**місто Херсон**

За результатами дослідження Херсон посів 21 місце (46%) в рейтингу демократичності міст України серед 24 міст-учасників та отримав низький рівень демократичності відповідно до стандартів кращого врядування. В місті врегульовані інструменти місцевої демократії, але регулювання більшості існуючих механізмів є незадовільною. Краще прописані норми участі громадян в управлінні своїм містом відповідно до стандартів доброго врядування такі процедури як: електронні петиції, громадський бюджет, статут громади, регламент міської ради. В той же час потребують доопрацювання такі інструменти, як: місцеві ініціативи, громадські слухання, загальні збори громадян, консультації з громадськістю, громадські експертизи, звітування міського голови та депутатів, положення про постійні депутатські комісії, а також регламент виконавчого комітету.

**1. Організація роботи міської ради/Регламент міської ради**

**Правове регулювання:**

* **Регламент Херсонської міської ради від 18.12.2015 р.**/**останні зміни внесено 30.03.2018 р.**

Регламент Херсонської міської ради порушує норми Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про доступ до публічної інформації». Зокрема, в Регламенті обмежено доступ громадян на пленарні засідання міської ради.

*Рекомендуємо привести Регламент у відповідність до чинного Законодавства. Зокрема, внести зміни в ч. 1 ст. 89 Регламенту та передбачити доступ на пленарні засідання всім громадянам без обмежень*.

**2. Організація роботи постійних депутатських комісій/Положення про постійні депутатські комісії**

**Правове регулювання:**

* **Положення про постійні депутатські комісії Херсонської міської ради від 08.12.2015 р.**

Положення про постійні депутатські комісії Херсонської міської ради порушує норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закону України «Про доступ до публічної інформації». В ч. 4 ст. 13 Положенням передбачено, що комісія визначає хто може бути присутній на її засіданні. Ця норма обмежує право громадян на вільний доступ на засідання постійних депутатських комісій, що є порушенням ч.17 ст. 46 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні».

*Рекомендуємо привести Положення у відповідність до чинного Законодавства. Зокрема, виключити з тексту Положення норму про можливість комісії визначати хто може бути присутній на її засіданні. Пропонуємо запровадити кращі практики демократичного управління в організації роботи постійних депутатських комісій. А саме, завчасне оприлюднення інформації про час, місце та примірний порядок денний засідання постійних депутатських комісій. Також, важливо передбачити публікацію інформації про відвідуваність депутатами засідань постійних депутатських комісій та проведення он-лайн трансляції засідань.*

**3. Організація роботи виконавчого комітету/Регламент виконавчого комітету**

**Правове регулювання:**

* **Регламент виконавчих органів Херсонської міської ради від 20.01.2015 р.**

Регламент в окремих частинах не відповідає чинному законодавству. Наприклад, дозволено у виняткових випадках в період між засіданнями виконавчого комітету приймати рішення в робочому порядку «шляхом опитування членів виконкому». Не регламентований порядок набрання чинності ухвалених рішень.

*Рекомендуємо привести норми Регламенту у відповідність з чинним законодавством, зокрема ті, що стосуються порядку набрання чинності прийнятих рішень та порядку ухвалення рішень. Також рекомендуємо чітко прописати вимоги щодо строків оприлюднення проектів рішень та ухвалених рішень. Крім того, пропонуємо врахувати кращі практики врядування та надати громадянам право внесення питань на розгляд виконкому, а також запровадити онлайн-трансляцію засідань виконавчого комітету.*

**4. Взаємодія влади та громади/Статут територіальної громади**

**Правове регулювання:**

* **Статут територіальної громади міста Херсона від 5.09.2003 р.**

Статутом закріплено широкий перелік форм участі жителів міста у здійсненні місцевого самоврядування: загальні збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, участь у роботі органів самоорганізації населення та інші. Право членів територіальної громади на доступ до засідань ради та її виконавчих органів обмежено встановленою необхідністю не пізніше як за 5 днів до засідання подати відповідну заяву на ім’я секретаря міської ради. Не визначено норми прозорості та відкритості роботи ради.

*Рекомендуємо закріпити безперешкодне право членів територіальної громади на доступ до засідань ради та її виконавчих органів, визначити обов’язок проводити відкрите звітування про виконання бюджету міста, закріпити норми відкритості та прозорості роботи органів місцевого самоврядування.*

**5. Громадські слухання**

**Правове регулювання:**

**• Статут територіальної громади міста Херсон від 5.09.2003 р.**

Статутом закріплено право членів територіальної громади ініціювати громадські слухання. Проте реалізація цього права ускладнена, а саме, для реєстрації ініціативи потрібно подати колективне звернення від 3 до 5 осіб, яке підписали не менше ніж 300 членів територіальної громади. Немає чіткого переліку підстав для відмови у реєстрації повідомлення про проведення громадських слухань. Головує на слуханнях міський голова або представник від осіб, уповноважених представляти суб’єкта ініціативи, в той час, як демократичнішим є процедура обирання головуючого учасниками слухань. Питання інформування мешканців міст та проведення громадських слухань врегульовано.

*Рекомендуємо ухвалити додатком до Статуту Положення про громадські слухання, у якому визначити порядок ініціювання, проведення та розгляд міською радою рекомендацій громадських слухань, а саме:*

* *встановити кількість підписів на підтримку ініціативи про проведення слухань в кількості не більше 75,*
* *визначити перелік документів необхідних для ініціювання проведення слухань, а саме, два базові документи: повідомлення про ініціативу скликання слухань (тема, дата, місце, оргкомітет) та підписні листи,*
* *визначити вичерпний перелік підстав для відмови у реєстрації повідомлення про проведення громадських слухань, а саме: немає потрібних підписів, або питання не стосується компетенції органів місцевого самоврядування,*
* *передбачити процедуру обрання головуючого і секретаря на слуханнях,*
* *визначити процедуру прийняття рішень громадських слухань шляхом голосування (простою більшістю від кількості голосуючих),*
* *встановити розгляд міською радою рекомендацій за результатами громадських слухань на найближчому черговому засіданні колегіального органу (сесія ради, засідання виконавчого комітету), чи в інший встановлений термін,*
* *визначити ініціаторів проведення громадських слухань доповідачами на засіданнях, де розглядають рішення громадських слухань,*
* *визначити механізм оприлюднення всіх документів за результатами рішень громадських слухань на офіційному сайті згідно ЗУ “Про доступ до публічної інформації”.*

**6. Місцеві ініціативи**

**Правове регулювання:**

* **Статут територіальної громади міста Херсона затверджений рішенням Херсонської міської ради від 30.03.2018 року №1353**

Положення Статуту про місцеву ініціативу не відповідають критеріям належного врядування. Місцеві ініціативи реалізуються через ініціативні групи, які створюються з громадян, що постійно проживають в місті, і складається не менш як із 500 громадян, що мають право голосу на виборах депутатів міської ради. Ініціативна група легалізується шляхом подання до міської ради написаної у довільній формі заяви про місцеву ініціативу. До заяви додаються протокол установчих зборів ініціативної групи; список членів групи; проект рішення міської ради, за необхідності погоджується юридичним відділом міської ради. Якщо здійснення предмета ініціативи потребує додаткового бюджетного фінансування, до документа повинен додаватися проект рішення ради про внесення необхідних змін чи доповнень до міського бюджету та кошторис, що погоджується із департаментом бюджету і фінансів міської ради. Місцева ініціатива розглядається на найближчій сесії міської ради за участі 5 представників ініціативної групи з питань місцевої ініціативи та гарантованим правом на виступ із доповіддю (співдоповіддю) представника ініціативної групи.

*Рекомендуємо внести зміни до Статуту або ухвалити окреме Положення про місцеві ініціативи, у якому визначити детальні процедури ініціювання та внесення місцевої ініціативи на розгляд міської ради. Передбачити норми, якими встановити:*

* *місцева ініціатива включається до порядку денного засідання міської ради за умови підготовки проекту рішення, підтриманого підписами не більше 250 жителів міста;*
* *відмовитись від практики погодження проекту рішення, внесеного в порядку місцевої ініціативи, та передбачити механізм надання консультативної допомоги ініціативній групі у належній підготовці проекту рішення з подальшим безумовним розглядом на засіданні місцевої ради незалежно від висновків виконавчих органів чи постійних комісій міської ради;*
* *забезпечення повної публічності процесу організації, проведення та розгляду місцевої ініціативи міською радою з відображенням усіх матеріалів на офіційному веб-сайті ради.*

**7. Загальні збори громадян за місцем проживання**

**Правове регулювання:**

* **Статут територіальної громади міста Херсона затверджений рішенням Херсонської міської ради від 30.03.2018 року №1353**

Положення Статуту про загальні збори громадян не відповідають стандартам належного врядування. Суб’єктами права ініціювання загальних зборів є ініціативна група громадян у складі не менше 20 громадян (збори багатоповерхових будинків, зборів кварталів, вулиць), не менше 50 громадян (збори мікрорайонів та інших внутрішньоміських територіальних утворень), які мають виборчі права і проживають у місті. Для проведення зборів, ініційованих громадянами, протягом п’яти робочих днів слід зібрати та подати міському голові підписи мешканців, які мають виборчі права, кількістю не менш: 200 підписів ‒ для зборів мікрорайонів, інших внутрішньоміських територіальних утворень; 3% підписів мешканців вулиці ‒ для зборів вулиці; 5% підписів мешканців кварталу ‒ для зборів кварталу; 10% підписів мешканців багатоквартирного будинку ‒ для зборів будинку. Загальні збори громадян є правомочними за умови присутності на них не менше половини представників жителів міста чи його частини. Загальні збори відкриває і веде міський голова. Рішення загальних зборів, у яких містяться звернення чи пропозиції до міської ради та виконавчого комітету, міського голови, керівників підприємств, організацій і установ, повинні бути розглянуті ними та про результати їхнього розгляду мають бути повідомлені особи або органи.

*Рекомендуємо внести зміни до Статуту та ухвалити окреме Положення про загальні збори громадян за місцем проживання. У положенні передбачити норми:*

* *скликання зборів за ініціативою громадян відбувається за заявою 5 громадян та за умови завчасного повідомлення та публікації оголошення не пізніше ніж за 7 днів до дня проведення зборів;*
* *рішень зборів приймається простою більшістю голосуючих членів територіальної громади та з подальшим розглядом рішення зборів на черговому засіданні міської ради;*
* *рішення міської ради щодо врахування/відхилення пропозицій загальних зборів має містити вмотивоване пояснення причини такого рішення;*
* *головуючий та секретар зборів обирається на зборах;*
* *забезпечення повної публічності процесу підготовки та організації, доступу до матеріалів зборів, проведення та розгляду рішень зборів міською радою з відображенням усіх матеріалів зборів на офіційному веб-сайті ради.*

**8. Електронні петиції**

**Правове регулювання:**

* **Статут територіальної громади міста Херсона затверджений рішенням Херсонської міської ради від 30.03.2018 року №1353**

Положення про електронні петиції відповідає критеріям належного врядування. Громадяни мають можливість подати електронну петицію. Процедура передбачає обов'язковий розгляд на засіданні ради. Забезпечується повна публічність процесу збору підписів та її подальшого розгляду місцевою радою. Для розгляду петиції на засіданні місцевої ради необхідно зібрати 250 підписів та надається 30 днів на збір підписів для підтримки петиції.

**9. Громадський бюджет**

**Правове регулювання: відсутнє**

* **Положення про громадський бюджет у місті Херсон затверджений рішенням Херсонської міської ради від 28.08.2018 року №1593**

Положення про громадський бюджет відповідає критеріям належного врядування. Громадяни можуть самостійно подавати проекти. Передбачена альтернативна можливість подачі проектів та альтернативні способи голосування за них впродовж 15 днів. Визначена квота для участі громадськості у номінаційному комітеті.

**10. Звітування міського голови і депутатів міської ради**

**Правове регулювання:**

* **Регламент Херсонської міської ради VII скликання від 18.12.2015 р.**
* **Рішення Херсонської міської ради від 20.10.2016 № 437 Про організацію проведення звітів депутатів міської ради VІІ скликання перед виборцями про депутатську діяльність**

У Регламенті зазначено, що міський голова повинен щорічно звітувати перед територіальною громадою міста. Не визначено процедури звітування, не встановлено чітких термінів звітування та не врегульовано питання оприлюднення оголошення про звітування і самого звіту. На сайті звіту голови не знайдено. Процедура звітування депутатів ради врегульована Рішення Херсонської міської ради від 20.10.2016 № 437 Про організацію проведення звітів депутатів міської ради VІІ скликання перед виборцями про депутатську діяльність, проте не визначено способу і предмету звіту. Звіти депутатів містяться на сайті ради.

*Рекомендуємо ухвалити окреме Положення про порядок звітування міського голови та депутатів міської ради, у якому визначити детальний порядок проведення звітування, а саме:*

* *встановити чітку дату, до якої звітування міського голови та депутатів обов'язково повинно бути проведене,*
* *встановити вимогу оприлюднювати оголошення про звітування міського голови: час, місце, термін на офіційному веб-сайті,*
* *визначити предмет звітування міського голови, зокрема: виконання передвиборчої програми міського голови; досягнуті ним результати; витрати бюджетних коштів на забезпечення роботи тощо,*
* *визначити предмет звітування депутата, зокрема: проблеми, вирішенням яких займався депутат; присутність на пленарних засіданнях та засіданням постійних комісій; про роботу депутата з виборцями тощо,*
* *оприлюднювати звіт міського голови на офіційному веб-сайті міської ради.*

**11. Консультації з громадськістю**

**Правове регулювання:**

* **Регламентується Положенням про громадську раду при Херсонському міському голові, затвердженим розпорядженням міського голови від 30.09.2014 р.**

Для проведення консультацій з громадськістю утворено дорадчо-консультативний орган, який має право вносити пропозиції на розгляд розробника нормативно-правового акту. Передбачено право громадськості через дорадчий орган проводити консультації щодо будь-якого нормативно-правового акту. Місцева рада щорічно формує орієнтовний план консультацій. Відсутні процедури розгляду місцевою радою пропозицій від громадськості, не визначено переліку обов'язкових для консультацій питань. На жаль робота дорадчо-консультативних органів не забезпечують повноцінного вивчення думки громади та включення зацікавлених сторін.

*Рекомендуємо ухвалити окреме Положення про консультації з громадськістю. У Положенні передбачити норми, які наддадуть можливість:*

* *проведення відкритого громадського обговорення (консультації) проекту рішення, оприлюднення пропозиції щодо вирішення певного питання або опитування за для виявлення громадської думки з широким колом членів територіальної громади, яке проводить міська рада;*
* *членам територіальної громади брати участь у вирішення питань міста, надавати свої пропозиції та зауваження;*
* *врахування пропозицій отриманих під час консультацій органами місцевого самоврядування.*

**12. Громадська експертиза**

**Правове регулювання:**

* **Статут територіальної громади міста Херсона від 5.09.2003 р.**

Статутом передбачено право мешканців міста на проведення громадської експертизи проектів рішень міської ради, проте не визначено порядку проведення експертизи та порядку розгляду пропозицій за її результатами.

*Рекомендуємо ухвалити Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в місті Херсон. Яке надавало право громадським організаціям, органам самоорганізації населення, а також ОСББ проводити експертизу не лише виконавчих органів, але і самої роботи міської ради. Результати експертизи обов’язково мають розглядатися на засіданні виконавчого комітету або міської ради. За результатами розгляду має бути ухвалено рішення.*