
О. Ю. Лялюк, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Правове регулювання та практика імплементації законодавства з питань партисипативної демократії в європейських країнах

Проаналізовано європейський досвід застосування форм демократії участі, види форм демократії участі та особливості їх правового закріплення. Визначено основні моделі, що показують спосіб регламентації у законодавстві форм партисипативної демократії. Запропоновано основні напрями покращення вітчизняного законодавства, що регламентує форми здійснення влади населенням.

Ключові слова: демократія, партисипативна демократія, форми здійснення місцевого самоврядування, громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання.

Дослідження питань партисипативної демократії на сучасному етапі розвитку державотворення в Україні посідає особливо важливе значення. Це пов'язано з впровадженням принципу децентралізації влади, залученням громадян до вирішення

питань місцевого значення. У цій сфері наукові дослідження проводили такі вітчизняні науковці, як І. Абрамюк [1], Н. Мішина [2], І. Попова [3] та інші вчені.

Поняття «партисипативна демократія» використовується більшою мірою саме в Європейських країнах і має досить широке значення. Етимологічно воно визначається як «демократія участі». Така демократія має значно більше форм реалізації, ніж це передбачено законодавством України. Європейський досвід організації партисипативної демократії передбачає постійну взаємодію з громадянами в процесі вироблення державної чи локальної політики. А це можливо тільки за умови активної позиції держави з цих питань, за наявності бажання останньої узгоджувати не лише ті рішення, узгодження яких вимагає законодавство, а й інші питання, які стосуються розвитку відповідної території.

Крім того, розвиток форм реалізації партисипативної демократії в Європі пов'язаний із розвитком громадянського суспільства та його інститутів. А це стосується і політичних партій, діяльність яких у кожній країні врегульована окремим законодавством, і порядку проведення виборів (на всіх рівнях), які також регламентовані окремим законодавством, і функціонування так званого «третього сектору» – недержавних громадських організацій, і питання взаємодії між різними територіями в державі, і питання щодо проведення консультацій з громадянами по різних питаннях тощо.

На рівні Ради Європи питанням партисипативної демократії приділено увагу в різних правових актах. Європейські стандарти у цій сфері регламентовані в Європейській хартії місцевого самоврядування, Додатковому протоколі до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади від 11 листопада 2009 р. (ETS № 207), Резолюції Ради Європи 1353 (2003) «Майбутнє демократії: посилення демократичних інститутів», Європейській стратегії щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, схваленій Комітетом міністрів Ради Європи у березні 2008 р., Рекомендації (2009) 2 Комітету міністрів Ради Європи щодо оцінки, аудиту та моніторингу участі та напрямів політики участі на місцевому і регіональному рівні, Рекомендації (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи щодо участі громадян у публічному житті на місцевому

рівні, Резолюції 326 (2011) Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи «Участь громадян на місцевому та регіональному рівні у Європі», Конвенції Ради Європи про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні.

Пункт 2 ст. 2 Додаткового протоколу до Європейської хартії містить перелік заходів, необхідних для реалізації права участі громадян у справах місцевого органу влади. Процедури залучення людей можуть включати консультаційні процеси, місцеві референдуми й звернення, а також заходи із залучення людей на рівні, найближчому до населення. Таким чином, загальні Європейські стандарти не визначають універсальні форми участі громадян у справах місцевого органу влади. За твердженням укладачів звіту щодо проекту Закону про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання (Департамент демократичних інститутів та врядування Генерального директорату II Ради Європи), зокрема, збори громадян стали поширеним інструментом прямої участі громадян у таких країнах – членах Ради Європи, як Австрія, Хорватія, Естонія, Греція, Угорщина, Мальта, Румунія, Сербія, Словенія, Іспанія, Македонія, Туреччина [4]. У вказаних країнах базовий Закон про місцеве самоврядування встановлює загальні правові рамки для проведення форм партисипативної демократії. Такі рамки доповнюються подальшими підзаконними актами, залишаючи свободу дій для місцевих органів влади, щоб пристосуватися до місцевих умов в їх статутах.

Відповідні складнощі стосуються і функціонування органів самоорганізації населення, які також вважаються формою партисипативної демократії. Тим більше, що сама процедура їх формування передбачає проведення загальних зборів громадян. У зв'язку з цим європейський досвід не має практики функціонування настільки дрібних муніципальних інституцій, як будинкові комітети чи вуличні комітети. Відповідні інституції можуть формуватися в районах великих міст ЄС, зокрема, така практика існує в Австрії, Бельгії, Болгарії, Кіпрі, Чехії, Німеччині, Греції, Угорщині, Литві, Польщі, Португалії, Румунії, Словенії, Іспанії, Швейцарії [5]. Згідно з положеннями вказаного аналітичного висновку «поділ місцевих жителів на такі крихітні одиниці є вкрай незвичайним». Хоча вони можуть становити рівні найтіснішого

контакту з громадянами, водночас вони вразливі до ризиків, пов'язаних з одностороннім представництвом індивідуальних інтересів та занадто малим наглядом з боку вищих органів.

Ще однією формою партисипативної демократії та способом збільшення участі населення у прийнятті управлінських рішень є створення за ініціативами центральної або місцевої влади окремих «експертних груп» з підготовки конкретних рішень. Зокрема, в Данії існує система пропорційного (стратифікованого) підбору громадян для обговорення ключових проблем розвитку суспільства і технологій для парламенту.

Іншою важливою формою партисипативної демократії в Європі є діяльність неурядових організацій, які залучаються до вирішення питань місцевого значення, формування муніципальної політики. Відповідно до інформації, наведеної у доповіді Національного інституту стратегічних досліджень за кількістю неурядових організацій на 10 тис. населення Україна значно відстає від країн ЄС та Македонії. За офіційними статистичними даними, наведеними на сайті Національного інституту стратегічних досліджень, на 10 тис. постійних мешканців України у 2010 р. припадало 32,1 легалізованих громадських об'єднань, з них громадських організацій та благодійних фондів – 17,6. Водночас у Македонії було створено близько 50 асоціацій громадян і фондів на 10 тис. населення, тобто майже у три рази більше, ніж в Україні. В Естонії (має один із найвищих показників розвитку громадянського суспільства серед країн – нових членів ЄС), цей показник становить близько 250, в Угорщині (має найнижчий показник серед країн Вишеградської групи) – близько 65.

Окремим елементом партисипативної демократії та формою її здійснення є проведення консультацій. У Словаччині консультування проводиться з регіонами в межах відповідних законодавчих ініціатив [6].

В європейських країнах за загальним правилом відсутня така форма, як місцева ініціатива, оскільки вона реалізується на підставі законодавства про звернення громадян. Через звернення до відповідного органу влади будь-який громадянин має можливість внести відповідну пропозицію (петицію).

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
Італія	<p>Статья 50 Все граждане могут направлять в палаты петиции с требованием законодательных мероприятий или с изложением общественных нужд.</p> <p>Статья 123 Каждая область имеет статут, который в соответствии с Конституцией и законами Республики устанавливает положения, относящиеся к внутренней организации области. Этот статут регулирует осуществление права инициативы и референдума в отношении законов и административных мероприятий области, а также опубликование законов и областных постановлений.</p> <p>Статут принимается областным советом абсолютным большинством голосов его членов и утверждается законом Республики.</p> <p>Статья 133 Изменение границ провинций и образование новых провинций в пределах одной и той же области устанавливается законом Республики по инициативе коммун и после консультации с этой областью.</p> <p>Область, учитывая мнение заинтересованного населения, может издать законы, образующие на территории области новые коммуны, а также изменить их границы и названия</p>	Окремі положення містяться у законах, що видаються в кожній області	Звернення (ініціативи)

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
Франція	Статья 72-1 Закон устанавливает условия, в соответствии с которыми избиратели каждого административно-территориального образования могут, осуществляя свое право на подачу петиции, требовать включения в повестку дня 41 совещательного собрания данного административно-территориального образования вопроса, относящегося к его предмету ведения. В соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом, проекты решений либо актов, относящихся к компетенции административно-территориального образования, могут по инициативе последнего выноситься посредством референдума на решение избирателей данного административно-территориального образования	Як правило, визначається на рівні статутів муніципалітетів	Звернення (ініціативи)
Болгарія	Статья 136. (1) Община является основной административно-территориальной единицей, которая осуществляет местное самоуправление. Граждане участвуют в управлении муниципалитетом как через своих выборных органов местного самоуправления и непосредственно, путем референдума или общего собрания населения	Окремі загальні положення містяться у законі, однак їх деталізація відбувається у статутах громад	Загальні збори, референдум

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
Польща	<p>Статья 63 Каждый имеет право обращаться с петициями, предложениями и жалобами, преследуя публичный, собственный или другого лица с его согласия интерес, в органы публичной власти, а также в общественные организации и учреждения в связи с выполняемыми ими задачами, порученными им в сфере публичной администрации. Порядок рассмотрения петиций, предложений и жалоб определяется законом</p>	<p>У загальному вигляді визначено на рівні закону і більше деталізовано у статутах. Закон про місцеве самоврядування 1990 р. визначає, що місцеві ради можуть проводити громадські слухання, під час яких мешканці та члени різних рухів можуть виказувати свою думку, ставити питання та вносити пропозиції з питань, що турбують громадськість. Усі мешканці мають право оскаржувати рішення рад або адміністративних представників у суді вищої інстанції</p>	Ініціатива, слухання
Іспанія	<p>Статья 143 1. В осуществление права на автономию, признаваемую в статье 2 Конституции, граничащие друг с другом провинции, имеющие общие исторические, культурные и экономические особенности, островные территории и провинции, представляющие собой единую историческую область, могут получить самоуправление и образовать автономные Сообщества в соответствии с положениями настоящего раздела и соответствующими Уставами. 2. Могут обращаться с ходатайством о предоставлении автономии все заинтересованные Собрания представителей или соответствующие</p>	<p>Міститься у законодавчих актах, що видаються в окремих областях та регіонах. Більш детально врегульовується в статутах муніципалітетів</p>	Збори, ініціативи

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
	<p>межостровные органы, так же, как и две трети муниципиев, население которых составляет по меньшей мере большинство избирательного состава в каждой провинции или острове. Ходатайство об этом должно быть оформлено в течение шести месяцев после принятия первого решения по этому вопросу заинтересованными местными Собраниями представителей.</p> <p>Статья 152</p> <p>После утверждения и обнародования Уставы могут быть изменены только установленным в них порядком, посредством референдума включенных в список избирателей</p>		
Австрия	<p>Конституція не містить чіткої вказівки на рівень регламентації відповідних форм</p>	<p>Федеральный конституционный закон</p> <p>Статья 115</p> <p>Федеральные земли могут установить подробные законодательные рамки для местных органов власти (Gemeindeordnung) в соответствии с принципами Федерального конституционного закона. В связи с этим Земля конституционным и обычным законодательством, как правило, определяет административное расположение местной территории, избирательные процессы на местном уровне, местные налоги, представительства местных органов власти в земельной законодательного процесса и права муниципалитетов выступать с законодательной инициативой, референдумов или опросов общественного мнения</p>	<p>Референдум, консультація, ініціатива</p>

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
Словенія	Конституція (стаття 139, пункт 3) говорить, що «Муниципалитет устанавливается законом после референдума, с помощью которого определяется волей жителей на данной территории. На территории муниципалитета также определяется законом» и Закон о местном самоуправлении (статья 14) предусматривает, что «муниципального района может быть изменен или новые сообщества могут быть установлены законом после референдума выяснения воли народа»	Закон про місцеве самоврядування визначає такі форми участі: збори громадян, місцеві референдуми і народні ініціативи. Всі ці форми деталізуються у статутах	Референдум, збори громадян
Словаччина	Стаття 67 1. Территориальное самоуправление осуществляется на собраниях общины, на местном референдуме, на референдуме, проводимом в рамках территориальной единицы более высокого уровня, органами общины либо органами территориальной единицы более высокого уровня. Порядок проведения местного референдума и референдума в рамках территориальной единицы более высокого уровня определяется законом	Законодавство у загальному вигляді визначає такі форми участі: – участь у громадських зборах, організованих муніципальним органом для обговорення будь-яких питань, що турбують громадськість. Кожний громадянин має право брати участь у таких обговореннях, результати яких не є обов'язковими для прийняття; – участь у засіданнях муніципального комітету (якщо такі засідання є відкритими). Будь-який громадянин має право брати участь в обговоренні та виказувати свою позицію з обговорюваного питання; – подання петицій, скарг та пропозицій до муніципального органу	Загальні збори

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
Угорщина	На конституційному рівні це питання окремо не деталізується	Стаття 46 (1) Закону про місцеве самоврядування встановлює загальне правило, що наради повинні бути відкриті для громадськості. Винятки містяться в частині (2), відповідно до якої представницькі органи: а) повинні провести зустріч без участі громадськості під час обговорення офіційних питань, що стосуються муніципалітетів, питань, пов'язаних з конфліктом інтересів, ганебної поведінки, нагород та прикрас, накладення дисциплінарного стягнення або проведення процедури, пов'язаної з декларуванням активів; б) повинні провести зустріч в приватному порядку під час обговорення виборів, призначення, звільнення, накладення або зняття покарання, ініціювання дисциплінарних процедур і при обговоренні особистих питань, в результаті чого слід прийняти певне рішення, якщо зацікавлена сторона не погоджується на публічне обговорення; с) можуть призначити проведення засідання в приватному порядку для обговорення питань, пов'язаних з розпорядженням своїм майном, а також визначення умов та обговорення тендера, якщо громадське обговорення буде порушувати ділові інтереси органів місцевого самоврядування або інших зацікавлених осіб. Виборці – за винятком	Загальні збори, публічні слухання

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
		зустрічі, що відбулася в приватному порядку – можуть переглянути пропозиції представників органу місцевої влади і протоколи їх засідань. Можливість доступу до інформації, що становить суспільний інтерес, і до публічної інформації повинна бути забезпечена навіть у разі проведення нарад в приватному порядку. Рішення органу представників, прийняті на нараді, проведеній у приватному порядку, також повинні бути оприлюднені	
Чехія	На конституційному рівні це питання окремо не деталізується	<p>Стаття 16 Законодавства про муніципалітети Громадянин муніципалітету, який у віці не молодше 18 років має право:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) обирати і бути обраним членом муніципальної ради в умовах, передбачених в рамках окремого акта; б) голосувати на місцевому референдумі в умовах, передбачених в рамках окремого Закону; в) висловлювати свою думку з питань, що обговорюються на засіданнях муніципальної ради, на підставі відповідних правил процедури; г) висловлювати свою думку щодо проекту бюджету муніципалітету і на остаточних рахунках муніципалітету за попередній календарний рік, або в письмовій формі у встановлені терміни або в усній формі на засіданні муніципальної ради; 	Референдум, місцева ініціатива

Назва країни	Конституційне регулювання	Особливості законодавчого регулювання	Види форм
		<p>д) знайомитися з бюджетом муніципалітету і остаточним фінансовим звітом муніципалітету за попередній календарний рік, резолюціями та протоколами засідань муніципальної ради і рішеннями муніципальної ради, комітетів муніципальної ради і комісії муніципального правління, і зробити їх копії;</p> <p>е) вимагати, щоб певне питання було обговорено муніципальною радою або муніципальною радою в рамках незалежної компетенції; якщо запит підписується не менш як 0,5 відсотка громадян муніципалітетом повинно бути обговорено запит на засіданні муніципалітету протягом 60 днів, або протягом 90 днів в тих випадках, коли повноваження муніципальної ради знаходяться під питанням;</p> <p>ж) подати пропозиції, зауваження та стимули муніципальних органів; муніципальні органи повинні врегулювати пропозиції, зауваження та стимули, які надійшли, без затримки, протягом 60 днів, або протягом 90 днів в тих випадках, коли повноваження муніципальної ради знаходяться під питанням</p>	

Щодо прав на участь у вирішенні державних справ на місцевому рівні давні традиції існують в Іспанії. Так, Іспанія надає право брати участь у місцевих виборах іноземцям, які мають право голосу, за умови, що вони офіційно є резидентами Іспанії та громадянами ЄС або іншої країни, з якою Іспанія має відповідну угоду. Крім того, в Іспанії значно поширені регіональні референдуми, які проводяться по всій країні. Щодо інших форм партисипативної демократії, вони чітко у законодавстві не відображені, однак це не забороняє органам управління в регіонах встановлювати самостійно такі форми участі.

Австрія не підписала Додаткового протоколу до Європейської Хартії про право на участь у справах місцевого органу влади. У той же час п. 8 ст. 117 Федерального конституційного закону визначає, що законодавство земель може передбачати безпосередню участь громадян. Тому в залежності від законодавства кожної із земель громадяни муніципалітетів мають різні можливості безпосередньо брати участь у вирішенні питань їх общин. Серед найбільш поширених форм є голосування (Bürgerabstimmung), ініціатива громадян (Bürgerbegehren), консультації громадян (Bürgerbefragung) та річні збори громадян (Bürgerversammlung) [7].

В Угорщині особи, як правило, беруть участь у процесі прийняття рішень як зовнішні учасники, в той час як представники регіональних парламентів, керівники органів самоврядування, керівники установ і, в кількох муніципалітетах, також керівники громадських організацій та почесні громадяни, як правило, беруть участь у процесі як постійні гостьові учасники. Одним із найбільш значущих правових інститутів місцевого самоврядування в Угорщині, пов'язаних з участю громадян, є публічне слухання. Угорський правовий матеріал, що стосується інституту публічних слухань місцевого самоврядування, було розроблено на рівні Основного закону, Актів парламенту і указів місцевих органів влади. Відповідно до § 54 Закону про місцеве самоврядування представницький орган має проводити хоча б один раз на рік публічне слухання, оголошене заздалегідь, де місцеві жителі, а також представники організацій, зацікавлені

в розвитку даної місцевості, можуть піднімати питання і вносити пропозиції, які стосуються місцевих справ. На поставлені питання і пропозиції необхідно відповісти на громадських слуханнях або протягом п'ятнадцяти днів після слухання. Таким чином, закон встановлює лише загальне регулювання цього питання.

Таким чином, проведений аналіз дає змогу встановити, що в європейських країнах існують дві моделі правової регламентації форм прямої демократії на місцевому рівні.

Перша модель передбачає лише загальну регламентацію можливостей партисипативної демократії на рівні Конституції країни. Подальше ж розкриття цих форм відбувається у відповідних місцевих хартіях (статутах). Така модель, коли більшість питань віднесено на вирішення окремих муніципалітетів, притаманна більшості Європейських держав. При цьому слід враховувати, що низка країн, які запроваджують таку модель, не підписали Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування, який фактично і зобов'язує більш детально врегулювати питання щодо форм здійснення місцевого самоврядування на законодавчому рівні.

Друга модель пов'язана з тим, що конституція відповідної країни містить лише відсылку на рівень закону. Як правило, це загальний закон про місцеве самоврядування. Однак і в цих випадках закон, знову ж таки або лише поверхово регламентує ці питання, відсилаючи до локальних правових актів, або надає лише окремий перелік відповідних форм. При цьому цей перелік, як правило, містить такі форми, як референдуми, зібрання громадян та консультації з громадянами чи органами місцевого самоврядування (можливі у формі референдуму).

Крім того, європейська практика правового регулювання форм прямої демократії на місцевому рівні має дещо інші, порівняно з Україною, форми здійснення та застосовує більш широкий підхід до системи форм прямої демократії, називає в їх числі взаємовідносини з органами державної влади, функціонування недержавних громадських організацій, консульта-

ції органів державної влади з органами місцевого самоврядування тощо.

Таким чином, в Україні доцільно використовувати вже існуючу європейську практику застосування форм партисипативної демократії, розширювати систему її організаційних форм. З цією метою доцільно закріпити це поняття та види форм демократії участі на законодавчому рівні.

Список використаних джерел

1. Абрам'юк І. Врегулювання механізмів участі громадян в управлінні громадою / Ігор Абрам'юк, Анатолій Ткачук. — Київ : Легальний статус, 2011. — 64 с.
2. Удосконалення законодавства України щодо проведення загальних зборів за місцем проживання : зб. матеріалів. Вінниця, 15–16 трав. 2010 р. / за ред. О. С. Орловського, А. С. Крупника, Н. В. Мішиної. — Одеса : ХОББІТПЛЮС, 2010. — 288 с.
3. Попова І. М. Організаційно-правові механізми забезпечення партисипативної демократії (демократії участі) у системі місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / І. М. Попова // Теорія і практика державного управління і місцевого самоврядування. — 2016. — № 1. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_23.
4. Висновок щодо проекту Закону України «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання». — Страсбург, 13.09.2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/CELGR_LEX_2016_7_uk.pdf.
5. Децентралізація і територіальна консолідація в Україні [Електронний ресурс] : Програма Ради Європи. — Режим доступу: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/%D0%9E%D0%A1%D0%9DCELGR_LEX_2016_6_.pdf.
6. Регіональна демократія у Словацькій Республіці [Електронний ресурс] : Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. — Режим доступу: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CPR\(13\)6partII&Language=lanFrench&Ver=origin%20nal&Site=COE&BackColorIntranet=DBCDF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CPR(13)6partII&Language=lanFrench&Ver=origin%20nal&Site=COE&BackColorIntranet=DBCDF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true).
7. Local and regional democracy in Austria [Електронний ресурс] : Congress of local and regional authorities. — Режим доступу: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1756919&Site=COE&direct=true#P348_48215.

А. Ю. Лялюк

Правовое регулирование и практика имплементации законодательства по вопросам партисипативной демократии в европейских странах

В статье проанализирован европейский опыт применения форм демократии участия, виды форм демократии участия и особенности их правового регулирования. Определены основные модели, которые показывают способ регламентации в законодательстве форм партисипативной демократии. Предложены основные направления усовершенствования отечественного законодательства, которое регламентирует формы осуществления власти населением.

Ключевые слова: демократия, партисипативная демократия, формы осуществления местного самоуправления, общественные слушания, местные инициативы, общин собрания граждан по месту жительства.

О. Lialiuк

Legal regulations and practice implementation of legislation on participatory democracy in european countries

The article analyzed the European experience of the application forms of participatory democracy, participatory democracy kinds of shapes and features of their legal regulation. For example, some countries shows how the implementation of the law forms of participatory democracy, evaluated the degree of detail in the regulation of these forms. The conclusions that form participatory democracy is significantly different from the forms of direct exercise of local self-government, which are used in Ukraine. Legislation of European countries provides a broader system of forms of community engagement on governance issues at the local level.

In view of the legal regulation of these issues in the law justified the basic models, which show the way to regulate the forms of participatory democracy. The first model assumes only the overall regulation of the opportunities participatory democracy at the level of the Constitution. The further disclosure of these forms occur in the respective local charters (statutes). This model, when most of the questions referred to the decision of individual municipalities, inherent in most European countries. It should be borne in mind that a number of countries that have introduced such a model has not signed the additional protocol to the European Charter of Local Self-Government, and actually requires more detail to resolve the question of the forms of the local government at the legislative level.

The second model is the fact that the constitution of the country has only referential rules to the level of the law. As a rule, it is a general law on local government. However, in these cases, the law again, or only superficially regulate these questions, referring to the local legal acts, or provide only a single list of relevant forms.

At the same time the list usually includes such forms as referendums, citizens' meetings and consultation with citizens and local authorities (can be in the form of a referendum).

The basic directions of improvement of the national legislation which regulates the form of exercise of power people.

Keywords: *democracy, participatory democracy, the form of the local self-government, public hearings, local initiative, assembly of citizens of communities of residence.*