

УДК 321.7

DOI <https://doi.org/10.32837/npuuola.v28i29.730>*Л. О. Нікітенко, К. В. Бородата*

## ОСОБЛИВОСТІ ОСНОВНИХ ФОРМ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

**Постановка проблеми.** Україна знаходиться в числі тих держав, які віддали перевагу демократії поміж інших політичних режимів. У світі існують різні теорії демократії, які по-різному визначають межі діяльності держави по забезпеченню прав і свобод людини. Провідне місце в сучасних демократичних теоріях посідає концепція партисипативної демократії, суть якої полягає у поверненні до класичних ідеалів демократії, які передбачають активну участь громадян в обговоренні й прийнятті рішень з основних питань суспільного життя. Не виключенням є й Україна, де в сучасних умовах реформування влади використання різних форм партисипативної демократії набуває важливого значення, особливо на місцевому рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання правового регулювання та особливостей реалізації форм партисипативної місцевої демократії викладені в працях таких українських вчених як М. Баймуратов, О. Батанов, І. Бодрова, В. Брудний, Р. Колісніченко, І. Лукеря, А. Орловський та інших. Серед науковців є як прихильники партисипативної демократії, так і ті, хто вважає, що вона далеко не у всіх випадках є ефективним методом прийняття рішень не лише на загальнонаціональному, а й на локальному рівні. Не варто забувати, що демократія є постійним процесом удосконалення, оскільки сучасні її форми не можна вважати ідеальними.

Тому **метою статті** є виявлення особливостей основних форм партисипативної демократії на місцевому рівні.

**Виклад основного матеріалу.** У тлумачних словниках термін «партисипативна демократія» розглядається як процес залучення широкого кола учасників до формування та функціонування відповідних політичних систем [1]. Така модель демократії реалізується як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні. Серед основних форм партисипативної демократії на місцевому рівні прийнято виділяти такі як місцеві вибори, місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян у порядку подання місцевих е-петицій тощо. Розглянемо детальніше кожен з них.

Місцеві вибори є формою партисипативної демократії, що забезпечує особисту участь громадян у формуванні виборних органів місцевого самоврядування та обранні їхніх посадових осіб. У той же час їх можна

вважати механізмом представницької демократії, коли громадяни доручають управління територіальною громадою своїм представникам. Питання організації та проведення місцевих виборів в Україні сьогодні є найбільш врегульованими порівняно з іншими формами партисипативної місцевої демократії, оскільки вони чітко прописані у чинному Виборчому кодексі України. Саме ця обставина сприяє регулярному та безперешкодному проведенню місцевих виборів в нашій державі.

Місцевим референдумом вважається форма прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування [2]. Його головним завданням є вирішення питань в інтересах громади через вільне волевиявлення на основі максимального усвідомлення його учасниками всіх переваг і недоліків цих питань, які винесені на голосування. Порядок підготовки та проведення місцевих референдумів в Україні законодавчо не визначено, проте наразі на розгляді Верховної Ради України знаходиться проєкт Закону України «Про місцевий референдум» [3]. Через вказану законодавчу прогалину українські громадяни вже майже десять років не можуть реалізувати своє право на участь у місцевому референдумі.

Загальні збори громадян за місцем проживання, згідно з Постановою Верховної Ради України про затвердження Положенням про ці збори [4], є формою їхньої безпосередньої участі у розв'язанні питань місцевого значення. Загальні збори не наділені правом приймати місцеві нормативні акти, але потенційно є найсильнішою за рівнем впливу на місцеву владу формою демократії участі. Основна ідея зборів полягає у тому, що вони мають бути доступні для реалізації навіть невеликій групі громадян, які наділені виборчими правами і проживають на території відповідної територіальної громади. Організаційно-правовий механізм підготовки та проведення зборів має дозволяти їх ініціаторам досягати мети, навіть якщо цьому протидіють органи і посадові особи місцевого самоврядування. Основною перевагою зборів є сприяння активізації участі громадян у справах місцевого самоврядування незалежно від політичних поглядів. На порядку денному Верховної Ради України також стоїть питання ухвалення спеціального Закону України «Про загальні збори громадян за місцем проживання».

Значення місцевої ініціативи як форми локальної демократії відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» полягає в реалізації права членів територіальної громади ініціювати розгляд у раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Ефективність використання місцевих ініціатив значною мірою залежить від особливостей процедури їхнього застосування, закріпленої у статутах відповідних територіальних громад. Сьогодні маємо лише проєкт Закону України «Про місцеві ініціативи», де місцева ініціатива визначається як офіційна письмова пропозиція громадян України з питань, які належать до відання місцевого самоврядування, внесена в порядку, передбаченому законом, до відповідної ради для розгляду та прийняття відповідного рішення в межах її компетенції [5].

Згідно зі статистичними даними громадські слухання є найбільш залученим механізмом локальної демократії, однак процедури їх проведення

у низці українських міст значно ускладнені [6]. Вітчизняні науковці, які ґрунтовно досліджують питання громадських слухань, зазначають, що «деякі органи місцевого самоврядування фактично узурпували право скликати громадські слухання або максимально обмежили права територіальних громад. Таким чином, громадські слухання переважно виступають не інструментом локальної демократії, а інструментом, який використовується органами місцевого самоврядування для дотримання формальних процедур, легітимізації під прикриттям громадських слухань рішень, які не завжди відповідають або навіть шкодять інтересам громади» [7, с. 194]. Для виправлення такої ситуації необхідно врегулювати питання проведення громадських слухань на рівні спеціального Закону України «Про громадські слухання», існуючий проект якого визначає їх як форму безпосередньої участі членів територіальної громади, посадових осіб органів місцевого самоврядування в спільному обговоренні й прийнятті рішень із найважливіших питань місцевого значення [8].

З розвитком комп'ютерних технологій та цифровізацією українського суспільства найбільшою популярністю набуває така форма партисипативної демократії на місцевому рівні як місцеві е-петиції. Україна запровадила її відносно нещодавно, але практика показує, що вона «прижилась» [9]. У статті 5 Закону України «Про звернення громадян» електронна петиція визначається як особлива форма колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування [10]. Законодавством не встановлено прямого обов'язку органів місцевого самоврядування впроваджувати в себе інструмент е-петицій, хоча таке зобов'язання логічно виходить з права громадян подавати такі звернення. Так само, місцеві ради не зобов'язані ухвалювати власні нормативно-правові акти з такого питання, а закон тільки рекомендує їм це зробити. Враховуючи потребу визначити порядок розгляду е-петицій, необхідність у створенні місцевої нормативно-правової бази все одно постає. Доцільним вбачається ці питання врегулювати на рівні спеціального Закону України «Про петиції», проект якого вже подавався на розгляд парламенту [11].

**Висновки.** Таким чином, до особливостей форм партисипативної демократії на місцевому рівні можна віднести: затребуваність та широку розповсюдженість серед територіальних громад; суттєвий вплив на розвиток місцевого самоврядування; сприяння максимальній залученості кожного члена громади до розв'язання питань місцевого значення; допомога у швидшому й ефективнішому розв'язанні нагальних місцевих проблем. Однак, окрім зазначених позитивних аспектів ці форми партисипативної демократії об'єднує також відсутність належного нормативного регулювання (окрім місцевих виборів). Утім, робота в такому напрямі ведеться, що підтверджується фактом знаходження відповідних проектів Законів України на розгляді в парламенті України.

#### Література

1. Законодавче регламентування демократії участі в місцевому самоврядуванні країн Європейського Союзу : інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідниць-

ким центром. USAID : вебсайт. URL: [https://gadaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/partysypatyvna\\_demokratiya\\_2.pdf](https://gadaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/partysypatyvna_demokratiya_2.pdf)

2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 1639-IX (зі змінами) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

3. Про місцевий референдум : Проект Закону України від 19 травня 2021 р. № 5512. *База даних «Законодавство України»*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942)

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

5. Про місцеві ініціативи : Проект Закону України від 03 липня 2012 р. № 9404. *Ліга 360* : вебсайт. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF79800B?an=3>

6. Статистика громадських слухань. *Доступ до правди* : вебсайт. URL: [https://dostup.pravda.com.ua/request/statistika\\_ghromadskikh\\_slukhan](https://dostup.pravda.com.ua/request/statistika_ghromadskikh_slukhan)

7. Колісніченко Р.М., Цумарев М.І. Мошняга Л.В. Механізми локальної демократії: правова природа та особливості реалізації в Україні. *Наукові перспективи*. 2021. № 4(10). С. 191–212.

8. Про громадські слухання : Проект Закону України від 06 липня 2015 р. № 2295а. *База даних «Законодавство України»*. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55905](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55905)

9. Єдина система місцевих петицій. URL: <https://petition.e-dem.ua>

10. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 25611.

11. Про петиції : Проект Закону України від 03 червня 2015 р. № 2997. *База даних «Законодавство України»*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55426](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55426)

#### А н о т а ц і я

**Нікітенко Л. О., Бородата К. В. Особливості основних форм партисипативної демократії на місцевому рівні.** – Стаття.

У статті виявлено особливості основних форм партисипативної демократії на місцевому рівні.

Наголошено, що провідне місце в сучасних демократичних теоріях посідає концепція партисипативної демократії, суть якої полягає в поверненні до класичних ідеалів демократії, які передбачають активну участь громадян в обговоренні й прийнятті рішень з основних питань суспільного життя. Не виключенням є й Україна, де в сучасних умовах реформування влади використання різних форм партисипативної демократії набуває важливого значення, особливо на місцевому рівні.

Визначено, що до основних форм партисипативної демократії на місцевому рівні прийнято відносити місцеві вибори, місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян у порядку подання місцевих е-петицій тощо.

Авторками надано характеристику кожній із зазначених форм партисипативної місцевої демократії з формулюванням їхнього визначення, вказівкою на суттєві ознаки й оцінкою стану нормативного регулювання.

З'ясовано, що особливостями форм партисипативної демократії на місцевому рівні є: затребуваність і широка розповсюдженість серед територіальних громад; суттєвий вплив на розвиток місцевого самоврядування; сприяння максимальній залученості кожного члена громади до розв'язання питань місцевого значення; допомога у швидшому й ефективнішому розв'язанні нагальних місцевих проблем. Однак установлено, що окрім зазначених позитивних аспектів такі форми партисипативної демократії об'єднує також відсутність належного нормативного регулювання (окрім місцевих виборів). Закцентовано, що для виправлення такої актуальної проблеми ведеться робота, що підтверджується фактом проходження на розгляді в парламенті України відповідних проектів Законів, зокрема «Про місцевий референдум», «Про загальні збори громадян за місцем проживання», «Про місцеві ініціативи», «Про громадські слухання», «Про петиції».

*Ключові слова:* партисипативна демократія, місцеве самоврядування, місцеві вибори, місцевий референдум, місцева ініціатива, загальні збори, громадські слухання, е-петиція.

**S u m m a r y**

***Nikitenko L. O., Borodata K. V. Features of the main forms of participatory democracy at the local level.*** – Article.

The article reveals the features of the main forms of participatory democracy at the local level.

It is emphasized that the leading place in modern democratic theories is occupied by the concept of participatory democracy, the essence of which is to return to the classical ideals of democracy, which provide for active participation of citizens in discussion and decision-making on major issues of public life. Ukraine is no exception, where in the current conditions of government reform the use of various forms of participatory democracy is becoming important, especially at the local level.

It is determined that the main forms of participatory democracy at the local level include local elections, local referendums, general meetings of citizens at the place of residence, local initiatives, public hearings, appeals of citizens in the order of local e-petitions, etc.

The authors describe each of these forms of participatory local democracy with the formulation of their definition, an indication of the essential features and assessment of the state of regulation.

It was found that the peculiarities of forms of participatory democracy at the local level are: demand and wide distribution among territorial communities; significant impact on the development of local self-government; promoting the maximum involvement of each member of the community in addressing issues of local importance; assistance in faster and more effective solution of urgent local problems. However, it was found that in addition to these positive aspects, these forms of participatory democracy are also united by the lack of proper regulation (except for local elections). It is emphasized that work is being done to correct this urgent problem, which is confirmed by the fact that the relevant draft laws are being considered in the Parliament of Ukraine, in particular “On Local Referendum”, “On General Meetings of Citizens at Residence”, “On Local Initiatives”, “On Public Initiatives”, “On public hearings”, “On petitions”.

*Key words:* participatory democracy, local self-government, local elections, local referendum, local initiative, general meeting, public hearings, e-petition.