарями (та додатково: положення про конкурс на кращий благоустрій садиби)

Рішення Ріпкинської селищної ради про затвердження місцевих нормативних актів щодо механізмів участі громадян в управлінні громадою	32
Додаток 1. Положення про громадські слухання	33
Додаток 2. Положення про загальні збори громадян за місцем проживання	42

Додаток 3. Положення про місцеві ініціативи	51
Рішення Ріпкинської селищної ради про затвердження Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби	56
Додаток. Положення про конкурс на кращий благоустрій садиби.....	58

Інформаційно-довідкове видання

**БІБЛІОТЕКА ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ
Врегулювання механізмів участі громадян
в управлінні громадою**

Автори: Ігор Абрам'юк, Анатолій Ткачук

Редактор: Валентина Пакулько

Інститут громадянського суспільства
м. Київ, бульв. Дружби народів, 22, к. 21
тел./факс: 529-73-94
ел. пошта: csi@csi.org.ua
Інтернет сторінка: www.csi.org.ua

Виготовлено ТОВ ІКЦ „Легальний статус“
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої діяльності до Державного ре-
єстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції ДК
726 від 18.12.2001 р.
м. Київ, бульв. Дружби народів, 22, к. 21.

Підписано до друку з оригінал-макету 14.10.2011 р.
Формат 84x108/32. Гарнітура OfficinaSerifC. Папір офсетний.
Умовн.-друк. арк. 6,72 Обл.-вид. арк. 2,4 Наклад 2000 прим.
