

ШКОЛА МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

ПАРТИСИПАТИВНА ДЕМОКРАТІЯ ДЛЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДИ

тренер — Бойко Олена

II сесія, Київ
2–7 листопада 2020

Європейська Хартія місцевого самоврядування

1. Місцеве самоврядування означає **право і спроможність** органів місцевого самоврядування **в межах закону** здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.
2. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

ДОДАТКОВИЙ ПРОТОКОЛ до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування (ст. 2)

Сторони повинні вживати всіх таких заходів, які є необхідними для здійснення права участі у справах ОМС. Ці заходи зі здійснення права участі включають у тому числі **забезпечення створення:**

- a) **процедур залучення людей**, які можуть включати консультаційні процеси, місцеві референдуми й звернення та, у випадках, коли на території органу місцевого самоврядування є багато жителів та (або) коли орган місцевого самоврядування охоплює великий географічний регіон, заходи із залучення людей **на рівні, найближчому до них;**
- b) **процедур доступу** згідно з конституційним ладом та міжнародно-правовими зобов'язаннями Сторони **до офіційних документів**, які є в розпорядженні органів місцевого самоврядування;
- c) заходів для **задоволення потреб категорій осіб**, які стикаються з конкретними перешкодами в участі, а також
- d) **механізмів та процедур розгляду скарг і пропозицій** стосовно функціонування органів місцевого самоврядування й місцевих комунальних служб та реагування на такі скарги й пропозиції...

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ

Стаття 5. Єдиним джерелом влади є народ. **Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування**

Стаття 140. Місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – **самостійно вирішувати питання місцевого значення** в межах Конституції і законів України.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Форма демократії	Конституція України	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	Спеціальний Закон
Загальні збори		ст. 1, 8	Постанова ВРУ № 3748-XII від 1993 р Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні
Громадські слухання		ст. 13	Галузеве законодавство
Місцеві ініціативи		ст. 9	
Консультації, обговорення			Галузеве законодавство
Петиції			ст. 23-1 Про звернення громадян
Бюджет участі			
Орган самоорганізації населення	ст. 140	ст. 1, 5, 14	Про органи самоорганізації населення
Місцевий референдум	ст. 38, 69-74	ст. 1, 7	
.....			

ТЕРМІНОЛОГІЯ

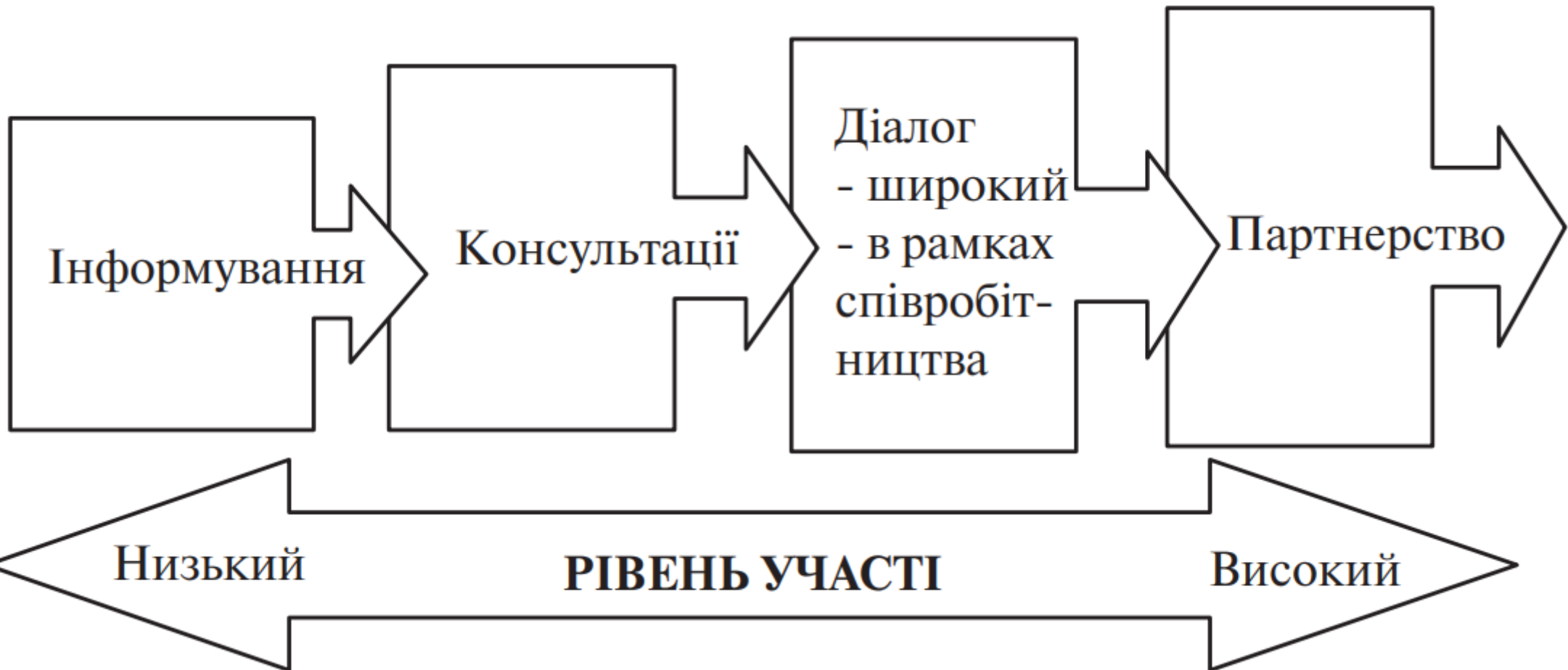
«Партисипативна демократія» (Participatory Democracy) - процес залучення широкого кола учасників до формування та функціонування відповідних політичних систем.

Flacks Richard. On the Uses of Participatory Democracy / Richard Flacks In Dissent. – 1966. – November. – № 13. – P. 701–708. Reprinted in The American Left. Edited by Loren Baritz. – P. 397–405.

Демократія участі (демократія співучасті, партисипативна, партисипаторна демократія) – це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні громадою (громадян – в управлінні державою), тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації.

Посібник з розвитку громад: Практичний poradnik для небайдужих / Кол.авт.: Л.О.Єльчева, І.М.Ібрагімова та ін. - К., - 2007. - 458 с. (с. 17)

РІВЕНЬ УЧАСТІ



ПОЗИТИВ / НЕГАТИВ

Серед позитивних результатів застосування форм безпосередньої демократії на всеукраїнському та місцевому рівнях варто назвати:

- ухвалення рішень, які більше відповідають потребам та інтересам громадян;
- активне залучення громадян до процесів ухвалення рішень, що сприяє зростанню громадянської свідомості й відповідальності та підвищує рівень довіри виборців до рішень, що ухвалюються, забезпечує легітимацію влади;
- ефективну конкуренцію еліті з боку громади;
- покращення контролю за діяльністю органів влади.

ПОЗИТИВ / НЕГАТИВ

До недоліків форм прямої демократії можна віднести: -

- високий ризик ухвалення популістських;
- високу загрозу маніпуляції громадською думкою;
- складність юридично грамотного та позбавленого двозначності формулювання питань, що виносяться на обговорення;
- складність організації та значні матеріальні витрати при застосуванні форм прямої демократії;
- ризик зупинення або дискредитації нормотворчого процесу;
- використання не за призначенням – вихід предмета ініціативи за межі дозволеного законодавством переліку питань;
- використання референдуму як інструменту політичної боротьби.

ВИГОДИ ДЛЯ ГРОМАДИ

- посилення відповідальності, підконтрольності та підзвітності влади, а отже – запобігання зловживанням, корупції, відриву влади від проблем/потреб громади
- можливість більш ефективного вирішення проблем громади та якомога раціональнішого витрачання бюджетних коштів
- можливість досягнення однакового чи подібного розуміння проблем громади, напрямків та шляхів їх вирішення; вироблення спільного бачення майбутнього громади, на яке будуть готові працювати усі гуртом.

ВИГОДИ ДЛЯ ВЛАДИ

- позитивний імідж за рахунок ефекту відкритості та залучення
- залучення (як правило, безоплатне) додаткового потенціалу/ресурсу: інтелектуального, фізичного, організаційного, а нерідко – й матеріально-технічного та фінансового
- можливість оптимізації/покращення якості владних рішень підвищення рівня поінформованості людей та розуміння ними реальних масштабів проблем, які доводиться вирішувати владі досягнення ефекту причетності, а звідси – підвищення рівня лояльності членів громади до влади (бо, як правило, більшість членів громади мають наперед визначену негативістську позицію стосовно планів та дій влади)
- спрямування енергії та ентузіазму мас у конструктивне русло, запобігання некерованій та деструктивній соціальній активності
- посилення згуртованості, синергетичний ефект від спільних, спрямованих в одному напрямку зусиль влади та громади.

Порівняльна характеристика вбудованих та дефектних демократій

О. І. Романюк, доктор політичних наук, професор ЩО ТАКЕ «ДЕФЕКТНІ ДЕМОКРАТІЇ» І ЯКИМИ ВОНИ БУВАЮТЬ, Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» № 2 (33) 2017

Режимні частини	Вбудовані демократії	Дефектні демократії
Виборчий режим	Вільні, конкурентні, загальні та чесні вибори	Вільні, конкурентні та чесні вибори,, проте окремі групи та/або особи з якихось причин виключаються з виборчих змагань
Політичні права	Законодавство гарантує в повному обсязі політичні права, які реалізуються в практиці	Законодавство гарантує політичні права, але практиці відбувається певне обмеження права на політичну організацію та комунікацію
Громадянські права і свободи	Законодавство гарантує в повному обсязі громадянські права і свободи, які реалізуються в політичній практиці	Законодавство гарантує права і громадянські свободи, але маються порушення групових прав та індивідуальних свобод на користь соціальної більшості
Горизонтальна підзвітність	Розподіл державної влади на три автономних гілки (законодавчу, виконавчу та судову), що забезпечує функціонування системи стримувань та противаг	Розподіл державної влади на три автономних гілки не завершений, відчувається пріоритет виконавчої влади стосовно законодавчої та судової, система стримувань та противаг не працює
Ефективність демократичного врядування	Урядування здійснюється виключно структурами, що набули свою легітимність через вибори	Урядування здійснюється структурами, що набули легітимність внаслідок виборів, але окремі його сфери зарезервовані за приватними силами

ПРИНЦИПИ ВИБОРУ ІНСТРУМЕНТІВ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

- ✓ Нормативно-правове забезпечення
- ✓ Пріоритет інтересів територіальної громади
- ✓ Визначеність та чіткість процедури
- ✓ Зручність процедури для участі громадян
- ✓ Достатній час
- ✓ Публічність
- ✓ Відкритість
- ✓ Наявність ресурсів
- ✓ Обов'язковість проведення
- ✓ Координація
- ✓ Підзвітність
- ✓ Відповідальність

ФАКТОРИ, які впливають на демократію участі

Участь- є найбільш успішною там, де:

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

І - Бажають, а саме мають відчуття приналежності, яке підсилює участь;

Е - Уповноважені, а саме отримали можливість для участі;

А - Запрошені, а саме мобілізуються офіційними органами влади або групами волонтерів;

R - Відповідають (реагують) швидко та активно, а саме бачать приклади того як їх думка береться до уваги.

СТАЛИЙ РОЗВИТОК

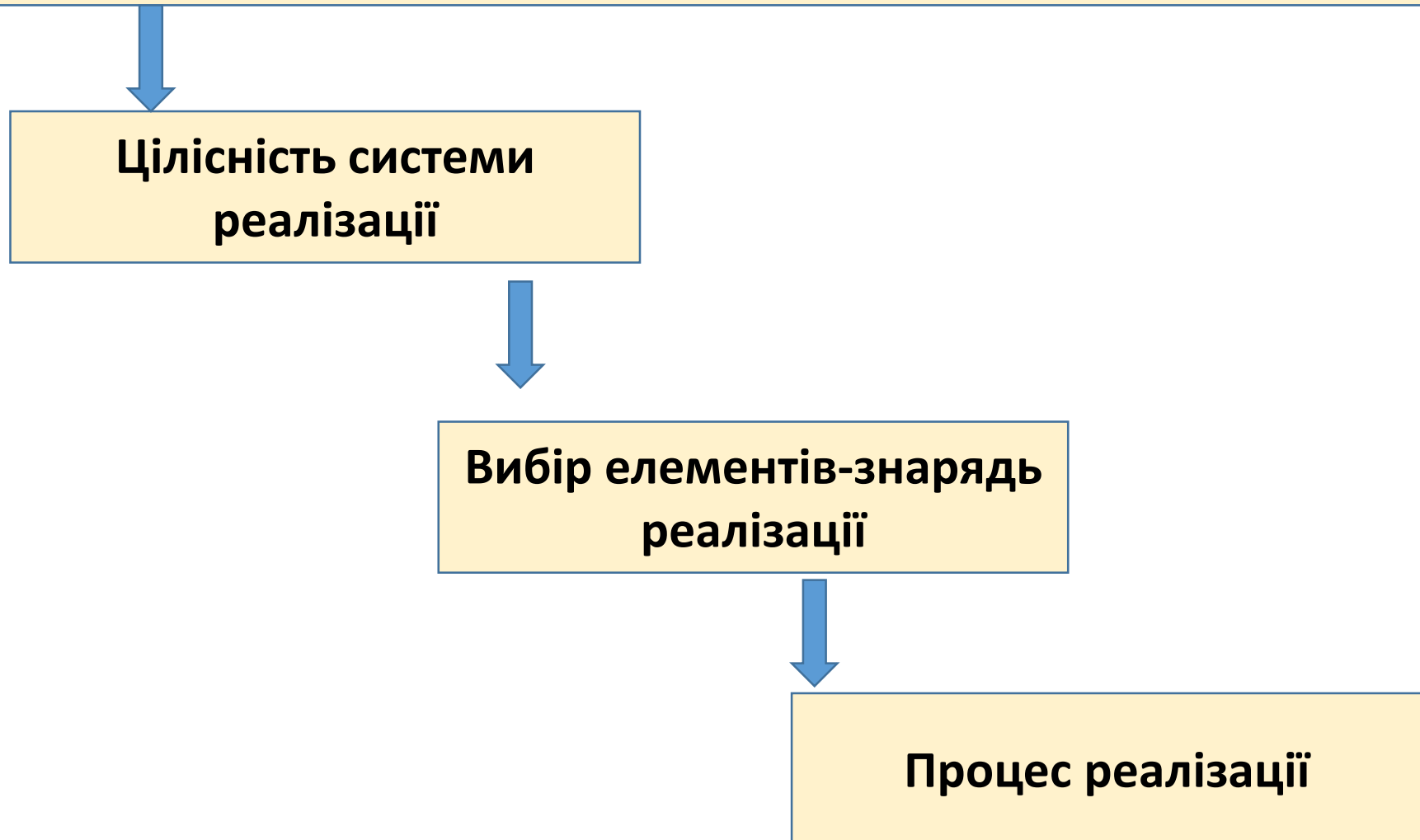
За міжнародним стандартом 180 26000:2010, **сталий розвиток** – це такий, що задовольняє потреби сучасності, не ставлячи при цьому під загрозу можливість наступних поколінь задовольняти свої потреби

ДОБРЕ УРЯДУВАННЯ

принципи доброго демократичного врядування («Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні», рекомендованій до впровадження XV сесією Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління (м. Валенсія, 15—16 жовтня 2007 року) та Комітетом міністрів Ради Європи (2008 року):

- **чесне проведення виборів**
- **зворотний зв'язок, чутливість**
- **ефективність і результативність**
- **відкритість і прозорість**
- **верховенство права**
- **етична поведінка**
- **компетентність і спроможність**
- **інновації та відкритість до змін**
- **сталий розвиток та стратегічна орієнтація**
- **раціональне управління фінансами**
- **культурне різноманіття та соціальна згуртованість**
- **підзвітність**

Структурно-логічна схема механізму партисипативної демократії



ЦІЛІСНІСТЬ СИСТЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

МОТИВАЦІЯ

Наявність проблеми

Соціальна потреба

Наявність суб'єктів та партнерів

Соціальна активність

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Правова обґрунтованість

Правове забезпечення

Правова грамотність суб'єктів

Важелі правового захисту

ЕКОНОМІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Фінансове забезпечення

Ресурсне забезпечення

ОРГАНІЗАЦІЙНІ УМОВИ

Ініціативна група

Наявність проекту (програми)

Партнерство

Стабільність, плановість процесу

Соціальна підтримка

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ

Демократичний устрій

Лояльність місцевої влади

Підтримка ініціатив

ВИБІР ФОРМ ДЕМОКРАТІЇ

→ Загальні збори

→ Місцеві ініціативи

→ Громадські слухання

→ Консультації

→ Петиції

→ Бюджет участі

→ Орган самоорганізації населення

→ Місцевий референдум

→

ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ

Партнерство: територіальна громада + держава як гарант + органи місцевого самоврядування + об'єднання громадян + правозахисні органи + ЗМІ

Ініціатор (и)

SWOT - аналіз

Визначення цілей і задач

Планування

Прогнозування

Корекція

Рішення про ініціювання

Оформлення ініціативи

Реалізація ініціативи

Рішення щодо ініціативи

Впровадження, врахування (у разі не відхилення) ініціативи

SWOT - аналіз

ВНУТРІШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ

ЗОВНІШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ

	ВНУТРІШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ	
	МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
СТАН ОРГАНІЗАЦІЇ		
СИЛЬНІ СТОРОНИ	ПОЛЕ С та М	ПОЛЕ С та З
СЛАБКІ СТОРОНИ	ПОЛЕ Сл та М	ПОЛЕ Сл та З



SWOT – аналіз: приклад

Можливості, загрози реалізації прав громадян через місцеві ініціативи у м. Києві Таблиця 3.2

Чинники			Opportunities (можливості)	Threats (загрози)
Зовнішнє	Правові чинники	Наявність нормативно-правової бази	– можливість правового регулювання шляхом уніфікації схеми реалізації механізму реалізації прав громадян через місцеві ініціативи	– “кризис-менеджмент”
	Політичні чинники	Політична воля	– публічне визнання владою важливості розвитку місцевого самоврядування	– тенденції до централізації владних повноважень
	Соціальні чинники	Соціальне замовлення	– актуальність місцевих ініціатив задля ефективного захисту прав громадян	– недовіра до влади
	Економічні чинники	Фінансово-матеріальні гарантії	– удосконалення системи взаємодії в системі “місцевий-державний бюджет”	– загальнодержавна економічна криза
Внутрішнє	Правові чинники	Наявність нормативно-правової бази	– розвиток нормативно-правової бази розвитку партнерства міської влади з територіальною громадою міста Києва	– “кризис-менеджмент”
	Політичні чинники	Політична воля	– актуальність питання поновлення партнерської взаємодії влада-громада	– формалізація форм прямої демократії, – ігнорування місцевих ініціатив, – політизація партнерства влада-громада
	Соціальні чинники	Соціальне замовлення	– ефективне використання політичної активності киян та суспільної думки	– недовіра до міської влади
	Економічні чинники	Фінансово-матеріальні гарантії	– фінансування програм розвитку місцевих ініціатив	– дефіцит бюджету міста

МІСЦЕВІ РЕФЕРЕНДУМИ

- В Україні з **1991-го по 2012** рік було зафіксовано **178 ініціатив** щодо проведення місцевих референдумів. Відношення схвалених рішень до відхилених — дуже високе: **92%** рішень, винесених на референдум, було схвалено, тоді як лише **8%** — відхилено за результатами голосування
- **Законодавче забезпечення референдумів наразі відсутнє**

КІЛЬКІСТЬ МІСЦЕВИХ РЕФЕРЕНДУМІВ (до 2016 р)



ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ



ОРГАНІЗАЦІЯ
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ
УКРАЇНА



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ

ДЕСПРО



ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ (КОНФЕРЕНЦІЇ) ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ

Жителі певної території або делеговані ними представники збираються та обговорюють важливі для громади питання та ухвалюють спільні рішення



Стаття 8
Закону України
"Про місцеве
самоурядування
в Україні"

1. Ініціативна група жителів або орган самоорганізації населення (ОСН)



2. Завчасно повідомляє місцеву раду про планування загальних зборів або конференції жителів



3. В разі скликання конференції проводять побудинкові або повуличні (у приватному секторі) загальні збори для обрання делегатів на конференцію



5. Рішення зборів (конференції) жителів (протокол) подається до місцевої ради, яка розглядає його на найближчому засіданні за участю ініціаторів



Місцева рада або міський (сільський) голова також можуть проводити загальні збори жителів



4. Ініціатори готують загальні збори (конференцію) жителів за допомогою виконкому місцевої ради

БУДЬТЕ УВАЖНІ!

- Якщо в громаді не ухвалено Статут чи Положення з порядком проведення загальних зборів (конференцій) жителів, рішення зборів не будуть мати юридичної сили.

- Місцева рада може і не врахувати думку громадськості під час ухвалення свого рішення

Питання для загальних зборів:

- створення органів самоорганізації населення,
- тарифи на комунальні послуги,
- благоустрій території,
- забудова території,
- проекти рішень влади, які зачіпляють інтереси жителів



ОРГАНІЗАЦІЯ
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ
УКРАЇНА



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ

ДЕСПРО



ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

АЛГОРИТМ ОРГАНІЗАЦІЇ

#ЛЬВІВ

ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ



Виконавці:

- ІНІЦІАТИВНА ГРУПА
- ЛЬВІВСЬКА МІСЬКА РАДА

ГС - громадські слухання

* +7 днів для доповнення підписних листів у разі визнання їх недійсними чи недостатньої кількості підписів

** питання, яке було предметом ГС, може розглядатися на пленарному засіданні міської ради чи засіданні виконавчого комітету

Завантажити типові документи можна на порталі
"Довідник громадського активіста" www.dovidnyk.org.ua



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



УНЦПД



ГРОМАДЯНИ
В ДІЇ



Львівська
міська
рада

МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ

Мешканці громади

Збір підписів на підтримку ініціативи

Створення ініціативної групи

Збори ініціативної групи та обрання керівництва ініціативної групи

Реєстрація ініціативи або відмова в реєстрації у місцевій раді

Затвердження тексту ініціативи

Документи про реєстрацію

Підписні листи

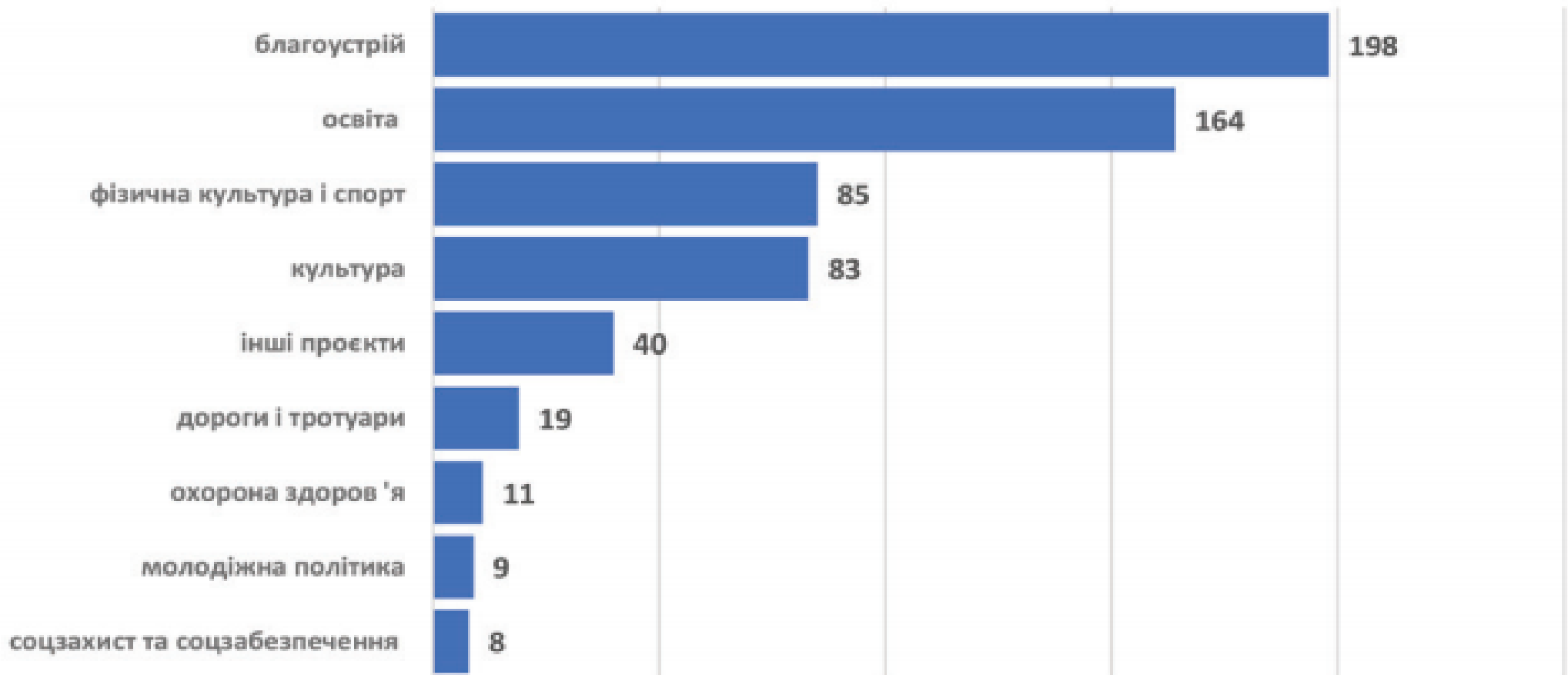
Подання ініціативи на розгляд місцевої ради

Сесія ради – схвалення або відхилення ініціативи

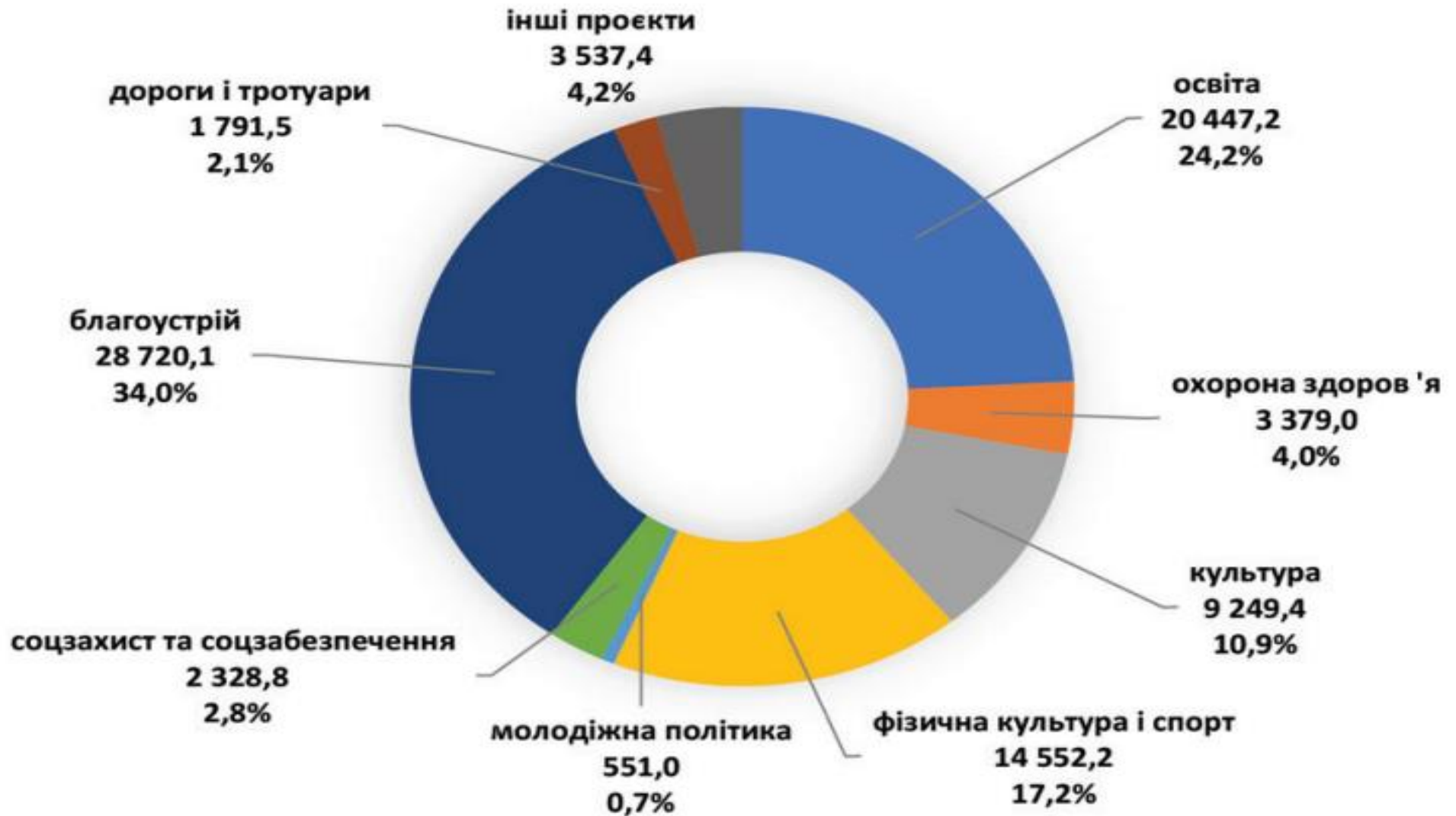
Оприлюднення рішення

Бюджет участі (або громадський бюджет) – це засіб залучення громадян до процесу прийняття рішень щодо розподілу бюджетних коштів на реалізацію пріоритетних та важливих для населення проєктів і програм, що носить вигляд проєктних пропозицій.

У 2019 році лише в 112 об'єднаних громадах (із 810 ОТГ) реалізовувались проєкти бюджету участі (або в 13,8% громад):



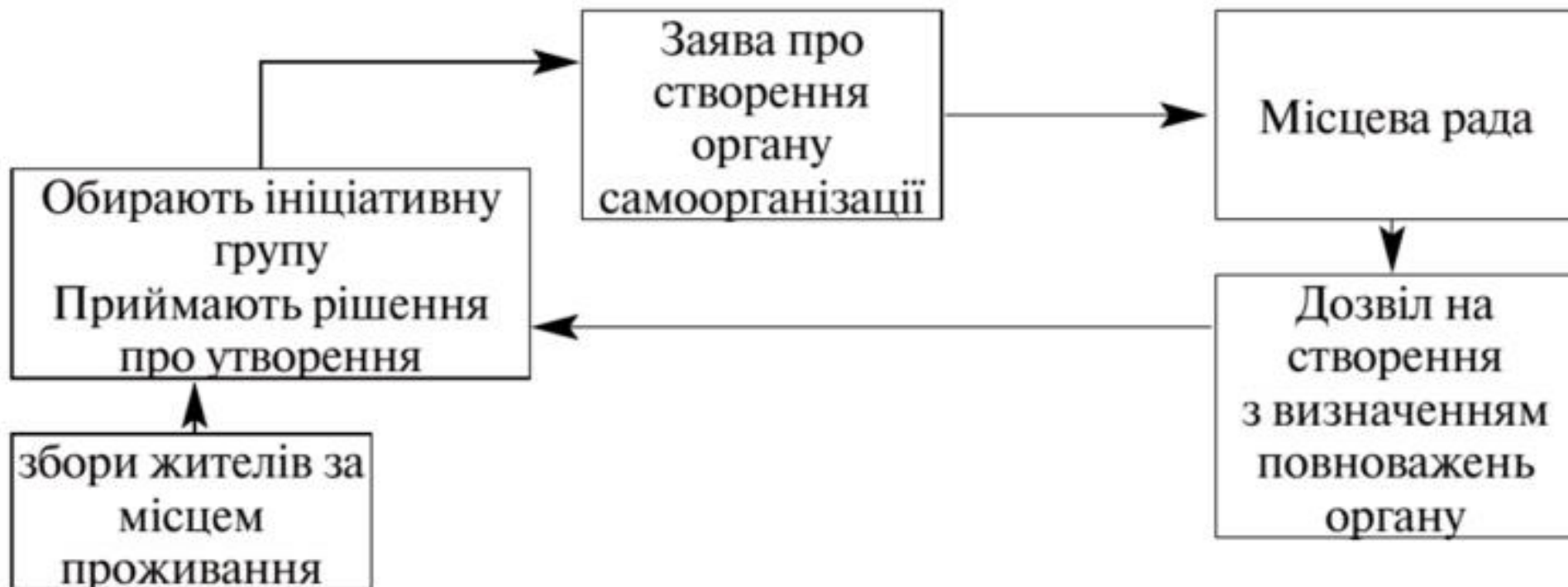
Розподіл видатків бюджету участі 112 досліджених громад (тис.грн)



Органи самоорганізації населення

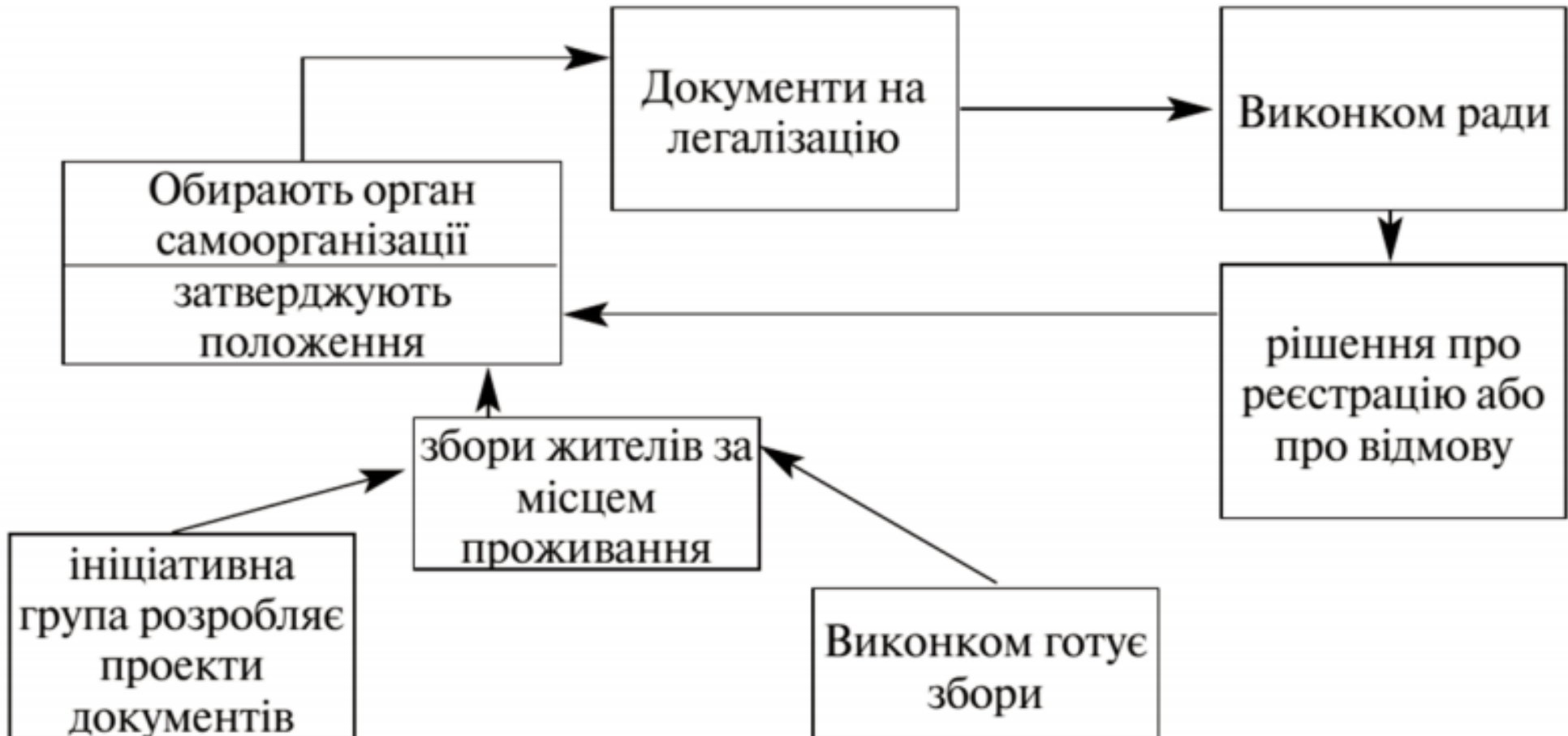
Алгоритм утворення органу самоорганізації населення

Етап 1: ініціювання створення органу самоорганізації та отримання дозволу на створення



Органи самоорганізації населення

Етап 2: обрання органу самоорганізації населення та його реєстрація



СТАТУТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Ст. 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» лише встановлює, що статут **може** бути прийнятий територіальною громадою «в межах цього закону». Метою такого документа проголошується «**врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування**».

Закон прямо вимагає врегулювання статутом **лише 3 питань**:

- порядку внесення **місцевої ініціативи** на розгляд місцевої ради (ч. 2 ст. 9);
- окремих питань організації діяльності місцевих рад (ч. 4 ст. 10);
- порядку організації та проведення **громадських слухань** (ч. 4 ст. 13).

ІННОВАЦІЙНІ РІШЕННЯ

Соціальне
партнерство

Громадські ради

Інтернет-
конференція

Опитування

«Гаряча лінія»

Дебати

Робочі групи

Онлайн-форуми

Місцевий
омбудсмен

Громадська
експертиза

Відкликання за
народною ініціативою

.....

ПИТАННЯ до ДИСКУСІЇ

- **Яка різниця між демократією участі та представницькою демократією?**
- **Чому виникає необхідність нових форм демократії участі?**
- **Е-демократія: ЗА чи ПРОТИ ?**
- **Які мають бути індикатори успішності партисипації?**

ПЛАН ДІЙ



ЗАДАЧА.

Форми участі громадян у публічному житті на місцевому рівні

Форма демократії	+	-
Загальні збори	?	?
Місцеві ініціативи	?	?
Громадські слухання	?	?
Консультації	?	?
Петиції	?	?
Бюджет участі		
Орган самоорганізації населення	?	?
.....	?	?
Місцевий референдум	?	?

ДЕБАТИ.

Який вибір є доречним, який неможливим, який найбільш ефективним?

СИТУАЦІ

Місцева влада «радиться» щодо
забудови територій

Мешканці вимагають зупинення
забудови територій

Мешканці бажають створити ОСББ

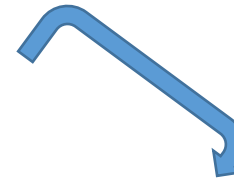
Члени ТГ ініціюють побудову дитячого
майданчика

Мешканці ініціюють консультації щодо
оподаткування

Члени ТГ створюють сільський комітет

Зміна конфігурації ОТГ

Міський голова ініціює опитування



Форма демократії

Загальні збори

Місцеві ініціативи

Громадські слухання

Консультації

Петиції

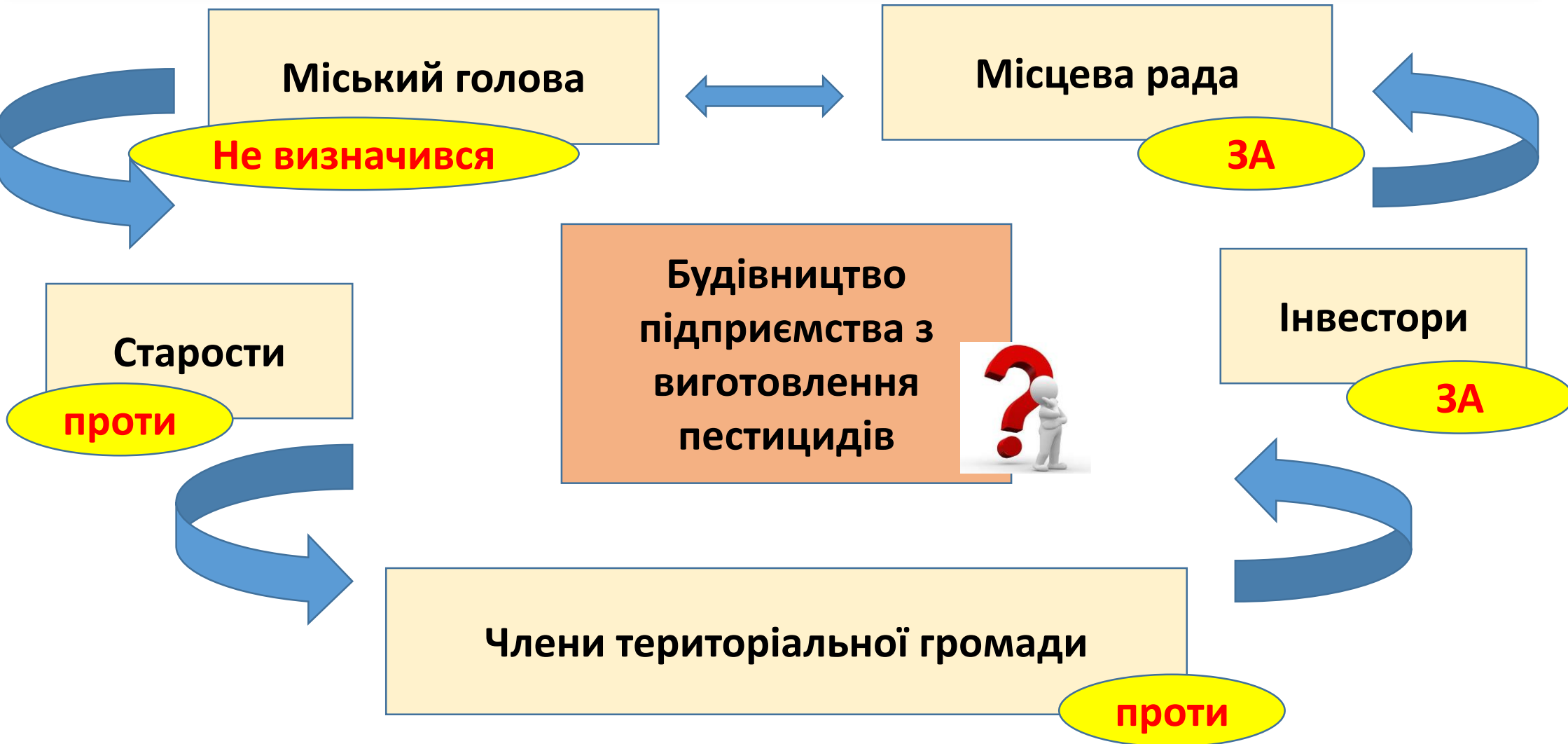
Бюджет участі

ОСН

.....

Місцевий
референдум

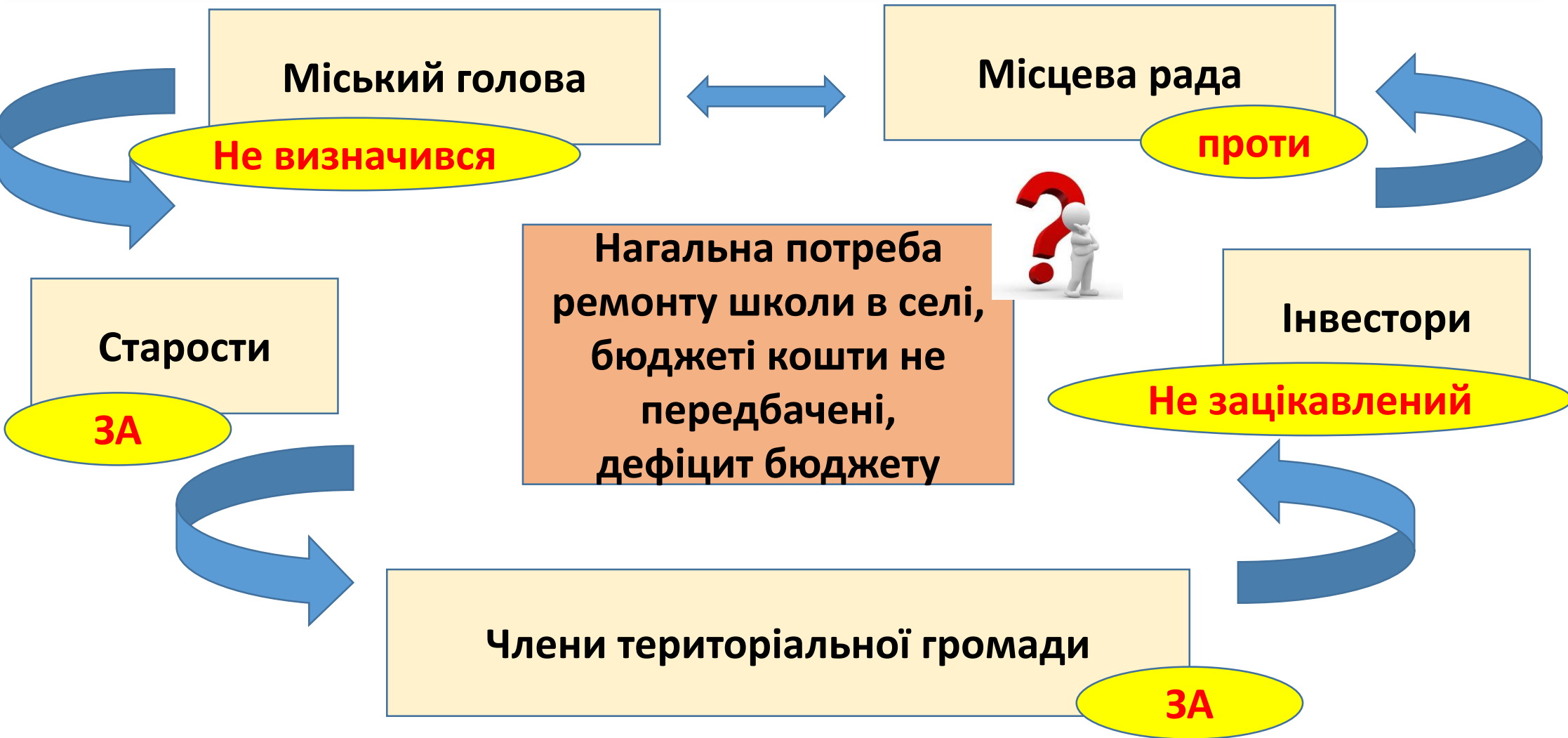
Рольова гра «Світ громад» (варіант 1)



ЗАВДАННЯ:

знайти рішення, яке б задовольнило інтереси учасників та сприяло сталому розвитку громади

Рольова гра «Світ громад» (варіант 2)



ЗАВДАННЯ:

знайти рішення, яке б задовольнило інтереси учасників та сприяло сталому розвитку громади

ДЯКУЮ ЗА УВАГУ!

Контакти: Бойко Олена :

<https://www.facebook.com/profile.php?id=100003472124257>