

УДК 342(094.71)(045)

DOI 10.37749/2308-9639-2024-5(257)-1

Є. В. Дуліба,

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права і галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування, м. Рівне, Україна, orcid.org/0000-0003-2651-4977

В. І. Теремецький,

провідний науковий співробітник, доктор юридичних наук, професор, Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, м. Київ, Україна, orcid.org/0000-0002-2667-5167

МІСЦЕВІ РЕФЕРЕНДУМИ В УКРАЇНІ ЯК ФОРМА БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ПОГЛЯД В МАЙБУТНЄ

У статті проаналізовано генезу розвитку і сучасний стан правового регулювання процедури ініціювання та проведення місцевих референдумів в Україні. Зазначено, що відсутність законодавства, яке б регулювало питання місцевих референдумів, ставить під загрозу можливість реалізації громадянами своїх політичних прав на участь у вирішенні місцевих питань.

Проаналізовано досвід ініційованих та проведених місцевих референдумів в Україні протягом 1991-2012 років. Це дало змогу виділити проблемні аспекти стосовно: функціонування процедури ініціювання та проведення місцевих референдумів, реалізації прав громад на народне голосування, зворотного зв'язку між громадянами та їхніми представниками в органах місцевого самоврядування, перевищення повноважень місцевої влади при винесенні на народне обговорення питань, які не належать до предмета відання органів місцевого самоврядування, маніпуляції громадською думкою, спроб легітимізувати протизаконні рішення або рішення, які суперечать інтересам громади, існування непоодиноких випадків невиконання рішення місцевих референдумів.

Виділено та розкрито окремі недоліки та неточності проекту Закону України від 19.05.2021 № 5512 «Про місцевий референдум», який сьогодні перебуває на розгляді у Верховній Раді України.

Охарактеризовано висновок Комісії за демократію через право Ради Європи та Бюро демократичних інститутів і прав людини. Зазначено, що виходячи з того, що Україна отримала статус кандидата в члени ЄС та із врахуванням Копенгагенських критеріїв, які висувуються до вступу країн Центральної та Східної Європи до ЄС, Україна повинна продемонструвати стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, права людини та громадянина. В цьому контексті врегулювання питання правового закріплення процедури ініціювання та проведення місцевих референдумів набуває неабиякої актуальності, адже відсутність законодавчого механізму реалізації конституційного права громадян брати

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

участь в управлінні державними справами через місцевий референдум є істотною прогалиною вітчизняного законодавства.

Зроблено висновок, що під час доопрацювання проекту закону про місцевий референдум слід враховувати не лише рекомендації Венеційської комісії та Бюро демократичних інститутів і прав людини, але й вітчизняний досвід проведення місцевих референдумів. Зроблено висновок, що застосування комплексного підходу до підготовки проекту Закону України «Про місцевий референдум», який включає врахування міжнародних рекомендацій та адаптацію під внутрішні умови і досвід, дозволить зробити цей процес більш прозорим, доступним та ефективним для всіх його учасників, адже участь у прийнятті рішень стимулює майбутню взаємодію.

Ключові слова: верховенство права, безпосередня демократія, референдум, політичні права, народне волевиявлення, органи місцевого самоврядування, місцева політика.

Постановка проблеми. За останні кілька десятиліть в Європі місцеві референдуми визнаються ефективною формою безпосередньої демократії. Сьогодні місцеві референдуми все частіше використовуються для вирішення питань, які мають важливе значення для повсякденного життя людей на певній території, стаючи важливим засобом впливу на органи місцевого самоврядування у формуванні місцевої політики та здійсненні місцевої демократії.

В Україні, де триває реформа децентралізації, важливість місцевих референдумів є недооціненою. Про це свідчить відсутність вітчизняного законодавства, яке б регулювало питання місцевих референдумів, що ставить під загрозу можливість реалізації громадянами своїх політичних прав на участь у вирішенні місцевих питань.

Стан дослідження проблеми. Питання правового регулювання ініціювання та проведення місцевих референдумів було предметом багатьох досліджень протягом останніх років. Зокрема, О. Скрипнюк у своїй науковій розвідці «Місцевий референдум як форма забезпечення реального народовладдя» (2015) зробив спробу розкрити питання місцевого референдуму за народною ініціативою та окреслити подальший розвиток і удосконалення референдної демократії в Україні [1].

А. Чиркін у своїй науковій статті «Місцевий референдум як форма муніципальної нормотворчості: досвід країн Вишеградської групи» (2021) [2] та Л. Гудзь «Місцеві референдуми у країнах Європейського союзу та України: порівняльна характеристика»

(2022) [3] дослідили досвід нормативно-правового регулювання місцевих референдумів у різних країн Європи та сформулювали пропозиції щодо його використання в українських реаліях. Вважаємо, що сьогодні питання правового врегулювання місцевих референдумів становить значний інтерес, оскільки Україна знаходиться на етапі формування ефективних механізмів для їх проведення, визначення чітких критеріїв та процедур ініціювання місцевих референдумів, забезпечення належного супроводу кампаній та встановлення гарантій реалізації результатів референдуму, що підкреслює важливість розгляду цього питання.

Метою статті є здійснення аналізу сучасного стану правового регулювання процедури ініціювання та проведення місцевих референдумів в Україні, виявлення існуючих проблем та визначення можливих напрямів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Конституції України «... єдиним джерелом влади в Україні є народ...», що «...здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (стаття 5), «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах...» (стаття 38), адже саме «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» (стаття 69) [4]. Отже, право громадян на участь у референдумі є їх невід'ємним конституційним правом [5]. Водночас одним із завдань держави є забезпечення

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

дотримання та захист прав і свобод людини і громадянина, розвиток і вдосконалення демократичних інститутів народного волевиявлення, процедур їх реалізації відповідно до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права [6, с. 78].

У Законі України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування», що визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, йдеться про місцевий референдум. Зокрема, в Законі закріплено поняття «місцевий референдум» (стаття 1) та загальні положення про місцевий референдум (стаття 7). Однак у ч. 5 ст. 7 Закону зазначено, що «... порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми» [7].

З моменту набуття Україною незалежності і до листопада 2012 р. діяв Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 № 1286-XII, яким було врегульовано питання підготовки та проведення місцевих референдумів [8]. Протягом цього періоду на території України було зареєстровано 178 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів, з яких лише 122 є такими, що проведені, схвалені та виконані. При цьому більшість місцевих референдумів були ініційовані органами місцевого самоврядування (110), ініціатив громадян становило двічі менше [9, 68].

Із прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 № 5475-VI [10] питання про призначення та проведення місцевого референдуму не було урегульоване. До того ж рішенням Конституційного суду України від 26.04.2018 № 4-р/2018 Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI «Про всеукраїнський референдум» визнано неконституційним, що призвело до втрати його чинності з дня ухвалення судом рішення [11].

Надалі протягом 2018-2021 років у Верховній Раді України було зареєстровано

чимало проектів законів про всеукраїнський та місцевий референдуми (наприклад, законопроекти «Про всеукраїнський референдум» від 23.06.2015 № 2145а, «Про місцевий референдум» від 03.07.2015 № 2145а-1, «Про місцевий референдум» від 06.07.2015 № 2145а-2, «Про місцевий референдум» від 08.07.2015 № 2145а-3, «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.04.2015 № 2535, «Про місцевий референдум» від 21.04.2015 № 2535-1, «Про референдуми» від 12.07.2018 № 8590, «Про місцевий референдум» від 02.09.2019 № 1221, «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 05.03.2020 № 3177, «Про народовладдя через всеукраїнський референдум» від 09.06.2020 № 3612 та «Про місцевий референдум» від 19.05.2021 № 5512). Однак більшість з цих проектів були відкликані, відхилені або повернуті на доопрацювання ініціатору внесення.

Питання про призначення та проведення всеукраїнських референдумів було вирішено з прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 № 1135-IX [12] («Про народовладдя через всеукраїнський референдум» — законопроект від 09.06.2020 № 3612). Втім, питання правового регулювання місцевих референдумів і досі залишалося невирішеним, незважаючи на певні кроки з розгляду проекту Закону України «Про місцевий референдум» від 19.05.2021 № 5512 [13].

На думку О. Скрипнюка, доцільно було б питання підготовки, проведення та встановлення результатів всеукраїнського та місцевого референдумів вирішувати в межах одного законодавчого акта, адже переважна більшість процедур при проведенні двох вищезазначених референдумів є подібними [1, с. 43].

Проведений нами аналіз тексту проекту Закону України «Про місцевий референдум» від 19.05.2021 № 5512 [13] дає можливість зробити висновок про наявність в ньому багатьох недоліків.

По-перше, законопроект містить окремі неточності та неузгоджені положення із Законом України «Про місцеве самоврядування».

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Наприклад, надане визначення поняття «місцевий референдум» відрізняється від закріпленого аналогічного поняття в Законі України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР; одним із питань, що може стати предметом місцевого самоврядування є питання «затвердження програми розвитку територіальної громади або змін до неї», однак відповідно до п. 22 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР у сільських, селищних, сільських радах затверджуються програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування [7].

По-друге, у ст. 3 проекту закону визначено перелік питань, які можуть бути предметом місцевого самоврядування (п.1-5). При цьому в п. 6 зазначено, що «предметом може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, цим законом та іншими законами до відання місцевого самоврядування».

По-третє, у проекті не систематизовано перелік суб'єктів, які мають право ініціювати призначення референдуму з чітким виділенням питань, які можуть бути винесені ними на місцевий референдум.

По-четверте, у ст. 17 проекту передбачено вимоги до формування питання, що виносяться на місцевий референдум, як «... текст, яким викладається пропозиція місцевого референдуму, у формі питального речення, що пропонує виборцю чіткі відповіді «так» або «ні» стосовно підтримки (затвердження, прийняття, висловлення)...» [13]. Однак незрозуміло, яким чином виборці мають голосувати за затвердження статуту територіальної громади чи змін до неї без ознайомлення із текстом такого статуту, адже текст статуту в бюлетені не викладається і до того ж статуту територіальних громад, як правило, викладені на великій кількості сторінок. Наприклад, статут територіальної громади м. Рівне викладений на 51 сторінці [14], статут територіальної громади селища Компаніївка Кіровоградської області – на 31 сторінці [15], статут Кутської територіальної

громади Косівського району Івано-Франківської області – на 57 сторінках [16].

По-п'яте, ч. 6 ст. 108 проекту передбачає положення про те, що «рішення місцевого референдуму... вважається прийнятим у разі, якщо щодо нього опцію «так» при голосуванні висловили більшість виборців від кількості виборців, які взяли участь у відповідному місцевому референдумі». Однак, якщо більшість виборців вибрали опцію «ні», то за логікою законодавця рішення не вважається прийнятим, хоча негативна відповідь є волевиявленням жителів територіальної громади і тому рішення повинно бути прийнятим.

Загалом законопроект відображає процедуру, яка міститься у Виборчому кодексі України, однак містить чимало неточностей та прогалин.

У жовтні 2021 р. спікер Верховної Ради звернувся до Комісії за демократію через право Ради Європи (далі – Венеційська комісія) з проханням надати правовий висновок щодо зареєстрованого законопроект «Про місцевий референдум», а у лютому 2022 р. Венеційська комісія підготувала висновок [17].

Загалом позитивно оцінюючи вказаний вище проект, Венеційська комісія та Бюро демократичних інститутів і прав людини надали окремі рекомендації щодо вдосконалення положень проекту закону, зокрема:

1) переглянути: а) положення, які дозволяють організацію місцевих референдумів одночасно з достроковим припиненням повноважень місцевих обраних посадових осіб; б) деякі процедури, які є надзвичайно обтяжливими, щоб зробити їх більш зрозумілими для виборців та органів, що беруть участь у місцевому референдумі; в) правила повторних референдумів, зробивши їх більш гнучкими;

2) уточнити: а) положення законопроект, що стосуються «нормативних актів» місцевих органів влади, які можуть або не можуть бути винесені на місцевий референдум; б) положення щодо неможливості винесення на місцевий референдум питання про повноваження органів виконавчої влади,

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

надані органам місцевого самоврядування (делеговані повноваження);

3) відмінити вимоги щодо дійсності місцевого референдуму лише у разі, коли в ньому взяли участь не менше 50% виборців, включених до списків виборців;

4) переглянути і уточнити ст. 93 з метою уникнення неправильного тлумачення та довільного застосування обмежень у кампанії;

5) дозволити громадянам за власною ініціативою витратити мінімальну кількість коштів на особисту кампанію, щоб не перешкоджати їхній свободі вираження поглядів або ненавмисно придушувати політичні висловлювання громадян;

6) доповнити ряд обмежень щодо предмета місцевого референдуму;

7) включити до складу територіальних комісій місцевого референдуму представників прихильників і противників питання референдуму для відображення збалансованого представництва прихильників і противників питання референдуму;

8) встановити: а) обов'язок влади надавати виборцям інформацію з питання референдуму, включаючи пояснювальний звіт та агітаційний матеріал, який буде відображати погляди як прихильників, так і противників питання референдуму; б) чіткі підстави та процедури визнання результатів недійсними на кожному рівні [17].

Не менш важливими рекомендаціями для України стали необхідність приведення положення про права виборців з інвалідністю у відповідність до Конвенції ООН про права інвалідів, яка ратифікована Україною у 2010 р., а також положення про винесення незалежною судовою системою остаточного рішення про законність проведення місцевого референдуму, включаючи формування питання, що виноситься на розгляд громадян [17].

Отже, цей висновок свідчить про наявність значних прогалин і недопрацювань у законопроекті, які слід усунути та вдосконалити.

Слід констатувати той факт, що робота над законопроектом була призупинена у

зв'язку з початком повномасштабного вторгнення російської федерації та введенням воєнного стану на території України.

Водночас сьогодні, виходячи з того, що Україна отримала статус кандидата в члени ЄС та з урахуванням Копенгагенських критеріїв, які висуюються до вступу країн Центральної та Східної Європи до ЄС, наша держава має продемонструвати стабільність інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та громадянина. В цьому контексті врегулювання питання правового закріплення процедури ініціювання та проведення місцевих референдумів набуває неабиякої актуальності, адже відсутність законодавчого механізму реалізації конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами через місцевий референдум є істотною прогалиною вітчизняного законодавства.

Загальновідомо, що місцеві референдуми мають важливе значення для вираження волі громадян щодо конкретних питань, які безпосередньо впливають на їхнє повсякденні життя [18].

Згідно з усталеними принципами, будь-які успішні зміни до виборчого законодавства, включаючи референдуми, мають бути побудовані на базі щонайменше трьох основних елементів: 1) чітке і всеохоплююче законодавство, яке відповідає міжнародним зобов'язанням, стандартам та рекомендаціям; 2) прийняття законодавства широким консенсусом після громадських консультацій з усіма зацікавленими сторонами; 3) політична прихильність до повного сумлінного виконання такого законодавства [19].

Дослідження про ставлення українців до місцевих референдумів, проведене 17-22 грудня 2021 р. Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова», демонструє, що 63 % опитаних респондентів підтримує ідею надання громадянам, мешканцям певної громади вирішувати важливі питання устрою та життя громади шляхом прямого голосування на місцевому референдумі і лише 18% – проти [20].

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Вважаємо, що не лише врахування рекомендацій Венеційської комісії та Бюро демократичних інститутів і прав людини слід враховувати під час доопрацювання проекту, але й власний досвід проведення місцевих референдумів. Адже досвід ініційованих та проведених місцевих референдумів в Україні протягом 1991-2012 років демонструє існування окремих проблем у процедурі ініціювання та проведення місцевих референдумів, у реалізації права громад на народне голосування, у зворотному зв'язку між громадянами та їхніми представниками в органах місцевого самоврядування, перевищення повноважень місцевої влади при винесенні на народне обговорення питань, які не належать до предмета відання органів місцевого самоврядування, маніпуляція громадською думкою, спроби легітимізувати протизаконні рішення або рішення, які суперечать інтересам громади, існування непоодиноких випадків невиконання рішення місцевих референдумів [9].

Досвід України вказує на необхідність подолання конкретних викликів, таких як перешкоди, що ускладнюють ініціювання та проведення референдумів, маніпуляція

громадською думкою, зловживання владою. До того ж слід враховувати досвід інших країн, де місцеві референдуми є ефективним інструментом прямої демократії, адаптувавши кращі практики та інноваційні підходи.

Висновок. Таким чином, для України варто враховувати, що участь у прийнятті рішень стимулює майбутню взаємодію. Активне включення населення у процеси рішення місцевих питань підвищує відповідальність влади перед громадянами, підсилює відчуття справедливості та законності прийнятих рішень. Це також сприяє формуванню більш стійкої та відкритої системи публічного адміністрування, де кожен член територіальної громади відчуває свій вплив на загальні результати, але й сприяє зростанню громадської активності та покращення якості життя громадян.

Сьогодні слід застосувати комплексний підхід до підготовки проекту Закону України «Про місцевий референдум», що включає як врахування міжнародних рекомендацій, так і адаптацію під внутрішні умови і досвід, дозволить зробити цей процес більш прозорим, доступним та ефективним для всіх його учасників.

Список використаної літератури

1. Скрипнюк О. Місцевий референдум як форма забезпечення реального народовладдя. Вісник Національної академії правових наук України. 2015. № 1 (80). С. 37—44.
2. Чиркін А. С. Місцевий референдум як форма муніципальної нормотворчості: досвід країн вишеградської групи. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 3. С. 76—79 DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/17>.
3. Гудзь Л. В. Місцеві референдуми у країнах Європейського Союзу та України: порівняльна характеристика. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право». 2022. Вип. 33. С. 44—51 <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-33-04>.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Рішення Конституційного Суду України від 14.03.2014 № 2-рп/2014 № 1-13/2014 у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим). URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/2-рп/2014.pdf>.
6. Дуліба Є., Книш С., Ховпун О. Особливості адміністративної відповідальності за порушення здійснення народного волевиявлення та встановлення порядку його забезпечення і шляхи їх вдосконалення. Актуальні проблеми правознавства. 2021. № 2 (26). С. 77—83 DOI: 10.35774/app2021.02.077.

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

7. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 03.07.1991 № 1286-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>.
9. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/pdfjoiner.pdf>.
10. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text>.
11. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» 26 квітня 2018 р.
№ 4-р/2018 Справа № 1-1/2018(2556/14). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#n60>.
12. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26.01.2021 № 1135 - IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20/ed20210126#Text>.
13. Про місцевий референдум: проект Закону від 19.05.2021 № 5512. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942.
14. Статут Рівненської територіальної громади. URL: <https://rivnerada.gov.ua/portal/view-content/2430>.
15. Статут територіальної громади селища Компаніївка. URL: <http://www.kompanievka-selrada.gov.ua/images/news/2023/11/Statut.pdf>.
16. Статут Кутської територіальної громади URL: https://pzmrujust.gov.ua/images/Statyt_Kytu.pdf.
17. Ukraine-Urgent Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR on the draft law on local referendum. CDL-PI(2022)001-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)001-e).
18. Recommendation 459 (2021) on 16 June 2021, 2nd sitting (see Document CG(2021)40-11). URL: <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>.
19. Urgent Opinion on the revised Draft law on the Referendum and the People's Initiative in Serbia, CDL-AD(2021)052-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)052-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)052-e).
20. Ставлення українців до місцевих референдумів: результати опитування. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-251148527>.

References

1. Skrypniuk O. Mistsevyi referendum yak forma zabezpechennia realnoho narodovladdia [Local referendum as a form of ensuring real democracy]. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. 2015. № 1 (80). S. 37—44.
2. Chyrkin A. S. Mistsevyi referendum yak forma munitsypalnoi normotvorchosti: dosvid krain vyshehradskoi hrupy. [Local referendum as a form of municipal rulemaking: the experience of the Visegrad countries]. *Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2021. № 3. S. 76—79 DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/17>.
3. Hudz L. V. Mistsevi refendумы u krainakh Yevropeiskoho Soiuzu ta Ukrainy: porivnialna kharakterystyka [Local referendums in the countries of the European Union and Ukraine: a comparative study]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Seriiia «Pravo»*. 2022. Vyp. 33. S.44-51 <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-33-04>.
4. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

5. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 14.03.2014 № 2-rp/2014 № 1-13/2014 u spravi za konstytutsiinymy podanniamy vykonuiuchoho oboviazky Prezydenta Ukrainy, Holovy Verkhovnoi Rady Ukrainy ta Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Postanovy Verkhovnoi Rady Avtonomnoi Respubliki Krym «Pro provedennia zahalnokrymskoho referendumu» (sprava pro provedennia mistsevoho referendumu v Avtonomnii Respublitsi Krym). [Decision of the Constitutional Court of Ukraine of 14.03.2014 № 2-rp/2014 № 1-13/2014 in the case on constitutional petitions of the Acting President of Ukraine, the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine and the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Resolution of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea 'On holding a Crimean referendum' (case on holding a local referendum in the Autonomous Republic of Crimea)]. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/2-rp/2014.pdf>.
6. Duliba Ye., Knys S., Khovpun O. Osoblyvosti administratyvnoi vidpovidalnosti za porushennia zdiisnennia narodnoho volevyiavlennia ta vstanovlennia poriadku yoho zabezpechennia i shliakhy yikh vdoskonalennia. [Peculiarities of administrative liability for violation of the exercise of the people's will and establishment of the procedure for its provision and ways to improve them]. Aktualni problemy pravoznavstva. 2021. № 2 (26). S. 77—83 DOI: 10.35774/app2021.02.077.
7. Pro mistseve samovriaduvannia: Zakon Ukrainy [On local self-government: Law of Ukraine] vid 21.05.1997 № 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Pro vseukrainskyi ta mistsevi referendumy: Zakon Ukrainy [On All-Ukrainian and Local Referendums: Law of Ukraine] vid 03.07.1991 № 1286-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>.
9. Dosvid zastosuvannia mistsevoho referendumu v Ukraini yak skladovoi mistsevoi demokratsii [Experience of using local referendum in Ukraine as a component of local democracy]. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/pdfjoinder.pdf>.
10. Pro vseukrainskyi referendum: Zakon Ukrainy [On the All-Ukrainian Referendum: Law of Ukraine] vid 06.11.2012 № 5475-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text>.
11. Rishennia KSU u spravi za konstytutsiinym podanniam 57 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy "Pro vseukrainskyi referendum" [Decision of the CCU in the case on the constitutional petition of 57 MPs of Ukraine on the compliance of the Law of Ukraine 'On the All-Ukrainian Referendum' with the Constitution of Ukraine (constitutionality)] 26 kvitnia 2018 roku № 4-r/2018 Sprava № 1-1/2018(2556/14). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#n60>.
12. Pro vseukrainskyi referendum [On the All-Ukrainian Referendum]: Zakon Ukrainy vid 26.01.2021 № 1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20/ed20210126#Text>.
13. Pro mistsevyi referendum: proekt Zakonu [On Local Referendum: Draft Law] vid 19.05.2021 № 5512. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942.
14. Statut Rivnenskoï terytorialnoi hromady [Statute of the Rivne Territorial Community]. URL: <https://rivnerada.gov.ua/portal/view-content/2430>.
15. Statut terytorialnoi hromady selyshcha Kompaniivka [Statute of the territorial community of Kompaniivka village]. URL: <http://www.kompaniivska-selrada.gov.ua/images/news/2023/11/Statut.pdf>.
16. Statut Kutskoï terytorialnoi hromady. [Statute of the Kutska territorial community]. URL: https://pzmrujust.gov.ua/images/Statyt_Kytu.pdf.
17. Ukraine-Urgent Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR on the draft law on local referendum. CDL-PI(2022)001-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)001-e).
18. Recommendation 459 (2021) on 16 June 2021, 2nd sitting (see Document CG(2021)40-11). URL: <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>.

19. Urgent Opinion on the revised Draft law on the Referendum and the Peoples Initiative in Serbia, CDL-AD(2021)052-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)052-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)052-e).

20. Stavlenia ukrainsiv do mistsevykh referendumiv: rezultaty opytuvannia [Attitudes of Ukrainians towards local referendums: survey results]. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-251148527>.

Duliba Ye., Teremetskyi V. Local referendums in Ukraine as a form of direct democracy: a view to the future.

The article deals with the genesis of development and the current state of legal regulation of the procedure for initiating and holding local referendums in Ukraine. It is noted that the absence of legislation regulating local referendums threatens the ability of citizens to exercise their political rights to participate in solving local issues.

The experience of initiated and held local referendums in Ukraine during 1991-2012 are analysed, which made it possible to highlight problematic aspects regarding: the functioning of the procedure for initiating and holding local referendums, the exercise of the rights of communities to popular vote, feedback between citizens and their representatives in local self-government bodies, abuse of power by local authorities when putting issues not within the competence of local self-government bodies for public discussion, manipulation of public opinion, and the manipulation of public opinion.

It is identified and revealed certain shortcomings and inaccuracies of the draft Law of Ukraine No. 5512 'On Local Referendum' dated 19.05.2021, which is currently under consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine.

It is described the opinion of the Commission for Democracy through Law of the Council of Europe and the Office for Democratic Institutions and Human Rights. It is noted that based on the fact that Ukraine has received the status of an EU candidate and taking into account the Copenhagen criteria for the accession of Central and Eastern European countries to the EU, Ukraine must demonstrate the stability of institutions that guarantee democracy, the rule of law, human and civil rights. In this context, the issue of regulating the procedure for initiating and holding local referendums is of great relevance, since the lack of a legislative mechanism for exercising the constitutional right of citizens to participate in the management of public affairs through a local referendum is a significant gap in national legislation.

The authors conclude that when finalising the draft law on local referendum, one should take into account not only the recommendations of the Venice Commission and the Office for Democratic Institutions and Human Rights, but also the national experience of holding local referendums. It is concluded that the application of a comprehensive approach to the preparation of the draft Law of Ukraine 'On Local Referendum', which includes consideration of international recommendations and adaptation to domestic conditions and experience, will make this process more transparent, accessible and effective for all participants, as participation in decision-making stimulates future interaction.

Keywords: rule of law, direct democracy, referendum, political rights, popular will, local self-government, local politics.