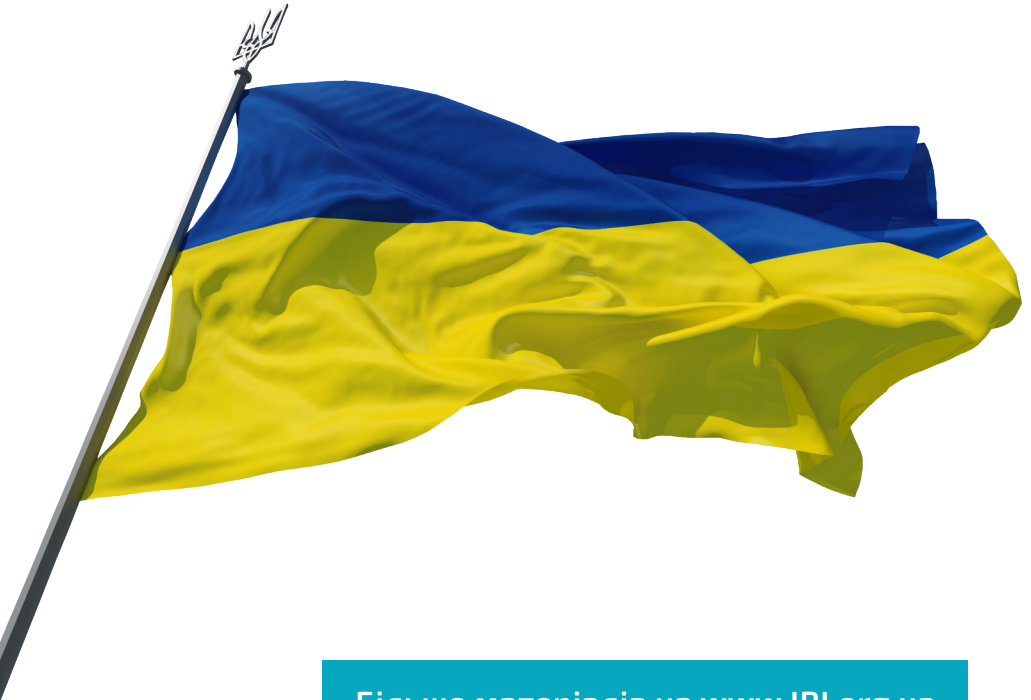


Держава і політика



Більше матеріалів на www.IRI.org.ua



Canada 

А. В. Карташов, О. В. Радченко

ДЕРЖАВА ТА ПОЛІТИКА

Політична абетка

Міжнародний Республіканський Інститут

Політична та громадянська освіта

Київ, 2016

Political Alphabet. Governments and politics

Copyright © 2016 International Republican Institute. All rights reserved.

Portions of this work may be reproduced and/or translated for non-commercial purposes provided IRI is acknowledged as the source of the material and is sent copies of any translation. Send copies to:

Attention Communications Department
International Republican Institute
3-V Sportyvna Square, 2 entr., 8 fl.
Kyiv, 01601, Ukraine
info@iri.org

Disclaimer: Program undertaken with the financial support of the United States Agency for International Development (USAID) and Government of Canada provided through Global Affairs Canada (GAC) / Programme réalisé avec le soutien financier du gouvernement du Canada à travers Affaires mondiales Canada

The opinions expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of USAID or GAC. Every effort was made to ensure the accuracy of this publication.

The information in this manual is for educational and discussion purposes only. When disagreements arise between the content in this document and the Ukrainian Constitution, laws, resolutions and regulations take precedence.

Політична абетка. Держава та політика.

© 2016 Міжнародний республіканський інститут. Всі права захищені.

Частини цієї публікації можуть бути відтворені і / або перекладені з некомерційною метою при умові підтвердження авторства MPI та надсилання йому копій будь-якого перекладу. Копії надсилати за адресою:

Відділ комунікацій
Міжнародний республіканський інститут
Спортивна площа 3-В, 2 під'їзд, 8 поверх
Київ, 01601, Україна
info@iri.org

Програма здійснена за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) та уряду Канади за сприяння Міністерства закордонних справ та торгівлі Канади (GAC)


Точка зору авторів, яка відображена в цьому виданні, може не співпадати з точкою зору USAID чи GAC. Було докладено всіх зусиль для забезпечення точності даної публікації. Інформація, що міститься в цьому посібнику, може використовуватися лише для освітніх цілей чи з метою обговорення. У разі виникнення розбіжностей між змістом цього документу та Конституцією України перевагу мають закони, постанови та нормативні акти.

© 2016 International Republican Institute.
All rights reserved.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I. ВВЕДЕННЯ У ПОЛІТИКУ	7
Поняття «політика»	8
Політична влада і політична система	14
Політична система України	24
Політична культура	31
Політичний простір	34
РОЗДІЛ II. ДЕРЖАВА ТА ДЕРЖАВНІ ОРГАНИ	37
Держава як соціальне явище та політичний суб'єкт	38
Типологія, форми, ознаки держав	43
Правова держава	58
Система влади в державі	60
Парламент – Верховна Рада України	61
Президент України	83
Кабінет Міністрів України	99
Центральні органи виконавчої влади	109
Місцеві державні адміністрації	114
Військово-цивільні адміністрації	125
Інститут делегування повноважень: децентралізація та деконцентрація	138
Правосуддя та система судоустрою України	141
Статус прокуратури в Україні	161
Нові антикорупційні органи України	171
Центральна виборча комісія як адміністратор виборів в Україні	209
РОЗДІЛ III. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	219
Конституційний статус місцевого самоврядування	220

Функції та повноваження органів місцевого самоврядування . . .	227
Делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям	240
Підзвітність та відповідальність органів місцевого самоврядування	244
Сучасний стан системи місцевого самоврядування в Україні . . .	247
Депутат місцевої ради	252
Порядок відкликання голів та депутатів місцевих рад	258
Як реалізувати місцеву ініціативу?	271
Форми роботи депутата у раді	281
Методика і форма складання спеціальних депутатських документів	283
Громадські слухання	288
Співробітництво територіальних громад та їх добровільне об'єднання	321
РОЗДІЛ IV. ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ В ПОЛІТИЦІ	327
Важливість гендерної рівності для сучасного суспільства	328
Національний механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків	330
Нормативно-правова база впровадження гендерної рівності в Україні	332
Виборча система та гендерна рівність	335
Стан гендерної рівності у Верховній Раді України	354
Гендерний аспект в органах місцевого самоврядування в Україні	356



РОЗДІЛ 1
ВВЕДЕННЯ У ПОЛІТИКУ

ПОНЯТТЯ «ПОЛІТИКА»

Політика (від грец. – державні і суспільні справи) – організаційна, регулятивна і контрольна сфера суспільства, в межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання й реалізацію влади індивідами й соціальними групами задля здійснення власних запитів і потреб. Термін «політика» поширився під впливом однойменного трактату Аристотеля, змістом якого є узагальнення проблем розвитку давньогрецьких держав – полісів, правлільн та урядів.

Предметом політики є влада, головна функція якої – розподіл ресурсів, забезпечення загального порядку. Предметом політики є політична система суспільства, політичні дії і явища, політичні відносини між соціальними спільнотами та державою, між державами. Об'єктом політики виступає політична сфера суспільства, всі явища і процеси, що відбуваються в політичній сфері.

Суб'єктами політики є індивід, мала соціальна чи професійна група, нація, клас, еліта та інші соціальні спільноти. В інституційному плані – це соціальні інститути, групи інтересів, політичні рухи, профспілки, партії, держави та їх союзи. Найповніше суть і зміст такого соціального явища як політика відображає державна влада.



ВАЖЛИВО

Підвищена складність, змістовна насиченість, поліваріантність вияву проблем політичного життя призвели до виділення кількох трактувань політики:

1. Політика є результатом спілкування, взаємодії людей, вирішення ними спільних справ, визначення позиції стосовно центрів влади. Конкретними виявами її можуть бути явища узгодженості, підпорядкування, панування, конфлікту, боротьби між окремими людьми, соціальними групами і державами. У руслі такого трактування виникла теорія класової

боротьби (К. Маркс, В. Ленін), теорія конфліктної природи (Ж. Френд, К. Шміт);

2. Політика є синонімом інших політичних явищ, насамперед влади, панування, держави, які утворюють єдиний змістовно-термінологічний ряд, мають приблизно однакові джерела, ресурси, потенціали, засоби, символіку і можуть використовуватися як аналоги при дослідженні складних суспільних явищ;
3. Функціональне пояснення політики, в основу якого покладено наявність «вічних» проблем еволюції людства: визначення і спроби вирішення загальних проблем, підтримання порядку, управління, збереження внутрішнього і зовнішнього миру, а також існування їх антиподів – підготовки і ведення війн, застосування насильства у внутрішній політиці, контролю суспільства і окремої особистості тощо.

Узагальнення різних змістовних трактувань політики дозволяє виділити її функції:

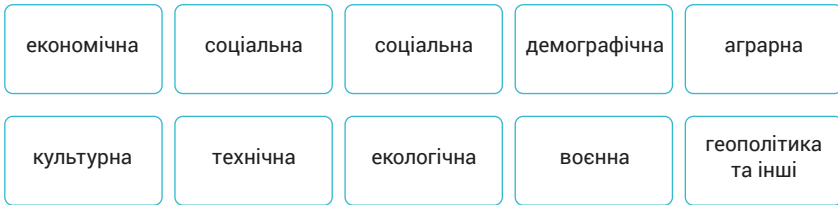
- створення сприятливих умов життя громадян, узгодження суспільних інтересів;
- агрегації та артикуляції провідних інтересів існуючих груп і прошарків суспільства;
- розробка цілей, стратегії суспільного розвитку та суб'єктів суспільних дій;
- формування системи знань щодо держави, політики, прав і свобод людини;
- формування та прийняття управлінських рішень, обов'язкових для всіх;
- організація мас, мобілізація ресурсів для реалізації політичних рішень;
- забезпечення комунікації між суб'єктами політики;
- зміцнення та розвиток соціальних інститутів та процедур;
- регулятивно-контрольного впливу на життя, діяльність, стосунки людей, соціальних груп, класів, націй, народів, країн;
- запобігання та регулювання міжгрупових, конфесійних, інших соціальних конфліктів;
- інтеграція суспільства, підтримка та зміцнення цілісності держави як складної диференційованої системи;

- виховання моральних та соціальних цінностей, політичної культури;
- соціалізації особистості через її включення в складний світ соціальних стосунків;
- спадкоємності й інноваційності соціального розвитку як суспільства загалом, так і окремої людини зокрема.

Така всеохоплююча роль політики зумовлена її наступними властивостями:

- тотальністю, здатністю охоплювати всі сфери життя, впливати практично на всі елементи суспільства, на події і стосунки різного рівня (від особистісного до міждержавного);
- локальністю, можливостями здійснення політичних процесів в окремих регіонах, проведення власної політики окремими групами та індивідами;
- інклюзивністю, тобто здатністю необмеженого проникнення в різні суспільні сфери, в тому числі і в новітні утворення соціального прогресу;
- атрибутивністю — можливістю сполучення, поєднання з неполітичними стосунками, явищами, феноменами сучасного суспільства;
- конкурентністю, постійним суперництвом суб'єктів політики, боротьбі думок, ідей, шляхів подальшого розвитку суспільства;
- асиметричністю — нерівністю стану та можливостей підданих та владоможців, політичної еліти та народу, різних соціальних груп і політичних партій;
- динамічністю, швидкоплинністю політичних процесів, їх форм та наслідків;
- дуальністю, подвійним характером взаємовідносин з іншими сферами суспільного життя;
- багат шаровістю, наявністю явної (публічної) та таємної політики;
- надморальністю — використанням для досягнення політичних цілей не лише моральних, а й позаморальних методів, якщо вони сприяють досягненню національних, суспільних чи групових інтересів;
- позачасовістю — здатністю здійснювати вплив як в реальному, так і в історичному часі.
- Об'єктивізація зазначених властивостей призвела до утворення нових знань, стосунків, принципів управління і впливу на суспільство: полі-

тичної філософії, політичної ідеології, економії, культури, моралі, істини та іншого.



Різновиди політики.

Основні види державної політики:

- внутрішня;
- зовнішня;
- світова.



ВАЖЛИВО

Основні напрямки державної політики:

До провідних структурних ланок демократичної політичної системи належать:

- політичні інститути (влада конституційно та фактично розділена на законодавчу, виконавчу та судову, які діють відповідно до закону та незалежно);
- децентралізація та деконцентрація влади, чіткий розподіл компетенцій, повноважень та ресурсного забезпечення за принципом субсидіарності;
- максимальна кількість посад (включно з суддями) є виборними, або, принаймні, заміщення відбувається на підставі відкритого чесного конкурсного відбору;
- силові структури виконують свої функції під контролем закону і не виконують політичних замовлень;
- розшук, слідство, засудження, утримання у виправних закладах здійснюються роздільно;
- створення політичних партій здійснюється знизу за ініціативою громадян;
- принцип плюралізму дозволяє створювати будь-які політичні організації.

Політичні відносини та комунікації повинні реалізовуватися в умовах:

- розподілу влади та судових функцій, за умови політичного плюралізму, які визначають багатоманітність та свободу політичних відносин, конкурентну боротьбу в рамках закону;
- наявності таких взаємовідносин політичних партій, влади та громадянського суспільства, які характеризуються толерантністю та готовністю до взаємних поступок та пошуку консенсусу з усіма суб'єктами політики;
- верховенства права, презумпції невинуватості, строгого дотримання правових процедур інститутами та посадовими особами влади;
- ефективного громадського контролю через механізми залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до вироблення й прийняття управлінських рішень;
- максимально відкритої та прозорої влади, що взаємодіє з опозицією, яка захищена спеціальним законом;
- розвинутих як вертикальних, так і горизонтальних політичних комунікацій.

Політична свідомість та уподобання повинні формуватися на основі:

- переконання в тому, що плюралізм політичного життя та демократичні свободи визначають багатоманітність політичних ідей, теорій та програм;
- визнання за іншими права на власні думки, систему цінностей;
- схильності до толерантності та консенсусу, пошуку оптимальних шляхів розвитку;
- визнання за меншинами права на вільний розвиток мови і культури, виділення їм квот на участь у державному управлінні та надання права культурного вето;
- декларування та дотримання послідовності влади, виховання патріотизму та почуття гордості за кожного з попередніх державних лідерів;
- визнання критики як ефективного механізму зворотного зв'язку з суспільством, яка сприяє виявленню та вирішенню нагальних проблем;
- функціонування ЗМІ як «четвертої влади» та ефективного механізму суспільного контролю за діяльністю влади, виявлення та вирішення суспільних проблем;

- обґрунтованої віри громадян в коректність існуючої системи норм.

Природа політики глибоко пов'язана з економічною сферою суспільства, економічними (базисними) відносинами й інтересами. Діалектика взаємовпливу політики і економіки призводить до того, що економічна діяльність набуває політичного підґрунтя, а політична поведінка і діяльність трансформуються в економічні або ж отримують економічну складову свого комплексного прояву. Актуалізація діалектики політики й економіки в кожному конкретному суспільстві призводить до виникнення фінансової, соціальної, демографічної політики держави, її втручання в економіку, участь у процесах виробництва і розподілу, опертя на економічну сферу при виробленні орієнтирів зовнішньо- і внутрішньополітичної поведінки. Значною мірою політика пов'язана також зі сферою культури, яка визначає культурний зміст політики, її зв'язок з історією, моральністю, гуманістичними засадами суспільства, ідеологічними процесами, релігійними чинниками, науковим потенціалом країни.



ВАЖЛИВО

Політичні та правові цінності:

- людина — єдиний носій державної влади, її інтереси є інтересами державної влади;
- законодавчо чітко розмежовані та визначені прерогативи кожної з гілок влади;
- влада в державі децентралізована, деконцентована та демонополізована, носить поліархічний характер;
- дотримуються права та свободи громадян;
- закон панує рівною мірою як над пересічними громадянами, так і над найвищими посадовими особами держави;
- відкрите й прозоре прийняття державно-управлінських рішень з широким залученням громадськості й фахівців, публічним вибором кращого з альтернативних проектів вирішення кожної окремої проблеми;
- державно-управлінська бюрократія добирається з широких верств за принципами професійності, аполітичності, вона законодавчо захищена від волюнтаризму лідера.

Сучасний рівень розвитку світового співтовариства ставить питання про визначення кордонів, меж розвитку і впливу політики, в тому числі і допустимого простору її тиску на інші суспільні утворення. Нехтування такими кордонами стимулює розвиток негативних соціально-політичних явищ: надмірної ідеологізації, політизації неполітичних і неідеологізованих сфер діяльності, поведінки, свідомості, що призводить до створення вакууму суспільних регуляцій і регресивного варіанту політичної еволюції.

Правова політика – політика держави, спрямована на забезпечення прав і свобод громадян, законності і правопорядку у суспільних відносинах. Метою даної політики в Україні є побудова демократичної, соціальної, правової держави. На даному етапі ця політика здійснюється насамперед шляхом реформування всієї правової системи, оновлення практично всіх галузей законодавства, його кодифікації і систематизації.

Відповідно до статті 9 Конституції України ратифіковані міжнародні нормативно-правові акти Верховною Радою України стають внутрішніми законами нашої країни.

Іншим вагомим напрямом правової політики є вдосконалення організаційно-правового механізму забезпечення законності і правопорядку. На це зокрема спрямована реформа судової системи, програма боротьби зі злочинністю і правопорушеннями, комплекс заходів щодо поліпшення структури, форм і методів діяльності правоохоронних органів. Ще одним складовим елементом правової політики є підвищення правосвідомості і правової культури громадян. До засобів досягнення цієї мети відносяться правовий всеобуч, забезпечення всіх громадян правовою інформацією, підготовка і перепідготовка юридичних кадрів, розширення правознавчих наукових досліджень тощо.

ПОЛІТИЧНА ВЛАДА І ПОЛІТИЧНА СИСТЕМА

Влада – здатність і можливість чинити вирішальний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою певних засобів, зокрема авторитету, права, насильства.

Влада наявна скрізь, де є усталені об'єднання: у сім'ї, виробничих колективах, різних організаціях і закладах, у державі. Влада, як засіб соціального спілкування, дозволяє регулювати групові конфлікти і забезпечувати інтеграцію суспільства.

Безпосередніми носіями влади є суб'єкт і об'єкт. Суб'єкт – активне, спрямовуюче начало. Ним може бути окрема людина, організація, спільність людей (народ) або навіть світове співтовариство (ООН). Але якщо немає підлеглості, то немає і влади, тобто домінування суб'єкта над об'єктом. Слід мати на увазі, що об'єкт владної волі завжди має вибір підкоритися чи зазнати певних втрат, але не підкоритися.

Ресурси влади:

- утилітарні (матеріальні та інші соціальні блага, пов'язані з повсякденними інтересами людей: економічні ресурси, матеріальні цінності, земля, гроші, техніка тощо);
- соціальні (здатність підвищення або зниження соціального статусу або рангу, місця в соціальній стратифікації);
- культурно-інформаційні (знання та інформація, а також засоби їх здобуття та розповсюдження: інститути науки, освіти, засоби масової інформації тощо);



Прапор ООН.

- примусові (зброя, інститути фізичного примусу, спеціально підготовлені для цього люди);
- авторитетні (довіра до суб'єкта влади, повага до нього, симпатія, позитивні очікування);
- нормативні (засоби впливу на внутрішній світ людини, її ціннісні орієнтації, норми поведінки);
- специфічні – демографічні ресурси (самі люди).

Суспільна влада – влада за так званого первіснообщинного ладу, яка сформована за принципом виборності носіїв влади, справедливості, рівності всіх членів роду.

Харизматична влада – влада окремої сильної особистості, отримана внаслідок сліпої віри населення у її надзвичайні якості та здібності.

Аристократична влада – влада, відокремлена від народу, що зберігає забезпечення принципів справедливості, рівності всіх членів роду, відповідальність носіїв влади перед народом.

Політична влада – здатність і можливість здійснювати визначальний вплив на політичну діяльність і політичну поведінку людей та їх об'єднань з допомогою будь-яких засобів – волі, авторитету, права, насильства;

Політична система (політико-правова система) – сукупність державних і недержавних політико-правових інститутів суспільства, між якими існують упорядковані зв'язки.

Політична система суспільства – цілісна, впорядкована сукупність політичних інститутів, політичних відносин, процесів, принципів політичної організації, державних і недержавних органів влади і управління, включаючи самоврядування, підпорядкованих набору ціннісних (політичних, соціальних, юридичних, ідеологічних, культурних) норм, історичним традиціям і установкам конкретного суспільства, яка забезпечує його соціальну стабільність, соціальний порядок і яка має певну соціально-політичну орієнтацію.



ВАЖЛИВО

Головними відмінностями політичної системи суспільства є:

- універсальність (вона охоплює своєю дією все суспільство);
- повний контроль над легальним застосуванням фізичного та іншого примусу; легітимність права виносити обов'язкові для всього суспільства рішення;
- визнаний для суспільства авторитет, непідкорення якому є викликом для всього суспільства.

Політична влада – головний елемент політичної системи суспільства. *Здатність, право і можливість політичних суб'єктів приймати рішення, здійснюючи вирішальний вплив на діяльність і майбутнє окремих людей та їх об'єднань (в тому числі й інституалізованих).*

Форми реалізації влади: панування і координація, керівництво і організація, управління і контроль – від консенсусу до насильства, від демократії до тоталітаризму, від урахування особистісних і групових інтересів до психологічного тиску і фізичного терору, від апеляції на адресу релігійних і світових авторитетів до маніпулювання свідомістю і поведінкою індивідів.

До суб'єктів реалізації влади належать:

- індивіди – рядові громадяни, лідери політичних і суспільних об'єднань, держав та наддержавних інституцій;
- соціальні спільноти – класові, етнічні, професійні, демографічні, територіальні, виробничі, представники тіньової економіки та політична еліта в наявних варіантах її функціонування;
- організації – політичні партії, суспільні об'єднання громадян, а також їх формально неполітизовані спільноти і рухи, які періодично змушені займатися політичною діяльністю;
- держави, державно-адміністративні, державно-етнічні утворення, міждержавні об'єднання, які обґрунтовано кваліфікуються як найбільш активні і впливові політичні суб'єкти.

Найбільш динамічним елементом політичної системи суспільства є притаманні їй політичні відносини – взаємостосунки політичних суб'єктів з приводу набуття, використання і перерозподілу політичної влади.

Зміст політичних відносин визначається значною кількістю об'єктивних і суб'єктивних чинників.

Структуру політичних відносин складають їх «горизонтальні» і «вертикальні» складові, а також політичні принципи, норми і процедури.

Розрізняють політичні відносини співробітництва, компромісу, консенсусу, солідарності, суперництва, ворожнечі й конфлікту.

Політична організація суспільства – система інститутів, у межах яких відбувається його політичне життя.

Центральним елементом політичної організації суспільства є держава. Володіючи публічною владою, матеріальними ресурсами і апаратом примусу, вона:

- *організовує політичне, економічне, соціальне і духовне життя країни;*
- *встановлює статус інститутів політичної системи суспільства і юридичні рамки їх діяльності;*
- *забезпечує баланс інтересів класових, етнічних, професійних, демографічних та інших соціальних спільнот;*
- *захищає інтереси суспільства на міжнародній арені.*

Помітну, а в деяких країнах вирішальну роль у політичній організації, відіграють релігійні організації, церква.



ВАЖЛИВО

Вагомими елементами політичної організації є політичні партії, суспільні організації (професійні, творчі, оборонні, жіночі, молодіжні, ветеранські), засоби масової інформації (періодичні видання, радіо, телебачення, преса, кіно, аудіо- і відеопродукція), які, маючи значні можливості впливу на суспільну свідомість, метафорично визначаються як «четверта влада».

Політична культура – загально визнаний структурний елемент політичної системи суспільства, сукупний показник рівня, характеру і змісту політичних знань, оцінок, навичок та дій громадян. Змістовно її утворюють: рівень, характер і зміст політичних знань, поглядів, оцінок, установок; політичні цінності, традиції, звичаї, почуття, норми і стереотипи; політична ідеологія; політична свідомість; політичні інститути; політична поведінка, дії, активність у суспільно-політичному житті; політичні переконання; рівень розвиненості політичного життя, політичних відносин, політичного інформування громадян.

Політичну культуру конкретного суспільства доповнюють політичні субкультури, детерміновані соціально-етнічними, конфесійними, регіональними та іншими суб'єктивними відмінностями учасників політичного процесу.

Функції політичної системи суспільства:

- визначення мети, завдань, шляхів розвитку суспільства і розробка конкретних програм його діяльності;
- нормотворчість – формування юридичних, моральних та інших норм людського співіснування як в межах однієї країни, так і в міжнародному плані;
- організація діяльності суспільства з виконання цілей, завдань і програм загального розвитку, соціально-політична легітимація яких досягнута на інтегративній основі;
- визначення і розподіл матеріальних і духовних цінностей у відповідності з інтересами і положенням соціальних спільнот;
- гармонізація, узгодження інтересів державних інститутів, соціальних груп і окремих індивідів з метою підтримання спокою, безпеки і достатніх темпів суспільного поступу;
- політична соціалізація членів суспільства, становлення і розвиток їх політичної свідомості і політичної поведінки;
- політична комунікація складових політичної системи суспільства, забезпечення стійкої і продуктивної взаємодії всіх її елементів, а також системи в цілому і середовища, в якому вона функціонує;
- духовно-ідеологічний вплив на політичну свідомість громадян з метою її формування у відповідності із завданнями, які ставить перед

собою дана політична система, або ж маніпулювання особистісною і груповою свідомістю;

- ствердження і всебічне зміцнення відповідного політичного режиму (устрою);
- забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки суспільства у провідних сферах його життєдіяльності — економічній, політичній, соціальній, духовній, а також на міжнародній арені.

Існують різні підходи до **класифікації та типології політичних систем**.

Згідно з формаційним підходом, політична система розглядається як надбудова над економічною основою (базисом), а політичні процеси обумовлює боротьба класів. Такий підхід у суто теоретичному аспекті має певні підстави для існування, він віддзеркалює деякі тенденції історичного процесу, насамперед пов'язані з процесами класоутворення та класової боротьби особливо на ранніх — доіндустріальних та індустріальних — стадіях суспільного розвитку. Проте його абсолютизація веде до спрощення і схематизації суспільно-політичного життя народів, культур і цивілізацій. За такого підходу розрізняють такі політичні системи: рабовласницьку (античну); феодальну (середньовічну); буржуазну (новітню); соціалістичну (комуністичну).

Згідно з функціональним підходом, політичні системи розділяють на адміністративно-командні (головна ознака — бюрократична централізація та адміністрування у розв'язанні всіх політичних проблем), змагально-консенсусні (головна ознака — політичний плюралізм і жорстка конкуренція політичних сил за владу, але за гарантії конституційних прав і свобод особи) та партнерсько-солідаристські (головна ознака — пріоритет розв'язання соціальних проблем, прагнення владних структур до політичної співпраці, утвердження соціального миру і справедливості).

Згідно з технологічним підходом, політична система розглядається як еволюційний розвиток від доісторичного суспільства до аграрного (яким найбільше притаманна династична монархія, одноосібна влада, яка передається у спадок за генеалогічною лінією, де правитель сприймається як своєрідний патрон усього народу, а народ ототожнюється з великою сім'єю); від аграрного до індустріального (яке відрізняє перехід до представницьких органів влади — парламенту; політичне життя на цій стадії

демократизується, суспільство стає громадянським, а не племінним, на арену виходять політичні партії, запроваджується виборча система як механізм набуття влади); від індустріального до постіндустріального або інформаційного (суспільство стає масовим, суттєво зростає роль ЗМІ, які стають рупорами інтересів громадянського суспільства, активнішою і незалежнішою стає судова влада, зростає роль і вага місцевої та регіональної влади, фактором політичних процесів стає децентралізація влади, що загалом посилює її демократичний потенціал).

Згідно з культурологічним підходом, політична система є наслідком домінуючої в суспільстві політичної культури. Патріархальна політична система характеризується орієнтацією на традиційні місцеві цінності клану, роду й може виявлятися у формі місцевого патріотизму, сімейності. Індивідам властива політична наївність. Політичні погляди носіїв цієї культури «розчинені» у релігійних і соціальних стереотипах і традиціях. Самі носії цього типу культури політичної активності не виявляють.

Підданицька політична система базується на основній цінності підпорядкування владі й припускає пасивне й відсторонене ставлення індивіда до політики. Носії цього типу культури також орієнтуються на традиції, але роблять свій вибір свідомо. Підпорядковуючись владі, індивід вважає, що влада зобов'язана вирішувати всі його насущні проблеми. Він чекає від неї соціальних гарантій, грошових допомог тощо.

Неопатримоніальна політична система передбачає:

1. Формування класу ренто-орієнтованих політичних підприємців, які для досягнення своїх економічних цілей використовують політичні можливості поєднання влади й власності;
2. Приватне використання державно-адміністративних ресурсів (зокрема силової й фіскальної функції держави для придушення політичного спротиву й усунення економічних конкурентів.
3. Ключову роль патронажно-клієнтурних відносин у структуруванні політико-економічного процесу, а також простору реальної політичної боротьби, коли Президент владарює над державним апаратом й стоїть над її законами. Відносини лояльності й залежності прони-

зують всю систему, а зайняття посад відбувається не стільки для виконання суспільних функцій (як це презентується суспільству), скільки для примноження особистого статку та підвищення власного статусу.

Партіципаторна (активістська) політична система характеризується чіткою орієнтацією громадянина на дієву особисту роль у політичному житті суспільства. Відмінні ознаки цієї культури – активність, залученість, раціональність. Громадяни прагнуть впливати на політичну владу, спрямовувати її діяльність за допомогою законних засобів: виборів, демонстрацій тощо.



ВАЖЛИВО

Найвищим типом демократичної політичної системи вважається та, якій притаманна громадянська політична культура, що характеризується збалансованим вмістом елементів підданицької та активістської політичних культур, коли громадяни прагнуть впливати на політичну владу, спрямовувати її діяльність за допомогою законних засобів: виборів, демонстрацій, визнаючи легітимність влади, підпорядковуючись та поважаючи її.

У західній політичній науці широке розповсюдження отримала типологія політичних систем, запропонована Хуаном Лінцем. Він вирізняє дві головні осі розмежування політичних систем: за конституційністю влади та її ідеологізацією. На першій осі розвиток іде від політичного монізму через обмежений політичний плюралізм до реального політичного плюралізму. На другій перебуває політична участь громадян – від низької до широкої та мобілізаційної (тотально-примусової).

Еволюція політичної системи суспільства може бути досліджена як послідовна зміна станів рівноваги і кризи її підсистем і структур у довільній комбінації. Найбільш глибокі кризи пов'язані зі змінами кардинальних, сутнісних параметрів функціонування системи (форми власності, економічні відносини, геостратегічні орієнтири) і можуть супроводжуватися революційними зрушеннями загальносуспільних і навіть надсуспільних (регіонального, блокового) масштабів).



Типологія політичних систем за Х. Лінцем.

Політико-правовий інститут – установа (організація), здатна приймати політичні рішення і втілювати їх у відповідні правові норми. Політичне рішення – рішення, що впливає на процес здійснення державної влади.

Правова норма – загальнообов'язкове правило поведінки, формально визначене, установлене чи санкціоноване нормативно-правовим актом держави, виконання якого забезпечується, за необхідності, примусовою силою цієї держави.

Основними політичними (політико-правовими) інститутами традиційно виступають парламент, уряд, глава держави, суди та політичні партії (блоки політичних партій). Зважаючи на винятково важливий вплив таких інститутів, як органи місцевого самоврядування, засоби масової інформації на процес ухвалення політичних рішень, вони також включені до структурної схеми політико-правової системи.



ВАЖЛИВО

Список інститутів, що впливають на функціонування політико-правової системи в цілому і на процес прийняття політичних рішень та правових норм цим переліком не вичерпується, адже профспілки, громадські організації, церква, окремі підприємства, банки і т. д. також відіграють важливу роль у прийнятті правових норм, але слід зауважити, що їх основні функціональні обов'язки не є політичними.

Не можуть бути елементами політико-правової системи окремі громадяни, які у своїй більшості є політично незаангажованими і виступають у ролі суб'єктів політики лише під час виборів, референдумів, плебісцитів.

ПОЛІТИЧНА СИСТЕМА УКРАЇНИ

Політична система України – це сукупність інститутів, які формують і розподіляють державну владу та здійснюють управління суспільними процесами, а також репрезентують інтереси певних соціальних груп у рамках відповідного типу політичної культури.



Банери українських партій.

Складовими елементами політичної системи України є:

- політичні відносини між суб'єктами (елементами) системи;
- політична діяльність;
- політична організація українського суспільства (політичні інститути);
- політична свідомість і політична культура українського суспільства;
- політичні і правові норми, закріплені в законах України;
- засоби масової інформації.

Істотною ознакою владно-політичної функції політичної системи України є недорозвинутість форм політичної конкуренції і конструктивної співпраці внаслідок збереження рецидивів тоталітарної політичної культури, незрілих елементів громадянського суспільства, мафіозних каналів розподілу ресурсів на базі державного монополізму в економіці і державного протекціонізму в політиці.

Верхівка державної бюрократії створює як правові, так і нелегальні умови для мафіозних каналів, збагачення промислових, аграрних і фінансових олігархій за рахунок нещадного пограбування суспільної біль-

**ВАЖЛИВО**

Незалежна Україна обрала демократичний тип політичної системи суспільства, що й визначено в Конституції України. На сучасному етапі розвитку України відбувається активний процес формування нової політичної системи.

Складовими елементами цього процесу є:

1. Забезпечення прав і свобод громадян; утвердження демократії та парламентаризму, політичного плюралізму;
2. Поділ політичної влади на законодавчу, виконавчу та судову;
3. Запровадження інституту президентської влади;
4. Визнання засобів масової інформації важливим елементом політичної системи;
5. Формування системи самоврядування тощо.

шості, з одного боку, з іншого — ці олігархії «підгодовують» політичне керівництво, державний апарат тіньовими доходами.

Однак глибока політична, фінансова криза, криза економіки в цілому призводить до обмеження або повної ліквідації мафіозних каналів паразитичного збагачення номенклатурних кланів, бо правлячі політичні кола можуть втратити владу внаслідок масових соціальних заворушень. Крім того, мафіозні олігархії, нагромадивши завдяки владному сприянню капітали, прагнуть легалізувати їх у підприємстві, і тому вони не хочуть більше «підгодовувати» владні структури, оскільки останні мають обмежені можливості для створення умов мафіозного збагачення.

Дестабілізаційні процеси, що виявляються через конфлікти між гілками влади, політичними блоками, центром і регіонами, конфесіями, а та-



ВАЖЛИВО

Нинішня політична система не тільки покликана забезпечити реформування усіх сфер суспільного життя, а й сформувати модерну політичну націю. В Україні цей процес перебуває на початковій стадії, тому що:

- Україна ще не витворила власної моделі національної економіки;
- не сформувався середній клас як суб'єкт модерних національних цінностей;
- не створено політичний механізм національної консолідації;
- не відтворені в повному обсязі традиційні національні цінності, не освоєні модерні процедури культуротворчості як у галузі філософії і мистецтва, так і в галузі науки і освіти, не забезпечене повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя.

Тому пріоритетними у політиці владних структур в царині формування модерної української нації повинні стати проблеми її консолідації навколо цінностей громадянського суспільства, поєднаних з сучасною українською культурою. Акцент на етнокультурних пріоритетах у їх традиційному вигляді, поза контекстом реформування економічної, політичної, правової і культурної систем, може призвести тільки до дискредитації національної ідеї.

кож через різку майнову диференціацію, свідчать про низьку стабілізаційну спроможність політичної системи в Україні.

Політична система в Україні визначається дуже низькою здатністю до соціальних новацій, і як наслідок цього, реформи в державі проходять повільно, незбалансовано і супроводжуються великими соціальними втратами. Державні органи та політичні організації часто стають заручниками інтересів могутніх номенклатурних угруповань, які звикли до соціального паразитизму. Однак реформістський потенціал політичної системи зростає тією мірою, якою старі господарські, політичні і культурні структури вичерпують себе повністю і розвалюються, а громадська думка в результаті кризи звільняється від тоталітарних і посттоталітарних міфологій.

Суспільству загалом і політичній системі зокрема властиві певні межі, в рамках яких здійснюються суспільні перетворення, успадковані від попереднього історичного розвитку. Тяжкий вантаж колоніального і тоталітарного минулого, який є основною причиною відставання політичної системи України від інших держав у здійсненні соціальних та економічних реформ, спричинив неконсолідованість нації; відсутність політичної еліти, здатної по-сучасному, без регіональних та ідеологічних стереотипів, осмислити сучасні реалії, виробити суспільні і державні пріоритети розвитку України; наявність індустріальних гігантів з величезною енергомісткістю і матеріаломісткістю, орієнтованих на господарський комплекс республік колишнього СРСР (особливо Росії). Управлінська функція політичної системи в Україні неефективна з огляду на збереження структури і функцій старого апарату, принципів і методів старої кадрової політики, а також мотиваційного механізму до праці.

Етатична модель державного управління в Україні, як і за часів Радянського Союзу, фактично вихолощує сутність місцевого самоврядування, створює в рамках вертикалі державної виконавчої влади структури, які по суті дублювали функції самоврядування, більше того, фактично підмінювали органи місцевого самоврядування.

Де-факто державне управління в Україні підмінило собою всі інші форми публічного управління і не дає можливості для використання потенціалу громадських організацій та структур самоорганізації населення.



ВАЖЛИВО

Основна причина недосконалості політичної системи полягає в тому, що політичні сили керуються у своїй діяльності не правовими нормами, а груповими інтересами. Коли та чи інша політична партія порушує свої програмні засади і статутні норми, вона не зможе на рівні державних органів твердо дотримуватися правових процедур. Правовий прогрес залежить від правової культури суспільства, розгортання конкуренції, становлення середнього класу, для якого правовий хаос несумісний з нормами буття.

Визначимо типологічні ознаки української політичної системи. З погляду формаційного підходу, політична система України є посткомуністичною, де в еkleктичній формі поєднуються елементи старої командно-адміністративної, мафіозної та сучасної демократичної систем.

До елементів командно-адміністративної системи можна віднести:

1. збереження структури і функцій старого адміністративного апарату;
2. довготривале функціонування радянської представницької системи;
3. модифікація ознак тоталітарної культури у вигляді нетерпимості, двоїрної оцінки дійсності, догматизму і рутинності;
4. пристосування ряду форм і процедур радянської системи до ринкових умов.

До елементів політичної мафіозної системи можна віднести:

- тіньові доходи можновладців за рахунок створення пільгових податкових, бюджетних, кредитних, митних умов для паразитичного збагачення номенклатурних кланів;
- безпартійний характер формування влади;
- залежність засобів масової інформації не від масового споживача, а від кланових угруповань;
- нелегальне лобіювання представниками влади групових інтересів.

До нової демократичної системи слід віднести:

- конституційні засади функціонування органів влади;
- створення механізму стримувань і противаг;

- поступове правове забезпечення можливості судового захисту прав громадян,
- розвиток громадських і політичних організацій.

За культурологічним підходом політична система України набула пріоритетних рис східноправославної цивілізації, де сильно була розвинута державна бюрократія та ідеологічна обробка населення церквою і державою, а широкої громадської ініціативи не було. Політичні системи інших країн (Болгарії, Сербії, Росії, Білорусії), котрі також виростили на ґрунті даної культурної традиції, проявляють значно менший реформістський потенціал, ніж політичні системи країн, що своїми традиціями сягають у західну (католицько-протестантську) культуру, але зате масштабно мафіїзуються.

З погляду масштабу і характеру реалізації основних функцій у суспільстві політична система України поєднує елементи адміністративно-командної, змагальної і соціопримирливої систем. Конституція закріпила ідеал соціопримирливої системи. Однак на практиці здійснити його в нинішніх умовах надзвичайно важко через те, що затягнувся процес ринкових трансформацій і збереглися радянські механізми соціального захисту населення, дещо модифіковані до нових умов.



ПОРАДА

Враховуючи реалії та особливості суспільного життя, соціально-політичного процесу в Україні, необхідно чітко визначити і здійснювати наступні основні напрямки становлення і розвитку політичної системи нашої країни:

1. Подальший розвиток і вдосконалення політичних відносин шляхом відкриття максимального простору самоврядуванню суспільства на всіх рівнях його соціально-політичної організації, сприяння якнайповнішому вияву ініціативи громадян, представницьких органів влади, партій, об'єднань, рухів, трудових колективів.
2. Побудову дійсно демократичної, правової, соціальної держави з ефективним діючим парламентом, професіональним, висококваліфікованим, сильним урядом, незалежними судовими органами, тобто з чітким поділом

влади на законодавчу, виконавчу і судову й розмежування їх функцій. Зміцнення законності й правопорядку, виключення можливості узурпації влади та зловживань нею, ефективна протидія бюрократизмові та формалізму.

3. Формування громадянського суспільства як сукупності вільних людей та їхніх самодіяльних організацій, політичних партій, рухів, профспілок, кооперативів, асоціацій, покликаних виражати й захищати індивідуальні та групові інтереси громадян, встановлювати й регулювати відповідні відносини з державою. Як основа демократичної політичної системи громадянське суспільство вносить в неї демократичні риси та якості, могутній дух вивільнення особи від державного диктату.
4. Зростання політичної свідомості та політичної культури суспільства й особи як на теоретичному, так і на буденному рівнях. Це передбачає запровадження раціональної системи політичної освіти громадян, удосконалення повсякденного практичного політичного досвіду.
5. Забезпечення необхідних умов для вільного розвитку нації в цілому та кожного етносу зокрема, формування і зростання національної свідомості, самосвідомості, національної культури.
6. Вдосконалення діяльності засобів масової інформації, зміцнення їх ролі в регулюванні політичних відносин, управлінні суспільством, формуванні політичної свідомості, політичної культури суспільства й кожного громадянина, особливо в досягненні владно-політичної інтеграції українського суспільства.
7. Своєчасне самооновлення політичної системи України з урахуванням внутрішнього і міжнародного становища, тобто її постійна самоадаптація.



ВАЖЛИВО

Головними стратегічними пріоритетами України в ході політичної модернізації є:

1. наближення до світових, передусім європейських стандартів життя (усунення адміністративних перешкод та створення максимально сприятливих умов для трудової діяльності й реалізації підприємницької ініціативи

- громадян, забезпечення надійного захисту приватної власності тощо), що в контексті розгляду вищезазначеної проблеми означає рішучу відмову від жорсткої регламентації життєдіяльності шляхом надмірного втручання політики в економіку і приватне життя;
2. поглиблення демократичних перетворень, формування інститутів розвинутого громадянського суспільства (безумовне забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина; реалізація верховенства права в усіх сферах суспільного життя; всебічна оптимізація і демократизація політичної організації суспільства; партійна структуризація його; забезпечення більш активної участі громадян у державному управлінні через різні форми суспільно-політичного самовираження тощо);
 3. запровадження ефективних механізмів збереження і зміцнення української нації;
 4. створення умов для реальної та орієнтованої на національні інтереси консолідації суспільства на засадах реалізації української широкоформатної національної ідеї;
 5. втілення курсу на інтеграцію у європейські структури;
 6. реформування форми правління, переходу України до більш ефективних моделей функціонування законодавчої, виконавчої і судової влади;
 7. наближення до стандартів Європейської хартії регіонів, створення механізмів стимулювання соціального та економічного розвитку депресивних регіонів, делегування значної частини управлінських функцій у регіоні, істотного посилення їх ролі та відповідальності у вирішенні усього комплексу завдань демократичних перетворень;
 8. імплементація в суспільну свідомість основних цінностей демократії.

ПОЛІТИЧНА КУЛЬТУРА

Політична культура (від лат. – вирощування; виховання, освіта; розвиток) – частина загальної культури, яка формується і виявляється в процесі політичного життя; історично і соціально зумовлений про-

дукт політичної життєдіяльності людей, їх політичної творчості, який відбиває процес опанування суспільством, націями, класами, іншими соціальними спільнотами та індивідами політичних відносин, а також розвиток їх власної сутності і діяльнісних здібностей як суб'єктів політичного життя.

Сам термін «політична культура» уперше вжив німецький філософ XVIII ст. І. Гердер. На думку Г. Алмонда, важливою ланкою в історії становлення поняття «політична культура» стала марксистська систематизація чинників соціального і політичного розвитку суспільства. Як особлива концепція політична культура завдячує теорії «суб'єктивно мотивованої соціальної дії» М. Вебера і його вченню про роль цінностей як каталізаторів соціальних змін. Концептуальна розробка проблем політичної культури вперше розпочалася в 50-х — на початку 60-х рр. XX ст. в працях американських вчених Г. Алмонда, С. Верби, Д. Пауелла та ін.

Політична культура включає в себе культуру політичного мислення і поведінки індивідів і соціальних спільнот, культуру організації та функціонування політичних інститутів і всього політичного життя в суспільстві. За структурою політична культура складається із політичних знань, політичної ідеології і психології, політичного досвіду і традицій, політичних інститутів, норм, зразків і засобів політичної діяльності. У політичній культурі особи, поряд з політичними знаннями, ідеологічними по-



ВАЖЛИВО

Системоутворюючими у політичній культурі є політична ідеологія, політичні знання і переконання. Політична культура виконує такі функції:

1. забезпечення реалізації інтересів відповідних соціальних спільнот людей і політичної стабільності суспільства (головна функція);
2. опанування політичними відносинами;
3. нормативно-регулююча;
4. політичної соціалізації;
5. комунікативна;
6. прогностична тощо.

зиціями та зразками політичної діяльності, велике значення мають емоційно-психологічні компоненти — політичне переконання, почуття, настрої, оцінки, переживання і т. ін.

Характер і стан політичної культури справляють істотний вплив на формування і функціонування політичної системи та інститутів, на особливості політичного режиму, взаємовідносини між громадянами і владою, на політичну поведінку людей та громадсько-політичних організацій. Характерні риси і особливості політичної культури зумовлюються конкретно-історичними, економічними, соціально-класовими, національно-етнічними, регіональними, професійними та іншими чинниками. Як підсистема загальної культури політична культура взаємодіє з її підсистемами — культурами економічною, моральною, правовою, естетичною, екологічною і т. ін. Політичної культура містить у собі елементи особистого, класового, національного і загальнолюдського.

У політичній науці використовується метод типологізації політичної культури за різними ознаками. Так, за суб'єктом розрізняються політична культура суспільства, соціальної спільноти і особи, виділяються також окремі класові політичні культури, політичну культуру еліти. За ознакою ступеня консенсусу між членами суспільства стосовно до основних політичних цінностей і правил політичної «гри» розрізняється «фрагментарна» й «інтегрована» політична культура; за орієнтацією на режим політичного життя — «тоталітарна», «авторитарна» та «демократична»; за орієнтацією на засоби політичних дій — «реформістська», «революційна», «контрреволюційна», «консервативна» політична культура.

Розвиток політичної культури має свій історичний вимір: кожна доба в історії людства, притаманні їй характер економічних відносин, специфіка соціальної структури суспільства і його політичної організації позначаються на особливостях політичної культури. Незважаючи на складність виділення історичних типів політичної культури, у світовій науковій думці закладені основи її класифікації за цією ознакою. Насамперед відзначаються цивілізаційний і формаційний підходи до класифікації історичних типів політичної культури.

У незалежній Україні вирішення завдань державотворення значною мірою залежить від рівня політичної культури різних верств населення,

суспільства в цілому. За цих умов першорядного значення набуває формування політичної свідомості найширших мас, набуття ними досвіду і навичок політичної поведінки, політична соціалізація, поступове подолання існуючої фрагментарної політичної культури, елементів патріархальної та підданської політичної культури і становлення на цій основі громадянської, демократичної політичної культури.

ПОЛІТИЧНИЙ ПРОСТІР

Політичний простір – реальна протяжність території, на яку поширюється історично зумовлене політичне життя або здійснюється політичний вплив.

Політичний простір виступає у трьох вимірах: як передумова політичного життя; як мета політичних процесів життєдіяльності (геополітика); як середовище здійснення найрізноманітніших форм політичного життя.

Політичний простір як передумова політичного життя визначає його даність, а саме:

- територіальні розміри, межі і форми організації, координати цивілізації, що склались;
- вплив кліматичних особливостей на політичне життя, його організацію і функціонування;
- особливості керованості, комунікативності, можливості виконавчої влади, зв'язок центру із владою на місцях;
- можливості хаосу, розвалу, розпаду, активність і пасивність політичного життя та ін.

Політичний простір визначається балансом сил, конфігурацією кордонів, системою політичних координат. Так, перемозі демократії у Європі передусім сприяли нероздільність і безпосередня межова, просторова відкритість держав Європи. З відкриттям кордонів та поворотом колишніх держав «реального соціалізму» до демократії, очевидним стало їх прагнення до розширення політичного простору діяльності, потреби у нових формах його упорядкованості.

Політичний простір як мета політичного життя, тобто «геополітика», розкриває динаміку політичного життя. Здійснення геополітичних інтересів історично проходило у воєнних, імперських формах. Так, саме геополітика довгий час була змістом політичного життя Російської імперії. З приводу цього видатний російський історик В.Й.Ключевський зауважував, що історія Росії — це історія колонізації. У свою чергу, розпад СРСР — результат суворих законів історичних рухів і переміщення етносів.

Особливістю сучасної геополітики є забезпечення політичного життя етносів, народів. Велич тієї чи іншої держави полягає не у розширенні розмірів території методами сили, а у розширенні демократичного політичного простору шляхом забезпечення якості життя соціальних, національних спільнот, окремої людини.

Політичний простір як середовище політичного життя є питанням про його приведення у політичну систему, визначення й оформлення її елементів, зв'язку між ними, характеру цих зв'язків. Він діє в межах певної країни, а також у межах світового співтовариства. Так, політичний простір певної країни виступає територія держави. Оскільки державне владарювання обмежується територією держави, то надзвичайно важливим є точне визначення її кордонів. Політичний простір державної території визначається історичними умовами, адже відомо, що він може охоплювати й території інших держав, зокрема, колоніальні володіння.



ВАЖЛИВО

Як політичний простір розглядаються й окремі регіональні межі світового співтовариства. Наприклад, під словом «Захід» мається на увазі не просто географічне поняття, а переважно як політико-військове об'єднання, як це сприймалося за часів «холодної війни». «Захід» сьогодні визначається як модель суспільно-політичного розвитку, суттєвими складниками якої є демократична форма правління та вільна ринкова економіка у загальноприйнятому розумінні цих термінів. Ці складники засвоюються, адаптуються у різних суспільствах і різних культурах. Політичний простір суспільства, що охоплює

ється поняттям «Захід», можна вважати не лише європейський простір, а й території США і Японії.

На початку ХХІ ст. світовий політичний простір визначається зближенням політичного життя країн світового співтовариства, добором найкращих його форм, переглядом попередніх, пошуками виходу з конфронтаційних, переходом до узгоджених форм політичного життя.



РОЗДІЛ 2
ДЕРЖАВА
ТА ДЕРЖАВНІ ОРГАНИ

ДЕРЖАВА ЯК СОЦІАЛЬНЕ ЯВИЩЕ ТА ПОЛІТИЧНИЙ СУБ'ЄКТ

Держава – це особлива політична організація публічної влади, яка поширюється на певну, визначену міжнародними угодами територію, має суверенітет, власну систему органів управління і примусу, систему законодавства.

Ознаки держави:

- наявність території;
- публічний характер влади;
- державний суверенітет;
- органи управління і примусу;
- система законодавства;
- податки.

Державний суверенітет – верховенство держави на своїй території і незалежність у міжнародних відносинах.

Верховенство державної влади як найважливіша ознака суверенітету виражається у тому, що вона не є делегованою ззовні і самостійно визначає всю будову правових відносин у своїй країні, здійснює авторитетний чи примусовий вплив на всі сторони життя суспільства.

Правовою основою суверенітету є конституції, декларації, загально-визнані принципи міжнародного права, які фіксують суверенну рівність



ВАЖЛИВО

Повага до суверенітету – один з найголовніших принципів міжнародного права і міжнародних відносин, який закріплено у статуті ООН, Гельсінських угодах та інших міжнародно-правових документах.

держав, їхню територіальну цілісність, невтручання у внутрішні та зовнішні справи, право націй на самовизначення.

Держава – базовий інститут політичної системи і політичної організації суспільства, який створюється для налагодження життєдіяльності суспільства в цілому і здійснення політичної влади домінуючою частиною населення у соціально неоднорідному суспільстві з метою забезпечення його цілісності й безпеки, задоволення загальносоціальних потреб.

Виникнення та існування держави пов'язується з будь-яким соціальним (а не біологічним) розшаруванням суспільства, з його поділом на ті чи інші частини, які поряд із спільними, зокрема загально соціальними та загальнолюдськими, мають також і свої особливі, а нерідко й протилежні потреби, інтереси. Поділ суспільства на класи (у соціально-економічному розумінні цього поняття) – це хоча й найбільш поширена умова виникнення держави, проте не єдино можлива. Вона може сполучатися, «переплітатися» з поділом суспільства, скажімо, на етнічні групи та інші соціальні «підрозділи», які, проте, як і «чисті» класи, посідають здебільшого неоднакове положення в системі суспільного виробництва. Держава може виникнути й у докласовому суспільстві, якщо воно втратило соціальну однорідність («протодержава»). Отже, будь-яка соціальна неоднорідність суспільства зумовлює необхідність держави. Такий підхід аж ніяк не заперечує класового походження держави, але й не зводиться тільки до нього. За деякою, на перший погляд, невизначеністю поняття «домінуюча частина населення», все ж є зрозумілим, що йдеться про найвпливовішу соціальну групу, вирішальний вплив якої (зокрема панування) може знаходити прояв у різних сферах суспільних відносин і здійснюватися у різних формах.

Призначення держави – розв'язувати загальносуспільні питання, організовувати задоволення загальносоціальних потреб, вирішення яких не підвладне будь-якій іншій організації, структурі.

Однією з таких потреб є забезпечення певної єдності суспільства як цілісного соціального організму (які б внутрішні суперечності, конфлік-

ти його не розшарували). Остання обставина якраз і зумовлює інтегративну (координуючу, узгоджувальну, «консенсусну») місію держави, при забезпеченні якої вона може виступати виразником, представником інтересів не тільки домінуючої частини населення, але й усього суспільства. Держави різних історичних епох і народів мало схожі між собою. І все ж вони мають деякі спільні ознаки, властиві кожній з них: відділення публічної влади від суспільства; поява професіоналів-управлінців; класовий характер; територія, що окреслюється кордонами держави; суверенітет (верховна влада на певній території); монополія на легальне застосування сили, фізичного примусу; право на збирання податків з населення; обов'язковість членства в державі; претензія на представництво суспільства як цілого, на захист спільних інтересів і спільного блага.

Існують різні підходи до визначення поняття «держава».

З точки зору соціології, держава — це будь-яке територіально організоване і політично незалежне суспільство. Держава покликана зберегти як у внутрішніх, так і у зовнішніх стосунках політичну організацію певного народу і забезпечена необхідними засобами для здійснення цього. Вона є інтегруючим елементом глобального суспільства, підтримуючи в ньому певний нормативний порядок і здійснюючи ряд життєво необхідних для цього функцій.

Із точки зору права (конституційного, міжнародного публічного права) — це специфічна юридична особа зі своїми власними інтересами, носій суверенітету і юридична персоніфікація певного народу («держави»).



ВАЖЛИВО

Складниками державної організації виступають:

- власна територія як просторова сфера здійснення суверенної влади в межах державних кордонів;
- власне населення, юридично організоване за допомогою інституту громадянства в народ держави — суб'єкт її суверенної влади;
- власний уряд — уособлення сукупності інститутів суверенної влади, непідвладних будь-якій іншій державі.

ва – нація») в міжнародних стосунках. У цьому розумінні держава ідентифікується із загальнонаціональною публічною владою глобального суспільства (законодавчою, виконавчою і судовою), яка протистоїть окремим громадянам, їх об'єднанням, місцевим, регіональним територіальним колективам і яка характеризується повнотою, єдністю, верховенством і незалежністю. Суверенітет держави втілюється в системі її суверенних прав, а також суверенних атрибутів (назва держави, столиця держави, державна мова) і символів (прапор держави, герб держави, гімн держави).

Конкретні способи юридичного вирішення взаємозв'язку зазначених складових у рамках єдиного цілого розглядаються як елементи форми держави. Сучасні держави розрізняються між собою за формою урядування (республіки, монархії), формою устрою (унітарні, федерації, конфедерації), формою політичного режиму (парламентарні, президентські, напівпрезидентські, авторитарні, тоталітарні). Держава в цьому розумінні як «суспільство політичне» протистоїть «суспільству громадянському», стосовно якого вона здійснює свою владу і виконує певні функції. За сферами діяльності держави її функції можна поділити на внутрішні і зовнішні. Внутрішні реалізуються всередині держави, зовнішні забезпечують взаємозв'язок із іншими державами і міжнародними організаціями, вони спрямовані на охорону національних інтересів на міжнародній арені. Ці функції конкретизуються щодо окремих сфер державної діяльності. Наприклад, у правничій діяльності держави традиційно розрізняють три функції: легіслативну (законодавчу), яка втілюється в прийнятті законів як загальних знеособлених норм, обов'язкових для всіх; виконавчу, яка полягає у виконанні прийнятих законів і управлінні державою; судову, сутність якої поля-



ВАЖЛИВО

У політичній діяльності держави розрізняють функції загального волеформування і прийняття державних рішень, мобілізації, охорони та деякі інші. В її економічній діяльності виокремлюють три можливі функціональні «моделі»:

- невтручання держави у сферу економіки (держава-арбітр);
- державного регулювання економічної діяльності і безпосереднього здійснення державою якоїсь її частини (держава-інтервент);
- керування державою основною економічною діяльністю суспільства (тоталітарна держава).

гає у розгляді та вирішенні колізій, що виникають через порушення законів.

Слід виокремити й етноінтегруючу функцію держави, в межах якої вона забезпечує цілісність нації, стимулює її єдність і культурний поступ, інтеграцію її окремих елементів в єдине соціальне ціле, здійснює її консолідацію, забезпечує нормальні зовнішні умови її існування і розвитку.

Сутність держави, оцінка її реальної ролі в життєдіяльності суспільства має різне трактування в контексті різних ідеологій, а тому суттєво різниться – від повного неприйняття держави як такої (анархізм) до визнання її найбільш ефективним засобом досягнення певних ідеологічно обґрунтованих групових цілей. У християнсько-демократичних ученнях призначення держави вбачають в утвердженні християнства, засад Євангелія. У трактуваннях теоретиків соціал-демократії, місія держави – активно контролювати розвиток соціально-економічної сфери задля того, щоб забезпечити загальне благополуччя («держава добробуту»).



ВАЖЛИВО

Поняття «держава» слід відрізнити від поняття «державного утворення» – внутрішньодержавних структурних компонентів, які, не будучи самі по собі суверенними державами, мають деякі їх зовнішні ознаки (деякі риси державного суверенітету, певну юридично визначену політичну самостійність, атрибути і символи) і користуються правами політичної автономії (штати, землі, кантони й інші суб'єкти федерацій, автономні провінції чи республіки в унітарних державах, наприклад, тимчасово окупована РФ Автономна Республі-

ка Крим в Україні, автономні провінції в Іспанії тощо); а також від поняття «залежна держава», яка є обмеженою у своїй правочинності на користь інших держав на основі міжнародного договору з нею (наприклад, Ліхтенштейн).



Українська держава на шляху до євроінтеграції.

ТИПОЛОГІЯ, ФОРМИ, ОЗНАКИ ДЕРЖАВ

Типологія держави має три виміри:

1. Форма державного правління;
2. Форма державного устрою;
3. Вид державного режиму.

Форма державного правління — це така правова характеристика держави, яка з'ясовує перелік і структуру вищих органів державної

влади, їх компетенцію, процедуру утворення, а також порядок взаємодії.

Існує два види **форми державного правління**:

1. Монархія;
2. Республіка.

Монархії поділяються на:

1. абсолютні;
2. обмежені.

Обмежені монархії бувають:

1. дуалістичні;
2. парламентарні.

Республіки поділяються на:

1. парламентські;
2. президентські;
3. змішаного типу (парламентсько-президентські, президентсько-парламентські).

Абсолютна монархія — така форма державного правління, при якій влада концентрується в руках однієї особи — монарха — і зазвичай передається спадково.

Ознаки абсолютної монархії:

1. Монарх представляє державу одноособово в усіх міжнародних відносинах;
2. Одноособово призначає всіх чиновників;
3. Самостійно збирає податки, інші платежі до казни, здійснює видатки з неї на свій розсуд;
4. Не несе перед народом юридичної відповідальності за результати свого правління;
5. Народ не наділений правом управляти справами країни і контролювати владу;
6. Діє особлива процедура прийняття влади (коронація);
7. Термін правління монарха необмежений.

Дуалістична монархія – форма державного правління, за якої поряд з монархом функціонують парламент і уряд.

Має наступні ознаки:

1. Наявність двопалатного парламенту;
2. Уряд формується монархом і несе перед ним політичну відповідальність;
3. Монарх наділений правом «вето» на закони, прийняті парламентом.

Парламентська монархія – конституційна монархія, в якій монарх на відміну від уряду не наділений особливими владними повноваженнями, він виконує здебільшого представницькі функції (про нього говорять: «Монарх царствує, але не править»).

Ознаки парламентської монархії:

1. Уряд формується ставлеником партії, що отримала перевагу на парламентських виборах;
2. Уряд несе політичну відповідальність перед парламентом;
3. Монарх формально затверджує склад уряду;
4. І уряд, і парламент не несуть відповідальності перед монархом.

Республіка – форма державного правління, при якій існує виборність вищих органів державної влади, незалежне правосуддя та місцеве самоврядування.

Загальні ознаки республіки:

1. Виборність вищих органів державної влади;
2. Реальна реалізація принципу розподілу влади;
3. Участь народу в управлінні державою;
4. Незалежне правосуддя.

Парламентська республіка – така форма державного правління, за якої основні владні повноваження має парламент, главою держави є президент (або такий інститут державної влади відсутній), главою уряду – прем'єр-міністр.

Ознаки парламентської республіки:

1. Вищим органом у структурі влади є парламент;
2. Уряд формує ставленик партії, яка перемогла на виборах;
3. Уряд несе політичну відповідальність за результати своєї діяльності перед парламентом;
4. Весь уряд чи окремі його члени працюють до того часу, до якого підтримують парламент;
5. Главою держави є виборний президент; у виборах президента кандидатами обов'язково виступають парламентарії.

Президентська республіка – форма державного правління, при якій одна особа поєднує в собі виконання функцій глави держави, глави уряду і головнокомандуючого зборених сил..

Ознаки президентської республіки:

1. Президент обирається всенародним голосуванням, організація проведення якого не залежать від парламенту;
2. Президент самостійно визначає склад уряду;
3. Президент має право на відставку уряду;
4. Президент є головним військовокомандувачем;
5. Президент має право «вето» на закони, прийняті парламентом.

Для змішаної (**президентсько-парламентська чи парламентсько-президентська**) форми державного правління характерною ознакою є затвердження урядовців або їх частини рішенням парламенту з подання президента.

Форма державного устрою – така юридична характеристика держави, яка встановлює процедуру розподілу влади між вищими, регіональними й місцевими органами влади.

Різновиди форм державного устрою:

1. Унітарна держава;
2. Федеративна держава;
3. Конфедерація.

Унітарна держава – держава, територія якої поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, що не мають статусу державних утворень і не володіють суверенними правами.

Ознаки унітарної держави:

1. Єдиний основний закон (конституція);
2. Єдині представницькі, виконавчі та судові вищі органи влади;
3. Єдина податкова та кредитна система;
4. Єдина грошова одиниця;
5. Єдині збройні сили;
6. Єдине громадянство.

Федерація – це складне територіальне об'єднання адміністративно-територіальних одиниць із повним або частковим збереженням їх суверенітету.

Ознаки федерації:

1. Територія федерації складається з територій суб'єктів федерації;
2. На території федерації діє федеральна Конституція;
3. Федерація має вищі органи виконавчої, законодавчої та судової влади;
4. Повноваження вищих органів влади суб'єктів федерації визначаються федеративною Конституцією;
5. Кожен суб'єкт федерації має свої вищі законодавчі, виконавчі, судові органи влади;
6. Парламент федерації має двопалатну структуру (одна із палат виражає інтереси федерації, інша – суб'єктів федерації);
7. У країні утворюються федеральні збройні сили, які мають статус вищих збройних сил, збройні сили суб'єктів федерації діють паралельно.

Національна федерація – це об'єднання суб'єктів федерації, на території яких компактно проживає більше 70% населення однієї національності.

Ознаки національної федерації:

1. Суб'єкти федерації мають право на вільний вихід з неї та утворення власної держави;
2. Двопалатний парламент має особливості свого формування: кількість представників у палаті федерації від кожного суб'єкта пропорційна чисельності населення кожного суб'єкта.

Територіальна федерація – різновид федерації, який утворюється в результаті добровільного об'єднання держав.

Особливості територіальної федерації:

1. Суб'єкти не мають права виходу зі складу федерації без згоди 2/3 складу федеративного парламенту;
2. Суб'єкти федерації не мають права на власні збройні формування;
3. Суб'єкти федерації не мають права на міжнародні відносини.

Конфедерація – добровільне об'єднання держав, які зберігають за собою свій державний суверенітет.

Мета конфедерації – тимчасове об'єднання держав для виконання державних функцій (оборона держави, розробка корисних копалин, новітніх технологій, освоєння космосу та інше).

Ознаки конфедерації:

1. Конфедерація немає єдиної території;
2. Немає вищих органів влади;
3. Не встановлюється єдине громадянство;
4. Немає єдиної грошової системи;
5. Для досягнення поставленої мети створюється тимчасовий орган керівництва із представників всіх країн-учасниць;
6. Фінансування робіт проводиться за рахунок коштів, розмір яких визначається кожною зі сторін при укладанні угоди;
7. Збройні сили (в разі необхідності) складаються з об'єднаного контингенту збройних сил країн-учасниць;
8. Кожна із країн-учасниць може вийти із складу конфедерації в будь-який час, якщо інше не передбачено угодою.

Державний режим — сукупність форм і методів здійснення влади. Правове положення особистості є головним критерієм для поділу державного режиму на демократичний і антидемократичний.

Демократичні режими — режими, які направлені на забезпечення і захист прав та свобод людини, а також розвиток всього суспільства.

Антидемократичний режим — такі форми і методи здійснення державної влади, за допомогою яких захищаються інтереси одного чи кількох носіїв влади, певної групи людей чи політичного об'єднання. Права і свободи пересічних громадян ігноруються (див. табл. 2.1.).

Деспотія — форма державного устрою, яка характеризується крайньою централізацією влади і сваволею правителя, не обмеженою законом.

Ознаки деспотії:

1. В країні відсутні моральні та правові основи управління державою;
2. Основне населення перебуває в стані покори;
3. Існують тяжкі умови праці; характерний несправедливий розподіл результатів праці;
4. Податки, що збираються в державі мають необмежений та карний характер;
5. Закони на території держави діють, але вони виражають волю носія влади і його помічників та захищають їхні інтереси;
6. Влада деспота перш за все поширюється на власних чиновників;
7. Вид і міра покарання не відповідає реальній оцінці вчинків, дій.

Тиранія — форма державної влади, встановлена насильницьким шляхом і заснована на одноосібному правлінні.

Ознаки тиранії:

1. Закони в державі не приймаються, тиран діє на власний розсуд;
2. Фізичне та моральне ігнорування народу поєднується з порушенням національних та релігійних традицій;
3. Тиранія поширюється на чиновників та на весь народ;

4. Жорстокі заходи покарання застосовуються не тільки за проступки, а й за думки, що суперечать бажанню тирана.

Тоталітарний режим передбачає регламентування однією особою чи невеликою групи осіб усіх суспільних та приватних сфер людини, характеризується відсутністю демократичних свобод та порушенням прав громадян.

Ознаки тоталітарного режиму:

1. У країні діє єдина партія, в центрі якої постійно стоїть «вождь», який позиціонує себе як захисник та опікун свого народу;
2. У державі об'єднуються політичне керівництво і державне управління (партія керує всіма сферами суспільного життя);
3. Для організації державної влади характерна її надмірна централізація, регіональна влада має незначні повноваження і ще менші реальні можливості;
4. Співвідношення органів управління і карних органів складається на користь останніх;
5. Високий рівень мілітаризації суспільства;
6. Правові основи діяльності держави існують, але в законодавстві значну перевагу мають правові норми адміністративного та кримінального характеру;
7. Права та свободи людини в конституції проголошені частково, але реально відсутній механізм їх захисту;
8. Існує система службовців, які аналізують не тільки погляди, професійні дії людей, але і їх особисте життя;
9. В країні домінує ідеологія рівності всіх членів суспільства;
10. Люди, погляди яких відрізняються від ідеології керівної партії, вважаються ворогами народу і зазвичай несуть відповідальність за своє інакodomство;
11. ЗМІ підвладні керівній партії, вони чітко формують у населення думку про великий успіх у розвитку країни та щасливе її майбутнє.

Фашизм — це сукупність форм і методів здійснення влади, за допомогою яких реалізується ідея зверхності однієї нації над іншими.

Основні ознаки:

1. Керівною в державі є партія, яка підтримує і забезпечує реалізацію ідеї зверхності однієї нації над іншими;
2. Правові основи діяльності держави існують, але вся ідея права побудована на панівній ідеї і визначенні системи пільг та привілеїв для певної нації, права і свободи інших національностей законодавство не забезпечує;
3. Основний спосіб формування влади – військово-політичний централізм, який полягає у поєднанні інтересів фашистської партії та військово-промислового комплексу;
4. У країні поступово нарощуються карні міністерства та відомства, яким надається право застосування покарання без суду та слідства до населення своєї та інших країн.

Авторитарний режим – це сукупність форм і методів здійснення державної влади в умовах проголошення прав і свобод людини, але за відсутності реального механізму їх забезпечення.

Основні ознаки авторитарного режиму:

1. В державі існує одна або декілька політичних партій, які мають єдину ідеологію;
2. Практичне керівництво в усіх сферах суспільного життя здійснюється політичною партією;
3. Формально структура вищих органів державної влади представлена законодавчими, виконавчими, судовими органами;
4. Законодавчі органи діють формально, затверджуючи рішення попередньо прийняті вищим партійним керівництвом держави;
5. До управління державою допускаються представники партійної еліти, для формування якої існує спеціальна система;
6. До відповідальності притягуються люди, позиція яких не співпадає з генеральною лінією партії;
7. Головним принципом управління державою є партійний централізм;
8. Для держави характерний високий рівень мілітаризації суспільства;
9. У населення поступово формується впевненість у тому, що всі проблеми вирішуються виключно державою; це стає передумовою від-

сутності громадської активності, а відповідно і формування громадянського суспільства.

Демократичні режими	Антидемократичні режими
Правове положення особистості і громадянина	
<p>Права і свободи людини закріплені в конституції держави; відповідають міжнародним стандартам в галузі прав людини; в державі існує правовий механізм забезпечення прав людини. Держава є членом міжнародних організацій із захисту прав людини.</p>	<p>У залежності від історичної епохи та форми державного правління, права і свободи людини можуть взагалі не проголошуватися і повністю ігноруватися (деспотія, тиранія), проголошуватися для окремих категорій населення (фашизм), проголошуватися, але не виконуватися (авторитаризм). Механізму забезпечення прав і свобод людини не існує.</p>
Співвідношення держави і права	
<p>У державі існує пріоритет права в усіх сферах сучасного життя. Всі органи державного управління повинні діяти в рамках компетенції, визначеної чинним законодавством. Установлена відповідальність представників влади за порушення діючого законодавства та прав і свобод людини.</p>	<p>Пріоритет держави над правом (примат). Носії державної влади використовують своє службове становище для того, щоб за допомогою правових норм утриматися при владі та захистити свої інтереси.</p>
Рівень розвитку громадянського суспільства	
<p>У державі діє система незалежних самостійних об'єднань, установ, організацій, які забезпечують творчий розвиток кожної особистості та її активну участь в громадянському і політичному житті країни. Держава зі свого боку встановлює правові рамки діяльності таких структур, надає допомогу їх розвитку та забезпечує правовий захист кожного суб'єкта.</p>	<p>В сучасних країнах-монархіях допускається існування деяких об'єднань громадян, але під керівництвом або контролем представників влади чи керівної партії.</p>

Рівень мілітаризації суспільства	
Країна має прозору військову доктрину, накопичує та обновляє необхідний для захисту країни військовий потенціал, необхідний для захисту та оборони країни.	Ідеологія, яка є панівною в країні, нав'язує населенню думку про наявність ворога, який хоче зруйнувати «щасливе сьогоднішнє та майбутнє держави». На цій підставі народ сприймає як необхідність розвиток військово-промислового комплексу, потужне військово озброєння і свідомо підтримує невисокий рівень розвитку соціальної сфери.
Розвиток свободи слова і совісті	
Держава за допомогою правових засобів підтримує розвиток свободи слова і совісті. У країні існує широка система недержавних та незалежних ЗМІ. Держава підтримує діяльність різноманітних релігійних конфесій, які не порушують права і свободи людини.	Існує декілька варіантів: 1) забороняється будь-яка діяльність, що не відповідає правлячій ідеології в державі; 2) допускається існування деяких об'єднань за умови, якщо вони підтримують державу, її ідеологію.

Демократичний режим – режим, за якого проголошуються і забезпечуються права і свободи людини та реалізуються принципи правосуддя.

Основні ознаки демократичного режиму:

1. Існує система органів, яка забезпечує дотримання і відновлення порушених прав і свобод людини;
2. Кожна людина має реальні можливості захисту своїх порушених прав у відповідних міжнародних органах;
3. Реалізується принцип народовладдя. Основним критерієм для вибору кандидатур є політичні погляди претендентів та їх рівень професійної підготовки;
4. Утворюються певні інститути громадянського суспільства, які активно співпрацюють з вищими державними органами;
5. Регулювання соціальних відносин здійснюється за допомогою різних соціальних норм;
6. Відсутня монополія держави на інформацію;

7. Здійснюється перерозподіл влади на користь регіональних органів управління та органів місцевого самоврядування;
8. Існує політичний та економічний плюралізм.

Ліберально-демократичний режим – вища форма демократичного режиму, яка базується на принципах гуманізму, довіри, реального розподілу влади.

Основні ознаки ліберально-демократичного режиму:

1. Високий рівень свідомості та активної громадянської позиції населення країни;
2. Незалежність правосуддя;
3. Забезпечення прав і свобод людини, підвищена відповідальність представників державної влади за їх порушення;
4. Децентралізація влади, яка передбачає встановлення державного контролю винятково над стратегічно важливими сферами діяльності (оборона держави, військово-промисловий комплекс, розробка корисних копалин тощо);
5. Високий рівень економічної незалежності всіх членів суспільства від держави, велика питома вага людей з високим рівнем матеріальної забезпеченості.

Охлократія (від грец. – натовп і влада) – вироджена форма демократії, заснована на мінливих примхах натовпу, юрби, маси (характерна для кризових періодів). Феномен охлократії висвітлюється старогрецьким істориком Полібієм, він осмислений в теоріях держави Платона і Аристотеля, у концепціях сучасних теоретиків політичного процесу.

Згідно з Аристотелем, охлократія є крайнім проявом негативних властивостей демократії (народовладдя), її спотвореною формою. Вона стає можливою за умов відсутності легітимного державного управління, в ситуації безвладдя, деструкції механізмів регулювання суспільного життя. Спалахи охлократії в історії політичного життя спостерігаються, як правило, за кризових часів, на переломних етапах суспільного поступу, за умов загострення соціальних суперечностей. Саме тоді виникають спри-

ятливі обставини для проявів охлократичного стихійного політичного екстремізму «тиранії натовпу» (за Платоном).

За своїм характером охлократична поведінка є типовим проявом «негативної свободи», яка межує з анархією, всюдозволеністю, свавіллям. Вона свідчить про соціальні недуги суспільства, є симптомом «хвороби» держави. Як соціальне явище охлократія не містить у собі творчого потенціалу, вона деструктивна, реалізує себе в антисуспільній поведінці людей, погромах, безглуздому руйнуванню, насильстві. Носієм охлократичних настроїв і поведінки є соціальні аутсайтери, люмпенізовані і маргіналізовані верстви населення або суспільні групи, свідомість яких отруєна шовіністичними, фанатичними та іншими аналогічними їм ідеями та уявленнями. Особистій психології і моралі в умовах охлократії притаманні мотиви всезагальної рівності, заздрість, ксенофобія, домінування емоційного, нерозвиненого в громадянському сенсі, начала. Лідери охлократичних рухів – це переважно ватажки, екстремісти, політичні авантюристи, які використовують безглузду руйнівну енергію натовпу для здійснення власних цілей або для задоволення політиканських амбіцій, на національному, релігійному чи побутовому ґрунті. З цієї метою вони вдаються до вульгарно спрощеного тлумачення суспільних проблем, використовують почуття гострого невдоволення багатьох людей своїм суспільним статусом, незадовільним матеріальним становищем, соціальною незабезпеченістю. Історія і сучасне політичне життя наочно демонструють велику загрозу охлократії як чинника поглиблення кризової ситуації, здатного зумовити катастрофічний перебіг подій.

Поліархія (від грец. – багато і влада, джерело, засада; дослівно – багатовладність, багатозасадність) – різновид політичного режиму, який характеризується розподілом та розосередженням влади між її різними центрами та носіями. У сучасній політичній науці поняття «поліархія» з'явилося завдяки американським політологам Р. Далю та Т. Ліндблomu в 1953 році. Згідно з Р. Далем, поліархія означає правління меншості, що вибирається народом на конкурентних виборах. Вона поширюється й на античні поліси, й на середньовічні республіки, і на сучасні конституційні держави із всезагальним виборчим правом і суперництвом за владу політичних партій. Дж. Сарторі використовує поняття «поліархія» у своїй те-

орії вертикальної (елітистської) демократії, зокрема в аналізі розподілу влади між політичними елітами і населенням. Він визначає сучасну демократію як «виборчу (селективну) поліархію». Суттєвим елементом поліархії, згідно з його концепцією, є наявність кількох альтернативних еліт, конкуренція між ними, а також наявність інститутів та механізмів, які б убезпечували суспільство від негативних наслідків боротьби між елітами.

Теократія (від грец. – бог і влада, букв. – боговладдя) – форма державного правління, за якої безпосереднім носієм влади вважається Бог, а її реалізація здійснюється переважно духовенством, главою церкви і кліру. Поняття «теократія» вперше було запроваджено давньоєврейським істориком Йосифом Флавієм стосовно державного устрою Іудеї, де з V до I ст. до Різдва Христового влада належала жрецям на чолі з первосвященником.

Тимократія (від грец. – ціни, честь і влада) – особлива форма олігархії у стародавній Греції, правління, за яким державна влада належала привілейованій більшості з високим майновим цензом. Тимократія означала практику поділу громадян відповідно до майнового цензу, коли визначалися розміри грошових платежів, військова повинність, а також можливість тримати необхідну кількість коней до неї, що суттєво впливало на відповідні політичні права. Приклад тимократії – державний устрій в Афінах, що склався внаслідок реформ Солона (VI ст. до Різдва Христового), згідно з якими громадяни Афін були поділені на розряди відповідно до доходів від землі.

Технократія (від грец. – мистецтво, ремесло, майстерність і влада) – влада технічних фахівців (технократів), а також ідейно-теоретичне обґрунтування цієї влади, тип політичного режиму, в якому технократи посідають домінуюче становище.

Ідея особливого значення в житті суспільства людей технологічного знання, фахівців була виразно сформульована А. Сен-Симоном. Вона знайшла ґрунтовну розробку в контексті теорії індустріалізації суспільства у зв'язку з проблемою раціоналізації соціуму (за М. Вебером). У працях

американського соціолога Т. Бунд Веблена, зокрема «Інженери і система цін» (1921), обґрунтовується центральна теза технократичної доктрини – розвиток економіки, технології має випереджати еволюцію індивідуальних соціальних інститутів, технократи (всі фахівці науково-технічного процесу) є авангардною суспільною верствою, носіями загальносуспільного інтересу. Ця теза визначила головні концепти сучасної теорії індустріального та постіндустріального суспільства, його новітні модифікації (Дж. Гелбрейт, Д. Белл, У. Ростоу, О. Тоффлер). Центральне місце в концепції технократії посідає ідея про можливість заміни політичних рішень науково-технічними. На думку Дж. Гелбрейта, до влади, до процесу прийняття політичних рішень має бути залучена вся техноструктура суспільства.

Відображаючи одну з визначальних тенденцій суспільного прогресу – зростаюче значення науково-технічного і технологічного чинника, – технократична доктрина з часом дедалі більше набирає політичного спрямування. Зусиллями А. Берла, А. Фріша, Дж. Гелбрейта положення про технократів як клас управлінців, соціальну еліту (Р. Мілс) перетворилося на визначальну рису характеристики суспільного ладу, життєдіяльність якого визначається «високими технологіями», складними комп'ютерними системами, інформатикою, телемеханікою тощо. На думку представників неотехнократизму, «соціальний інтелект», уособлений в досягненні НТП (науково-технічного прогресу), здатний вирішити всі нагальні суспільні проблеми, здійснити гуманізовану калькулюючу експертизу політичних рішень та їхніх соціальних наслідків. Початок 80-х рр. ознаменував собою активізацію технократичних ідей у зв'язку з появою нової комп'ютерної техніки, що сприяло виникненню концепцій інформаційного і техногенного суспільства.

Абсолютизація і фетишизація науково-технічних чинників та їх суб'єктів, притаманні технократичному стилю мислення, наділяє його рисами відвертого утопізму, що є об'єктом гострої критики численних опонентів технократії (неомарксизм, франкфуртська школа, екологісти). Вони фіксують факт виникнення технобюрократії, звертають увагу на посилення мілітаристського сектора технологічної та виробничої бази суспільства, констатують появу нового («технологічного», «інформаційного») відчуження людей. Як зазначає О. Тоффлер («Зсув влади», «Знання,

багатство і насильство на порозі XXI століття», 1990), високотехнологічні, наукомісткі виробництва не є панацеєю від суспільних бід. Технологічний оптимізм, притаманний технократизму, має бути виваженим, враховувати весь спектр чинників суспільного розвитку, всі чинники життєдіяльності людини. За нинішніх умов у сферу технічної раціональності все більше проникають люди таких професій, як соціологи, політики, біологи, екологи, котрі розвінчують міф про незалежність технічного розвитку від загальносоціального поступу.

ПРАВОВА ДЕРЖАВА

Правова держава – тип держави, основними ознаками якої є зв'язаність правом, верховенство закону, поділ влади, правовий захист особи, юридична рівність громадянина і держави.

Вчення про правову державу пояснює не тільки взаємодію держави і права як своєрідних і самостійних суспільних явищ, а й багатьох явищ у сфері політики, соціального управління, етики тощо. Зародження ідей, які стали складовими цього вчення, можна простежити вже в концепціях великих мислителів античності (Платона, Аристотеля, Полібія, Цицерона) і середньовіччя в тій мірі, в якій у тогочасний історичний період відбувалося становлення, розвиток, впорядкування держав із різними формами правління, з перспективними і ефективними державно-правовими інститутами (парламент, суд присяжних, міське самоуправління та ін.). Уже в античну епоху було висунуто ідеї природного права – вчення про ідеальне, незалежне від держави право, що впливає з повелінь розуму і природи людини. Формальне розуміння природних прав, свободи особи (свободи, яка передбачає певну незалежність від державної влади) остаточно сформулював у XVII ст. англійський філософ Дж. Локк. Авторитетну трактовку принципу панування права дав визначний представник англійського конституційного права А. Дайсі. Він означив панування права як перевагу звичаєвого права на протигагу впливу свавілля, рівність перед правом. У Франції перший період у дослідженні проблеми правової дер-



ВАЖЛИВО

Принцип зв'язаності держави правом передбачає, що державна влада, як влада організована правом, може здійснюватися лише в правових формах. Засобами зв'язування державної влади є:

- конституція як засіб формального обмеження діяльності державної влади;
- форми діяльності державної влади, які встановлені в конституції та інших законах;
- межі, що встановлюються закономірностями соціально-психологічного життя людей;
- громадянські свободи як об'єктивний обмежувач державної активності.

жави пов'язаний з іменами Ж.-Ж. Руссо (ідея народного суверенітету), Ш. Монтеск'є (теорія поділу влади). Ідея правової держави в Німеччині веде свій початок від праць І. Канта, Й. Фіхте, Г. Гегеля, Р. Моля, Ф. Штала, Л. Штейна, Р. Гнейста, О. Майєра, О. Бера, П. Лабанда, Г. Єллінека.

У правовій державі панівне становище повинен займати лише закон. Підзаконні акти, що суперечать законові, скасовуються або приводяться відповідно до закону. За змістом закони не повинні виходити із правових меж, встановлених для втручання державної влади в особисте і суспільне жит-



ВАЖЛИВО

Повне здійснення всіх ідеалів правової держави неможливе. Самозбереження і розвиток держави не можуть бути забезпечені, якщо її діяльність обмежити функцією захисту права. Між державою і правом існує неминучий і постійний конфлікт. Дотримуватись правових норм змушує державу співвідношення соціальних сил усередині держави і поза нею, яке не може завжди триматись на одному рівні. Нестабільність у суспільстві зумовлює зміну співвідношення між владою держави і владою права в той чи інший бік. Критерієм для віднесення певної держави до держав правових слід визнати стабільність суспільства, оперативність державного врядування, відносну задоволеність громадян діяльністю держави.

тя. В основу конструкції правової держави покладено засаду поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову. При цьому слід зауважити, що влада державна, як влада верховна, є єдиною і неподільною, розділити можна тільки функції. Державна влада, залежно від цілей, до яких вона прагне, і від форм, у яких вона діє, проявляється в різних функціях, із яких основними є законодавство, суд і управління. Характер відносин між громадянином і державою є ключовим питанням доктрини правової держави. У правовій державі досягається юридична рівність громадянина і держави.

СИСТЕМА ВЛАДИ В ДЕРЖАВІ

Система публічної влади в будь-якій демократичній державі, в тому числі й в Україні, складається із двох компонентів: влади державної та влади територіального самоврядування. Слід збагнути цю відмінність, бо й досі багато хто навіть із досить можновладців чи державних чиновників не розуміють того, що місцеве самоврядування не є складовою державної влади. Стаття 7 Конституції України виокремлює цю публічну інституцію, а основні принципи формування та діяльності органів місцевого самоврядування вписано в окремому розділі Конституції України — одинадцятому.



ВАЖЛИВО

Характерною ознакою здійснення державної влади в демократичних країнах є її розподіл на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову.

Законодавча влада реалізується парламентом, який ухвалює закони та через процедури парламентського контролю слідкує за їх виконанням.

Виконавча влада здійснюється урядом. У залежності від політичної системи тієї чи іншої країни виконавчу владу в ній може очолювати як президент, так і прем'єр-міністр (керівник уряду).

Судова влада належить незалежній судовій системі і має своїм головним завданням забезпечення дії законів на всій території держави.

Кожна гілка влади наділена власною компетенцією, а різний порядок формування, разом із певним взаємовпливом однієї гілки влади на іншу, ство-

рює так звану систему «стримувань і противаг», яка не дає жодній із гілок влад надмірно посилитись і здійснювати тиск на іншу.

Концентрацію влади лише в одній складовій чи в одному органі, як і надмірне посилення будь-якої з гілок влади, незалежно від того, яким чином цього досягнуто (військовий переворот, революція, легальне законодавство, референдум тощо), можна характеризувати як диктатуру.

Зазвичай саме виконавча влада, яка потенційно є наймогутнішою, найдужче схильна до свого посилення, проте історія знає приклади, коли надзвичайні повноваження, сконцентровані в парламенті, також стали причиною диктатури парламенту.

ПАРЛАМЕНТ — ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75 Конституції України), що складається з 450 на-



Зображення Верховної Ради.

родних депутатів України, які обираються виборцями на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Поняття «парламентаризм» визначається як система представницьких органів влади, за якої чітко розподілені функції законодавчих і виконавчих органів, в якій вирішальну роль відіграє парламент як постійно діючий представницький орган.

Парламентаризм – це різні форми управління державою і в демократичних республіках із сильною президентською владою (США), і в республіках із помірно обмеженою президентською владою (Франція, Україна), і в країнах зі слабкою президентською владою (Німеччина, Італія), і в конституційних монархіях (Великобританія, Швеція, Іспанія).

Парламенти можна розділити на декілька типів, які відрізняються один від іншого залежно від ролі та значення в системі державного механізму.

Домінуючі парламенти. Парламент відіграє провідну роль в політичному житті держави, формує і контролює виконавчу владу. В залежності від існуючої партійної системи формуються два типи відносин із виконавчою владою. У країнах із двопартійною (Великобританія, США) чи багатопартійною із домінуючою партією (Японія) системами формуються однопартійні уряди. Хоча юридично парламент контролює уряд, насправді уряд, що складається із лідерів партійної більшості, через свою партійну фракцію повністю контролює роботу парламенту, тобто парламентарна модель взаємовідносин перетворюється у свою протилежність – систему кабінету.

За умов існування багатопартійності (Італія, Данія) і неможливості формування однопартійного уряду, уряд формується партійною коаліцією. Чим ширша партійна коаліція, тим менш стабільний уряд, бо відкликання навіть однією партією своїх представників із уряду може призведе-

сти до втрати більшості в парламенті (нижній палаті), і як наслідок — до урядової кризи і відставки уряду.



ВАЖЛИВО

Практика парламентаризму в кожній державі може відрізнитись формами і методами правління, конституційними положеннями, обсягом вирішуваних в парламенті завдань і колом його компетенцій, способами легітимації парламенту, механізмом взаємодії парламенту із органами виконавчої і судової влади, ступенем впливу на їх формування.

Автономні парламенти. *Контролюють законодавчий процес, але не беруть участі у формуванні уряду і не мають достатніх повноважень для усунення від виконання обов'язків виконавчої влади чи нав'язування їй своєї волі (США, Швеція).*

Підлеглі парламенти. *Характерні для авторитарних і тоталітарних режимів. Не володіють реальною владою, існують головним чином для легітимації режиму та санкціонування його заходів. Діяльність парламенту носить формальний характер.*

Критерієм поділу парламентів на види може бути також їх структура.

Двопалатні парламенти. *Існують переважно у федеративних та демократичних державах як балансуюча противага (недопущення концентрації влади в одних руках) інституту Президента. Палати парламенту розрізняються за складом, порядком формування, повноваженнями. Зазвичай одна з палат є верхньою, інша — нижньою. Закони спочатку приймаються нижньою палатою, а потім надходять на ухвалення верхньою. Верхня палата зазвичай не має права вносити в закон зміни, її завдання — прийняти або відхилити його. (США, ФРН, Франція, Австрія, Австралія).*

Однопалатні парламенти. *Зберігається принцип неподільності верховної влади. Існують переважно в невеликих унітарних державах (Данія,*

Греція, Ісландія). Таку ж структуру має Верховна Рада України. Депутати обираються на основі прямого виборчого права.

Поняття «демократія» та «демократія парламентська».

Демократія (від грец. – народ і влада) – влада народу, народовладдя, що виходить з організації та функціонування державної влади на засадах визнання народу її джерелом і носієм, ґрунтується на прагненні забезпечити справедливість, рівність і добробут усіх при розв'язанні проблем і питань суспільного врядування.

Демократія може виявлятися як у державній так і в недержавній суспільно-політичних організаційних формах (внутріпартійна, виробнича демократія та інші), хоча найбільш поширеним є її розуміння як державної форми, форми політичного режиму на протигагу антидемократичним режимам (авторитаризму, тоталітаризму, диктатурі, деспотизму, фашизму тощо). За формою і способом здійснення демократія поділяється на безпосередню (референдум, пряме голосування, всенародне обговорення та інші) і представницьку, коли рішення приймаються через депутатів та інших народних представників.

Цьому найбільше відповідає республіканська форма державного правління парламентського чи президентського типу. Демократія перед-



ВАЖЛИВО

Демократія насамперед означає формальне визнання народу джерелом влади, її сувереном, тобто суб'єктом визначення характеру і змісту владних функцій, стосовно яких влада відіграє обслуговуючу роль. Ознакою демократії є визнання права всіх громадян на участь у формуванні органів державної влади, контроль за їхньою діяльністю, вплив на прийняття спільних для всіх рішень на засадах загального, рівного виборчого права і здійснення цього права у процедурах виборів, референдумів тощо. Ознакою демократичних порядків при прийнятті рішень вважається чітке визначення проведення всіх процедур та процесів за допомогою регламентів.

бачає процедури прийняття рішень відповідно до волі більшості із визнанням та поважанням прав і потреб меншості, культуру дотримання закону й конституційного порядку, толерантне, терпиме ставлення до інших думок і позицій, готовність до компромісу у розв'язанні спірних питань.

Справжня демократія є альтернативою як тоталітарно-авторитарному централізму, так і анархістському децентралізму. Це такий стиль соціальних взаємин, коли їхні учасники здатні свідомо й відповідально покладати на себе функції «центру», долати відчужене ставлення до всезагального інтересу; коли авторитет сили чи майна витісняється авторитетом людяності, освіченості, компетентності тощо.

“ Демократія – це не тільки вільні вибори і верховенство народу, не тільки плюралізм політичних інтересів, а ще й жорстка система державної субординації із чітким розподілом повноважень, що дотримуються не тільки завдяки декретам і постановам, але й через силові структури верховних органів, обраних народом і підтримуваних ним

А. Мігранян, політолог

Легітимна влада демократичного суспільства залежить від волевиявлення народу. Демократія – не тільки справедливі, правові закони, не самі тільки розумно сконструйовані інституції й установи, а ще й демократично налаштоване громадянство. Демократичні закони та установи не діятимуть демократично, якщо відсутня демократична свідомість громадянства, демократичний менталітет. Демократія – не тільки участь у виборах і референдумах, а й згода народу жити за умов існуючої влади, виконувати, дотримуватися її настанов. Демократичність влади полягає в її відповідності внутрішньому еству демосу. Демократичність політичного режиму може втілюватися у різних, не тільки республіканських, формах державного правління (приміром, цілком демократичними вважаються парламентарні монархії в Швеції або Голландії).

За сучасних умов політичний демократизм, окрім іншого, означає:

- особисту, індивідуальну свободу людини;
- спосіб управління суспільними справами, певний режим, порядок здійснення влади;
- соціальну активність, участь громадян у житті держави, розв'язанні суспільних проблем.

Демократія дає окремій особі певну міру свободи, право діяти на власний розсуд в особистому житті, свободу вибору, обрання представників влади, свободу слова. Демократія – безсумнівна цінність, яка не припускає жодних обмежень. На відміну від авторитаристського патерналізму, вона нічого не дарує, але гарантує можливість кожному самому захищати себе та свій добробут, свої громадянські права, які є природними і невід'ємними.

Демократія парламентська – форма організації та порядку роботи парламенту, яка передбачає постійну участь усіх або більшості членів та структур парламенту в здійсненні його функцій і повноважень, найповніше вираження їх волі й тим самим волі й інтересів виборців і народу в цілому в законах та інших актах, що приймаються парламентом.

Парламентська демократія знаходить свій вияв, насамперед, у принципах і організаційно-правових формах роботи парламенту, в статусі парламентарів і структур парламенту, в організаційному, правовому, інформаційному, науковому, фінансовому та іншому забезпеченні його роботи.



ВАЖЛИВО

Демократія – це наказ урядові не допускати таких порядків, які б обмежували права і свободи людей, а також духовний стан людей, характер їхніх уявлень про самих себе, про свої права, можливості та обов'язки. Найпершою умовою демократичності суспільства є демократична настроєність громадянства, відповідний рівень громадянської культури.

Функції парламенту:

Законодавчі функції. Парламент займається розробкою законів та законодавчих актів (приймає конституцію, за необхідності вносить зміни до неї, розробляє закони та поправки до них та інше).

При використанні главою держави права вето, парламент може подолати вето, як правило, 2/3 голосів. Процедури розгляду і голосування законопроектів залежать від партійної структури парламенту.

Контрольні функції. Залежать від ролі парламенту в системі державного управління. Для виконання цих функцій органи виконавчої влади, організації і приватні особи повинні на запит парламентарів надавати інформацію. Законодавством демократичних країн передбачені такі засоби, як письмові звіти урядових установ, можливість виклику чиновників для надання свідчень, депутатські запити, дні уряду і щорічні звіти уряду, година запитань і відповідей, можливість ведення депутатських розслідувань.

Передбачається і відповідальність за відмову від надання інформації чи надання неправдивої інформації. Фактором контролю є фінансові і технічні ресурси, надані парламентом урядові для виконання урядових програм. Для виконання контрольних функцій існують постійні і тимчасові органи.

Установчі функції. Парламенти беруть участь у призначенні посадових осіб виконавчої влади і суддів. В парламентських системах прем'єр-міністр і кабінет міністрів призначаються парламентом і в будь-який момент можуть бути відправлені у відставку більшістю голосів, що дає можливість значно впливати на рішення глави уряду.

У президентських системах виконавча влада незалежна в своїх діях, але для підтримки певного балансу у відносинах між законодавчою і виконавчою владою, змушена йти на компроміси.

Бюджетно-фінансові. Полягають у розробці і затвердженні державного бюджету. Парламент приймає бюджетну резолюцію, якою визначаються основні показники прибуткової і видаткової частин бюджету. На основі бюджетної резолюції урядом розробляється державний бюджет, де чітко визначені джерела і обсяг фінансових надходжень, витрати, розподіл фінансів між регіональними бюджетами. Організація

надходжень і бюджетних видатків забезпечує парламенту можливість контролювати діяльність уряду.

Внутрішньополітичні. Обумовлюються конституційними повноваженнями парламенту для забезпечення економічних, соціальних, культурних та інших прав громадян. До них належать: затвердження загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, прийняття законів у сфері соціального захисту, пенсійного забезпечення, зайнятості тощо.

Зовнішньополітичні. До повноважень парламенту належить визначення основних засад зовнішньої політики. Парламент слідує за діяльністю уряду на міжнародній арені, може ініціювати власні розслідування з різних міжнародних проблем, ратифікує міжнародні договори, аналізує їх відповідність діючому законодавству і за необхідності вносить зміни до законів, може вносити міжнародні угоди на референдум. При парламентах функціонують комітети із закордонних справ, що можуть викликати для надання свідчень міністрів і посадових осіб, проводити розслідування міжнародних проблем. Парламент має виняткове право оголошувати війну.

У парламентах сучасних демократичних країн головними робочими органами є комітети чи комісії, які мають офіційне визнання в правилах процедури всіх парламентів. Вони відповідальні за розробку законопроектів і внесення до них поправок.

Це обумовлено постійним зростанням кількості проблем, з якими мають справу демократичні уряди. Внаслідок цього законодавчі органи повинні опікуватися значно ширшим колом питань і розробляти більше законів. Саме комітети виконують основну роботу із підготовки законопроектів, сприяють поглибленню розподілу праці в парламенті, що значно прискорює процес ухвалення законопроектів. Як правило, законодавчі документи, внесені у парламенті чи палатах парламенту, надсилаються до відповідного комітету для розгляду та вироблення рекомендацій. Комітети розробляють також свої власні законопроекти. Іноді це відбувається внаслідок розслідувань у комітетах, які виявляють загальнодержавні проблеми, що постають через порушення законодавства державними посадовими особами.

У комітетах законопроект піддається ретельному розгляду і всебічному аналізу. Він може спочатку розглядатися або комітетом у пов-

ному складі, або ж підкомітетом. Досить часто основний етап аналізу законопроекту відбувається у підкомітетах, а комітети погоджуються з їхніми рекомендаціями. Під час слухань законопроекту в комітеті чи підкомітеті мають змогу виступити і прибічники і опоненти даного законопроекту, а після закінчення слухань члени комітету можуть детально обговорити положення законопроекту. Матеріали слухань у комітетах парламенту в багатьох країнах публікуються, щоб всі члени парламенту і громадськість мали можливість ознайомитись із ними.

До законопроектів комітетами можуть вноситися поправки, або вони цілком переробляються. Суперечливі поправки ставляться на головування. Після закінчення слухань та внесення поправок комітетами готуються письмові доповіді, де крім опису законопроекту і поправок дається пояснення, чому даний законопроект має стати законом.

Склад комітетів (комісій) може формуватися кількома шляхами: призначення спікером, спеціально створеною комісією, палатою чи шляхом поєднання всіх цих способів. Провідна роль при створенні комісій і комітетів належить партійним групам, існування яких визнано парламентами демократичних країн. Головним принципом є принцип пропорційного партійного представництва. Місця в комісіях (комітетах) розподіляються шляхом підрахунку кількості місць в комітеті пропорційно чисельності депутатів від даної партії в парламенті (палаті) або ж внаслідок домовленості між лідерами партій. Отже, склад



ВАЖЛИВО

Характерною особливістю сучасної парламентської практики в демократичних державах є політична боротьба, а провідна роль у діяльності парламенту належить партійним фракціям, бо саме через партії висловлюється воля народу, а політичні ідеї, які не знайшли відображення в партійних програмах, практично не мають шансів для втілення при формуванні державної політики. Без реально функціонуючої багатопартійності парламентаризм не існує – таке твердження є справедливим як відносно ролі партій у виборчому процесі, так і стосовно ролі партійних фракцій у функціонуванні законодавчого органу.

комітетів відображає партійний спектр парламенту (палати), що є свідченням провідної ролі партії більшості і стримуючого начала опозиційної меншості.

Фракціями називають групи депутатів, сформовані на основі партійної належності. Безпартійні депутати також можуть бути членами фракції, якщо вони підтримують програму відповідної партії. Декілька партій теж можуть об'єднатися у фракцію, якщо мають спільні цілі.

Більш чітко поняття і статус фракцій визначаються регламентами парламентів. У парламентах більшості країн депутат обов'язково повинен входити до певної фракції чи парламентської групи, бо їм належить провідна роль у законотворчому процесі. Фракції визначають ефективність роботи парламентських комітетів.

Фракції сприяють консолідації депутатів-членів партій, внаслідок чого забезпечується реалізація політичної волі певної частини суспільства. Саме фракції забезпечують збір і обмін інформацією, проведення дослідницької роботи, що має значний вплив на результати законотворчої діяльності, є основним органом узгодження законопроектів. Діяльність фракцій створює необхідні умови для участі політичних партій у формуванні керівних органів парламенту, співпраці партій і виконання ними своїх виборчих програм.

Порядок роботи Верховної Ради України регулюється:

- Конституцією України (розділ IV), якою визначено порядок відкриття чергових і позачергових сесій, проведення закритих засідань, права і обов'язки депутатів та Голови Верховної Ради, порядок організації комітетів і комісій, порядок законодавчої роботи, порядок прийняття бюджету і контролю за використанням бюджетних коштів;
- Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», який встановлює порядок скликання і проведення сесій і засідань Верховної Ради, формування органів державної влади, визначає законодавчу процедуру, порядок здійснення контрольної діяльності, процедуру окремих видів діяльності Верховної Ради, її органів і організацій, народних депутатів і посадових осіб, функції Верховної Ради та її посадових осіб;

- Законом «Про комітети Верховної Ради України», що регулює діяльність робочих органів Верховної Ради;
- Законом «Про статус народного депутата України», що визначає вимоги до депутатів, їх права, обов'язки і відповідальність.

Конституційний склад Верховної Ради України – 450 народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років. Вибори до Верховної Ради України відбувалися у 1990, 1994 (дострокові), 1998, 2002, 2006, 2007 (дострокові), 2012, 2014 роках. Перші вибори до Верховної Ради України відбувалися за мажоритарною виборчою системою, у 1998 р., 2002 р. – за змішаною, 2006 р., 2007 р. – за пропорційною системою, 2012 р., 2014 р. – за змішаною.

Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх 5 років. Не може бути обраним до Верховної Ради громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку (стаття 76 Конституції).

Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради. Позачергові вибори до Верховної Ради призначаються Президентом і проводяться в період 60 днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України. Порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюється законом (стаття 77 Конституції України).

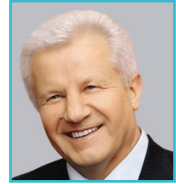
Верховна Рада України є єдиним органом, який представляє законодавчу владу держави. Вона приймає закони, вносить поправки до Конституції та повторно розглядає законодавчі акти, повернуті Президентом України після використання ним права вето. Президент має право накладати вето та повернути будь-який законодавчий акт на повторний розгляд Верховної Ради, подолання якого вимагає 2/3 голосів народних депутатів (300 голосів або так звана конституційна більшість).



Леонід Кравчук
З 24 серпня 1991р.
по 5 грудня 1991р.
I скликання



Іван Плющ
З 5 грудня 1991р.
по 17 травня 1994р.
I скликання
З 1 лютого 2000р.
по 14 травня 2002р.
III скликання



Олександр Мороз
З 18 травня 1994р.
по 14 квітня 1988р.
II скликання
З 6 липня 2006р.
по 23 листопада 2007р.
V скликання



Олександр Ткаченко
З 7 липня 1998р.
по 1 лютого 2000р.
III скликання



Володимир Литвин
З 28 травня 2002р.
по 25 травня 2006р.
IV скликання
З 9 грудня 2008р.
по 12 грудня 2012р.
VI скликання



Арсеній Яценюк
З 4 грудня 2007р.
по 12 листопада 2008р.
VI скликання



Володимир Рибак
З 13 грудня 2012р.
по 22 лютого 2014р.
VII скликання



Олександр Турчинов
З 22 лютого 2014р.
ю 27 листопада 2014р.
VII скликання



Володимир Гройсман
З 27 листопада 2014р.
до теперішнього часу
VIII скликання

Список голів Верховної Ради України.

Верховна Рада може усунути Президента в разі скоєння ним державної зради або іншого злочину в порядку імпічменту. Імпічмент ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради (не менш ніж **226** народних депутатів). Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України. За наявності підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу (не менш ніж **300** народних депутатів) приймає рішення про звинувачення Президента України. Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу (не менш ніж **338** народних депутатів) після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину (ст. 111 Конституції).

Верховна Рада може висловити недовіру всьому урядові, Генеральному прокуророві України, що призводить до їх відставки. Вотум недовіри ініціюється не менш ніж однією третиною від конституційного складу Верховної Ради (**150** депутатів) і схвалюється її конституційною



ВАЖЛИВО

Однак процедура імпічменту, прописана в Конституції, є не просто недосконалою, вона в сучасних умовах є неможливою через відсутність закону про Президента України, імпічмент Президента України та спеціальні слідчі комісії. Так, Закон України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», прийнятий парламентом 15 січня 2009 року визнано неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду України N 20-рп/2009 від 10.09.2009. А закони про Президента України та про імпічмент Президента України взагалі ніколи не приймалися парламентом.

більшістю (226 депутатів). Також парламент може за власною ініціативою 226 голосами відправити у відставку окремих членів Уряду України. Так, член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою:

1. шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку;
2. за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України);
3. за поданням Президента України — Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України;
4. за власною ініціативою.

До повноважень Верховної Ради України належить (стаття 85 Конституції):

1. внесення змін до Конституції в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції;
2. призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених ст. 73 Конституції;
3. прийняття законів;
4. затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
5. визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
6. затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
7. призначення виборів Президента України у строки, передбачені Конституцією;
8. заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
9. оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про викори-

стання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

10. усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту), встановленому статтею 111 Конституції;
11. розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів;
12. призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;
13. призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;
14. здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України;
15. затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;
16. прийняття Регламенту Верховної Ради України;
17. призначення на посади і звільнення з посад Голови й інших членів Рахункової палати;
18. призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

19. призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;
20. призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;
21. призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
22. призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;
23. затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;
24. схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;
25. встановлення державних символів України;
26. надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;
27. призначення на посади та звільнення з посад 1/3 складу Конституційного Суду;
28. обрання суддів безстроково;
29. дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради АР Крим;
30. утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів, міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів, районів;

31. призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;
32. затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;
33. надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;
34. здійснення парламентського контролю у межах, визначених законами;
35. прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як 1/3 від конституційного складу Верховної Ради;
36. призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;
37. затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;
38. затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї.

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань. Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України. Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом. Це одна з найголовніших контрольних функцій Верховної Ради.

Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

Народний депутат України має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

Депутатське звернення – викладена в письмовій формі пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції.

Депутатське звернення є обов'язковим для розгляду посадовими особами, яким воно адресовано, не більше 10 днів з моменту одержання. Якщо розгляд звернення з об'єктивних причин не може бути проведено у визначений термін, депутата повідомляють про це офіційним листом з викладенням мотивів продовження терміну розгляду. Максимальний



ВАЖЛИВО

При взаємодії Верховної Ради як законодавчої гілки влади та виконавчої (Президент і уряд) можна визначити 2 групи факторів, що сприяють її ефективності: закріплені законодавчо повноваження Президента і парламенту, такі як право вето, право розпуску парламенту тощо, і сформовані традиції, зокрема, виступи президента з щорічним посланням.

строк розгляду депутатського звернення не може перевищувати 30 днів з моменту його одержання. Керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій зобов'язані повідомити народного депутата України про результати розгляду його запиту та депутатського звернення.

Народний депутат, який направив звернення, може бути присутнім при його розгляді, про що він повідомляє відповідний орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким адресовано депутатське звернення. Посадова особа, відповідальна за розгляд звернення народного депутата, зобов'язана завчасно, але не пізніше ніж за день повідомити народного депутата про час і місце розгляду звернення.

Для забезпечення безперебійної роботи парламенти утверджують керівні органи. У Верховній Раді України голова обирається зі складу парламенту. Голова Верховної Ради України веде засідання, організовує підготовку питань до розгляду, підписує акти, прийняті парламентом, представляє Верховну Раду у відносинах із іншими органами державної влади України та інших держав.

Повноваження народного депутата України визначаються Конституцією та Законом «Про статус народного депутата України».



ВАЖЛИВО

Депутат має право вносити у Верховну Раду та її органи пропозиції з будь-яких питань, що входять до відання Верховної Ради та її органів, крім випадків, коли право внесення пропозиції закріплено Конституцією України за певним органом чи посадовою особою.

Обов'язок депутата — брати участь в ухваленні законів. Оскільки депутат є суб'єктом законодавчої ініціативи, то він може брати участь у розробці законопроектів. Загалом же розробкою законопроектів займаються відповідні служби Кабінету Міністрів і Верховної Ради України, наукові заклади, спеціальні організації, засновані з цієї метою самими депутатами.

Право законодавчої ініціативи означає право визначених Конституцією органів та осіб виносити на розгляд Верховної Ради України проекти законодавчих актів, які підлягають обов'язковому розгляду в порядку, визначеному регламентом Верховної Ради України (крім народних депутатів України, таке право належить Президентові та Кабінету Міністрів України).

Кожен депутат (крім Голови та Заступників Голови Верховної Ради України) має бути членом одного з комітетів Верховної Ради.

Комітети є постійним місцем роботи народних депутатів, вони відповідають за підготовку законопроектів, аналіз діяльності уряду та окремих його членів, виконання бюджету та урядових програм.

Перелік комітетів затверджується Верховною Радою України, яка також обирає голів комітетів. Повноваження постійних комітетів визначаються Конституцією (ст. 89), законом України «Про комітети Верховної Ради України», а порядок їх утворення визначається діючим регламентом Верховної Ради України та відповідними законами. Верховна Рада визначає кількість комітетів та їх спеціалізацію, а особовий склад формується з урахуванням партійного складу парламенту шляхом пропорційного представництва від кожної фракції) та інтересів фракцій і затверджується парламентом за рекомендаціями фракцій.

Законопроектна функція полягає в розробці проектів законів, інших актів Верховної Ради, попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради.



ВАЖЛИВО

Комітети Верховної Ради України здійснюють такі функції:

- Законопроектну;
- Організаційну;
- Контрольну.



ВАЖЛИВО

Ефективному здійсненню контрольних функцій комітетів сприяє закон «Про комітети Верховної Ради України», який надає комітетам можливість проводити слухання галузевих проблем з залученням посадових осіб виконавчої влади включно до першого віце-прем'єра, а також проводити слухання посадових осіб виконавчої влади з наступною оцінкою їх діяльності.

При представленні законопроекту для першого читання і формулювання статей для наступних читань, комітети можуть пропонувати формулювання, прийняті більшістю у комітеті, що і визначає комітети в якості важливої ланки законотворчої роботи і формування державної політики.

Комітети здійснюють контроль за дотриманням Конституції і законів України, діяльністю органів виконавчої влади і готують відповідні висновки для розгляду Верховною Радою, проводять слухання для розгляду проблем в окремих галузях із залученням посадових осіб виконавчої влади та оцінкою їх діяльності. На вимогу комітетів всі державні органи і установи, підприємства повинні надати необхідну інформацію і документи. Комітети регулярно надсилають запити із такими вимогами.

Усі державні органи, установи, організації, підприємства зобов'язані надати на вимогу комітетів необхідні матеріали і документи, завдяки чому комітети мають можливість знайомитися з першоджерелами і робити незалежні висновки. Контрольні повноваження комітетів повинні давати гарантію того, що виконавча влада діє у відповідності до законів і намірів Верховної Ради.

Крім цього, комітети мають регулярно надсилати запити до установ і відомств з вимогою надати необхідну інформацію, проводити аналіз і давати оцінку виконання урядових програм, контролювати діяльність позабюджетних фондів. Хоча, як показує досвід, комітети не виконують належним чином своїх контрольних функцій, не надають їм великого значення.

Апарат Верховної Ради України

Апарат Верховної Ради України є структурним підрозділом парламенту який складається із професійних працівників, які не є депутатами і які забезпечують виконання Верховною Радою України повноважень єдиного законодавчого органу України.



ВАЖЛИВО

Найбільш суттєві для законотворчої роботи служби та управління апарату:

- науково-експертне управління, від якого залежить ставлення до законопроекту колег у комітеті, адже саме ця служба готує перший висновок щодо поданого законопроекту на предмет його конституційності, відповідності існуючому масиву законодавства, кваліфікованому чи ні викладу тексту;
- юридичне управління забезпечує фахову юридичну експертизу, текстову та стилістичну корекцію законопроектів;
- управління документального забезпечення, від якого залежить забезпечення всіх депутатів необхідними проектами документів, пояснювальними записками до них тощо, облік та систематизація законодавства;
- управління справами, яке відає питаннями матеріального забезпечення депутата та його помічників-консультантів, обладнанням кабінетів, забезпечення депутатів транспортом, путівками на відпочинок.

Також в Апараті Верховної Ради України є такі підрозділи: головне організаційне управління; інформаційне управління; прес-служба; управління комп'ютеризованих систем; управління забезпечення міжпарламентських зв'язків; управління по зв'язках з місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування; управління кадрів, відділ зв'язків з органами правосуддя, відділ з питань звернень громадян, відділ контролю, сектор мобілізаційної роботи, секретаріати комітетів Верховної Ради України, секретаріати депутатських фракцій і груп, Інститут законодавства Верховної Ради України.

Структура апарату не є сталою, назви управлінь, служб, відділів досить часто змінюються, крім того, низка підрозділів тією чи іншою мірою дублює функціональні завдання один одного, тому ми детально не зупинятимемося на повноваженнях інших структурних підрозділів апарату, про це ви зможете більше дізнатися, якщо таки станете депутатом.

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ

Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років згідно з Законом України «Про вибори Президента України».



ВАЖЛИВО

В Україні інститут президентства став дієвою інституцією, на засадах якої забезпечувалися розбудова владних структур. Саме ця інституція з'явилася як один із атрибутів самостійної незалежної держави. За 24 роки незалежності було запроваджено 3 моделі президентської влади, що виразно підкреслює той факт, що інститут президентства в Україні знаходиться на фазі становлення.

Світова історія інституту президентства пройшла тривалий шлях. Главою держави в країнах з республіканською формою правління є президент. Термін «президент» походить від латинського *presidens* (букв. — «той, хто сидить попереду»). В античні часи президентами називали керівників на різноманітних зборах. Вперше у всесвітній історії уводиться посада Президента Конституцією США 1787 р. Першим Президентом США було обрано Джорджа Вашингтона, видатного державного діяча, головнокомандувача армії колоністів під час війни за незалежність, голови конституційного Конвенту, яким було розроблено і затверджено Конституцію США.

№ з/п	Фото	Ім'я	Період правління	Термін, днів	Партійність	Підтримка на виборах
1		<u>Леонід Макарович Кравчук</u> (нар. 1934) <i>Л. Кравчук</i>	5 грудня 1991 - 19 липня 1994	957	КПРС/СДПУ(0)/ позапартійний	Вибори 1991: 61,59% (у першому турі)
2		<u>Леонід Данилович Кучма</u> (нар. 1938) <i>Л. Кучма</i>	19 липня 1994 - 23 січня 2005	3841	КПРС/ позапартійний	Вибори 1994: 52,15% (у другому турі) Вибори 1999: 56,25% (у другому турі)
3		<u>Віктор Андрійович Ющенко</u> (нар. 1954) <i>В. Ющенко</i>	23 січня 2005 - 25 лютого 2010	1859	КПРС/НДП/ Наша Україна/ позапартійний	Вибори 2004: 51,99% (у повторному другому турі)
4		<u>Віктор Федорович Янукович</u> (нар. 1950) <i>В. Янукович</i>	25 лютого 2010 - 22 лютого 2014	1458	КПРС/ПР/ позбавлений звання Президентта	Вибори 2010: 48,95% (у другому турі)
в.о.		<u>Олександр Валентинович Турчинов</u> (нар. 1964) <i>О. Турчинов</i> (Виконувач обов'язків)	23 лютого 2014 - 7 червня 2014	104	КПРС/ Громада/ Батьківщина/ БЮТ/НФ	призначений Верховною Радою України (285 «за»)
5		<u>Петро Олексійович Порошенко</u> (нар. 1965) <i>П. Порошенко</i>	7 червня 2014 - до цього часу	606 * за станом на 03.02.16	СДПУ(о)/ Солідарність/ПР/ Наша Україна/ БПП/ позапартійний	Вибори 2014: 54,70% (у першому турі)

Президенти України.

Причин виникнення інституту президента, як гілки влади, було багато. Автор американської Конституції Джеймс Медісон, запропонував посаду Президента з метою:

1. По-перше, щоб на цю посаду обирався найбільш авторитетний політичний діяч незалежно від Конгресу, за безпосередньої участі народу, щоб результати його діяльності оцінював сам народ через процедуру виборів кожні 4 роки;
2. По-друге, у зв'язку з високим авторитетом цієї посади і широкими повноваженнями Президента обирають у три етапи (перший етап: голосуючи за кандидатуру Президента, народ обирає колегію виборників у листопаді високосного року, яка із двох кандидатур обирає одного Президента у грудні того ж року, а у випадку не обрання колегії виборників — Палата представників обирає Президента, а Сенат обирає віце-президента у січні наступного року згідно з другою статтею Конституції США);
3. По-третє, обрання Президента через вищеназану процедуру виборів виступає об'єднуючим механізмом Союзу штатів, коли на другому етапі виборів представники від кожного штату, незалежно від його розмірів і кількості населення, впливають на результати виборів. Кількість членів колегії виборників визначається кількістю членів Конгресу від даного штату. Найбільша кількість виборників (55 осіб) припадає на найбільш населений штат — Каліфорнію, (представлену в Конгресі 53 членами Палати представників і 2 сенаторами), а найменше — Монтана, Аляска, Вермонт, Делавер, Вайомінг, Південна і Північна Дакота (по три);
4. По-четверте, опосередковане обрання Президента через колегію виборників встановлює відповідні обмеження, щоб на цю посаду не було вибрано випадкову особу за її зовнішніми ознаками, а не за авторитетними політичними діями.



ВАЖЛИВО

Модель інституту президентства можна поділити на дві ступені його характеристики: спосіб легітимізації президентської влади, а також статус, функції та повноваження Президента.

П'ять основних способів легітимізації президентської влади:

- 1. Обрання Президента шляхом відкритих загальних виборів.** Ця модель реалізує волевиявлення народу, забезпечує досить високий рівень демократії, гарантує обрання найпопулярнішого та найавторитетнішого політичного лідера, реалізує незалежність здобуття посади Президента від законотворчої влади, що посилює розподіл влади. Негативною стороною цієї моделі є можливість методами демагогії та пропаганди посилювати роль президентської влади, що може призвести до диктаторських форм правління однієї особи. Така модель легітимізації президентської влади є досить поширеною. Її реалізовано у Франції, Болівії, Філіппінах, Панамі, Австрії, Ірландії, Парагваї, Польщі, Болгарії та у більшості країн СНД. Ця модель застосовується і в Україні.
- 2. Обрання Президента через колегію виборників.** Спершу шляхом загальних виборів обирають колегію виборників, а вже потім вони обирають главу держави. Така, на перший погляд, ускладнена система гарантує від випадкового вибору, адже кінцеве рішення залежить від колегії виборників. Професіоналізм колегії виборників є перешкодою на шляху випадковості й спрощення. Така модель запроваджена у таких країнах, як США, Індія.
- 3. Обрання Президента через опосередковані вибори.** Найчастіше така модель легітимізації Президента здійснюється парламентом (тобто Президента обирає парламент). Така форма легітимізації президентської влади зустрічається у демократичній Європі, Туреччині тощо. Також, за даною моделлю легітимізації президентської влади, він може бути обраний іншими органами. Наприклад, в Італії обрання Президента відбувається через вибір колегії виборників з членів парламенту і представників територіального самоврядування. У ФРН Президента обирають депутати нижньої палати парламенту Бундестагу та обрані ландтагами спеціально для цієї процедури представники від земель (в кількості депутатів, представлених від кожної землі в Бундестазі).
- 4. Легітимізація президентської влади не демократичними та не конституційними шляхами.** Тобто цей прихід може бути шляхом воєнно-

го перевороту, змов, палацових інтриг тощо. У ряді країн Африки й Латинської Америки такими методами було встановлено недемократичну президентську владу.

5. **Своєрідна президентська монархія.** В країнах ісламського світу, наприклад, у Сирії, Лівії (часів Муаммара Каддафі) інститут президентства передавався за спадкоємним принципом, коли після смерті діючого Президента ця посада передана синові, а в Єгипті та Іраку проголошувалося наслідування діючих посад Президента їх синам. Втім, в цих країнах відбулися революції або війни, внаслідок яких змінилася влада, а в Сирії триває громадянська війна, яка може призвести до такої зміни найближчим часом. В республіках середньої Азії вслякими плебісцитарними засобами проголошувалося на все життя посаду Президента діючим Президентом (наприклад, Туркменія часів С. Ніязова, якого зрештою втратив владу після раптової смерті). В Росії посада президента також передається спадкоємцям, а з 7 травня 2000 року президентська влада фактично перебуває у руках В. Путіна, правління якого містить ознаки авторитаризму та диктатури.

Модель сильної президентської влади є моделлю, за якої Президент має дуже широкий обсяг повноважень не тільки як глава держави, але і як глава уряду. Така модель є характерною для республік президентського типу правління. Класичним прикладом моделі сильної президент-



ВАЖЛИВО

Президент кожної країни має певний обсяг повноважень та функцій, що у кожній країні визначаються по-різному. Глава держави реалізує йому надану керівницьку діяльність та специфічні функції. У світі є три основних типи республік: президентські, парламентські та республіки змішаного типу, що зумовлює примірні рамки повноважень інституту президентства та Президента в цілому. Характеризуючи повноваження Президента в цілому і за типом республік, науковці поділяють моделі президентської влади у світі на три групи: модель сильної президентської влади, модель помірної президентської влади та модель символічної президентської влади.

ської влади є країна, засновник інституту президентства, США. Тут Президент є главою держави, шефом федерального уряду, головнокомандуючим збройних сил та главою виконавчої влади. Крім всього цього, він є ще і лідером партії, що надає йому шанс додатково використовувати політичні функції. Така ж модель реалізована В.Путіним у Росії, де Державна Дума, Рада Федерації, судова гілка влади є лише номінально незалежними.

Модель помірної (змішаної) президентської влади не надає Президенту вже таких повноважень, як модель сильної президентської влади. Президент є главою держави, головнокомандуючим збройними силами (хоч інколи армія фактично підпорядковується Прем'єр-міністрові). За цією моделлю Президент втрачає повноваження глави уряду, а цю функцію найчастіше виконує Прем'єр-міністр. Президент має право призначення, або усунення голови уряду, або має через парламент проводити його призначення та усунення, також призначає осіб на всі військові посади та оголошує надзвичайний стан. Він є головою в раді оборони, якщо така існує, обнародує закони, має право ставити питання на референдум та право розпуску парламенту.

Президент призначає своїх представників на місцях, які втілюють у життя прийняті рішення центральною виконавчою владою та контролюють реалізацію державних інтересів на місцях. Ці представництва не є у всьому залежними від інституту президентства, що надає право їм вирішувати багато питань самостійно у межах їм наданих компетенцій. Ця модель є характерною для республік так званого змішаного або напівпрезидентського типу та існує у Франції, Польщі, Україні.

Модель символічної президентської влади надає йому найменші повноваження та функції, ніж у інших моделях. В даному варіанті Президент виступає певним символом держави, хоч його офіційно вважають главою держави та офіційно він координує виконавчу владу в країні, але практично він має тільки три основні функції: церемоніальну, інтеграційну та представницьку. Президентів підпорядковані всі державні структури, але уряд функціонує незалежно від глави держави. Така модель президентства є характерною для більшості демократичних республік парламентського типу та використовується у таких країнах як Німеччина, Італія, Ізраїль та інших.



ВАЖЛИВО

Становлення інституту Президента в Україні відбулося на початку 90-х років. 16 липня 1990 року була прийнята Декларація про незалежність України. На її підставі було запроваджено уведення нової структури влади, притаманної самостійній державі. 5 липня 1991 року Верховна Рада Української РСР прийняла зміни до Основного Закону Української РСР 1978 року, які передбачали запровадження в систему владних структур України інституту президентства. Перша стаття цього закону проголошувала: «Заснувати пост Президента Української Радянської Соціалістичної Республіки». Згідно з цим законом були внесені зміни і доповнення до Конституції Української РСР, яку було доповнено главою 12-1 «Президент Української РСР», де формулювалися основні положення інституту президентства.

У той же день було прийнято ще два закони на закріплення статусу та конституційний прихід Президента до влади: Закон «Про Президента Української РСР» та Закон «Про вибори Президента Української РСР». Згодом, 8 червня 1995 року укладено Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, яка була прийнята 28 червня 1996 року.

Основною причиною уведення інституту президентства стала потреба запровадження нової системи влади. Це стало початком запровадження принципу демократичного розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Після всенародного обрання першого Президента незалежної України, Леоніда Макаровича Кравчука 1 грудня 1991 року почалося внесення змін до Конституції України та відповідна корекція українського законодавства. Втім, Верховна Рада України досі не прийняла конституційний закон про Президента України.

Посада Президента виборна — він обирається на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років. При цьому одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд. До претендента на посаду Президента висувалася відповідна кількість конституційних вимог: вік

Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (стаття 102 Конституції України).

не молодше 35 років, не міг бути народним депутатом, мати іншого представницького мандата, займати будь-яку посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян та займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідні вибори проводяться в період 90 днів з дня припинення повноважень.

Повноваження та функції Президента України (стаття 106):

1. забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;
2. звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
3. представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори, укладає міжнародні договори;
4. приймає рішення про визнання іноземних держав;
5. призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

6. призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
7. призначає позачергові вибори до Верховної Ради України;
8. припиняє повноваження Верховної Ради у випадках, передбачених Конституцією;
9. вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;
10. вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;
11. призначає на посаду, звільняє з посади за згодою Верховної Ради Генпрокурора;
12. призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку;
13. призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
14. вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;
15. зупиняє дію актів Уряду України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;
16. скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;
17. є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;
18. очолює Раду національної безпеки і оборони України;
19. вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рі-

- шення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;
20. приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;
 21. приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, оголошує у разі необхідності окремі місцевості зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою;
 22. призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду;
 23. утворює суди у визначеному законом порядку;
 24. присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;
 25. нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними;
 26. приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;
 27. здійснює помилування;
 28. створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, довідочі та інші допоміжні органи і служби;
 29. підписує закони, прийняті Верховною Радою України;
 30. має право вето щодо прийнятих Верховною Радою законів (крім законів про внесення змін до Конституції) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 статті 106 Конституції, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Під час здійснення своїх повноважень Президент повинен спиратися на Кабінет Міністрів, та може створювати для забезпечення своєї діяльності необхідні управлінські та консультативні структури.

Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень. За посягання на честь і гідність Президента України винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону. Звання Президента України охороняється законом і зберігається за ним довічно, якщо тільки Президент України не був усунений з поста в порядку імпічменту.



ВАЖЛИВО

Повноваження Президента України припиняються достроково у разі:

1. відставки;
2. неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
3. усунення з поста в порядку імпічменту;
4. смерті.

Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину. Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України. За наявності підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України. Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічмен-

ту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу (не менш ніж **338** народних депутатів) після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину.



ВАЖЛИВО

У здійсненні своїх повноважень Президенту допомагають координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби, зокрема Адміністрація Президента України (Секретаріат – за часів Віктора Ющенка), Рада національної безпеки і оборони України, Національний інститут стратегічних досліджень, Національна Рада Реформ, Виконавчий комітет реформ, Рада з питань судової реформи, Конституційна Комісія, Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, Національна тристороння соціально-економічна рада, Міжвідомча комісія з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю, Національна рада з питань антикорупційної політики, Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України.

Для здійснення своїх повноважень у Президента України є постійні представники у Верховній Раді України, у Кабінеті Міністрів України та у Конституційному Суді України, в Автономній Республіці Крим, уповноважені Президента України з мирного врегулювання конфлікту в Донецькій і Луганській областях, у справах кримськотатарського народу, з прав дитини, з прав людей з інвалідністю. В Адміністрації Президента України діє 16 головних департаментів, 5 департаментів, 6 відділів, Приймальня, Прес-служба, Служба Президента України. Структура та кількість консультативних, координаційних та дорадчих органів постійно змінюється, зокрема у 2011 році вона виглядала наступним чином: 22 ради, 18 комісій, 5 комітетів та національний інститут, фонд, палата, робоча група, національне агентство.



Адміністрація Президента України

Можна запропонувати таку класифікацію допоміжних органів при Президентові.

1. Допоміжні органи можуть бути систематизовані за порядком їх створення. Конституція України нормативно визначає формування Ради національної безпеки і оборони України (стаття 107) і Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим (стаття 139). Всі інші органи, що діють при Президентові України – комісії, комітети, ради, робочі групи тощо створює Президент України на власний розсуд. Закріплення на конституційному рівні цих органів не ставить їх ієрархічно вище інших допоміжних органів при Президентові України, а лише передбачає та гарантує обов'язковість формування цих органів, визначає їх особливу роль у державному механізмі.
2. За критерієм часу допоміжні органи при Президентові України поділяються на постійні, які створюються без обмеження у часі, та тимчасові, робота яких завершується по виконанню поставлених перед ними Президентом України завдань.

3. Наступним критерієм класифікації є поділ допоміжних органів по предмету їх діяльності на загальні та спеціальні. Допоміжні органи при Президентові України загальної компетенції — це державні органи, які створені для забезпечення реалізації главою держави всіх своїх основних повноважень (наприклад, Адміністрація Президента України, Рада національної безпеки і оборони України). Допоміжні органи при Президентові України спеціальної компетенції — це державні органи, діяльність яких направлена на забезпечення окремих (конкретних) видів діяльності глави держави (наприклад, Державне управління справами, Комісія при Президентові України з питань громадянства, Національна Рада Реформ тощо). Законодавство України не обмежує Президента України у кількості створюваних допоміжних органів, тим самим сприяє динамічному розвитку системи цих органів. Хоча, за останні роки виникла тенденція до створення саме спеціальних допоміжних органів, що зумовлено впливом глави держави у всіх сферах державного життя країни.
4. Похідним критерієм від спеціалізації допоміжних органів, є критерій їх поділу за сферами діяльності і повноваженнями Президента України. Конституція наділяє Президента України широким колом повноважень, які умовно можна поділити на такі категорії:
- у сфері забезпечення державної незалежності та національної безпеки (допоміжними органами є Рада національної безпеки і оборони України, Комітет з питань розвідки, Рада з питань розвідки, Національний Інститут стратегічних досліджень та ін.);
 - у сфері здійснення внутрішньої політики (наприклад, Комісія при Президентові України з питань громадянства, Комісія державних нагород та геральдики та ін.);
 - у сфері здійснення зовнішньої політики (19 червня 2013 року було затверджено Указ про Уповноваженого України з питань зовнішньополітичних та інтеграційних процесів, який є спеціально уповноваженою особою, на яку покладається сприяння загальній спрямованості та узгодженості дій органів виконавчої влади з упровадження та реалізації єдиного зовнішньополітичного курсу України у сфері зовнішньополітичних та інтеграційних процесів);
 - у сфері здійснення економічної політики та соціального партнерства (на сьогодні діє Національна Рада Реформ, Виконавчий комітет ре-

форм, Національна інвестиційна рада, Національна тристороння соціально-економічна рада та ін.);

- у сфері здійснення державного будівництва та розвитку місцевого самоврядування (наприклад, Конституційна Комісія, Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, Державне управління справами);
- у сфері здійснення науково-технічної, освітньої та культурної політики (допоміжними органами є Рада з питань розвитку Національного культурно-мистецького та музейного комплексу «Мистецький арсенал», Комітет із Державної премії України в галузі архітектури та ін.);
- у сфері забезпечення правопорядку та законності (наприклад, Національна рада з питань антикорупційної політики та ін.);
- у сфері взаємодії глави держави з органами державної влади (наприклад, Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України, Міжвідомча комісія з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю, Адміністрація Президента України);
- у сфері підготовки законодавчих змін (наприклад, Конституційна Комісія, Національна Рада Реформ, Виконавчий комітет реформ та ін.);
- у сфері розвитку судової системи в Україні (діє Рада з питань судової реформи).

Ще одним критерієм за яким можна класифікувати допоміжні органи при Президентові України – це поділ за функціональним здійсненням обов'язків допоміжними органами – Адміністрація, ради, комісії, комітети, координаційні центри, робочі групи, служби, управління, фонди, науково-дослідні інститути.

6. Залежно від того, хто входить у склад допоміжних органів при Президентові сукупність таких органів поділяють на ті, в які до складу входять особи за посадою, і такі, до складу яких входять керівники органів публічної влади, підприємств, установ, організацій, а також ті, які не одержують винагороду і працюють на громадських засадах, наприклад, науковці та ін. До складу допоміжних органів при Президентові основним завданням яких є забезпечення діяльності глави української держави, наприклад, Адміністрація Президента України,

Державне управління справами, входять посадові особи. До складу допоміжних органів при Президенті України, які наділені самостійними повноваженнями і для яких участь у роботі таких органів є додатковою формою діяльності, наприклад, Конституційна комісія, Експертна комісія з підготовки проектів міжнародних договорів України про правові відносини та правову допомогу у цивільних і кримінальних справах, входять широке коло осіб з числа посадовців центральних та регіональних органів виконавчої влади.

7. За функціональним здійсненням повноважень допоміжні органи при Президенті поділяються на консультативні, дорадчі, координаційні, забезпечувальні та міжвідомчі.
8. Інші допоміжні органи при Президенті України. Такий критерій класифікації цих органів полягає у тому, що при главі держави створюються служби, які забезпечують персональний статус Президента України. До таких служб відносять прес-службу, особистих помічників, відділи по зв'язкам із засобами масової інформації та ін.

Наявність такої розгалуженої структури управління виразно підкреслює дієздатність інституту Президента, котрий охоплює різні сфери суспільного життя та забезпечує державне регулювання економічними, соціальними, духовними сферами українського суспільства. Адміністрація Президента та всі дорадчі, консультативні та координаційні органи є теж інститутом президентства, які прямо допомагають Президенту у виконанні ним функцій та повноважень. Утворена указами Президента Адміністрація та допоміжні органи є невід'ємною частиною в інституті президентства.



ВАЖЛИВО

Формально Президент не є главою виконавчої влади, але і Прем'єр-міністр України, за Конституцією, не має статусу глави виконавчої влади, а лише «керує роботою» уряду (ст. 114). Фактичний надзвичайно великий вплив Президента на виконавчу гілку влади підтверджується його виключним правом

призначати і відправляти у відставку голів місцевих держадміністрацій (обласних і районних). Крім цього Президент зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності. Президент призначає третину складу Конституційного Суду, утворює суди, здійснює перше призначення суддів на посаду. В умовах відсутності традицій незалежної судової влади це призводить до значного впливу Президента на всю систему судочинства.

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Згідно зі статтею 114 Конституції України до складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України. Кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Пропозиція коаліції депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, подається Президенту України за підписом народного депутата України — уповноваженого на подання пропозиції відповідно до угоди про формування коаліції.

Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України (зокрема, статтями 85, 87 Конституції).

Повноваження, порядок формування та діяльності Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією України, Законом України «Про Кабінет Міністрів України». Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України (стаття 113 Конституції України).

Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» затверджує Регламент Кабінету Міністрів України, який визначає порядок проведення засідань Кабінету Міністрів України, підготовки та прийняття рішень, інші процедурні питання його діяльності.

Посадовий склад (кількість та перелік посад) новосформованого Кабінету Міністрів України визначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України одночасно з призначенням персонального складу Кабінету Міністрів України. У разі прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про утворення, реорганізацію або ліквідацію міністерства посадовий склад Кабінету Міністрів України вважається зміненим з дня прийняття такого рішення. Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється тру-



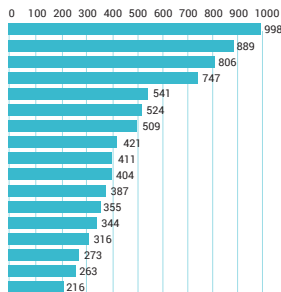
ВАЖЛИВО

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри. Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України.

					
Вітольд Фокін (нар. 1923 р.)	Валентин Симоненко (нар. 1940 р.)	Леонід Кучма (нар. 1938 р.)	Юхим Звягільський (нар. 1933 р.)	Віталій Масал (нар. 1928 р.)	Євген Марчук (нар. 1941 р.)
3 14 листопада 1990р. по 24 серпня 1991 р., виконуючий обов'язки, член Комуністичної партії. 3 24 серпня 1991 р. по 1 жовтня 1992 р. позапартійний	3 2 жовтня 1992 р. по 13 жовтня 1992 р. виконуючий обов'язки, позапартійний	3 13 жовтня 1992 р. по 22 вересня 1993 р. позапартійний	3 22 вересня 1993 р. по 16 червня 1994 р. виконуючий обов'язки, позапартійний	3 16 червня 1994 р. по 6 березня 1995 р., позапартійний	3 6 березня 1995 р. по 8 червня 1995 р., виконуючий обов'язки. 3 8 червня 1995 р. по 28 травня 1995 р., позапартійний
					
Павло Лазаренко (нар. 1953 р.)	Василь Дурдинець (нар. 1937 р.)	Валерій Пустовойтенко (нар. 1947 р.)	Віктор Ющенко (нар. 1954 р.)	Анатолій Кінах (нар. 1954 р.)	Віктор Янукович (нар. 1950 р.)
3 28 травня 1996 р. по 19 червня 1997 р. громада	3 19 червня 1997 р. по 16 липня 1997 р. виконуючий обов'язки, позапартійний	3 16 липня 1997 р. по 22 грудня 1999 р. Народно-демократична партія	3 22 грудня 1999 р. по 29 травня 2001 р. позапартійний	3 29 травня 2001 р. по 21 листопада 2002 р. Партія промисловців і підприємців	3 21 листопада 2002 р. по 7 грудня 2004 р. 3 28 грудня 2004 р. по 5 січня 2005 р. 3 4 серпня 2006 р. по 18 грудня 2007 р. вдруге, Партія регіонів
					
Микола Азаров (нар. 1947 р.)	Юлія Тимошенко (нар. 1960 р.)	Юрій Єхануров (нар. 1948 р.)	Сергій Арбузов (нар. 1976 р.)	Арсеній Яценюк (нар. 1974 р.)	
3 7 грудня 2004 р. по 28 грудня 2004 р. в.о. 3 5 січня 2005 р. по 24 січня 2005 р. в.о. 3 11 березня 2010 р. по 3 грудня 2012 р. 3 3 грудня 2012 р. по 13 грудня 2012 р. в.о. 3 13 грудня 2012 р. по 28 січня 2014 р. Партія регіонів	3 24 січня 2005 р. по 4 лютого 2005 р. в.о. 3 4 лютого 2005 р. по 8 вересня 2005 р. 3 18 вересня 2007 р. по 3 березня 2010 р. вдруге, 3 3 березня по 11 березня 2010 р. в.о. Батьківщина	3 8 вересня 2005 р. по 22 вересня 2005 р. виконуючий обов'язки, 3 22 вересня 2005 р. по 4 серпня 2006 р. Наша Україна	3 28 січня 2014 р. по 27 лютого 2014 р. виконуючий обов'язки, Партія регіонів	3 27 лютого 2014 р. по 27 листопада 2014 р. чинний станом на 3 03.2016 р. Народний фронт	

Тривалість перебування на посаді прем'єр-міністра України, днів станом на 22.01.2016 р.

Микола Азаров
Валерій Пустовойтенко
Юлія Тимошенко (вдруге)
Віктор Янукович
Анатолій Кінах
Віктор Ющенко
Віктор Янукович (вдруге)
Арсеній Яценюк(вдруге)
Микола Азаров (вдруге)
Вітольд Фокін
Павло Лазаренко
Євген Марчук
Леонід Кучма
Юрій Єхануров
Арсеній Яценюк
Віталій Масал
Юлія Тимошенко



Прем'єр-міністри України.

дове законодавство та законодавство про державну службу. За поданням Прем'єр-міністра України Верховна Рада України може призначати міністрами осіб, які не очолюють міністерств. До складу Кабінету Міністрів України може бути призначено не більше двох таких міністрів.



ВАЖЛИВО

Членами Кабінету Міністрів України можуть бути громадяни України, які мають право голосу, вищу освіту та володіють державною мовою. Не може бути призначена на посаду члена Кабінету Міністрів України особа, яка має судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення.

Члени Кабінету Міністрів України не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку. У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності посади члена Кабінету Міністрів України з іншими видами діяльності, такий член Кабінету Міністрів України у 20-денний строк з дня виникнення цих обставин припиняє таку діяльність або подає особисту заяву про відставку. На членів Кабінету Міністрів України поширюються вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції». У разі внесення на розгляд Верховної Ради України подання щодо призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України особи, яка є народним депутатом України, до подання додається особиста заява народного депутата України про дострокове припинення ним депутатських повноважень у разі призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України. Питання про дострокове припинення повноважень народного депутата України розглядається невідкладно Верховною Радою України на тому ж пленарному засіданні після призначення його членом Кабінету Міністрів України.

Член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України:

1. шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку;
2. за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України);
3. за поданням Президента України — Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України;
4. за власною ініціативою.

Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України (стаття 114 Конституції України).

Програма діяльності Кабінету Міністрів України базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Така програма подається до Верховної Ради України Прем'єр-міністром України у строк до одного місяця з дня формування Кабінету Міністрів України і приймається більшістю голосів народних депутатів України (226 голосів).

У дні проведення пленарних засідань Верховної Ради України щотижня відводиться час для запитань членам Кабінету Міністрів України (далі — «Година запитань до Уряду»). У проведенні «Години запитань до Уряду» у Верховній Раді України бере участь Кабінет Міністрів України в повному складі, крім тих його членів, які не можуть бути присутніми з поважних причин. Під час проведення «Години запитань до Уряду» члени Кабінету Міністрів України відповідають на запитання народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України, Спеціальної контрольної комісії з питань приватизації, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України, представників депутатських фракцій. Народні депутати України, депутатські фракції можуть заздалегідь письмово повідомляти членів Кабінету Міністрів України про запитання, які їм буде поставлено.

Усі ключові кадрові призначення та звільнення в Уряді віднесені до компетенції Верховної Ради України та частково Президента України. Чинною Конституцією сильно обмежена компетенція Президента у частині призначення та звільнення членів Уряду України.

Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України. Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Відставка Прем'єр-міністра України або його смерть, прийняття Верховною Радою резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. У цих випадках Верховна Рада України здійснює формування нового складу Кабінету Міністрів України у строки і в порядку, що визначені Конституцією.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або відставку якого прийнято Верховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів.

Верховна Рада України за пропозицією Президента або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів більшості від конституційного складу Верховної Ради.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України.



ВАЖЛИВО

Депутати і політичні фракції Верховної Ради України мають тісні стосунки з Урядом і конкретними міністерствами. Це пояснюється необхідністю урядовців враховувати повноваження Верховної Ради України в прийнятті законів та бюджету, зважати на можливості депутата чи фракції вплинути на перебіг обговорення урядової пропозиції щодо законопроекту. Те саме можна сказати про взаємовпливи комітетів Верховної Ради України і галузевих міністерств, що перебувають у сфері законодавства, за яке відповідальний той

чи інший комітет Верховної Ради України. Адже комітет може ініціювати слухання щодо виконання того чи іншого закону, запросивши на розгляд питання керівництво міністерства чи відомства. Такі слухання можуть мати серйозні наслідки для працівників міністерства у разі їхньої непередготовленості чи за конфронтації з членами комітету.

З іншого боку, виконання депутатом своїх повноважень часто неможливе без вирішення конкретних проблем свого виборчого округу через відповідні дії міністерства або відомства. Тому стосунки між депутатами й працівниками міністерств та відомств набувають характеру взаємно перейнятливості, певних взаємних зобов'язань.

Згідно зі статтею 116 Конституції України Кабінет Міністрів України:

1. забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
2. вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
3. забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
4. розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
5. забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
6. розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України

Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

7. здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
8. організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;
9. спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;
10. утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;
11. призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Уряду України.

Згідно з ст.42 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Прем'єр-міністр України:

1. керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує діяльність Кабінету Міністрів України на забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, та здійснення інших повноважень, покладених на Кабінет Міністрів України;
2. спрямовує, координує та контролює діяльність членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, дає з цією метою доручення, обов'язкові до виконання зазначеними органами та посадовими особами;
3. вносить на розгляд Верховної Ради України подання про призначення членів Кабінету Міністрів України (крім Міністра закор-

донних справ України та Міністра оборони України), а також Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України;

4. вносить на розгляд Кабінету Міністрів України:
 - пропозиції щодо кандидатур для призначення на посаду і звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій та щодо внесення Президенту України подань про призначення на посаду або звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій;
 - подання щодо кандидатур для призначення на посаду і звільнення з посади керівників центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу Уряду України;
 - подання відповідно до закону щодо кандидатур для призначення на посаду і звільнення з посади членів колегіальних центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу Кабінету Міністрів України;
 - подання про утворення, реорганізацію та ліквідацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
5. формує проект порядку денного засідання Кабінету Міністрів України;
6. скликає засідання Кабінету Міністрів України та головує на них;
7. підписує акти Кабінету Міністрів України, Генеральну угоду;
8. скріплює підписом акти Президента України у випадках, передбачених пунктами 5, 18, 21 і 23 частини першої статті 106 Конституції України;
9. представляє Кабінет Міністрів України у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;
10. вступає у відносини з урядами іноземних держав, веде переговори і підписує міжнародні договори відповідно до закону, постанов Верховної Ради України та актів Президента України, прийнятих відповідно до Конституції України;

11. вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо затвердження голів спільних міжурядових комісій з питань співробітництва, що утворюються на підставі міжнародних договорів, укладених від імені Кабінету Міністрів України.

Для здійснення Прем'єр-міністром України своїх повноважень у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України утворюється патронатна служба — апарат Прем'єр-міністра, керівник якого призначається на посаду та звільняється з посади Прем'єр-міністром.

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом. Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України. Акти Уряду України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Організаційною формою роботи Кабінету Міністрів України є його засідання. Засідання Кабінету Міністрів України скликаються Прем'єр-міністром України. Засідання Кабінету Міністрів України вважається повноважним, якщо на ньому присутні більше ніж половина посадово-го складу Кабінету Міністрів України. Порядок денний засідання Кабінету Міністрів України затверджує Кабінет Міністрів України за пропозицією Прем'єр-міністра України. Секретаріат Кабінету Міністрів України здійснює організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України для забезпечення здійснення своїх повноважень може утворювати тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.



Кабінет Міністрів України.

ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України (далі – міністерства) та інші центральні органи виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України.

Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України. Члени Кабінету Міністрів України можуть вносити Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо утворення, реорганізації або ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Утворення, реорганізація та ліквідація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади здійснюються з урахуванням завдань Кабінету Міністрів України, а також з урахуванням необхідності забезпечення здійснення повноважень органів виконавчої влади і недопущення дублювання повноважень.

Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, щодо яких набрав чинності акт Кабінету Міністрів України про їх припинення, продовжують здійснювати повноваження та функції у визначених сферах компетенції до завершення здійснення заходів з утворення міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, до якого переходять повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що припиняється, та можливості забезпечення здійснення ним цих функцій і повноважень, про що видається відповідний акт Кабінету Міністрів України.

Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:

1. забезпечення нормативно-правового регулювання;



ВАЖЛИВО

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Міністерство очолює міністр України (далі — міністр), який є членом Кабінету Міністрів України. Порядок призначення на посаду та звільнення з посади, припинення повноважень на посаді міністра, а також статус міністра як члена Кабінету Міністрів України, визначаються Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

2. визначення пріоритетних напрямів розвитку;
3. інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
4. узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента, Кабінету Міністрів на розгляд Президентів та Кабінету Міністрів;
5. забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні.



ВАЖЛИВО

Міністр як член Кабінету Міністрів України здійснює повноваження, визначені Законом України «Про Кабінет Міністрів України», в тому числі щодо спрямування та координації діяльності центральних органів виконавчої влади.

Міністр як керівник міністерства здійснює, зокрема, такі функції:

1. очолює міністерство, здійснює керівництво його діяльністю;
2. визначає пріоритети роботи міністерства та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани роботи міністерства, звіти про їх виконання;
3. в межах компетенції організовує та контролює виконання апаратом міністерства і територіальними органами міністерства Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України;
4. забезпечує виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України;
5. вносить Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо призначення на посади першого заступника міністра, заступника міністра, заступника міністра – керівника апарату;
6. вносить Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах граничної чисельності державних службовців та працівників апарату міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства,

- ліквідацію, реорганізацію територіальних органів міністерства як юридичних осіб публічного права, затверджує положення про них;
7. затверджує структуру апарату міністерства і його територіальних органів;
 8. призначає на посади керівників територіальних органів міністерства за погодженням з головами місцевих державних адміністрацій та їх заступників і звільняє їх з посад;
 9. вносить на розгляд Уряду України пропозиції у разі вмотивованої відмови голови облдержадміністрації (підтримки головою облдержадміністрації вмотивованої відмови голови райдержадміністрації) погодити призначення керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади керівника підприємства, установи, організації про надання Урядом України згоди на призначення такого керівника;
 10. утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи, організації, що належить до сфери управління міністерства, затверджує їхні положення (статuti), призначає на посади за погодженням з головами місцевих держадміністрацій та звільняє з посад їх керівників;
 11. скасовує повністю чи в окремій частині акти територіальних органів міністерства;
 12. представляє міністерство у публічно-правових відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;
 13. погоджує призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних структурних підрозділів обласних, Київської міської держадміністрацій;
 14. приймає рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є міністерство;
 15. підписує накази міністерства;
 16. дає обов'язкові для виконання державними службовцями та працівниками апарату міністерства доручення.

Актами центральних органів виконавчої влади (міністерств, державних комітетів та органів виконавчої влади зі спеціальним статусом), як правило, є накази.

Міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, які підписує міністр. Накази міністерства, видані в межах його повноважень, є обов'язковими для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами.

Апарат міністерства – організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністра, а також виконання покладених на міністерство завдань. Керівником апарату міністерства є заступник міністра – керівник апарату, а його структуру затверджує міністр.

Територіальні органи міністерства утворюються як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців та працівників міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства, ліквідовуються, реорганізуються за поданням міністра Кабі-



ВАЖЛИВО

Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством.

Основними завданнями центральних органів виконавчої влади є:

1. надання адміністративних послуг;
2. здійснення державного нагляду (контролю);
3. управління об'єктами державної власності;
4. внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність.

нетом Міністрів України. Територіальні органи міністерства можуть утворюватися в областях, місті Києві, районах, районах у містах, містах обласного значення та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи (у разі їх утворення). Територіальні органи міністерства діють на підставі положень, що затверджуються міністром.

*У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як **служба**.*

*У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як **агентство**.*

*У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольні-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як **інспекція**.*

Керівник центрального органу виконавчої влади призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України.

МІСЦЕВІ ДЕРЖАВНІ АДМІНІСТРАЦІЇ

Відповідно до статті 118 Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України.

Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують:

1. виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
2. законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;
3. виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;
4. підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;



ВАЖЛИВО

Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

5. звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
6. взаємодію з органами місцевого самоврядування;
7. реалізацію інших наданих державою та делегованих місцевими радами повноважень.



ВАЖЛИВО

Місцеві державні адміністрації діють на засадах:

- відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність;
- верховенства права;
- законності; пріоритетності прав людини;
- гласності;
- поєднання державних і місцевих інтересів.

Місцеві державні адміністрації знаходяться відповідно в обласних і районних центрах, містах Києві та Севастополі. На будинках, де розміщуються місцеві державні адміністрації та їх структурні підрозділи, вивішуються таблички з зображенням Державного Герба України та найменуванням розташованого там органу. На будинках, де розміщуються місцеві державні адміністрації, піднімається Державний Прапор України.

У межах бюджетних асигнувань, виділених на утримання відповідних місцевих державних адміністрацій їх голови визначають структуру місцевих держадміністрацій.

Типове положення про структурні підрозділи місцевої державної адміністрації та рекомендаційний перелік її структурних підрозділів затверджуються Кабінетом Міністрів.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів — накази.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Акти місцевих державних адміністрацій, які є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».



ВАЖЛИВО

Місцеві державні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, Законом України «Про місцеві державні адміністрації» та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня, прийнятими у межах їх повноважень.

Місцеві державні адміністрації очолюють голови відповідних місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк повноважень Президента України.

Кандидатури на посади голів районних державних адміністрацій Кабінету Міністрів України вносяться головами відповідних обласних державних адміністрацій. На кожен посаду вноситься одна кандидатура.

Президент України може порушити перед Кабінетом Міністрів України питання про призначення головою місцевої державної адміністрації іншої кандидатури.

Голови місцевих державних адміністрацій набувають повноважень з моменту призначення. Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються Президентом України у разі:

1. порушення ними Конституції України і законів України;
2. втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства;
3. визнання судом недієздатним;

4. виїзду на проживання в іншу країну;
5. набрання законної сили обвинувальним вироком суду;
6. порушення вимог несумісності;
8. висловлення недовіри двома третинами від складу відповідної ради;
9. подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій можуть бути припинені Президентом України у разі:

1. прийняття відставки голови відповідної обласної державної адміністрації;
2. подання Прем'єр-міністра з підстав, передбачених законами про державну службу;
3. висловлення недовіри простою більшістю голосів від складу відповідної ради;
4. з інших підстав, передбачених законами України;
5. з ініціативи Президента України.

У разі обрання нового Президента голови місцевих держадміністрацій продовжують здійснювати свої повноваження до призначення нових голів місцевих держадміністрацій.

Перший заступник та заступники голів місцевих державних адміністрацій виконують обов'язки, визначені головами відповідних державних адміністрацій, і несуть персональну відповідальність за стан справ на дорученій їм ділянці роботи.

Перший заступник та заступники голови облдержадміністрації призначаються на посаду і звільняються з посади головою облдержадміністрації за погодженням з Урядом України. Перший заступник і заступники голови райдержадміністрації призначаються на посаду й звільняються з посади головою райдержадміністрації за погодженням з головою облдержадміністрації.

Перші заступники та заступники голів місцевих держадміністрацій заявляють про припинення своїх повноважень новопризначеним головам місцевих держадміністрацій у день їх призначення.

Повноваження перших заступників та заступників голів, керівників структурних підрозділів та інших посадових осіб районних та обласних державних адміністрацій можуть бути припинені у випадку, передбаченому Законом України «Про військово-цивільні адміністрації»

(у разі утворення на відповідній території військово-цивільної адміністрації).

Керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій очолюють відповідні підрозділи і несуть персональну відповідальність перед головами відповідних державних адміністрацій за виконання покладених на ці підрозділи завдань.

Керівники структурних підрозділів місцевих держадміністрацій призначаються на посаду та звільняються з посади головами відповідних держадміністрацій за погодженням з органами виконавчої влади вищого рівня.

На посади в місцеві держадміністрації призначаються громадяни України, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою, регіональними мовами або мовами меншин в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків.

Голови місцевих держадміністрацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів місцевих держадміністрацій не можуть бути народними депутатами України або суміщати свою службову діяльність з іншою, в тому числі на громадських засадах, крім викладацької, наукової та творчої діяльності у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства чи іншої організації, що має на меті одержання прибутку.

Не можуть бути призначені на посади в місцеві державні адміністрації особи, які мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку.

Повноваження місцевих держадміністрацій визначаються статтею 13 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», якою передбачено, щодо відання місцевих держадміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань:

1. забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
2. соціально-економічного розвитку відповідних територій;
3. бюджету, фінансів та обліку;
4. управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики;

5. промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку;
6. науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та неповнолітніх;
7. використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля;
8. зовнішньоекономічної діяльності;
9. оборонної роботи та мобілізаційної підготовки;
10. соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати.

Місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за:

1. збереженням і раціональним використанням державного майна;
2. станом фінансової дисципліни, обліку, звітності, виконанням державних контрактів, зобов'язань перед бюджетом, належним, своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі;
3. використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів;
4. охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду;
5. додержанням виробниками продукції стандартів, технічних умов та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією;
6. додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою;
7. додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів;
8. додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства, сім'ї, молоді та неповнолітніх, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту;
9. охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплатою праці;
10. додержанням громадського порядку, правил технічної експлуатації транспорту та дорожнього руху;
11. додержанням законодавства про державну таємницю та інформацію;

12. додержанням законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи;
13. за дотриманням договірних зобов'язань забудовниками, діяльність яких пов'язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків;
14. виконанням інженерно-технічних заходів цивільного захисту (цивільної оборони) під час будівництва будинків, споруд, розміщення інших господарських об'єктів, інженерних та транспортних комунікацій;
15. станом захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони).

Відповідно до статті 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація має, зокрема, такі повноваження в галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян:

1. забезпечує виконання Конституції та законів України, рішень Конституційного Суду України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади;
2. забезпечує здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
3. забезпечує розгляд звернень громадян та їх об'єднань, контролює стан цієї роботи в органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в організаціях і установах, розташованих на відповідній території;
4. здійснює заходи щодо організації правового інформування і виховання населення;
5. забезпечує надання безоплатної первинної правової допомоги;
6. розглядає питання і вносить пропозиції про нагородження державними нагородами України;
7. проводить роботу, пов'язану з розробленням та здійсненням заходів щодо розміщення, працевлаштування, соціально-побутового і медичного обслуговування осіб, яких визнано в Україні біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, а також депортованих осіб, які добровільно повертаються в регіони їх колишнього проживання;
8. забезпечує виконання законодавства щодо національних меншин і міграції, про свободу думки і слова, свободу світогляду і віросповідання;

9. оголошує у разі стихійного лиха, аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних подій зони надзвичайної ситуації; здійснює передбачені законодавством заходи, пов'язані з підтриманням у них громадського порядку, врятуванням життя людей, захистом їх здоров'я і прав, збереженням матеріальних цінностей;
10. забезпечує своєчасне інформування населення про загрозу виникнення надзвичайних ситуацій під час проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;
11. бере участь у вирішенні питань проведення виборів і референдумів та адміністративно-територіального устрою у межах, визначених законодавством;
12. розглядає справи про адміністративні правопорушення, віднесені до її відання, утворює адміністративні та спостережні комісії, координує їх діяльність;
13. забезпечує здійснення заходів щодо ведення Державного реєстру виборців.

Голови місцевих державних адміністрацій здійснюють такі функції:

1. очолюють місцеві держадміністрації, здійснюють керівництво їх діяльністю, несуть відповідальність за виконання покладених на місцеві держадміністрації завдань і за здійснення ними своїх повноважень;
2. представляють місцеві державні адміністрації у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими і релігійними організаціями, підприємствами, установами та організаціями, громадянами та іншими особами як в Україні, так і за її межами;
3. призначають на посади та звільняють з посад своїх заступників, керівників структурних підрозділів;
4. призначають на посади та звільняють з посад керівників апаратів місцевих держадміністрацій та керівників структурних підрозділів апаратів місцевих держадміністрацій;
5. затверджують положення про апарат місцевої держадміністрацій та положення про її структурні підрозділи;

6. укладають та розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління місцевої держадміністрації;
7. погоджують призначення на посади та звільнення з посад керівників не підпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади вищого рівня;
8. в межах затверджених бюджетів виступають розпорядниками коштів держадміністрацій, використовуючи їх лише за цільовим призначенням;
9. регулярно інформують населення про стан виконання повноважень, покладених на місцеву держадміністрацію;
10. утворюють для сприяння здійсненню повноважень місцевих держадміністрацій консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи, служби та комісії, члени яких виконують свої функції на громадських засадах, а також визначають їх завдання, функції та персональний склад.

Голови облдержадміністрацій можуть порушувати перед Верховною Радою України питання про призначення позачергових виборів сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради, сільського, селищного, міського голови.

У разі відсутності голови місцевої державної адміністрації його функції і повноваження виконує перший заступник голови, а у разі відсутності останнього — один із заступників голови місцевої державної адміністрації.



ВАЖЛИВО

Голови місцевих держадміністрацій видають розпорядження одноособово і несуть за них відповідальність згідно із законодавством. Проекти розпоряджень нормативно-правового характеру погоджуються з керівниками відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій. Проекти нормативно-правових актів місцевих державних адміністрацій виносяться на громадське обговорення шляхом оприлюднення в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», крім випадків виникнення надзвичайних ситуацій та інших невідкладних випадків, передбачених законом, коли такі проекти актів оприлюднюються негайно після їх підготовки.

Нормативно-правові акти місцевих держадміністрацій підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції і набувають чинності після реєстрації з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено пізніший строк введення їх у дію.

Структурні підрозділи місцевих держадміністрацій здійснюють керівництво галузями управління, несуть відповідальність за їх розвиток. Структурні підрозділи місцевих держадміністрацій підзвітні та підконтрольні головам відповідних місцевих держадміністрацій, а також органам виконавчої влади вищого рівня. Структурні підрозділи райдержадміністрацій підзвітні та підконтрольні відповідним структурним підрозділам облдержадміністрації.



ВАЖЛИВО

Акти місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України та постановам Верховної Ради України, прийнятим відповідно до Конституції та законів України, актам Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду.

Розпорядження голови держадміністрації, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам законодавства або є недоцільними, неекономними, неефективними за очікуваними чи фактичними результатами, скасовуються Президентом України, головою місцевої держадміністрації вищого рівня чи в судовому порядку.

Накази керівників структурних підрозділів місцевої держадміністрації, що суперечать Конституції України, актам законодавства, рішенням Конституційного Суду та актам центральних органів виконавчої влади, можуть бути скасовані головою місцевої держадміністрації, відповідним міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади.

Для правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності місцевої держадміністрації, підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичної перевірки вико-

нання актів законодавства та розпоряджень місцевої держадміністрації, подання методичної та іншої практичної допомоги місцевим держадміністраціям та органам місцевого самоврядування головою місцевої держадміністрації утворюється апарат місцевої держадміністрації в межах виділених бюджетних коштів.

Апарат місцевих держадміністрацій очолює керівник, який призначається на посаду головою місцевої держадміністрації. Керівник апарату місцевої держадміністрації організовує його роботу, забезпечує підготовку матеріалів на розгляд голови місцевої держадміністрації, організовує доведення розпоряджень голови місцевої держадміністрації до виконавців, відповідає за стан діловодства, обліку і звітності, виконує інші обов'язки, покладені на нього головою місцевої держадміністрації. З цих питань керівник апарату місцевої держадміністрації видає накази.

Голова місцевої державної адміністрації затверджує положення та визначає структуру апарату, призначає на посади і звільняє з посад керівників та інших працівників структурних підрозділів апарату.

Організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності місцевих держадміністрацій регулюються їх регламентами, що затверджуються головами відповідних місцевих держадміністрацій. Типові регламенти місцевих держадміністрацій затверджуються Урядом.



ВАЖЛИВО

Разом з тим, проектом Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01.07.2015 №2217а передбачена ліквідація місцевих державних адміністрацій та запровадження інституту префектів областей та районів до 01 березня 2018 року. Цей законопроект наразі готується до другого читання.

ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНІ АДМІНІСТРАЦІЇ

20 лютого 2014 року Російською Федерацією розпочато інтервенцію до Автономної Республіки України Крим та міста Севастополя з подальшою

окупацією півострова. 27 лютого Збройними силами Російської Федерації у формі без розпізнавальних знаків («зелені чоловічки») захоплено й блоковано адміністративні будівлі, аеропорти, установи зв'язку, засоби масової інформації у Сімферополі та Севастополі, а також Верховну Раду Криму, де було взято в заручники частину депутатського корпусу та примушено до оголошення про проведення 25 травня 2014 року референдуму щодо розширення автономії Криму.

1 березня 2014 року Радою Федерації Російською Федерації було ухвалено звернення президента Росії Володимира Путіна про дозвіл на застосування Збройних сил Російської Федерації на території України. У середині березня 2014 року на українсько-російському кордоні в Білгородській, Брянській, Воронежській, Курській, Ростовській областях та Краснодарському краю Російської Федерації було дислоковано понад сто російських військових баз, на території яких була зосереджена важка військова техніка (здебільшого танки, а також гелікоптери та літаки) та контингент військовослужбовців Збройних сил Російської Федерації, в кількості близько 30-40 тисяч осіб.

Протягом квітня – травня 2014 року силами Федеральної служби безпеки Російської Федерації, Головного розвідувального управління Збройних Сил Російської Федерації та незаконних збройних формувань з числа найманців різних національностей, екіпірованих військовою зброєю було здійснено системний збройний напад на органи місцевої влади та



ВАЖЛИВО

Враховуючи військову перевагу Російської Федерації, позицію її керівництва щодо класифікації зовнішньої військової агресії Росії як внутрішньої загрози України, з метою недопущення подальшого введення регулярних російських військ на територію України, прикритих «миротворчою місією» та реалізації «абхазько-осетинського сценарію», 14 квітня 2014 року в Україні була розпочата антитерористична операція без введення воєнного стану. Зонаю проведення антитерористичної операції було охоплено Донецьку і Луганську області (з 14 квітня 2014 року), а також Ізюмський район та м. Ізюм Харківської області (14 квітня – 7 вересня 2014 року).

ключові об'єкти інфраструктури і мас-медіа у Донецькій та Луганській областях.

Проведення у Донецькій та Луганській областях антитерористичної операції засвідчило існування низки проблем, зумовлених нездійсненням органами місцевого самоврядування покладених на них Конституцією та законами України повноважень протягом тривалого часу, зокрема внаслідок їх фактичного самоусунення від виконання своїх повноважень.

Це вкрай негативно позначилося на забезпеченні безпеки та життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції й викликало нагальну необхідність унормування відповідних відносин, для чого і розроблено відповідний закон.

Метою прийняття окремого закону є створення умов для забезпечення життєдіяльності відповідних територіальних громад, вирішення питань місцевого значення шляхом установлення особливого порядку здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, обласних, районних рад) у районі проведення антитерористичної операції у разі коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснюють або самоусунулися від їх виконання.

Військово-цивільні адміністрації – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним



ВАЖЛИВО

Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» встановлено, що для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених цим Законом, у районі проведення антитерористичної операції можуть утворюватися військово-цивільні адміністрації. Такі адміністрації вже утворено у Донецькій та Луганській областях (2 ВЦА обласного, 12 ВЦА районного рівня і 7 ВЦА рівня населених пунктів).

проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції.

Військово-цивільні адміністрації району, області — це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад та/або державних адміністрацій та інші повноваження, визначені цим Законом.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів — це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження сільських, селищних, міських рад та/або виконавчих органів відповідних рад та інші повноваження, визначені цим Законом.

Військово-цивільні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, Законом України «Про боротьбу з тероризмом», Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» та іншими виданими відповідно до них нормативно-правовими актами (зокрема, частково Законом України «Про місцеві державні адміністрації»).

Військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. Одночасно з прийняттям рішення про утворення військово-цивільної адміністрації Президент України приймає рішення про припинення повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад, місцевих державних адміністрацій, їх посадових та службових осіб.

Перелік військово-цивільних адміністрацій*

Згідно з Указами Президента України від 5 березня 2015 року № 123/2015, від 7 серпня 2015 року № 469/2015, від 13 серпня 2015 року № 472/2015 створено такі військово-цивільні адміністрації (ВЦА):

* Примітка: усі ВЦА припиняють свої повноваження через один рік з дня опублікування Закону, оскільки він втрачає чинність 27.02.2016. При цьому строк дії цього Закону може бути продовжений на підставі Указу Президента України, затвердженого Верховною Радою України.

ВЦА обласного рівня	ВЦА районного рівня	ВЦА рівня населених пунктів
<p>Донецька область – Донецька обласна ВЦА (керівник - Жебрівський Павло Іванович)</p> 	<p>Волноваський район – Волноваська районна ВЦА</p>	<p>ВЦА сіл Комінтернове, Водяне та Заїченко</p>
	<p>Мар'їнський район – Мар'їнська районна ВЦА</p>	<p>ВЦА міста Красногорівка</p> <p>ВЦА міста Мар'їнка та села Побєда</p>
	<p>ВЦА міста Авдіївка</p>	
	<p>ВЦА міста Вугледар**</p>	
	<p>Першотравневий район – Першотравнева районна ВЦА</p>	
	<p>Артемівський район – Артемівська районна ВЦА</p>	
	<p>Володарський район – Володарська районна ВЦА</p>	
	<p>Костянтинівський район – Костянтинівська районна ВЦА</p>	
	<p>Тельманівський район – Тельманівська районна ВЦА</p>	
	<p>Ясинуватський район – Ясинуватська районна ВЦА</p>	
<p>Луганська область – Луганська обласна ВЦА (керівник - Тука Георгій Борисович)</p> 	<p>Новоайдарський район – Новоайдарська районна ВЦА</p>	<p>ВЦА села Кримське</p> <p>ВЦА сіл Трьохізбенка, Кряківка, Лобачеве, Лопаскине та Оріхове-Донецьке</p>
	<p>Попаснянський район – Попаснянська районна ВЦА</p>	<p>ВЦА селища Новотошківське та села Жолобок</p> <p>ВЦА сіл Троїцьке та Новозванівка</p>
	<p>Станично-Луганський район – Станично-Луганська районна ВЦА</p>	
	<p>ВЦА міста Рубіжне**</p>	
	<p>ВЦА міст Лисичанськ** , Новодружеськ** і Привілля**</p>	

Військово-цивільні адміністрації.

** Примітка: зазначені ВЦА припинили діяльність 24 грудня 2015 року у зв'язку з обранням відповідних органів місцевого самоврядування на місцевих виборах.



ВАЖЛИВО

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їх виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання.

У районі, області військово-цивільні адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або для здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки. При цьому у першій редакції згаданого закону передбачалося, що в разі прийняття рішення про утворення останніх їх статусу набуватимуть відповідні районні, обласні державні адміністрації, а призначені голови місцевих державних адміністрацій набувають статусу керівників обласних, районних військово-цивільних адміністрацій. Фактично саме так і були утворені 14 ВЦА та визначено статус їх керівників.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали з Антитерористичним центром при СБУ трудовий договір.

У разі формування районної, обласної військово-цивільної адміністрації, на посади державних службовців у таких адміністраціях можуть призначатися військовослужбовці військових формувань, особи рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення із списків особового складу, а також за рі-

шенням керівника військово-цивільної адміністрації – інші особи, які мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору.

Перелік посад у військово-цивільних адміністраціях населених пунктів, на які призначаються особи з числа військовослужбовців військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, на які призначаються особи з числа військовослужбовців військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військово-цивільній адміністрації затверджуються Президентом за поданням керівника Антитерористичного центру при СБУ.

Фінансування діяльності військово-цивільних адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, виконання інших функцій – за рахунок коштів Державного бюджету України.

Структуру і штатний розпис військово-цивільних адміністрацій населених пунктів затверджує керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України за поданням керівника відповідної військово-цивільної адміністрації.

Загальне керівництво діяльністю військово-цивільних адміністрацій населених пунктів, районних військово-цивільних адміністрацій здійснюють керівники відповідних обласних військово-цивільних адміністрацій. Керівництво діяльністю обласних військово-цивільних адміністрацій у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки здійснює керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України. Безпосереднє керівництво військово-цивільними адміністраціями здійснюють їх керівники.



ВАЖЛИВО

Військово-цивільні адміністрації здійснюють свої повноваження до припинення їх діяльності у день відкриття першої сесії новообраної відповідної ради, а в разі створення обласних, районних військово-цивільних адміністрацій для здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки – до завершення антитерористичної операції. При цьому, згідно з частиною 2 статті 7 закону цей Закон втрачає чинність через один рік з дня

його опублікування, тобто 27.02.2016. Строк дії цього Закону може бути продовжений на підставі Указу Президента України, затвердженого Верховною Радою України. Цей Закон втрачає чинність у випадку введення в Україні або в окремих її місцевостях правового режиму воєнного стану чи оголошення стану війни.

Призначення заступників керівників військово-цивільних адміністрацій та керівників підрозділів, затвердження структури і штатного розпису військово-цивільних адміністрацій здійснюються керівником Антитерористичного центру при СБУ за поданням керівника відповідної військово-цивільної адміністрації без конкурсного відбору.

Типове положення про військово-цивільну адміністрацію та рекомендований перелік структурних підрозділів військово-цивільної адміністрації затверджуються Президентом. На даний час це положення досі не затверджене, хоча закон набув чинності ще 28.02.2015.

Парламентський контроль у сфері військово-цивільних відносин здійснює Верховна Рада.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють, зокрема, повноваження із:

1. підготовки та затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
2. забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
3. складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; забезпечення виконання цього бюджету;
4. встановлення ставок місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України, якщо відсутнє рішення місцевої ради з цих питань;
5. прийняття рішень щодо надання пільг зі сплати місцевих податків і зборів, якщо відсутнє рішення місцевої ради з цих питань;
6. встановлення тарифів на побутові, комунальні (крім тих, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги;

7. управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню;
8. встановлення для підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;
9. здійснення управління майном, яке перебуває у комунальній власності територіальної громади (крім вирішення питань відчуження та надання комунального майна в оренду на строк понад один рік);
10. сприяння розширенню житлового будівництва, надання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла; надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх відбудові у разі пошкодження в результаті терористичних актів, диверсій; організації за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, житлових будинків, а також шляхів місцевого значення; виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності;
11. управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання; організації їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення;
12. забезпечення соціально-культурних закладів, які перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод; здійснення контролю за якістю питної води;
13. вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку із похованням самотніх громадян, вете-

- ранів війни та праці, інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках;
14. сприяння організації призову громадян на строкову військову та альтернативну службу, їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ, організацій, населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації;
 15. організації та участі у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом;
 16. здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через державний кордон України;
 17. встановлення охорони важливих об'єктів національної економіки України, які забезпечують життєдіяльність населення;
 18. здійснення заходів щодо військово-патріотичного виховання населення;
 19. вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше 1 року та про скасування такого дозволу;
 20. сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, внутрішніх справ, адвокатури і Державної виконавчої служби України;
 21. заслуховування інформації прокурорів та керівників органів внутрішніх справ про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку тощо;
 22. скасування актів виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради;
 23. прийняття рішень щодо організації проведення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці виборів органів державної влади, місцевого самоврядування та сільського, селищного, міського голови;
 24. встановлення правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

25. визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;
26. прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених Законом;
27. надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності;
28. створення комунальної аварійно-рятувальної служби; вирішення питань про чисельність працівників такої служби, витрати на її утримання; розроблення та здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення її діяльності;
29. організації благоустрою населених пунктів; здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян;
30. затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування.

Районні, обласні військово-цивільні адміністрації поряд із здійсненням повноважень місцевих держадміністрацій на відповідній території здійснюють, зокрема, повноваження із:

1. здійснення повноважень щодо організації проведення в межах адміністративно-територіальної одиниці всеукраїнських референдумів та виборів органів державної влади і місцевого самоврядування; надання інформації на запит ЦВК щодо можливості організації та підготовки відповідно до закону проведення відповідних виборів на окремих територіях;
2. підготовки та затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання;

3. складання та затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення;
4. вирішення за дорученням відповідних рад (відповідних військово-цивільних адміністрацій населених пунктів) питань про передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів у встановленому законом порядку;
5. здійснення управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (крім вирішення питань відчуження, у тому числі шляхом приватизації, таких об'єктів); призначення і звільнення їх керівників;
6. вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (крім вирішення питань відчуження з комунальної власності земельних ділянок);
7. вирішення згідно із законом питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення, а також про скасування такого дозволу;
8. встановлення охорони важливих об'єктів національної економіки України, які забезпечують життєдіяльність населення;
9. надання згоди на передачу об'єктів з державної власності у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст та прийняття рішень про придбання об'єктів державної власності;
10. заслуховування інформації прокурорів та керівників органів внутрішніх справ про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку;
11. встановлення окремих тарифів на житлово-комунальні послуги;
12. вносити пропозиції з питань зміни адміністративно-територіального устрою.

Районні, обласні військово-цивільні адміністрації також сприяють формуванню та перевезенню через відповідну територію гуманітарних

вантажів для потреб мирного населення, яке проживає на території, що непідконтрольна українській владі.

Військово-цивільні адміністрації на відповідній території за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України мають право:

1. встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів;
2. тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості;
3. організовувати перевірку документів, що посвідчують особу, у фізичних осіб, а в разі потреби – огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, крім обмежень, установлених Конституцією України;
4. порушувати у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань;
5. організовувати контроль за роботою підприємств телекомунікацій, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів;
6. встановлювати обмеження щодо торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними та отруйними речовинами, алкогольними напоями і речовинами, виробленими на спирт;
7. вилучати у громадян на зберігання вогнепальну зброю та боєприпаси, холодну зброю, а в підприємств, установ і організацій також навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;
8. встановлювати порядок використання сховищ, споруд та інших об'єктів для захисту населення, а також для задоволення потреб безпеки;
9. організовувати евакуацію населення з місць і районів, небезпечних для проживання, а також евакуацію підприємств, установ, організацій та матеріальних цінностей, які мають важливе державне, господарське і культурне значення;

10. організувати у разі потреби нормоване забезпечення населення питною водою, продуктами харчування, предметами першої необхідності, ліками.

Районні, обласні військово-цивільні адміністрації очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за поданням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади керівником обласної військово-цивільної адміністрації за погодженням з керівником Антитерористичного центру при СБУ.

ІНСТИТУТ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ: ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ДЕКОНЦЕНТРАЦІЯ

Делеговане законодавство – система законодавчих норм і правил, завдяки застосуванню яких один орган публічної влади передає (делегує) частину своїх повноважень іншому органу як публічної влади, так і ні (наприклад, органом місцевого самоврядування органу самоорганізації населення).

Механізм делегованого законодавства був значно вдосконалений у 50-60-х роках у часи загального підсилення ролі виконавчої влади («П'ята республіка» у Франції часів Шарля де Голля та інші) з метою більш ефективного і оперативного здійснення законотворчого процесу. За сучасних умов делеговане законодавство конституційно закріплене і діє в багатьох країнах Європи з парламентською та парламентсько-президентською формами державного правління, зокрема в Італії, Франції, Іспанії, Португалії та інших.

Децентралізація (від латинського – заперечення, *centralis* – серединний, центральний) – управлінська політична система, покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної

влади; політичний процес, котрий передбачає делегування центральним урядом певних повноважень на місцевий рівень з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення у життя специфічних регіонально-локальних програм.



ВАЖЛИВО

Делеговане законодавство на найвищому рівні діяло в Україні протягом 1992-93 років, коли уряду було конституційно надано право видання декретів, що мали силу закону і діяли, якщо упродовж 10 днів з моменту їх видання Верховна Рада не накладала на них вето. У більшості тих країн, в яких застосовується делеговане законодавство, його механізм будується на основі спеціального закону, який обмежує право уряду на законодавче регулювання лише певного кола питань, як правило, соціально-економічного характеру, що не зачіпають конституційні основи державного ладу, територіального устрою, фундаментальних прав і свобод людини. При цьому уряд зобов'язаний чітко зазначити термін чинності законодавчого акта і коло питань, що ним регулюються.

За умови диференційованого підходу до децентралізації, розрізняють два типи останньої: адміністративний (бюрократичний) і демократичний. Децентралізація адміністративна (інститути намісництва) означає розширення компетенції місцевих адміністративних органів, які діють в межах цієї компетенції самостійно і до певної міри незалежно від центральної влади, хоча вищеназвані місцеві органи й призначаються центральним урядом. При відсутності використання елементів демократичної децентралізації цей тип означає по суті «не децентралізацію, а деконцентрацію влади» (М. Драгоманов).

Децентралізація в сучасному світі є органічним поєднанням окремих елементів вищезазначених типів, а також елементів централізму. Як правило, вона втілюється в неповторні моделі, що враховують історичний досвід і національні традиції певних держав. У федеративних державах (США, Німеччина, Швейцарія та інші) децентралізація полягає в поєднанні зовнішньої цілісності з внутрішньою різноманітністю



ВАЖЛИВО

Для України поняття «деконцентрація» характеризується розширенням компетенції місцевих державних адміністрацій та структурних підрозділів центральних органів виконавчої влади, а «децентралізація» — делегуванням органами державної влади повноважень органам місцевого самоврядування.

на рівні місцевого самоврядування (штати, землі, кантони та інше з внутрішньою диференціацією форм і розмаїттям у системах управління), а розподіл функцій і компетенції між федеральним урядом і місцевими структурами є суттєвим елементом у системі поділу і балансу влад. В унітарних державах (Франція, Швеція, Японія та інші) децентралізація втілюється засобом встановлення кількох адміністративних рівнів. Скажімо, у Швеції їх існує три (держава, лени, комуни), у Франції — чотири (держава, регіони, департаменти, комуни). Причому французька модель децентралізації (запроваджена 1982 року) за порівняно короткий термін дозволила досягти необхідної рівноваги між вищезазначеними адміністративними рівнями і водночас між центром (владою, призначеною в особі префекта) й місцевими органами (владою, обраною населенням) і таким чином подолати надмірну централізацію із збереженням унітарності.



ВАЖЛИВО

Попри всі відмінності, притаманні різним моделям, децентралізації властви спільні сутнісні ознаки, що водночас виступають її основоположними принципами:

- незалежність від форми державного устрою;
- чітке законодавче розмежування функцій та повноважень між різними рівнями управління;
- цілеспрямований розвиток розгалуженої системи місцевого самоврядування;

- невтручання держави у сферу суверенних прав земель, областей, регіонів («суверенітет народу»);
- подолання патерналізму через запровадження принципів діалогу і співпраці на різних рівнях соціального управління;
- самостійність місцевих органів влади у фінансовій сфері, фінансова підтримка органів місцевого і регіонального самоврядування з боку держави;
- законодавче закріплення горизонтальних і вертикальних взаємовідносин у сфері соціального управління.

У сукупності вищезазначені принципи, в разі їхнього практичного втілення у життя, постійного розвитку і вдосконалення, забезпечують децентралізоване прийняття рішень, котре, як зафіксовано у «Всесвітній декларації місцевого самоврядування» (1985 року), «зменшує переважаність центру, а також поліпшує та прискорює урядові дії, надає життєвості новим інститутам і збільшує ймовірність того, що створені служби за сприятливих умов підтримуватимуться та розвиватимуться».

ПРАВОСУДДЯ ТА СИСТЕМА СУДОУСТРОЮ УКРАЇНИ

Судочинство в Україні здійснюється Конституційним судом України та судами загальної юрисдикції. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається.

Судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними згідно із законом. Судову владу реалізують професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні шляхом здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур.



ВАЖЛИВО

Юрисдикція судів поширюється на всі відносини, що виникають у державі. Створення надзвичайних судів не допускається. Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних. Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Статус та повноваження Конституційного Суду визначаються Конституцією України, порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ, особливості проваджень в окремих справах — Законом України «Про Конституційний Суд України».



Емблема Конституційного суду України.

Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України (ст. 147 Конституції України).

Конституційний Суд України складається з вісімнадцяти суддів Конституційного Суду України. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України. Суддею Конституційного Суду України може бути громадянин України, який на день призначення досяг 40 років, має вищу юридичну освіту і стаж роботи за фахом не менш як 10 років, проживає в Україні протягом останніх 20 років та володіє державною мовою. Суддя Конституційного Суду України призначається на 9 років без права бути призначеним на повторний строк. Голова Конституційного Суду України обирається на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України зі складу суддів Конституційного Суду України шляхом таємного голосування лише на один трірічний строк (ст. 148 Конституції України).

До повноважень Конституційного Суду України належить (стаття 150 Конституції України):

1. Вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність):
 - законів та інших правових актів Верховної Ради України;
 - актів Президента України;
 - актів Кабінету Міністрів України;

- правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Ці питання розглядаються за зверненнями: Президента України; не менш як 45 народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

2. Офіційне тлумачення Конституції України та законів України. З цих питань Конституційний Суд України ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені.

До повноважень Голови Конституційного Суду України належить: організація роботи колегій суддів Конституційного Суду України, комісій та Секретаріату Конституційного Суду України; скликання і проведення засідань, пленарних засідань Конституційного Суду України; розпорядження бюджетними коштами на утримання і забезпечення діяльності Конституційного Суду України відповідно до кошторису, затвердженого цим судом.

Конституційний Суд України за зверненням Президента України або Кабінету Міністрів України дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість. За зверненням Верховної Ради України Конституційний Суд України дає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту (ст. 151 Конституції України).

Закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремих

частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності, а також у разі перевищення конституційних повноважень при їх прийнятті. Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (ст. 152 Конституції України).



ВАЖЛИВО

Завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень.

Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки у справах щодо:

1. конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
2. відповідності Конституції чинних міжнародних договорів чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість;
3. додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента з поста в порядку імпичменту;
4. офіційного тлумачення Конституції та законів України;

5. відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України;
6. порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України.

До повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.



ВАЖЛИВО

Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції, який фактично отримав повноваження правотворчості. Нині серед юристів-конституціоналістів ідуть дебати стосовно цього, проте факти – річ уперта. Рішення Конституційного Суду є остаточними і підлягають виконанню усіма органами, посадовими особами, фізичними та юридичними особами.

Система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності і спеціалізації. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди. Відповідно до закону діють апеляційні та місцеві суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається.



ВАЖЛИВО

Система судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції України будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності. Систему судів загальної юрисдикції складають:

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди;
- 3) вищі спеціалізовані суди;
- 4) Верховний Суд України.



Структура судів загальної юрисдикції.

*Примітка: відповідно до статті 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (далі – Закон) та у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя Апеляційним судом Автономної Республіки Крим (м.Сімферополь, м.Феодосія) та Апеляційним судом м. Севастополя на тимчасово окупованих територіях територіальну підсудність судових справ, підсудних Апеляційному суду Автономної Республіки Крим (м.Сімферополь, м.Феодосія) та Апеляційному суду м.Севастополя, змінено. Розгляд таких справ забезпечується Апеляційним судом м.Києва. Крім цього, у зв'язку з окупацією частини території (окремих районів) Донецької та Луганської областей апеляційні суди Донецької та Луганської областей перенесено відповідно у м.Артемівськ, м.Маріуполь Донецької області та м.Северодонецьк Луганської області.

**Примітка: відповідно до статті 12 Закону та у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя Господарським судом Автономної Республіки Крим (далі – АРК) та Господарським судом міста Севастополя на тимчасово окупованих територіях територіальну підсудність господарських судових справ, підсудних Господарському суду АРК та Господарському суду міста Севастополя, змінено. Розгляд таких справ забезпечується відповідно Господарським судом Київської області та Господарським судом міста Києва. Крім цього, у зв'язку з окупацією частини території (окремих районів) Донецької та Луганської областей господарські апеляційні суди Донецької та Луганської областей перенесено у м. Харків Харківської області.

***Примітка: відповідно до статті 12 Закону та у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя Окружним адміністративним судом АРК та Окружним адміністративним судом м.Севастополя на тимчасово окупованих територіях територіальну підсудність адміністративних судових справ, підсудних Окружному адміністративному суду АРК та Окружному адміністративному суду м.Севастополя, змінено. Розгляд таких справ забезпечується відповідно Київським окружним адміністративним судом та Окружним адміністративним судом м.Києва.

****Примітка: також у зв'язку з окупацією АРК та окремих районів Донецької та Луганської областей окремі місцеві загальні суди, місцеві господарські суди, місцеві адміністративні суди перенесено у в інші населені пункти (підконтрольні українській державі) або змінено територіальну підсудність відповідних судових справ. Розгляд таких справ забезпечується іншими місцевими загальними, господарськими, адміністративними судами.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди, які діють як суди касаційної інстанції з розгляду цивільних і кримінальних, господарських, адміністративних справ. Вищими спеціалізованими судами є: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України.

Місцевими загальними судами є районні, міжрайонні, районні у містах, міські та міськрайонні суди. Місцевими господарськими судами є господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, передбачені процесуальним законом.

Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких обирається голова суду та, у передбачених законом випадках, заступник або заступники голови суду. З числа суддів місцевого загального суду обираються слідчі судді (суддя), які здійснюють повноваження з судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні в порядку, передбаченому процесуальним законом.

Місцеві суди діють у межах району, міста (крім міст районного підпорядкування), району в місті, декількох районів чи району та міста одночасно, якщо інше не передбачено законом.

У системі судів загальної юрисдикції діють апеляційні суди як суди апеляційної інстанції з розгляду цивільних і кримінальних, господарських, адміністративних справ, справ про адміністративні правопорушення.

Апеляційними судами з розгляду цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди, які утворюються відповідно до указу Президента України в апеляційних округах. Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно

апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються відповідно до указу Президента України в апеляційних округах.

У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ. Судову палату очолює секретар судової палати, який обирається з числа суддів цього суду строком на 2 роки. Суддя не може бути секретарем судової палати у відповідному суді більш як 2 строки поспіль. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про обрання секретаря судової палати приймаються зборами суддів апеляційного суду за пропозицією голови суду.

Апеляційні суди діють в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, якщо інше не передбачено законом.

7 липня 2010 р. після численних дискусій та переговорів представників різних політичних сил Верховна Рада прийняла в цілому Закон «Про судоустрій та статус суддів». Вказаним законом вносяться істотні зміни в судову систему України, зокрема передбачається введення системи вищих спеціалізованих судів по всім галузям юрисдикції. Також реформою ліквідовані військові суди – тепер справи, що мали б розглядатися гарнізонними військовими судами розглядаються судами загальної юрисдикції першої інстанції, а справи, що мали б розглядатися у апеляційних військових судах розглядаються у апеляційних судах загальної юрисдикції. Крім цього, реформою різко обмежено компетенцію Верховного суду – він може переглядати рішення вищих спеціалізованих судів тільки за наявності визначених законом обставин.

Апеляційні суди регіонів діють у складі 2-х палат:

- судова палата у цивільних справах;
- судова палата у кримінальних справах.

Вищі спеціалізовані суди, які діють як суди касаційної інстанції, з розгляду цивільних і кримінальних, господарських, адміністративних справ (Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України) також мають у своєму складі 2 палати:

- *судова палата у цивільних справах;*
- *судова палата у кримінальних справах.*

Таким чином, після 2010 року військові судові палати у судах апеляційної та касаційної інстанції були ліквідовані разом з гарнізонними військовими судами. Щоправда, законопроектом №2557 від 06.04.2015 передбачено відновлення військових судів, але він досі опрацьовується в комітеті і має примарні шанси бути прийнятим, оскільки реалізація положень Закону у разі його прийняття призведе до додаткових щорічних видатків з Державного бюджету України. У разі внесення запропонованих змін до Закону додаткова потреба в коштах на місяць становитиме 2 млн. грн.

Верховний суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції, який забезпечує єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом. Зокрема, він забезпечує однакове застосування законодавства цими судами в порядку, встановленому законодавством України.

Верховний Суд України діє в складі 4 палат:

- *судової палати у цивільних справах;*
- *судової палати у кримінальних справах;*
- *судової палати у господарських справах;*
- *судової палати в адміністративних справах.*

До складу судової палати входять судді відповідної спеціалізації (адміністративної, господарської, кримінальної, цивільної).

Для вирішення питань, визначених Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів», зокрема для розгляду організаційних питань роботи Верховного Суду України (призначення та звільнення голови та заступників Верховного Суду України тощо) діє Пленум Верховного Суду України. Склад і порядок діяльності цього Пленуму визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Пленум Верховного Суду України є колегіальним органом, до складу якого входять усі судді Верховного Суду України.

Процедура обрання на посаду Голови Верховного Суду України та звільнення його з посади встановлюється Регламентом Пленуму Вер-

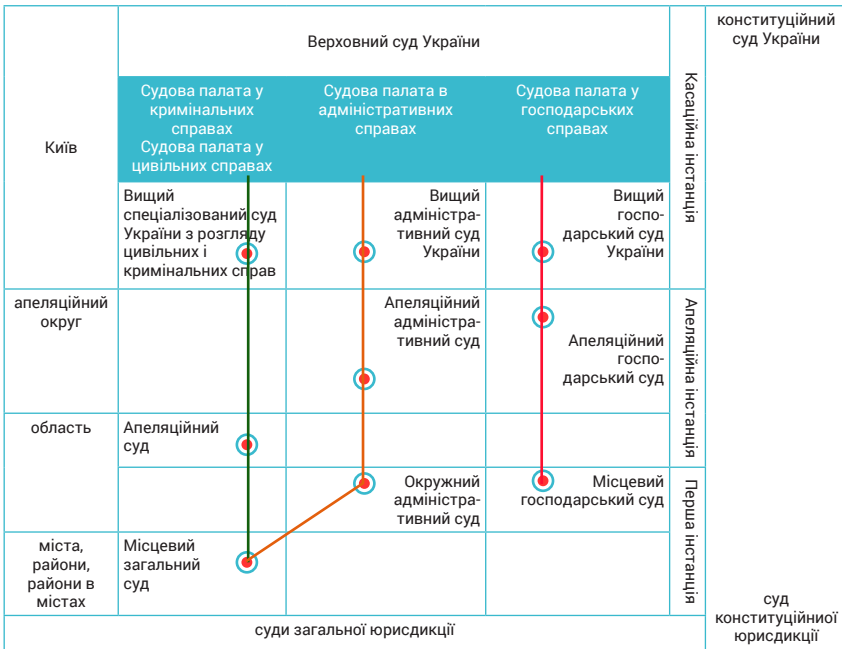


Схема судоустрою України.

ховного Суду України, що затверджується Пленумом. Зміна регламентної процедури менше ніж за шість місяців до закінчення строку повноважень Голови Верховного Суду України не допускається.

Верховний Суд України:

- здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом;
- здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики;

Голова Верховного Суду України обирається на посаду та звільняється з посади шляхом таємного голосування Пленумом

Верховного Суду України в порядку, встановленому законом, строком на 5 років і не більше, ніж на один строк (ст. 128 Конституції України).

3. надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням судової системи України;
4. надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;
5. звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України;
6. забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Учасники судового процесу та інші особи у випадках і порядку, встановлених законом, мають право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, а також на перегляд справи Верховним Судом. Склад суддів Верховного Суду становить **48 суддів**.

Державна судова адміністрація України є органом у системі судової влади, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Зокрема, вона здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів загальної юрисдикції (крім Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів), діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів та Державної судової адміністрації.

Так, кількість суддів у суді загальної юрисдикції визначає Державна судова адміністрація України за погодженням з Радою суддів України з урахуванням судового навантаження та в межах видатків, передбачених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів.

Державна судова адміністрація України підзвітна з'їзду суддів України, а у період між з'їздами суддів – Раді суддів України у межах, визначених цим Законом. Територіальні управління Державної судової адміністрації утворюються в АПК, областях, місті Києві.

Вища рада юстиції є колегіальним, постійно діючим, незалежним органом, відповідальним за формування незалежного високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність.

Члени Вищої ради юстиції, крім тих, які входять до її складу за посадою, призначаються строком на 4 роки і можуть бути призначеними лише на один строк.

Відповідно до Конституції України Вища рада юстиції складається з 20 членів.

Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по 3 члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох членів Вищої ради юстиції.

До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Вища рада юстиції:

1. вносить подання Президенту України про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;

2. розглядає справи і приймає рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;
3. здійснює дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;
4. розглядає скарги на рішення про притягнення (та про відмову у притягненні) до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Спеціалізованими є господарські, адміністративні та інші суди, визначені як спеціалізовані.

Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають з господарських правовідносин та інші справи, віднесені процесуальним законом до їх підсудності.

Місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції).

Місцевий суд є судом першої інстанції, розглядає кримінальні та цивільні справи, а також справи про адміністративні правопорушення.

Підсудність окремих категорій справ місцевим судам, а також порядок їх розгляду визначаються процесуальним законом.



ВАЖЛИВО

Суди загальної юрисдикції утворюються, у тому числі шляхом реорганізації, та ліквідовуються Президентом України на підставі пропозиції Державної судової адміністрації України. Місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус суду визначаються з урахуванням принципів територіальності, спеціалізації та інстанційності.

Підставами для утворення чи ліквідації суду є зміна визначеної Законом України «Про судоустрій і статус суддів» системи судів, потреба поліпшити доступність правосуддя, необхідність оптимізації видатків державного бюджету або зміна адміністративно-територіального устрою. Утворення суду може відбуватися шляхом створення нового суду або реорганізації (злиття, поділу) судів.

Народним засідателем є громадянин України, який у випадках, визначених процесуальним законом, та за його згодою вирішує справи у складі суду разом із професійним суддею, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя. Народні засідателі під час розгляду і вирішення справ користуються повноваженнями судді.

Присяжним є громадянин України, якого у випадках, визначених процесуальним законом, залучають до здійснення правосуддя, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя.

У вищому спеціалізованому суді діє пленум вищого спеціалізованого суду для вирішення питань, визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів», який також визначає порядок його діяльності. Пленум вищого спеціалізованого суду діє у складі всіх суддів вищого спеціалізованого суду для вирішення питань, віднесених до його повноважень Законом, зокрема, обирає за поданням голови вищого спеціалізованого суду з числа суддів цього суду та увільнення від обов'язків секретаря пленуму вищого спеціалізованого суду.

Судді обіймають посади безстроково, крім суддів Конституційного Суду України та суддів, які призначаються на посаду судді вперше.

Перше призначення на посаду професійного судді строком на 5 років здійснюється Президентом України за результатами проведеного Вищою кваліфікаційною комісією суддів України конкурсу на заміщення вакантної посади судді та на підставі внесеного Вищою радою юстиції подання про призначення кандидата на посаду судді.

Всіх інших суддів, окрім суддів Конституційного Суду України, обирає Верховна Рада України безстроково на підставі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за заявою відповідного судді.

Суддя суду загальної юрисдикції може бути звільнений з посади органом, який його обрав або призначив, за поданням Вищої ради юстиції виключно з таких підстав:

1. закінчення строку, на який його обрано чи призначено;

2. досягнення суддею 65 років;
3. неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
4. порушення суддею вимог щодо несумісності;
5. порушення суддею присяги;
6. набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
7. припинення його громадянства;
8. визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;
9. подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.



ВАЖЛИВО

Незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України. Вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється. Суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України – постійно діючий орган у системі судоустрою України, відповідальний за формування суддівського корпусу, переведення суддів, забезпечення їх належного кваліфікаційного рівня, застосування дисциплінарної відповідальності суддів.

Згідно з Законом України «Про судоустрій і статус суддів», яким визначається її статус, Вища кваліфікаційна комісія суддів України:

1. веде облік даних про кількість посад суддів у судах загальної юрисдикції, у тому числі вакантних;
2. проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді вперше, у тому числі організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит;
3. вносить до Вищої ради юстиції рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді для подальшого внесення відповідного подання Президентом України;

4. надає рекомендацію про обрання на посаду судді безстроково або відмовляє у наданні такої рекомендації;
5. вносить подання про переведення судді;
6. визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України;
7. затверджує порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді;
8. проводить кваліфікаційне оцінювання суддів;
9. на підставі вмотивованого клопотання Генерального прокурора України приймає рішення про відсторонення судді від посади у зв'язку із притягненням до кримінальної відповідальності;
10. розглядає в порядку дисциплінарного провадження звернення стосовно суддів місцевих та апеляційних судів;
11. приймає рішення за результатами дисциплінарного провадження і за наявності підстав застосовує дисциплінарне стягнення до суддів місцевих та апеляційних судів;
12. забезпечує ведення суддівського досьє;
13. бере участь у міжнародному співробітництві.

Кваліфікаційне оцінювання суддів проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України і полягає у визначенні професійного рівня судді. Завданнями кваліфікаційного оцінювання є:

1. перевірка здатності судді здійснювати правосуддя у суді відповідного рівня;
2. підтвердження професійного рівня судді для обрання на посаду судді безстроково.

Критеріями кваліфікаційного оцінювання є:

- професійна компетентність (знання права, здатність проводити судові засідання та ухвалювати рішення),
- особиста компетентність (здатність виконувати обсяг роботи, самоорганізованість),
- соціальна компетентність (урівноваженість, стресова стійкість, комунікативність),
- здатність підвищувати свій фаховий рівень і здійснювати правосуддя у суді відповідного рівня.

Підставами для призначення кваліфікаційного оцінювання судді є:

1. заява судді про проведення кваліфікаційного оцінювання для підтвердження його здатності здійснювати правосуддя у суді відповідного рівня;
2. заява про проведення кваліфікаційного оцінювання кандидата для обрання на посаду судді безстроково;
3. рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про призначення кваліфікаційного оцінювання судді у зв'язку з накладенням дисциплінарного стягнення.



ВАЖЛИВО

Для вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні діє суддівське самоврядування, тобто самостійне колективне вирішення зазначених питань суддями. Суддівське самоврядування є однією з гарантій забезпечення самостійності судів і незалежності суддів.

До завдань суддівського самоврядування належить вирішення питань, зокрема, щодо обрання суддів на адміністративні посади в судах, призначення суддів Конституційного Суду України, призначення суддів до складу Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів, Рада суддів України, з'їзд суддів України. Суддівське самоврядування в Україні здійснюється через:

1. збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України;
2. Раду суддів України;
3. з'їзд суддів України.

Збори суддів – зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення з обговорюваних питань. Збори суддів скликаються головою відповідного суду за власною ініціативою або на вимогу не менше третини загальної кількості суддів, які працюють у цьому су-

ді. Збори суддів скликаються у разі необхідності, але не рідше одного разу на 3 місяці.

З'їзд суддів України є найвищим органом суддівського самоврядування, який, зокрема, заслуховує звіти Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів; заслуховує інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про дисциплінарну практику щодо суддів; заслуховує інформацію Голови Державної судової адміністрації України щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів судової влади; призначає та звільняє суддів Конституційного Суду України; призначає членів Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та приймає рішення про припинення їх повноважень; звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів державної влади та їх посадових осіб; обирає Раду суддів України. З'їзд суддів України також обирає шляхом відкритого голосування президію з'їзду в кількісному складі, що визначається рішенням з'їзду. Президія організовує роботу з'їзду суддів України.

Рада суддів України є вищим органом суддівського самоврядування у період між з'їздами суддів України.

Раду суддів України обирає з'їзд суддів України. До складу Ради суддів України входять:

1. одинадцять суддів від місцевих загальних судів;
2. п'ять суддів від місцевих адміністративних судів;
3. п'ять суддів від місцевих господарських судів;
4. чотири судді від апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення;
5. два судді від апеляційних адміністративних судів;
6. два судді від апеляційних господарських судів;
7. по одному судді від вищих спеціалізованих судів;
8. один суддя Верховного Суду України.

Пропозиції щодо кандидатур до складу Ради суддів України можуть вносити судді, які беруть участь у з'їзді суддів України. Не можуть бути обраними до Ради суддів України судді, які обіймають адміністративні посади в судах або є членами Вищої ради юстиції чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. У разі обрання члена Ради суддів України на адміністративну посаду в суді його повноваження у Раді суддів України припиняються.

Члени Ради суддів України на засіданні Ради обирають із свого складу таємним голосуванням голову Ради суддів України, його заступника та секретаря.

Рада суддів України у період між з'їздами суддів України організовує виконання рішень з'їзду суддів України та контроль за їх виконанням, а також вирішує питання про скликання з'їзду суддів України. Повноваження та порядок роботи Ради суддів України визначаються Законом та положенням про Раду суддів України, затвердженим з'їздом суддів України.

Рада суддів України, зокрема: розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; розглядає питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань; визначає особу, уповноважену представляти бюджетні запити щодо фінансування судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи під час розгляду проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік або змін до нього; обирає та звільняє Голову Державної судової адміністрації України та його заступників; визначає граничну чисельність працівників Державної судової адміністрації України, у тому числі її територіальних управлінь; здійснює контроль за організацією діяльності судів; здійснює контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності судів загальної юрисдикції, голови та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України, його заступників; приймає рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності цих осіб.

СТАТУС ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ



Емблема «Закон, честь, гідність».

Відповідно до статті 121 Конституції України прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

1. підтримання державного обвинувачення в суді;
2. представництво інтересів громадянина або держави в суді згідно з законом;
3. нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
4. нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;
5. нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

Останній пункт, згідно з проектом Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01.07.2015 № 2217а, внесеним Президентом України П. Порошенком, передбачено виключити і таким чином позбавити прокуратуру функції так званого загально-го нагляду.

Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної Ради України Президентом України. Верховна Рада України (не менше, ніж 226 голосами депутатів) може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади. Строк повноважень Генерального прокурора України — 5 років (ст. 122 Конституції України).

Відповідно до перехідних положень Конституції України прокуратура продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства лише до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.



ВАЖЛИВО

Організація і порядок діяльності органів прокуратури України визначаються Законом України «Про прокуратуру», що був прийнятий у новій редакції 14.10.2014. Цей закон визначає правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України.

Ухвалення Закону мало на меті євроорієнтоване реформування органів прокуратури, зокрема щодо позбавлення прокуратури функції «загального нагляду». Серед інших новацій Закону — звуження повноважень прокурора щодо представництва в суді; вдосконалення організаційної структури органів прокуратури; доступ до професії прокурора та посилення гарантій незалежності прокурора; посилення ролі органів прокурорського самоврядування. Закон голосувався за основу ще до зміни влади, а другому читанні та в цілому — вже після.

У 2015 році до цього закону внесли зміни, пов'язані з утворенням Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. У зв'язку з набуттям чинності цим законом у Генеральній прокуратурі України було скорочено три тисячі посад.



ВАЖЛИВО

Систему прокуратури України становлять:

1. Генеральна прокуратура України;
2. регіональні прокуратури;
3. місцеві прокуратури;
4. військові прокуратури;
5. Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

До військових прокуратур належать Головна військова прокуратура (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах регіональних), військові прокуратури гарнізонів та інші військові прокуратури (на правах місцевих), перелік яких визначається в додатку до цього Закону України «Про прокуратуру», так само як і перелік інших місцевих прокуратур. Згідно з Перехідними положеннями цього закону до утворення місцевих прокуратур їх повноваження здійснюють міські, районні, міжрайонні, районні у містах прокуратури. На зазначений період за прокурорами та керівниками цих прокуратур зберігається відповідний правовий статус, який вони мали до набрання чинності цим Законом, при реалізації функцій прокуратури.

У разі якщо в силу виключних обставин у певних адміністративно-територіальних одиницях не діють органи прокуратури України, які мають здійснювати там нагляд, за рішенням Генерального прокурора України виконання їх функцій може покладатися на військові прокуратури.

Утворення, реорганізація та ліквідація військових прокуратур, визначення їх статусу, компетенції, структури і штатів здійснюються Генеральним прокурором України.

Особливості організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури визначені статтею 8-1 цього закону. Утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, визначення її структури і штату здійснюються Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України.

Генеральна прокуратура України є органом прокуратури вищого рівня щодо регіональних та місцевих прокуратур, а регіональна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо місцевих прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під територіальну юрисдикцію відповідної регіональної прокуратури.

Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який має першого заступника та 7 заступників, у тому числі заступника Генерального прокурора України – Головного військового прокурора, заступника Генерального прокурора України – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Це не відповідає закону, який визначає, що у Генпрокурора може бути лише 1-й перший заступник, 4 заступники та заступник Генерального прокурора України – Головний військовий прокурор (ч. 2 статті 8 Закону України «Про прокуратуру»).

У структурі Генеральної прокуратури України утворюються департаменти, управління та відділи. Управління та відділи можуть бути самостійними або входить до складу департаменту (управління). Положення про самостійні структурні підрозділи Генеральної прокуратури України затверджуються Генеральним прокурором України.

У Генеральній прокуратурі утворюється (на правах самостійного структурного підрозділу) Головна військова прокуратура, яку очолює заступник Генерального прокурора України – Головний військовий прокурор. На нього наказом Генерального прокурора України може також покладатися виконання інших службових обов'язків.

У Генеральній прокуратурі України утворюється (на правах самостійного структурного підрозділу) Спеціалізована антикорупційна прокуратура, на яку покладаються такі функції:

1. здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро;
2. підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
3. представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

У межах реалізації своїх функцій Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює міжнародне співробітництво.

Призначення прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснюється керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури за результатами відкритого конкурсу, який проводить конкурсна комісія у складі керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та визначених ним і Генеральним прокурором України осіб. Склад комісії та порядок проведення нею відкритого конкурсу визначаються керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Призначення на адміністративні посади в Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру здійснюється Генеральним прокурором України за результатами відкритого конкурсу. Участь у конкурсі можуть брати особи, які відповідають вимогам Закону. Це можуть бути громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше 2 років та володіють державною мовою.

Організацію та проведення конкурсу здійснює конкурсна комісія, до складу якої входять:

1. 4 особи, визначені Радою прокурорів України;
2. 7 осіб, визначених Верховною Радою.

Відібрані конкурсною комісією 3 кандидати на кожну з адміністративних посад в Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру подаються на розгляд керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, який вносить кандидатуру на призначення на розгляд Генерального прокурора України. Кандидати на посаду керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури подаються на розгляд Генерального прокурора України.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура розташовується в службових приміщеннях Національного антикорупційного бюро України або

в службових приміщеннях Генеральної прокуратури України (регіональної чи місцевої прокуратури), які розташовані окремо від інших службових приміщень Генеральної прокуратури України (регіональної чи місцевої прокуратури).

До загальної структури Спеціалізованої антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління Національного антикорупційного бюро України.

Керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури підпорядковується безпосередньо Генеральному прокурору України.

Прокурорами вищого рівня для керівників управлінь, відділів та їх заступників, прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, його перший заступник та заступник, для заступника та першого заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Генеральний прокурор України, його перший заступник та заступники не мають права давати вказівки прокурорам Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та здійснювати інші дії, які прямо стосуються реалізації прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури їхніх повноважень. Письмові накази адміністративного характеру, які стосуються організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, видаються за обов'язковим погодженням керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Заступник Генерального прокурора України – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, зокрема:

- представляє Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру у відносинах з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями та іноземними органами влади;
- організовує діяльність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; визначає після початку досудового розслідування прокурора, який здійснює повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні;

- визначає групу прокурорів, які здійснюють повноваження прокурорів в особливо складному кримінальному провадженні, а також прокурора для керівництва такою групою;
- контролює ведення та аналіз статистичних даних, організовує вивчення і узагальнення практики застосування законодавства та інформаційно-аналітичне забезпечення підлеглих прокурорів з метою підвищення якості здійснення ними своїх функцій.

Генеральний прокурор України, зокрема:

- представляє прокуратуру у зносинах з органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, особами, підприємствами, установами та організаціями, а також прокуратурами інших держав та міжнародними організаціями; організовує діяльність органів прокуратури України, у тому числі визначає межі повноважень Генеральної прокуратури України, регіональної та місцевих прокуратур в частині виконання конституційних функцій;
- призначає прокурорів на адміністративні посади та звільняє їх з адміністративних посад; на підставі рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів приймає рішення про застосування до прокурора Генеральної прокуратури України, прокурора регіональної чи місцевих прокуратур дисциплінарного стягнення або щодо неможливості подальшого перебування їх на посаді прокурора; призначає на посади та звільняє з посад прокурорів Генеральної прокуратури України у випадках та порядку, встановлених Законом;
- затверджує загальні методичні рекомендації для прокурорів з метою забезпечення однакового застосування норм законодавства України під час здійснення прокурорської діяльності.

Генеральний прокурор України видає накази з питань, що належать до його адміністративних повноважень, у межах своїх повноважень, на основі та на виконання Конституції і законів України. Накази Генерального прокурора України нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Такі накази також публікуються в офіційних друкованих виданнях. Усі накази Генерального прокурора України оприлюднюються державною мовою на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України з додержан-

ням вимог режиму таємності. Накази Генерального прокурора України, що є нормативно-правовими актами і пройшли державну реєстрацію, набирають чинності з дня офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня офіційного опублікування.

У разі відсутності Генерального прокурора України його повноваження здійснює перший заступник Генерального прокурора України, а в разі відсутності першого заступника – один із заступників Генерального прокурора України.

У системі прокуратури України діють регіональні прокуратури, до яких належать прокуратури областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя.

Регіональну прокуратуру очолює керівник регіональної прокуратури – прокурор області, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя, який має першого заступника та не більше трьох заступників. У структурі регіональної прокуратури утворюються підрозділи – управління та відділи.



Генеральна Прокуратура України.

У системі прокуратури України також діють місцеві прокуратури, пелерік та територіальна юрисдикція яких визначається в додатку до Закону України «Про прокуратуру».

Місцеву прокуратуру очолює керівник місцевої прокуратури, який має першого заступника та не більше двох заступників. У структурі місцевої прокуратури в разі необхідності утворюються такі підрозділи, як відділи. Керівник місцевої прокуратури видає накази з питань, що належать до його адміністративних повноважень.



ВАЖЛИВО

Під час здійснення повноважень, пов'язаних з реалізацією функцій прокуратури, прокурори є незалежними, самостійно приймають рішення про порядок здійснення таких повноважень, керуючись при цьому положеннями закону, а також зобов'язані виконувати лише такі законні вказівки прокурора вищого рівня. Прокурори вищого рівня мають право давати вказівки прокурору нижчого рівня, погоджувати прийняття ним певних рішень та здійснювати інші дії, що безпосередньо стосуються реалізації цим прокурором функцій прокуратури, виключно в межах та порядку, визначених законом. Генеральний прокурор України має право давати вказівки будь-якому прокурору.

Прокурором вищого рівня є:

1. для прокурорів, керівників та заступників керівників підрозділів місцевої прокуратури – керівник місцевої прокуратури чи його перший заступник або заступник відповідно до розподілу обов'язків;
2. для прокурорів, керівників та заступників керівників підрозділів регіональної прокуратури – керівник регіональної прокуратури чи його перший заступник або заступник відповідно до розподілу обов'язків;
3. для керівника місцевої прокуратури, його першого заступника та заступників – керівник відповідної регіональної прокуратури чи його перший заступник або заступник відповідно до розподілу обов'язків;
4. для керівника регіональної прокуратури, його першого заступника та заступників, керівника та заступника керівника підрозділу, прокурора Генеральної прокуратури України – Генеральний прокурор Украї-

ни чи його перший заступник або заступник відповідно до розподілу обов'язків;

5. для першого заступника та заступника Генерального прокурора України – Генеральний прокурор України.

Накази адміністративного характеру, а також вказівки, що прямо стосуються реалізації прокурором функцій прокуратури, видані (віддані) в письмовій формі в межах повноважень, визначених законом, є обов'язковими до виконання відповідним прокурором, якщо вони не суперечать чинному законодавству.

Загальна чисельність працівників органів прокуратури становить 15 000 осіб зі зменшенням кількості прокурорів з 1 січня 2018 року до 10 000 осіб.

Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) № 3524 від 25.11.2015, внесений Президентом України П. Порошенком і попередньо схвалений Конституційним Судом України, був доопрацьований суб'єктом подання і пропонується профільним комітетом включити до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України восьмого скликання та направити до Конституційного Суду України для одержання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, оскільки в текст були внесені суттєві правки (в частині повноважень парламенту щодо надання згоди на призначення та звільнення Генпрокурора з посади).



ВАЖЛИВО

Метою запропонованих змін є удосконалення конституційних основ правосуддя для практичної реалізації принципу верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справи незалежним і безстороннім судом. Засобами досягнення цієї мети є утвердження незалежності судової влади, зокрема, шляхом її деполітизації, посилення відповідальності судової влади перед суспільством, а також запровадження належних конституційних засад кадрового оновлення суддівського корпусу. Прийняття законопроекту має сприяти реалізації повномасштабної судової реформи та оновленню суддівського корпусу відповідно до суспільних очі-

кувань і згідно з європейськими стандартами, відновленню довіри громадян до судової гілки влади, а також забезпеченню належного функціонування прокуратури, адвокатури та системи виконання судових рішень.

Однією з важливих новел цього законопроекту є істотна зміна юридичного статусу органів прокуратури в Україні. Так, запропоновано вилучити з Конституції України розділ VII «Прокуратура» у повному обсязі, а приведені відповідно до міжнародних та європейських стандартів положення, що визначають юридичний статус органів прокуратури, включити до розділу VIII «Правосуддя».

НОВІ АНТИКОРУПЦІЙНІ ОРГАНИ УКРАЇНИ

Окрім Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, яка діє у складі Генеральної прокуратури України на правах самостійного структурного підрозділу, в Україні утворені або знаходяться в процесі утворення інші новостворені антикорупційні органи: Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, а також частково Державне бюро розслідувань.

Водночас, згідно зі статтею 1 Закону України «Про запобігання корупції», спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції — це органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції.



ВАЖЛИВО

Статус, особливості організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури визначені Законом України «Про прокуратуру», зокрема статтею 8-1 цього закону. Утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, визначення її структури і штату здійснюються Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України.

Повноваження та функції Спеціалізованої антикорупційної прокуратури:

1. здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро;
2. підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
3. представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Адміністративними посадами у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі є посади:

1. заступника Генерального прокурора України – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;
2. першого заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;
3. заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;
4. керівника підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;
5. заступника керівника підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Призначення на адміністративні посади у Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру здійснюється Генеральним прокурором України за результатами відкритого конкурсу у порядку, передбаченому статтею 8-1 Закону України «Про прокуратуру», конкурсною комісією, до складу якої входять:

- а) чотири особи, визначені Генеральним прокурором України;
- б) сім осіб, визначених Верховною Радою України.

Посадовий оклад прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП) не може бути меншим за посадовий оклад керівника структурного підрозділу центрального управління Національного антикорупційного бюро, що здійснює досудове розслідування.

27 листопада 2015 року перший заступник прокурора АРК Назар Холодницький набрав 7 голосів членів конкурсної комісії з обрання антикорупційного прокурора (керівника САП). Його кандидатура, поряд з кандидатурою Максима Грищука, подана Генеральному прокурору України Віктору Шокіну, який 30 листопада 2015 р. призначив Н. Холодницького своїм заступником – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.



ВАЖЛИВО

На службу до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не можуть бути прийняті особи, які протягом 5 років до дня набрання чинності Законом України «Про прокуратуру» (тобто до 15.07.2010) працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах.

Національне антикорупційне бюро України (далі – Національного бюро) є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Детективи Національного бюро здійснюють досудове розслідування таких корупційних злочинів, як привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; неправне заволодіння майном підприємства, установи, організації; легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням; видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону; підкуп працівника підприємства, установи чи організації; зловживання владою або службовим становищем; декларування недостовірної інформації; прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою; незаконне збагачення; пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій осо-

бі; зловживання впливом; викрадення, привласнення, вимагання військово-службовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем.

Детективам Національного бюро підслідні вказані злочини, якщо вони вчинені:

- Президентом України, повноваження якого припинено, народним депутатом України, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, членом Ради Національного банку України, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником;
- державним службовцем, посада якого віднесена до першої та другої категорій посад, особливо, посада якої прирівняна до першої та другої категорій посад державної служби (керівниками центральних органів виконавчої влади, які не є членами Уряду України, їх перших заступників, голів та членів державних колегіальних органів, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, керівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, заступників керівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, інші прирівняні до них посади; керівниками секретаріатів комітетів Верховної Ради України, структурних підрозділів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, радників та помічників Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, заступників міністрів, заступників інших керівників центральних органів виконавчої влади, першого заступника Постійного Представника Президента України в АРК, перших заступників голів обласних, Київської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади);
- депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя, посадовою

особою місцевого самоврядування, посаду якої віднесено до першої та другої категорій посад (Київським міським головою, головами обласних рад; міськими (міст — обласних центрів) головами; заступниками голів обласних рад, заступником міського голови — секретаря Київської міської ради);

- суддею Конституційного Суду України, суддею суду загальної юрисдикції, народним засідателем або присяжним (під час виконання ними цих функцій), Головою, членами, дисциплінарними інспекторами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Головою, заступником Голови, секретарем секції Вищої ради юстиції, іншим членом Вищої ради юстиції;
- прокурорами органів прокуратури, зазначеними у пунктах 1-4, 5-11 частини першої статті 15 Закону України «Про прокуратуру» (Генеральним прокурором України; першим заступником Генерального прокурора України; заступниками Генерального прокурора України; заступником Генерального прокурора України — Головним військовим прокурором; керівником підрозділу Генеральної прокуратури України, у тому числі першим заступником та заступником Головного військового прокурора, керівником підрозділу Головної військової прокуратури; заступником керівника підрозділу Генеральної прокуратури України, у тому числі Головної військової прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; прокурором Генеральної прокуратури України, у тому числі Головної військової прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; керівником регіональної прокуратури, у тому числі військової прокуратури на правах регіональної; першим заступником керівника регіональної прокуратури, у тому числі військової прокуратури на правах регіональної; заступником керівника регіональної прокуратури, у тому числі військової прокуратури на правах регіональної; керівником підрозділу регіональної прокуратури, у тому числі військової прокуратури на правах регіональної);
- особою вищого начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, вищого складу Національної поліції, посадовою особою митної служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної

справи III рангу і вище, посадовою особою органів державної податкової служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової й митної справи III рангу і вище;

- військовослужбовцем вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України;
- керівником суб'єкта великого підприємництва, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків.

Національне бюро було утворено Президентом України відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року, який набув чинності 25 січня 2015 року, та інших законів України.

Незалежність Національного бюро у його діяльності гарантується:

1. особливим порядком конкурсного відбору Директора Національного бюро та вичерпним переліком підстав припинення повноважень Директора Національного бюро, які визначені Законом;



ВАЖЛИВО

Основними принципами діяльності Національного бюро є:

1. верховенство права;
2. повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина;
3. законність;
4. безсторонність та справедливість;
5. незалежність Національного бюро та його працівників;
6. підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам;
7. відкритість для демократичного цивільного контролю;
8. політична нейтральність і позапартійність;
9. взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями.

- конкурсними засадами відбору інших працівників Національного бюро, їх особливим правовим та соціальним захистом, належними умовами оплати праці;
- установленим законом порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національного бюро;
- визначеними законом засобами забезпечення особистої безпеки працівників Національного бюро, їх близьких родичів, майна;
- іншими засобами, визначеними Законом.

Використання Національного бюро в партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Національному бюро забороняється. Також забороняється незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Національного бюро.

Національне бюро складається з центрального і територіальних управлінь. Для забезпечення виконання завдань Національного бюро його Директор утворює своїм рішенням не більше семи територіальних управлінь Національного бюро, юрисдикція яких охоплює визначені в рішенні області України, АР Крим, міста Київ та Севастополь.

Директор Національного бюро, у випадку обґрунтованої необхідності, може утворювати своїм рішенням додаткові територіальні управління Національного бюро у межах області чи АР Крим.

Структура, штатна чисельність управлінь Національного бюро та положення про них затверджуються Директором Національного бюро. Директор Національного бюро А. Ситник за результатами відкритого конкурсу призначений Президентом України, а перший заступник директора та 2 заступники директора призначені без конкурсу самим директором.

До структури управлінь Національного бюро можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи.

Гранична чисельність центрального та територіальних управлінь Національного бюро становить 700 осіб, у тому числі не більше 200 осіб начальницького складу.

Керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його Директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному Законом. Верховна Рада України за наявності визначених Законом підстав за пропозицією не менш як третини народних депутатів України від складу Верховної Ради України може прийняти рішення про звільнення Директора Національного бюро з посади.

Директор Національного бюро призначається строком на 7 років. Одна і та ж особа не може обіймати цю посаду два строки підряд.

Повноваження Директора Національного бюро припиняються у зв'язку із закінченням строку його повноважень або смертю. Директор Національного бюро звільняється з посади у разі:

1. подання письмової заяви про припинення повноважень за власним бажанням;
2. призначення чи обрання на іншу посаду за його згодою;
3. досягнення 65 років;
4. неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я відповідно до висновку медичної комісії, що створюється за рішенням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;
5. набрання законної сили рішенням суду про визнання його недієздатним або обмеження його цивільної дієздатності, визнання його безвісно відсутнім чи оголошення його померлим;
6. набрання законної сили обвинувальним вироком суду стосовно нього;
7. припинення його громадянства України або виїзду на постійне місце проживання за межі України;
8. невідповідності обмеженням щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, передбаченими Законом України «Про запобігання корупції», встановленим рішенням суду, що набрало законної сили;
9. невчасного подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

10. набуття громадянства іншої держави;

11. наявності висновку комісії з проведення незалежної оцінки (аудиту) діяльності Національного бюро про неефективність діяльності Національного бюро та неналежне виконання обов'язків його Директором. Директора Національного бюро не може бути звільнено, а указ Президента про його призначення не може бути скасовано, крім цих підстав.

Директор Національного бюро, виконує, зокрема, такі функції: несе відповідальність за діяльність Національного бюро, у тому числі законність здійснюваних Національним бюро оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування, додержання прав і свобод осіб; координує і контролює діяльність його центрального та територіальних управлінь, затверджує їх структуру та штатну чисельність; видає у межах повноважень накази і розпорядження, дає доручення, які є обов'язковими для виконання працівниками Національного бюро; затверджує перспективні, поточні та оперативні плани роботи Національного бюро; встановлює порядок реєстрації, оброблення, зберігання та знищення відповідно до законодавства отриманої Національним бюро інформації; вживає заходи із запобігання несанкціонованому доступу до інформації з обмеженим доступом, а також забезпечує додержання законодавства про доступ до публічної інформації, розпорядником якої є Національне бюро; визначає порядок заохочення осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; вирішує питання про заохочення та накладення згідно з рішенням Дисциплінарної комісії Національного бюро дисциплінарних стягнень на працівників Національного бюро; представляє Національне бюро у відносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, а також органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями тощо; має право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях Кабінету Міністрів України; забезпечує відкритість та прозорість діяльності Національного бюро; звітує про діяльність Національного бюро в порядку, визначеному Законом; надає дозвіл на вико-

ристання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій Національного бюро.

Директори територіальних управлінь Національного бюро призначаються на посаду та звільняються з посади Директором Національного бюро. Поки що прийнято попереднє рішення про утворення трьох з 7 територіальних управлінь Національного бюро з центрами у містах Львові, Одесі та Дніпропетровську.



Структура Національного антикорупційного бюро.

Особам начальницького складу Національного бюро встановлюються такі спеціальні звання:

1. середній начальницький склад:

- лейтенант Національного антикорупційного бюро України;
- старший лейтенант Національного антикорупційного бюро України;
- капітан Національного антикорупційного бюро України;

2. старший начальницький склад:

- майор Національного антикорупційного бюро України;
- підполковник Національного антикорупційного бюро України;

На службу до Національного бюро приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються Директором Національного бюро. Призначення на посади у Національному бюро здійснюється виключно за результатами відкритого конкурсу, що проводиться в порядку, визначеному Директором Національного бюро, крім призначення на посади першого заступника та заступників Директора Національного бюро. Працівники Національного бюро регулярно, але не рідше одного разу на два роки, проходять обов'язкове підвищення кваліфікації.



ВАЖЛИВО

Працівники Національного бюро не мають права:

1. бути членами чи брати участь у створенні чи діяльності політичних партій, організовувати або брати участь у страйках;
2. бути повіреними третіх осіб у справах Національного бюро;
3. використовувати Національне бюро, його працівників та майно у партійних, групових чи особистих інтересах.

Національне бюро має такі повноваження:

1. здійснює оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів;
2. здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове

розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом;

3. вживає заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт;
4. взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків;
5. здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро;
6. забезпечує особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях;
7. забезпечує на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;
8. звітує про свою діяльність у порядку, визначеному Законом, та інформує суспільство про результати своєї роботи;
9. здійснює міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

Працівники Національного бюро за пред'явлення службового повідомлення мають право безперешкодно входити до державних орга-



ВАЖЛИВО

Національне бюро в порядку, визначеному законодавством, має прямий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

нів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю, а за письмовим розпорядженням Директора Національного бюро або його заступника – безперешкодно проходити до військових частин та установ, пунктів пропуску через державний кордон України.

Національне бюро також має право здійснювати співробітництво з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності та конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочувати осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень. Контроль за ефективністю використання коштів на зазначені цілі здійснює Рахункова палата України.

Національне бюро може від імені України надавати міжнародні доручення щодо проведення оперативно-розшукових та слідчих дій, укладати угоди про співробітництво з питань її повноважень з іноземними і міжнародними правоохоронними органами та організаціями, звертатися від імені України до іноземних державних органів в установленому порядку. Національне бюро може створювати та брати участь у міжнародних слідчих групах відповідно до законів та міжнародних договорів України, залучати до роботи іноземних експертів у боротьбі з корупцією.

Заробітна плата працівників Національного бюро складається з:

1. посадового окладу;
2. доплати за вислугу років;



ВАЖЛИВО

Для отримання заяв і повідомлень, у тому числі анонімних, про кримінальні правопорушення в Національному бюро створюється спеціальна телефонна лінія та забезпечується можливість подання таких повідомлень через веб-сайт Національного бюро в мережі Інтернет та засобами електронного зв'язку. Анонімні заяви і повідомлення про кримінальні правопорушення розглядаються Національним бюро за умови, що відповідна інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані та може бути перевірена.

3. доплати за науковий ступінь;
4. доплати за роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці;
5. доплати за спеціальне звання або ранг державного службовця. Законом встановлені посадові оклади працівників Національного бюро від 3 розмірів посадового окладу, встановленого Кабінетом Міністрів України для працівників, які займають відповідні посади в центральних органах виконавчої влади, до 50 розмірів мінімальної заробітної плати, установлені законом про Державний бюджет України на відповідний рік (орієнтовно від 12 до 65 тис. гривень). Середня зарплата детективів Національного бюро встановлена на рівні 32-34 тис. гривень.

Фінансове забезпечення Національного бюро здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Фінансування Національного бюро за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги.

Контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією і організованою злочинністю. Директор Національного бюро:

1. інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Національного бюро та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб;
2. щороку не пізніше 10 лютого та 10 серпня подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх 6 місяців. Цей звіт потім обов'язково оприлюднюється в засобах масової інформації та на веб-сайті Національного бюро.

Щороку проводиться незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, у тому числі шляхом вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро та було завершено.



ВАЖЛИВО

Підрозділи внутрішнього контролю здійснюють моніторинг способу життя працівників Національного бюро з метою встановлення відповідності рівня життя працівника майну і доходам цього працівника та його членів сім'ї згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подається нею відповідно до закону.

З метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю при Національному бюро утворюється Рада громадського контролю у складі 15 осіб, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу.

Рада громадського контролю при Національному бюро:

1. заслушує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного бюро;
2. розглядає звіти Національного бюро і затверджує свій висновок щодо них;
3. обирає з її членів двох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії Національного бюро;
4. має інші права, передбачені Положенням про Раду громадського контролю. За результатами відкритого інтернет-голосування до Ради було обрано 15 членів, які представляють 6 громадських організацій («Центр протидії корупції», ГО «Наші гроші», Всеукраїнське об'єднання «Автомайдан», Трансперенсі Інтернешнл Україна, Громадянська служба «Свідомо», «Ні хабарництву! Я не даю і не беру хабарів»). Зі свого складу Рада обрала голову. Ним став представник Центру протидії корупції Віталій Шабунін.

Оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування у кримінальних провадженнях, віднесених до підслідності Національного бюро, проводять старші детективи та детективи, які є державними службовцями.

5 травня 2015 року стартував відкритий конкурс на зайняття вакантних посад детективів Національного бюро. Проведення конкурсу передбачалося здійснити в два етапи: кваліфікаційний іспит і співбесіда. В першому етапі взяло участь 980 кандидатів, з яких лише 222 особи були допущені до співбесіди. Всього планується призначити в Національне бюро 242 детек-



ВАЖЛИВО

Працівники Національного бюро самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень. Вони зобов'язані відмовитися від виконання будь-яких наказів, розпоряджень або вказівок, які суперечать законодавству, а також вжити інших заходів, передбачених законом. Працівники Національного бюро за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність. Також у Кримінальний кодекс України були внесені зміни щодо встановлення суворої відповідальності працівників Національного бюро та винних осіб, уповноважених на виконання функцій держави, за порушення законодавства.

тиви. У вересні 2015 року призначені перші 25 детективів, а у жовтні того ж року їх було вже 70. Деякі з детективів проходили навчання у британських експертів із фінансової розвідки і боротьби з корупцією та відмиванням коштів. Перші детективи Національного бюро вийшли на роботу 1 жовтня 2015 року. Вже 4 грудня 2015 р., після призначення антикорупційного прокурора, вони внесли перші кримінальні провадження до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Перше затримання підозрюваного в корупції співробітники Національного бюро провели 16 грудня 2015 року.

Система органів з протидії корупції в Україні раніше включала низку підрозділів у різних правоохоронних органах (органах внутрішніх справ,



ВАЖЛИВО

Існуючий до створення Національного бюро механізм протидії корупційним проявам в Україні був неефективний. Одним із шляхів підвищення ефективності протидії корупції є інституційна реформа органів, що здійснюють досудове розслідування і кримінальне переслідування у справах про корупційні злочини. Тому парламент схвалив створення нового спеціалізованого автономного органу (поза системою існуючих правоохоронних органів), основною функцією якого буде виявлення і розслідування корупційних злочинів, що становлять особливу суспільну небезпеку.

Служби безпеки України та прокуратури), які часто дублювали один одного, зосереджували свою увагу на незначних кримінальних справах або справах про адміністративні правопорушення, а також не мали достатніх повноважень і засобів для ефективного попередження, виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень. Особливо неефективною була боротьба проти так званої високопосадової корупції, тобто правопорушень, що вчиняються вищими посадовими особами державних органів або органів місцевого самоврядування.

Подібні до Національного бюро структури існують у США, Польщі, Франції, Сінгапурі, Ізраїлі, Індії. Одним із напрямків роботи Національного бюро буде допомога нашому уряду у створенні антикорупційного законодавства, його гармонізації із антикорупційним законодавством Європейського Союзу. Створення Національного бюро є одним із ключових етапів у забезпеченні захисту нашої країни від корупції.

Державне бюро розслідувань (далі – ДБР) – правоохоронний орган України, створення якого передбачено Кримінальним процесуальним кодексом України від 13.04.2012 № 4651-VI у термін до 20 листопада 2017 року, а також Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII, який набирає чинності з дня утворення Кабінетом Міністрів України Державного бюро розслідувань, але не пізніше 1 березня 2016 року, крім положень частин другої та третьої статті 11 цього Закону (щодо формування Конкурсної комісії), які набирають чинності з 1 січня 2016 року.

При цьому Кабінету Міністрів України законом рекомендовано утворити Державне бюро розслідувань за рахунок штатної чисельності слідчих підрозділів Генеральної прокуратури України, відповідних підрозділів Національної поліції та інших органів державної влади, що протидіють злочинності, і сформувати Конкурсну комісію відповідно до цього Закону. Крім цього, у Законі України «Про прокуратуру», прийнятому 14 жовтня 2014 року, також закладене майбутнє утворення Державного бюро розслідувань (п.п. 4, 5, 11 розд. XIII).

Ідеологія нового відомства полягає в тому, що воно буде розслідувати кримінальні провадження, в яких фігурують правоохоронці, судді і найвищі службовці (від міністрів до керівників підрозділів міністерств).

Згідно з статтею 38 Кримінального процесуального кодексу України Державне бюро розслідувань є органом досудового розслідування (поряд з органами Національної поліції, СБУ, Податкової міліції). Так, органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є:

1. слідчі підрозділи:

а) органів Національної поліції;

б) органів безпеки;

в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства;

г) органів державного бюро розслідувань;

2. підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» ДБР вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

1. злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу» (тобто Президентом України, Головою Верховної Ради України та його заступниками, головами постійних комісій Верховної Ради України та їх заступниками, народними депутатами України, Прем'єр-міністром України, членами Кабінету Міністрів України, Головою та членами Конституційного Суду України, Головою та суддями Верховного Суду України, Головою та суддями вищого спеціалізованого суду України, Генеральним прокурором України та його заступниками), особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державних службовців, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною 5 цієї статті.

Перша категорія – посади перших заступників міністрів, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Уряду України, їх перших заступників, голів та членів державних колегіальних органів, Постійного Представника Президента України в АРК, голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, керівників Адміністрації Прези-

дента України, Апарату Верховної Ради України, заступників керівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, інші прирівняні до них посади;

Друга категорія – посади керівників секретаріатів комітетів Верховної Ради України, структурних підрозділів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, радників та помічників Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, заступників міністрів, заступників інших керівників центральних органів виконавчої влади, першого заступника Постійного Представника Президента України в АРК, перших заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади; полковник Національного антикорупційного бюро України.

Третя категорія – посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторів, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України і Секретаріату Кабінету Міністрів України, заступників Постійного Представника Президента України в АРК, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, а також голів районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, начальників управлінь, самостійних відділів у складі міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, інші прирівняні до них посади;

2. злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора України – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною 5 цієї статті;
3. злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України (розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості).

Аналогічна норма міститься у частині 4 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якою визначено підслідність, зокрема щодо яких злочинів здійснюють досудове розслідування слідчі органів державного бюро розслідувань.

З прийняттям Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року, ідея утворення Державного бюро розслідувань була дещо відтіснена на задній план. Цей закон передбачає майбутнє виникнення спорів між згаданими органами з питань підслідності, які належить вирішувати Генпрокуратуру.

ДБР відповідно до покладених на нього завдань та у межах своєї компетенції:

1. бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносить відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України;
2. здійснює інформаційно-аналітичні заходи щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено до компетенції ДБР, вживає заходів до їх усунення;
3. припиняє і розкриває злочини, розслідування яких віднесено до компетенції ДБР;
4. здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування злочинів, віднесених до підслідності ДБР, на підставах та в порядку, встановлених законом;
5. здійснює розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності ДБР;
6. використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до підслідності ДБР;
7. розробляє і затверджує методику розслідування окремих видів злочинів;
8. вживає заходів щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди, забезпечує можливості для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів;

9. вживає заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності ДБР;
10. виключно з метою здійснення своїх повноважень має доступ як користувач до інформаційних систем органів державної влади, самостійно створює інформаційні системи та веде оперативний облік в обсязі і порядку, що визначаються завданнями, покладеними на ДБР, із дотриманням законодавства про захист персональних даних;
11. організовує забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, державних службовців ДБР та інших визначених законом осіб, а також захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, від протиправних посягань;
12. забезпечує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ДБР;
13. здійснює виконання запитів про надання правової допомоги, які надійшли від компетентних органів іноземних держав;
14. розробляє пропозиції до проектів міжнародних договорів України та забезпечує дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України;
15. здійснює співробітництво з поліцейськими та іншими відповідними органами іноземних держав відповідно до законів та міжнародних договорів України;



ВАЖЛИВО

Коаліційна угода, підписана 21 листопада 2014 р. парламентськими партіями України VIII скликання, передбачає (п. V.3) створення Державного бюро розслідувань, яке буде реалізовувати політику у сфері протидії корупції (крім питань, що належать до відання Національного антикорупційного бюро), у сфері протидії організованій злочинності та з правом ведення досудових розслідувань злочинів у зазначених сферах, а також з правом досудового розслідування особливо тяжких злочинів та злочинів, скоєних співробітниками органів правопорядку. До Державного бюро розслідувань повинні перейти слідчі функції органів прокуратури і частково Служби безпеки України.

ДЛЯ ЧОГО ПОТРІБНЕ І ЯК ПРАЦЮВАТИМЕ ДЕРЖАВНЕ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ (ДБР)



– центральний орган виконавчої влади, що виявляє, розкриває і розслідує найбільш небезпечні злочини та злочини, що вчинюються специфічними суб'єктами

ЗЛОЧИНИ, ПІДСЛІДНІ ДБР

НАЙБІЛЬШ НЕБЕЗПЕЧНІ ЗЛОЧИНИ

Злочини злочинних організацій
(статті 255, 256, 257, 260 КК)

Злочини, пов'язані з тероризмом
(статті 112, 113, 258 – 258-5, 261, 265-1, 278, 279, 294, 439 – 444 КК)

Особливо тяжкі насильницькі злочини
(ч. 2 ст. 115, статті 348, 379, 400, ч. 4 ст. 404КК)

ЗЛОЧИНИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ СУБ'ЄКТАМИ

Катування і суміжні з цим злочини вчинені слідчими органів внутрішніх справ, Служби безпеки, НАБ, а також прокурорами
(статті 115, 120 ч. 2 ст. 121, ч. 2 ст. 122, ч. 2 ст. 126, статті 127, 146, 151, 364, 371, 373, 386 КК)

Корупційні злочини, вчинені працівниками НАБ і прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури

Військові злочини (суб'єкти – військовослужбовці)

КРІМ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, НА ДБР ПОКЛАДАЄТЬСЯ:



запобігання організованій злочинній діяльності, терористичним, іншим особливо тяжким насильницьким злочинам – з метою забезпечення безпеки людини і суспільства;

виявлення злочинів катування і корупційних злочинів, вчинених слідчими і прокурорами, – з метою забезпечення справедливого правосуддя.



ВИКОНУВАТИ ЦІ ЗАВДАННЯ МОЖУТЬ ЛИШЕ ВИСОКОПРОФЕСІЙНІ СЛІДЧІ.



відбір на посади в ДБР проходить за результатами відкритого конкурсу, а вимоги до кандидатів – жорсткі



висока заробітна плата працівників ДБР, гідна їхньої праці



обов'язковими є періодична перепідготовка або підвищення кваліфікації за спеціальними програмами, у т.ч. за кордоном

СИСТЕМУ ДБР СКЛАДАЮТЬ:

ЦЕНТРАЛЬНИЙ АПАРАТ

ТЕРИТОРІАЛЬНІ ОРГАНИ

(з центрами у містах Львів, Хмельницький, Миколаїв, Мелітополь, Полтава, Краматорськ і Київ)

СПЕЦІАЛЬНІ ПІДРОЗДІЛИ

(зокрема підрозділ фізичного захисту)

НАВЧАЛЬНІ ТА НАУКОВО-ДОСЛІДНІ ЗАКЛАДИ

Директора ДБР,

його першого заступника і заступника призначає на посаду Кабінет Міністрів за поданням Прем'єр-міністра відповідно до подання Конкурсної комісії



Щорічне психофізіологічне дослідження працівників із застосуванням поліграфа

КОНТРОЛЬ З БОКУ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДБР ВКЛЮЧАЄ:



Діяльність підрозділів внутрішнього контролю і нагляду прокуратури



Дисциплінарну комісію ДБР і Раду громадського контролю при ДБР



Щорічний письмовий звіт про діяльність ДБР, який подається Президенту, Верховній Раді та Кабінету Міністрів України, а також оприлюднюється в ЗМІ



Можливість кожного вільно одержати інформацію про діяльність ДБР

16. забезпечує відповідно до законодавства додержання режиму захищеної законом таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, а також визначеного законом порядку оприлюднення та надання доступу до публічної інформації;
17. звітує про свою діяльність у порядку, визначеному Законом, та інформує суспільство про результати своєї роботи.

Утворення ДБР покликане створити ефективну та дієву систему судового розслідування кримінальних правопорушень поряд з набраним чинності законами України «Про прокуратуру», «Про Національне антикорупційне бюро України».



ВАЖЛИВО

Державне бюро розслідувань організовується і діє на засадах:

1. верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави;
2. законності;
3. справедливості;
4. неупередженості;
5. незалежності і персональної відповідальності кожного працівника ДБР;
6. відкритості та прозорості діяльності ДБР для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. ДБР діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю;
7. політичної нейтральності і позапартійності. Використання ДБР упартійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у ДБР забороняється;
8. єдиноначальності у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень ДБР. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу ДБР.

ДБР (*Державне Бюро Розслідувань*) є державним правоохоронним органом, який здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності ДБР законодавством.

Для одержання заяв і повідомлень про злочини, віднесені до підслідності ДБР, створюється спеціальна телефонна лінія, а також забезпечується можливість подання таких заяв і повідомлень, у тому числі анонімних, через веб-сайт ДБР та засобами електронного зв'язку. Усі отримані із заяв і повідомлень, а також виявлені з інших джерел відомості про обставини, що можуть свідчити про вчинення злочину, вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Заяви чи повідомлення про злочини, в яких не зазначені прізвище, ім'я, по батькові (найменування) потерпілого або заявника, розглядаються за умови, що відповідна інформація стосується конкретної особи або містить фактичні дані про вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину, які можуть бути перевірені.

Систему ДБР складають центральний апарат, територіальні органи, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи. У складі ДБР діють слідчі, оперативні та інші підрозділи. Організаційну структуру ДБР затверджує Директор ДБР за погодженням із Кабінетом Міністрів України. Гранична чисельність центрального апарату та територіальних управлінь ДБР становить 1 500 осіб.

Для забезпечення виконання завдань ДБР утворюються такі його територіальні управління:

1. територіальне управління, розташоване у місті Львові, що поширює свою діяльність на Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Тернопільську області;
2. територіальне управління, розташоване у місті Хмельницькому, що поширює свою діяльність на Вінницьку, Житомирську, Рівненську, Хмельницьку, Чернівецьку області;
3. територіальне управління, розташоване у місті Миколаєві, що поширює свою діяльність на Кіровоградську, Миколаївську, Одеську області;
4. територіальне управління, розташоване у місті Мелітополі, що поширює свою діяльність на АР Крим, Запорізьку, Херсонську області, місто Севастополь;

5. територіальне управління, розташоване у місті Полтаві, що поширює свою діяльність на Дніпропетровську, Полтавську, Сумську, Харківську області;
6. територіальне управління, розташоване у місті Краматорську, що поширює свою діяльність на Донецьку і Луганську області;
7. територіальне управління, розташоване у місті Києві, що поширює свою діяльність на місто Київ, Київську, Черкаську та Чернігівську області.

Хоча цілком ймовірно, що до структури територіальних управлінь можуть бути внесені істотні зміни, оскільки передбачається, що Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура будуть мати лише 7 територіальних підрозділів, центри трьох з яких уже визначені (міста Львів, Одеса, Дніпропетровськ) й вони не збігаються з нормою профільного закону про ДБР.

Керівництво діяльністю ДБР здійснює його Директор, який частину своїх повноважень реалізує спільно із своїми першим заступником і заступником згідно з Законом.

Директором ДБР, його першим заступником і заступником може бути громадянин України, не молодший 35 років, який:

1. має вищу юридичну освіту;
2. має стаж роботи в галузі права не менше 10 років (після здобуття вищої юридичної освіти);
3. має досвід роботи на керівних посадах не менше 5 років;
4. володіє державною мовою;
5. не є членом жодної політичної партії;
6. не є і не був членом організації, забороненої законом або судом;
7. має високі моральні якості та бездоганну репутацію;
8. за станом здоров'я спроможний виконувати відповідні службові обов'язки.

Директор ДБР, його перший заступник і заступник призначаються строком на 5 років. Одна і та сама особа не може обіймати ці посади більше двох строків підряд.

Директор ДБР призначається на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до подання комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора ДБР. Водночас перший

заступник та заступник Директора ДБР призначаються на посаду та звільняються з посади самим Директором за поданням Конкурсної комісії. З 1 січня 2016 року Уряд України тільки має тільки розпочати формування такої конкурсної комісії, яка має провести відкритий конкурс, на якому будуть відібрані кандидати на всі посади у ДБР.

До складу Конкурсної комісії входять:

1. три особи, визначені Президентом України;
2. три особи, визначені Верховною Радою України за поданням комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать організація та діяльність органів досудового розслідування;
3. три особи, визначені Кабінетом Міністрів України.

Директор ДБР здійснює, зокрема, такі функції та повноваження: несе відповідальність за діяльність ДБР, у тому числі законність здійснюваних цим бюро оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування, додержання прав і свобод людини і громадянина; координує і контролює діяльність центрального апарату та територіальних органів ДБР, затверджує їх структуру та штатну чисельність; визначає переліки посад у центральному апараті та територіальних органах цього бюро, що підлягають заміщенню особами рядового та начальницького складу, граничних спеціальних звань за цими посадами; видає у межах повноважень накази і розпорядження, дає доручення, які є обов'язковими для виконання працівниками ДБР; призначає на посади та звільняє з посад працівників центрального апарату ДБР, директорів та заступників директорів територіальних органів ДБР; затверджує перспективні, поточні та оперативні плани роботи ДБР; вживає заходів із запобігання несанкціонованому доступу до інформації з обмеженим доступом; представляє ДБР у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, а також органами іноземних держав, міжнародними організаціями; має право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях Кабінету Міністрів України; забезпечує відкритість та прозорість діяльності ДБР, звітує про його діяльність; надає дозвіл на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій ДБР.

Директори територіальних органів, керівники підрозділів центрального апарату ДБР призначаються на посаду та звільняються з посади Директором ДБР за поданням Конкурсної комісії.

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення ДБР здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Забороняється здійснення фінансування, матеріально-технічного забезпечення ДБР за рахунок коштів місцевих бюджетів чи будь-яких інших джерел, крім коштів Державного бюджету України, в тому числі допомоги в межах проектів міжнародної технічної допомоги відповідно до міжнародних договорів України.

Заробітна плата працівників ДБР складається з посадового окладу, доплати за вислугу років, доплати за роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці, доплати за спеціальне звання або ранг державного службовця. Заробітну плату працівників ДБР становлять: посадовий оклад – не менше 70 % та доплати – не більше 30%. Законом встановлені такі посадові оклади працівників ДБР відповідно до розміру мінімальної заробітної плати, установлені законом про Державний бюджет України на відповідний рік: Директор ДБР – 30; перший заступник, заступник Директора ДБР – 28; керівник територіального управління, керівник управління центрального апарату ДБР – 26; начальник відділу центрального апарату ДБР – 24; начальник відділу територіального управління ДБР – 22; слідчий органу ДБР – 20; інші працівники ДБР – сума, що дорівнює 3 розмірам посадового окладу, встановленого Кабінетом Міністрів України для працівників, які займають відповідні посади в центральних органах виконавчої влади. Орієнтовний розмір зарплати працівників ДБР становитиме від 12 до 40 тисяч гривень, тобто нижче, ніж в Національному антикорупційному бюро.

Працівники ДБР самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень, визначених цим та іншими законами, і за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть відповідальність згідно із законом.

З метою здійснення контролю над діяльністю ДБР його Директор: інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності ДБР та його підрозділів, про виконання покладених на них завдань, додержання законодавства, прав

і свобод людини і громадянина; щороку до 1 квітня подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність ДБР за попередній рік. Цей звіт також оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті ДБР.

Звіт ДБР надається для висновку Раді громадського контролю при ДБР, яка розглядає його упродовж 10 днів з дня надання. Звіт ДБР подається до відповідних державних органів та оприлюднюється разом із висновком Ради громадського контролю у разі його затвердження у встановлений строк.

Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, не рідше одного разу на рік проводить відкриті для громадськості слухання на тему діяльності ДБР, виконання покладених на ДБР завдань, додержання ним законодавства, прав і свобод людини і громадянина.

З метою запобігання і виявлення правопорушень у діяльності працівників ДБР в його складі діють підрозділи внутрішнього контролю, що підпорядковуються безпосередньо Директору ДБР. Підрозділи внутрішнього контролю діють у складі центрального апарату та територіальних органів ДБР.

До вступу на службу до ДБР, а також не рідше одного разу на рік під час проходження служби в ДБР працівники ДБР проходять психофізіологічне дослідження із застосуванням поліграфа. Метою проведення дослідження є виявлення можливих правопорушень, вчинених у минулому особою, яка претендує на зайняття посади в ДБР або проходить у ньому службу.

З метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю при ДБР утворюється Рада громадського контролю у складі 15 осіб, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу.

Нагляд за додержанням ДБР законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності і досудового розслідування здійснює Генеральний прокурор України безпосередньо та через уповноважених ним прокурорів.



ВАЖЛИВО

Утворення ДБР – це вже третя спроба створити державний правоохоронний орган спеціального призначення боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Перша спроба створення Національного бюро розслідувань здійснена 1997 року, був намір об'єднати Головні управління боротьби з організованою злочинністю та боротьби з корупцією Міністерства внутрішніх справ України. Друга спроба датується 2005 роком, коли Президент України Віктор Ющенко своїм розпорядженням утворив робочу групу з розроблення концепції утворення та організації діяльності Національного бюро розслідувань України (голова – В.М. Стретович). Це розпорядження було скасоване 6 серпня 2008 року.

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – *Національне агентство*) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Створення Національного агентства передбачене Законом України «Про запобігання корупції», прийнятим 14 жовтня 2014 р. й уведеним в дію з 26 квітня 2015 року. Постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 118 утворено Національне агентство з питань запобігання корупції як центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.



ВАЖЛИВО

Національне агентство з питань запобігання корупції має превентивну функцію, зокрема щодо перевірки декларацій всіх державних службовців і стилю їх життя, розкриття будь-якої інформації з приводу фактів корупції чи зловживання посадою. Запуск роботи антикорупційного агентства є однією з вимог Європейського Союзу щодо безвізового режиму з Україною.

Національне агентство є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітним Кабінету Міністрів України. Національне агентство утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, Закону України «Про запобігання корупції» та інших законів України. Питання діяльності Національного агентства у Кабінеті Міністрів України представляє Голова Національного агентства.

Національне агентство є колегіальним органом, до складу якого входить 5 членів, які є державними службовцями. Членом Національного агентства може бути громадянин України, не молодший 35 років, який має вищу освіту, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Члени Національного агентства призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України строком на 4 роки за результатами конкурсу. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду понад 2 строки підряд.

Прем'єр-міністр України вносить для призначення Кабінетом Міністрів України на посади членів Національного агентства кандидатів, відібраних конкурсною комісією, склад якої затверджує Уряд України та яка здійснює організацію та проведення конкурсу.

До складу конкурсної комісії входять:

1. особа, визначена Верховною Радою України за поданням комітету Верховної Ради України, до предмету відання якого належать питання боротьби з організованою злочинністю і корупцією;
2. особа, визначена Президентом України;
3. особа, визначена Кабінетом Міністрів України;
4. керівник спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної служби;
5. чотири особи, запропоновані громадськими об'єднаннями, що мають досвід роботи у сфері запобігання корупції, які відбираються в порядку, визначеному Положенням про конкурс.

Голова Національного агентства обирається агентством строком на 2 роки з числа його членів. Одна й та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд.

Голова Національного агентства здійснює, зокрема, такі функції: організовує роботу Національного агентства, скликає та проводить його засі-

дання, підписує протоколи засідань та рішення Національного агентства, забезпечує їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Національного агентства, організовує підготовку проекту порядку денного засідань Національного агентства, який вносить на його розгляд; координує роботу членів Національного агентства, контролює роботу працівників його апарату; призначає на посади та звільняє з посад службовців апарату Національного агентства, крім керівника апарату та його заступників; затверджує штатний розпис та кошторис Національного агентства; представляє Національне агентство у відносинах з судами, іншими органами, підприємствами, установами і організаціями в Україні та за її межами, громадськості; видає накази та доручення; має право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради, її комітетів, постійних, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях Кабінету Міністрів, інших державних органів та органів місцевого самоврядування при розгляді питань, пов'язаних з формуванням та реалізацією антикорупційної політики.

Національне агентство обирає з числа його членів заступника Голови Національного агентства, який виконує обов'язки Голови Національного агентства в період його відсутності.

Член Національного агентства:

1. готує питання на розгляд Національного агентства, бере участь у його засіданнях та голосуванні без права утримання;
2. забезпечує в межах компетенції виконання рішення Національного агентства;
3. здійснює повноваження та координує роботу структурних підрозділів апарату Національного агентства відповідно до визначеного Національним агентством розподілу функціональних обов'язків;
4. за дорученням Національного агентства представляє Національне агентство у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, фізичними та юридичними особами в Україні та за кордоном.

Основною формою роботи Національного агентства є засідання, що проводяться не рідше одного разу на тиждень. Порядок денний засідань затверджується Національним агентством. Рішення Національного агентства приймаються більшістю голосів від його загального складу.

Регламент Національного агентства, а також розподіл функціональних обов'язків між заступником Голови та членами Національного агентства за відповідними напрямками щодо виконання покладених на нього функцій затверджуються рішенням Національного агентства.

До повноважень Національного агентства належать, зокрема:

1. проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;
2. розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії;
3. підготовка та подання до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;
4. формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;
5. організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції;
6. здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;
7. координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм;
8. здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
9. здійснення державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, закон-

- ним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності;
10. затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону;
 11. забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
 12. затвердження відповідно до Закону правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
 13. координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;
 14. погодження антикорупційних програм державних органів, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;
 15. здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням;
 16. організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, посадових осіб місцевого самоврядування; надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняних до них осіб;
 17. інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

18. координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями; обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями.

Національне агентство з метою виконання покладених на нього повноважень має, зокрема, такі права: одержувати за письмовими запитами від державних органів, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань; мати прямий доступ до інформаційних баз даних державних органів, органів місцевого самоврядування, користуватися державними системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку; приймати обов'язкові для виконання нормативно-правові акти; отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог Закону, проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог Закону; проводити перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах, органах місцевого самоврядування; вносити приписи про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом; отримувати від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, письмові пояснення з приводу обставин, що можуть свідчити про порушення правил етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, щодо достовірності відомостей, зазначених у деклараціях цих осіб; звертатися до суду із позовами щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення; ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень; складати протоколи про адміністративні правопорушення.



ВАЖЛИВО

У випадках виявлення порушення вимог Закону щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняних до них осіб або іншого порушення Закону Національне агентство вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до відповідальності.

Припис Національного агентства є обов'язковим для виконання. Про результати виконання припису Національного агентства посадова особа, якій його адресовано, інформує Національне агентство упродовж 10 робочих днів з дня одержання припису.

Уповноваженими особами Національного агентства є Голова та члени Національного агентства, а також уповноважені Національним агентством посадові особи.

Уповноважені особи Національного агентства мають право: безперешкодно входити до приміщень державних органів, органів місцевого самоврядування за службовим посвідченням та мати доступ до документів та інших матеріалів, необхідних для проведення перевірки; вимагати необхідні документи та іншу інформацію у зв'язку з реалізацією своїх повноважень; отримувати письмові пояснення від посадових осіб та службових осіб державних органів, органів місцевого самоврядування; складати протоколи про адміністративні правопорушення; представляти Національне агентство в судах.

Контроль за витрачанням Національним агентством коштів здійснюється Рахунковою палатою шляхом проведення аудиту один раз на 2 роки. Громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві, яка утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу. Громадська рада при Національному агентстві заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного агентства, затверджує щорічні звіти про діяльність

Національного агентства, надає висновки за результатами експертизи проектів актів Національного агентства, делегує для участі в засіданнях Національного агентства свого представника з правом дорадчого голосу. Національне агентство готує щорічні звіти про свою діяльність, які після затвердження Громадською радою при Національному агентстві оприлюднюються на його веб-сайті.

Заробітна плата членів та службовців апарату Національного агентства складається з посадового окладу, надбавки за вислугу років, доплати за ранг, премії та інших надбавок, встановлених законодавством про державну службу. Посадовий оклад члена Національного агентства складає 19,5 мінімальних заробітних плат. Посадовий оклад Голови Національного агентства встановлюється пропорційно до посадового окладу члена Національного агентства з коефіцієнтом 1,3. Посадовий оклад службовця апарату Національного агентства встановлюється на рівні відповідних категорій посад Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Фінансове забезпечення Національного агентства здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Фінансування Національного агентства за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, або проектами міжнародної технічної допомоги. У Державному бюджеті України видатки на фінансування Національного агентства визначаються окремим рядком на рівні, що забезпечує належне виконання повноважень Національного агентства.



ВАЖЛИВО

28 серпня 2015 року були визначені 4 представники громадськості, які обирають членів Нац агентства з питань запобігання корупції — Андрій Марусов, Леся Шевченко, Віктор Шлінчак та Віктор Таран. До складу комісії також увійшли представник Президента України у Кабінеті Міністрів Олександр Данилюк, голова Нацдержслужби Костянтин Ващенко. Очікувалося, що Агентство запрацює до кінця 2015 року. 11 грудня 2015 р. були призначені перші три з п'яти його членів, що, як вважає Уряд, достатньо для початку роботи.

Водночас, очільник Transparency International Україна та низка антикорупційних організацій незадоволені процедурою вибору. Євросоюз очікує на початок роботи Агентства до кінця I кварталу 2016 р.

Національна поліція України (далі – поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», який був прийнятий 2 липня 2015 року й набрав чинності 7 листопада 2015 року, завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

1. забезпечення публічної безпеки і порядку;
2. охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
3. протидії злочинності;
4. надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Цей Закон визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в поліції.

Систему поліції складають:

1. центральний орган управління поліцією;
2. територіальні органи поліції. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань.

У складі поліції функціонують:

1. кримінальна поліція;
2. патрульна поліція;
3. органи досудового розслідування;
4. поліція охорони;
5. спеціальна поліція;
6. поліція особливого призначення.

Структуру центрального органу управління поліції затверджує керівник поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України. Штатний розпис (штат) поліції затверджує керівник поліції. Територіальні органи поліції утворюються в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності поліції і коштів, визначених на її утримання.



ВАЖЛИВО

Втім, згідно з ч. 1 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування. Тому корупційні злочини цей новостворений правоохоронний орган не розслідують, оскільки відповідні справи підслідні Національному антикорупційному бюро та Державному бюро розслідувань.

Якщо під час розслідування органами СБУ злочинів, передбачених статтями 328, 329, 422 Кримінального кодексу України, будуть встановлені злочини, передбачені статтями 364, 365, 366, 367, 425, 426¹ Кримінального кодексу України, вчинені особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, або іншою особою, якщо вони пов'язані із злочинами, вчиненими особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, вони розслідуються слідчими органів безпеки, крім випадків, коли ці злочини віднесено згідно з цією статтею до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

¹ Стаття 328. Розголошення державної таємниці; Стаття 329. Втрата документів, що містять державну таємницю; Стаття 422. Розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості; Стаття 364. Зловживання владою або службовим становищем; Стаття 365. Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу; Стаття 366. Службове підроблення; Стаття 367. Службова недбалість; Стаття 425. Недбале ставлення до військової служби; Стаття 426. Бездіяльність військової влади

ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ ЯК АДМІНІСТРАТОР ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) є постійно діючим колегіальним державним органом, до компетенції якого належить забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі. ЦВК діє на підставі Конституції України, законів України і наділена повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів в порядку та в межах, встановлених законами України.

Відповідно до вимог Конституції України в листопаді 1997 року утворено нову державну інституцію – Центральну виборчу комісію.



Зображення емблеми ЦВК.

ЦВК очолює систему виборчих комісій та комісій з референдуму, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму. ЦВК здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, та комісій з місцевих референдумів.

Верховна Рада України призначає на посади та звільняє з посад членів ЦВК за поданням Президента України. У поданні Президента України про призначення на посаду членів ЦВК враховуються пропозиції депутатських фракцій і груп, утворених у поточному скликанні Верховної Ради України.

До складу ЦВК входять 15 членів ЦВК. Кандидатури осіб на посади членів ЦВК попередньо обговорюються в депутатських фракціях і групах, а їх призначення проводиться за наявності висновків відповідного



ВАЖЛИВО

ЦВК здійснює свої повноваження самостійно, незалежно від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб

ЦВК та її члени зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, цим та іншими законами України.

Втручання будь-яких органів, посадових і службових осіб, громадян та їх об'єднань у вирішення питань, що належать до повноважень ЦВК, не допускається, крім випадків, передбачених законами України.

Діяльність ЦВК здійснюється відкрито і публічно. На засіданні ЦВК мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення ЦВК кандидати на пост Президента України та їх довірені особи в загальнодержавному виборчому окрузі, кандидати в народні депутати України, уповноважені представники кандидатів на пост Президента України, уповноважені особи партій – суб'єктів виборчого процесу, уповноважені представники ініціативних груп всеукраїнського референдуму, а також офіційні спостерігачі від громадських організацій, іноземних держав, міжнародних організацій та представники засобів масової інформації.

профільного комітету Верховної Ради України. Із числа членів ЦВК обираються Голова ЦВК, два заступники Голови ЦВК та секретар ЦВК.

Голова ЦВК, заступники Голови ЦВК, секретар ЦВК, а також не менше п'яти інших членів ЦВК повинні мати вищу юридичну освіту.

Членом ЦВК може бути громадянин України, який на день призначення досяг 25 років, має право голосу, проживає в Україні не менше 5 останніх років та володіє державною мовою.



ВАЖЛИВО

Комісія працює на постійній основі. Член Комісії є державним службовцем. Строк повноважень члена Комісії — 7 років. Втім, нинішній голова ЦВК М. Охендовський та більшість членів ЦВК, які були призначені ще у 2004 році, давно мали б достроково припинити свої повноваження за рішенням Верховної Ради України. Але досі Президент України П. Порошенко не вніс до парламенту відповідних подань, хоча 7-річний строк повноважень 12 з 15 членів ЦВК сплинув ще 1 червня 2014 року.

Не може бути призначений до складу ЦВК громадянин України, який має судимість за вчинення злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята, чи на якого протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційних правопорушень або який визнаний недієздатним чи обмежено дієздатним.

Голова ЦВК, заступники Голови ЦВК, секретар ЦВК обираються Комісією на її засіданні таємним голосуванням із числа членів ЦВК. Кандидатури на посаду заступників Голови ЦВК та секретаря ЦВК пропонуються Головою ЦВК.

ЦВК приймає рішення з питань, що належать до її повноважень, після їх розгляду та обговорення на своїх засіданнях. Діяльність ЦВК організує Голова ЦВК.

Порядок організації роботи ЦВК визначається Законом України «Про Центральну виборчу комісію», Регламентом ЦВК, а також іншими актами, що приймаються ЦВК на виконання законів України. Регламент ЦВК, а також інші акти ЦВК приймаються ЦВК і затверджуються її постановами.

Основною організаційною формою діяльності ЦВК є її засідання. На засіданні ЦВК може бути розглянуто будь-яке питання, яке належить до повноважень ЦВК. Засідання ЦВК скликаються її Головою, а в разі його відсутності – одним із заступників Голови ЦВК. У разі відсутності Голови або заступників Голови ЦВК чи їх відмови скликати засідання ЦВК воно може бути скликане не менш як третиною членів ЦВК з обов'язковим повідомленням усіх членів ЦВК про час і місце засідання.

За результатами розгляду та обговорення на засіданні ЦВК питання порядку денного ЦВК ухвалює рішення у формі постанови. З питань поточної внутрішньої діяльності ЦВК може ухвалювати протокольне рішення.

У разі виявлення у процесі розгляду питання на засіданні ЦВК ознак вчинення злочину чи іншого правопорушення ЦВК приймає рішення про звернення до відповідних правоохоронних органів та передає їм відповідні матеріали. Правоохоронний орган, якому передані вказані матеріали, повідомляє ЦВК про результати розгляду звернення чи вжиті заходи у встановлений законом строк. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, а також державні підприємства, установи і організації зобов'язані сприяти ЦВК та її членам у здійсненні ними своїх повноважень. Невиконання, неналежне, несвоєчасне виконання рішень ЦВК тягне за собою відповідальність, встановлену законом.



Зображення будівлі ЦВК.



ВАЖЛИВО

Рішення ЦВК, прийняте в межах її повноважень, є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами відповідного виборчого процесу чи процесу референдуму, в тому числі відповідними виборчими комісіями і комісіями з референдумів нижчого рівня, а також органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та громадянами України.

Заяви та скарги, які подані до ЦВК під час виборчого процесу чи процесу референдуму та стосуються цього процесу, розглядаються ЦВК протягом 5 днів з дня надходження заяви або скарги, якщо інший строк не встановлено відповідним законом України про вибори або референдуми. Днем подачі такої заяви чи скарги вважається день фактичного отримання скарги ЦВК.

ЦВК здійснює такі загальні повноваження:

1. забезпечує реалізацію і захист виборчих прав громадян України та права на участь у референдумах;
2. забезпечує дотримання передбачених Конституцією та законами України принципів і засад виборчого процесу та процесу референдуму;



ВАЖЛИВО

Виборці, виборчі комісії, комісії з референдумів, інші суб'єкти виборчого і референдумного процесів, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, іноземці та особи без громадянства, а також органи влади іноземних держав, міжнародні організації мають право звернутися до ЦВК із зверненнями з питань, що належать до повноважень ЦВК, в порядку, встановленому законами України «Про Центральну виборчу комісію», «Про звернення громадян» та іншими законами України. Звернення може бути подано як окремою особою (індивідуальне), так і групою осіб (колективне).

3. здійснює контроль за додержанням вимог законодавства України про вибори і референдуми;
4. забезпечує однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України;
5. здійснює консультативно-методичне забезпечення діяльності виборчих комісій та комісій з референдумів, приймає обов'язкові для використання в роботі виборчих комісій та комісій з референдумів роз'яснення і рекомендації з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми;
6. готує пропозиції щодо вдосконалення законів з питань проведення виборів та референдумів;
7. звертається в разі необхідності до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України, законів України або окремих їх положень з питань, що стосуються організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні;
8. встановлює систему територіальної організації загальнодержавних виборів шляхом утворення територіальних виборчих округів та виборчих дільниць з особливостями, визначеними відповідним законом про вибори;
9. є розпорядником Державного реєстру виборців, забезпечує його ведення та функціонування відповідно до закону;
10. здійснює контроль за дотриманням політичними партіями, іншими суб'єктами виборчого процесу та процесу референдуму вимог законодавства про вибори і референдуми;
11. забезпечує на виборах і референдумах акредитацію офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій відповідно до закону, видає їм посвідчення;
12. здійснює заходи щодо підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів;
13. публікує інформацію про підготовку та проведення виборів і референдумів в Україні, матеріали про свою діяльність, а також інші матеріали, що стосуються виборчого та референдумного процесів;
14. здійснює інші повноваження, передбачені законами, зокрема законами України «Про вибори Президента України», «Про вибори народ-

них депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про всеукраїнський референдум».

При проведенні виборів народних депутатів України, Президента України, всеукраїнського референдуму ЦВК застосовує автоматизовану інформаційну систему. Під час процедури голосування автоматизована інформаційна система використовується виключно для спостереження за ходом і результатами голосування. Відомості про результати голосування, отримані через автоматизовану інформаційну систему, є попередньою інформацією, що не має юридичних наслідків.

Голова ЦВК набуває своїх повноважень після затвердження ЦВК протоколу лічильної комісії про результати виборів Голови ЦВК.

Голова ЦВК виконує такі функції:

1. здійснює загальне керівництво діяльністю ЦВК та керівництво Секретаріатом ЦВК, Службою розпорядника Державного реєстру виборців, організовує їх роботу;
2. скликає та веде засідання ЦВК, пропонує порядок денний засідання ЦВК;
3. інформує від імені ЦВК Верховну Раду України, Президента України про результати виборів Президента України, народних депутатів України, результати всеукраїнського референдуму;
4. підписує постанови ЦВК та протоколи її засідань;
5. забезпечує розгляд звернень, що надходять до ЦВК, проводить особистий прийом громадян України, суб'єктів виборчого процесу і процесу референдуму;
6. представляє Комісію у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, виборчими комісіями, комісіями з референдумів, підприємствами, установами і організаціями, іноземними державами, виборцями;
7. вносить на затвердження ЦВК положення про Секретаріат ЦВК, Службу розпорядника Державного реєстру виборців, їх структуру, штат та положення про патронатну службу;
8. призначає на посади та звільняє з посад керівників Секретаріату ЦВК, Служби розпорядника Державного реєстру виборців та інших посадових осіб і працівників Секретаріату ЦВК, Служби розпорядника Державного реєстру виборців, працівників патронатної служби;

9. подає на затвердження ЦВК фінансовий звіт про витрати коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення відповідних виборів і референдумів, який після затвердження ЦВК надсилає до Рахункової палати;
10. вносить на розгляд ЦВК пропозиції щодо нагородження почесними відзнаками ЦВК.

Голова ЦВК у межах своїх повноважень видає розпорядження, дає доручення з питань організації діяльності ЦВК, Секретаріату ЦВК, Служби розпорядника Державного реєстру виборців.

Члени ЦВК здійснюють повноваження відповідно до затвердженого ЦВК розподілу обов'язків між ними, а також виконують окремі доручення Голови ЦВК або заступника Голови ЦВК у разі виконання ним повноважень Голови ЦВК. Зокрема, член ЦВК:

1. готує питання на розгляд ЦВК, бере участь у розгляді та обговоренні питань порядку денного засідання ЦВК;
2. за рішенням ЦВК або за розпорядженням Голови ЦВК представляє ЦВК у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, виборчими комісіями, комісіями з референдумів, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями;
3. розглядає заяви суб'єктів виборчого процесу та процесу референдуму;
4. проводить особистий прийом громадян, суб'єктів виборчого процесу та процесу референдуму;
5. вносить до ЦВК пропозиції щодо звернень до Конституційного Суду України стосовно офіційного тлумачення Конституції України та законів України з питань виборів і референдумів.

Повноваження члена ЦВК припиняються у зв'язку з прийняттям рішення Верховною Радою України про звільнення його з посади. Закінчення строку повноважень члена ЦВК є підставою для звільнення його з посади.

Повноваження члена ЦВК можуть бути припинені достроково шляхом звільнення його з посади з підстав і в порядку, встановлених Законом. Так, підставами дострокового припинення повноважень члена ЦВК є:

1. особиста заява про складення повноважень;
2. досягнення 65-річного віку;
3. припинення громадянства України;
4. вибуття на постійне місце проживання за межі України;

5. недотримання вимог щодо несумісності з іншими видами діяльності, встановленими Законом;
6. набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
7. визнання недієздатним, безвісно відсутнім чи оголошення померлим;
8. порушення членом ЦВК присяги;
9. неможливість виконання своїх повноважень за станом здоров'я;
10. набрання законної сили судовим рішенням, відповідно до якого члена ЦВК притягнуто до відповідальності за адміністративне корупційне правопорушення, пов'язане з порушенням обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції». У разі смерті члена ЦВК його повноваження вважаються припиненими з дня його смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

Подання про дострокове припинення повноважень шляхом звільнення з посади вноситься Головою ЦВК або заступником Голови ЦВК Президенту України.

При виникненні підстав для дострокового припинення повноважень члена ЦВК Президент України у 30-денний термін вносить до Верховної Ради України відповідне подання. Верховна Рада України за результатами розгляду подання Президента України щодо дострокового припинення повноважень шляхом звільнення з посади члена ЦВК приймає відповідне рішення. Президент України завчасно, але не пізніше як через 30 днів з дня припинення повноважень шляхом звільнення з посади члена ЦВК подає до Верховної Ради України кандидатуру особи, що пропонується на посаду члена ЦВК замість вибулого.

Повноваження Голови ЦВК, заступника Голови ЦВК, секретаря ЦВК припиняються достроково за їх заявою або в разі припинення його повноважень шляхом звільнення з посади як члена ЦВК. Повноваження всього складу ЦВК можуть бути достроково припинені Верховною Радою України за вмотивованим поданням Президента України. Рішення про дострокове припинення повноважень шляхом звільнення з посади всього складу ЦВК приймається Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу. Депутатські фракції у Верховній Раді України не пізніше наступного дня після дострокового припинення повноважень всього складу ЦВК подають Президенту України пропозиції щодо персонального складу ЦВК, на підставі яких Президи-

дент України протягом трьох днів вносить до Верховної Ради України подання щодо персонального складу ЦВК.



Забезпечення діяльності ЦВК у здійсненні нею повноважень покладається на Секретаріат ЦВК. Секретаріат ЦВК виконує організаційну, юридичну, експертну, аналітичну, інформаційно-довідкову та матеріально-технічну роботу, спрямовану на забезпечення здійснення ЦВК та її членами повноважень, передбачених Законом.

Положення про Секретаріат ЦВК, його структура, штат та положення про патронатну службу затверджуються ЦВК за пропозицією Голови ЦВК. Керівник та інші працівники Секретаріату ЦВК, патронатної служби ЦВК, Служби розпорядника Державного реєстру виборців є державними службовцями. Для забезпечення виконання ЦВК функцій розпорядника Державного реєстру виборців утворюється Служба розпорядника Державного реєстру виборців. Положення про Службу, структура і штатний розпис Служби затверджується ЦВК за пропозицією Голови ЦВК.

Для оперативного вирішення питань, пов'язаних з виконанням повноважень ЦВК, в регіонах України, визначених частиною другою статті 133 Конституції України (АРК, областях, містах Києві та Севастополі), ЦВК може створювати свої регіональні представництва в межах коштів Державного бюджету України, передбачених на забезпечення діяльності ЦВК. Регіональні представництва ЦВК є структурними підрозділами Секретаріату ЦВК. Організація діяльності регіональних представництв та межі їх повноважень регулюються Положенням про регіональні представництва ЦВК, яке затверджується ЦВК.

Витрати, пов'язані з діяльністю ЦВК та її Секретаріату, патронатної служби, Служби розпорядника Державного реєстру виборців, фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України. ЦВК подає щорічний звіт про використання коштів Державного бюджету України до Рахункової палати.

Умови та порядок оплати праці, побутового, медичного, санаторно-курортного, транспортного та іншого обслуговування Голови ЦВК, заступників Голови ЦВК, секретаря ЦВК, інших членів ЦВК, а також працівників Секретаріату ЦВК, патронатної служби Служби розпорядника Державного реєстру виборців, визначаються Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства України.



РОЗДІЛ 3

**МІСЦЕВЕ
САМОВРЯДУВАННЯ
В УКРАЇНІ**

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СТАТУС МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У системі важливих державотворчих компонентів України суттєве місце займає місцеве самоврядування, яке розглядається, як одна з найважливіших ознак демократичної держави.

Місцеве самоврядування – право територіальної громади – жителів міста, селища та села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Самоврядування є формою децентралізації влади, котра забезпечує підвищення ефективності діяльності владних структур та надання управлінських послуг кожному громадянину.

Місцеве самоврядування служить механізмом широкого залучення громадян до участі в управлінні, розв'язанні публічних проблем, здійснення реальної демократії та процесу формування громадянського суспільства. Розуміння його місця у сучасному розвитку України змусило законодавця включити до Конституції ст. 7 (державне визнання і гарантії місцевого самоврядування) та Розділ XI, який визначає основні конституційно-правові засади його функціонування. На конституційному рівні проголошено, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування» і закріплено поняття місцевого самоврядування, яке визначається як право «територіальної громади – жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

Саме через місцеве самоврядування найповніше може бути реалізована ідея здійснення влади народом безпосередньо, вирішено важливі питання взаємодії держави, територіальних громад, особи. У сучасних державах, у тому числі в Україні, існують поки що фактори, які зумовлюють розбіжності на місцях інтересів держави й інтересів конкретної громади.

За роки незалежної України самоврядування стало як школою демократії, так і конкретною формою правління, але воно нашттовхнулося на реальний опір радянської тоталітарної спадщини, що проявляється у ставленні людей до влади, в умінні людей вирішувати самостійно свої місцеві проблеми, знаходити ресурси для вирішення регіональних програм.

Місцеве самоврядування є укоріненим і суттєвим елементом демократичних систем управління. Воно є важливим інститутом публічної влади і одним із визначальних елементів устрою держави. Вибудовуючи взаємини між центральним урядом та органами місцевого самоврядування, усі демократичні нації намагаються досягти двох основних цілей, які часом суперечать одна одній.

Першою з них є забезпечення права на місцеве самоврядування, що є основоположним принципом демократичного урядування, а також здатності субнаціональних органів влади коригувати програми задоволення конкретних потреб своїх виборців та пристосовуватися до місцевих умов. Друга мета пов'язана з потребою центрального уряду брати на себе обов'язки загальнодержавного характеру і захищати права всіх громадян.

Головна проблема в організації та здійсненні місцевого самоврядування в країні полягає у необхідності поєднувати два протилежні начала — державно-централізоване та муніципальне. Централізована структура,



ВАЖЛИВО

За роки незалежності України сталися кардинальні зміни у всій системі територіальної організації влади. Відбувся відхід від радянської централізованої піраміди влади, отримала конституційне закріплення нова модель організації влади, що базується на принципах демократії, верховенства права, розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки, визнання та гарантованості місцевого самоврядування.

Після прийняття Конституції України Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України здійснили ряд заходів, спрямованих на формування організаційно-правових, матеріальних та фінансових основ сис-

теми територіальної організації влади. Ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято базовий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад» та більше десяти інших законів України з питань місцевого та регіонального розвитку, Бюджетний, Земельний та Цивільний кодекси України. Указами Президента України затверджені Концепція адміністративної реформи, Концепція державної регіональної політики та Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні. Це дозволило закласти певну законодавчу базу організації управління місцевим і регіональним розвитком, сприяло вдосконаленню бюджетних та міжбюджетних відносин на місцевому та регіональному рівнях, становленню таких важливих інститутів місцевого самоврядування, як: комунальна власність, місцеві фінанси, муніципальна служба (служба в органах місцевого самоврядування), територіальна громада тощо.

якою є держава, неухильно потребує централізованого ж, координуючого впливу на її складові.

Місцеве самоврядування опікується забезпеченням повсякденних потреб громадян, безпосереднім їх задоволенням, відповідає за служби місцевого розвитку, контролю суспільної власності, захисту природного довкілля, планування й використання землі, планування будівництва, житла, електропостачання, водопостачання, постачання тепла і природного газу, каналізації, місцевого громадського транспорту, утримання шляхів сполучень та місць громадського користування, початкової та середньої освіти, охорони здоров'я, культурних та спортивних закладів, протипожежної безпеки.

Нагляд держави за діяльністю місцевого самоврядування і його органів обмежується забезпеченням відповідності цієї діяльності Конституції і законам України і здійснюється головою місцевої державної адміністрації згідно з процедурами та у випадках, передбачених цією Конституцією та законом.

Визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи

управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування при вирішенні всіх питань місцевого значення.

Згідно зі статтею 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. З даного конституційного положення прямо випливає, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиного державного механізму і, в силу цього, місцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади.

Місцеве самоврядування займає окреме місце в політичній системі (в механізмі управління суспільством та державою). Місцеве самоврядування, його органи, згідно Конституції України, не входять до механізму державної влади, хоча це й не означає його повної автономності від держави, державної влади. Взаємозв'язок місцевого самоврядування з державою досить тісний і знаходить свій вияв у тому, що, по-перше, і місцеве самоврядування, і державна влада мають єдине джерело – народ (ч. 1 ст. 5 Конституції України); по-друге, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади (ст. 143 Конституції України) і стан їх реалізації контролюється відповідними органами виконавчої влади.

Місцеве самоврядування в Україні реалізується на засадах відповідних принципів. Вони визначені в статті 4 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Сюди відноситься: народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування.

Конституція України визначає в розділі IX та XI територіальний устрій та інституційний зміст місцевого самоврядування. Положення цих розділів зумовлюють наступні питання: територіальний поділ, а також територіальні межі діяльності органів місцевого самоврядування (ст. 133 КУ). Українське законодавство в деякій мірі розрізняє «місцеве самоврядування» і органи, що виражають спіль-

ні інтереси територіальних громад (самоврядування). Конституція, таким чином, визначає що місцеве самоврядування в концептуальному плані виступає лише на одному рівні, в той час як до «системи місцевого самоврядування» можна віднести три щаблі територіального поділу:

1. Найнижчий щабель, що охоплює село, селище або місто.
2. Вищий щабель, що охоплює спільні інтереси більш масштабного територіального поділу — так званий район.
3. Територіально найвищий для самоврядування щабель, що охоплює спільні інтереси всіх одиниць місцевого самоврядування в межах такої одиниці територіального поділу, як область та Автономна Республіка Крим. Конституція організацію управління районом в місті довіряє міським радам (ст. 140 КУ).

Конституція України дає також радам найнижчого рівня можливість створювати за ініціативою жителів будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна (ст. 140 КУ).

Стаття 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему місцевого самоврядування, стверджуючи, що ця система охоплює:

1. Територіальну громаду, котра визначається як жителі села, міста (селища), постійно прописані в цій адміністративній одиниці.
2. Органи цієї громади, а саме, відповідно: сільські, міські і селищні ради.
3. Голови цих адміністративних одиниць — села, міста, селища.
4. Виконавчі органи рад — виконавчі комітети, управління, відділи тощо.
5. Районні, обласні ради, котрі представляють спільні інтереси територіальних громад.
6. Органи самоорганізації населення — допоміжні органи, тобто будинкові, вуличні, квартальні комітети, а також інші форми самоорганізації.

Основний зміст місцевого самоврядування достатньо виразно проявляється через систему функціонування територіальних громад та відповідних представницьких і виконавчих органів. Ця система забезпечує проведення місцевого референдуму; прийняття відповідно до законодавства рішень щодо організації проведення референдумів та виборів органів державної влади, місцевого самоврядування та сільського, селищного, міського голови; прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення; прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених законом; затвердження статуту територіальної громади.

Конституція та Закон України передбачають, що право територіальної громади на місцеве самоврядування здійснюється громадою як безпосередньо через форми прямої демократії (місцевий референдум, місцеві вибори, загальні збори тощо), так і через діяльність виборних та інших органів місцевого самоврядування.

Право територіальної громади на місцеве самоврядування забезпечується правом кожного громадянина України брати участь у місцевому самоврядуванні. Згідно ст. 3 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні незалежно від раси громадян, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, мовних чи інших ознак.



ВАЖЛИВО

Сутність місцевого самоврядування полягає в наступному:

1. Обов'язковим і спільним елементом усіх систем місцевого самоврядування є те, що первинним суб'єктом самоврядування є громада. Хоча в різних країнах і різних правових школах по-різному дивляться на природу громади. Втім, за великим рахунком, громада – об'єднання жителів насе-

леного пункту, які наділяються правом самостійно і під свою відповідальність вирішувати всі питання місцевого значення у межах наданих національним законодавством. Досить часто до громади відносять і сукупність громадських органів сформованих мешканцями населеного пункту, що виконують окремі представницькі та адміністративні функції.

2. Місцеве самоврядування — це публічна інституція, що є автономною у своїй діяльності від держави. Тобто втручання держави через свої владні інститути у діяльність місцевого самоврядування обмежене лише наглядом за дотриманням конституційних засад. Тобто нагляд здійснюється лише на предмет законності, а не на предмет доцільності.
3. Місцеве самоврядування реалізується громадою через обраних представників до колегіального представницького органу, який є місцевим законодавцем і який для здійснення своїх повноважень формує виконавчий орган.
4. Місцеве самоврядування має відокремлене від державного та приватного майно і фінансові ресурси, якими від імені громади розпоряджаються сформовані нею органи.
5. Місцеве самоврядування наділяється правами запроваджувати та справляти місцеві податки, збори та платежі і справедливо використовувати їх в інтересах всієї громади.
6. Місцеве самоврядування надає всі необхідні послуги місцевому населенню.
7. Місцеве самоврядування виконує свої, притаманні лише йому функції, та здійснює делеговані йому державою повноваження державної адміністрації.

Водночас проектом Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) №2217а від 01.07.2015 передбачена децентралізація державної влади в Україні та посилення конституційно-правового статусу місцевого самоврядування. Змінюються окремі положення Конституції України щодо адміністративно-територіального устрою. Зокрема, закріплено, що територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Також передбачено ліквідацію місцевих державних адміністрацій та запровадження інституту префектів областей та районів до 01 березня 2018 року. Їх функції будуть передані місцевим радам та їх виконавчим комітетам, а також місцевим головам.

Конституція гарантує громадянам України право обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування, право брати участь у місцевих референдумах, право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

ФУНКЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (ст. 10 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Особливості формування обласних та районних рад впливають з їхнього специфічного статусу. Адже відповідно до українського законодавства обласні та районні ради не є самостійними органами місцевого самоврядування, оскільки територіальні громади району та області не наділені правом самоврядування. Тому ці ради за своєю природою є органами, що мають представляти спільні інтереси на районному рівні – сільрад та міст районного значення, а на обласному рівні – районів та міст обласного значення.

Статтю 16 Закону України «Про місцеві вибори» встановлено порядок визначення загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад. Так, загальний склад (кількість депутатів) Верховної Ради Автономної Республіки Крим визначається Конституцією Автономної Республіки Крим.

Загальний склад (кількість депутатів) сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради визначається залежно від кільк-

кості виборців, які належать до територіальних громад сіл, селищ, міст, проживають на території району в місті, району, області. Отже, загальний склад місцевої ради становить при чисельності виборців:

1. до 1 тисячі виборців – 12 депутатів;
2. від 1 тисячі до 3 тисяч виборців – 14 депутатів;
3. від 3 тисяч до 5 тисяч виборців – 22 депутати;
4. від 5 тисяч до 20 тисяч виборців – 26 депутатів;
5. від 20 тисяч до 50 тисяч виборців – 34 депутати;
6. від 50 тисяч до 100 тисяч виборців – 36 депутатів;
7. від 100 тисяч до 250 тисяч виборців – 42 депутати;
8. від 250 тисяч до 500 тисяч виборців – 54 депутати;
9. від 500 тисяч до 1 мільйона виборців – 64 депутати;
10. від 1 мільйона до 2 мільйонів виборців – 84 депутати;
11. понад 2 мільйони виборців – 120 депутатів.

У разі якщо кількість депутатів для районної ради залежно від кількості виборців району є меншою, ніж кількість сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, територіальні громади яких розта-



*Кількість депутатів, які обираються до обласних рад,
Верховної Ради АР Крим, міських рад м. Києва, м. Севастополя*

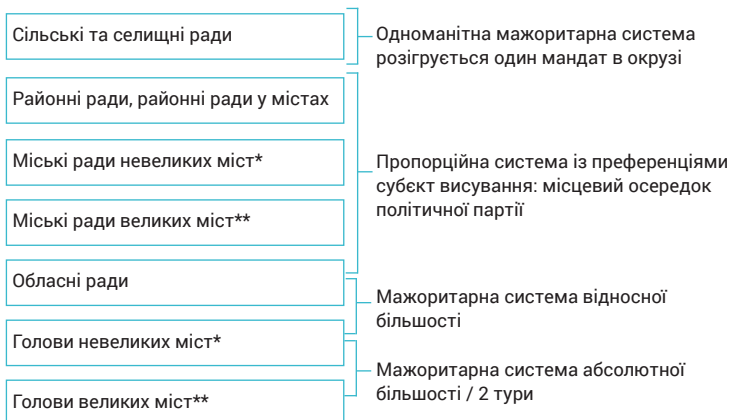
шовані в межах відповідного району, загальний склад цієї районної ради дорівнює кількості відповідних сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад. Ураховуючи специфіку впровадженої новим законом про місцеві вибори системи виборів, яка поєднала у собі елементи пропорційної та мажоритарної системи, а також суттєво змінила порядок визначення переможців на виборах, в абсолютній більшості обласних рад не будуть представлені всі райони та міста обласного значення. Аналогічно в районних радах пропорційно не представлені територіальні громади, що входять до складу району. За висновками ГМ «Опора», місцеві вибори-2015 відбулися з порушенням низки міжнародних стандартів та належної практики організації і проведення виборчого процесу. Основні відхилення стосувались нестабільності та невизначеності виборчого законодавства.

Згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 01.02.2011 № 2952-VI строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить 5 років, а строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить 5 років (ст. 141 Конституції). Таким чином, строк повноважень голів місцевих рад почав дорівнювати строку повноважень депутатів місцевих рад, оскільки з 2006 року після внесення перших змін до Конституції були встановлені різні строки – для депутатів він становив 5 років, а для голів був лише 4 роки (у первинній редакції Конституції 1996 року і депутатів і голів місцевих рад обирали на 4 роки).

Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 № 595-VIII передбачає використання 3-х різних виборчих систем. Найновішою з цих систем є пропорційна з преференціями, яка застосовуватиметься на виборах депутатів обласних, районних, міських, районних у містах рад, яких за пропорційною системою почали обирати з 2006 року.

Попри обіцянки парламентської більшості ця система не надає можливості виборцю голосувати за окремих кандидатів, що включені до виборчих списків партій, а дозволяє голосувати лише за самі партії. Хоча

Місцеві вибори



* до 90 000 виборців

** більше 90 000 виборців

Виборчі системи і суб'єкти висування.

у виборчому бюлетені вказуються прізвища 1—2 кандидатів від певної партії, але виборець може поставити позначку лише навпроти цієї партії, а не окремих кандидатів від неї. Тобто у нього буде лише один голос, і цей голос можна віддати тільки за партію, що фактично свідчить про закриті партійні списки.



ВАЖЛИВО

Згідно з новим законом про місцеві вибори передбачено скорочення кількості депутатів у середньому по місцевих радах України на 30 відсотків. Проте в окремих радах ця кількість залишилася незмінною, а в деяких містах, районах та селищах чисельність депутатів навіть зросла. При цьому вибори міських голів в містах, де живе понад 90 тисяч виборців, вперше пройшли в два тури. Але, якщо у першому турі за якогось кандидата виборці віддають 50% + 1 голос, тоді повторне голосування (другий тур) не проводиться.

У новому законі також введені ґендерні квоти на представництво жінок та чоловіків у виборчих списках партій – не менше 30 % осіб однієї статі. Також цим законом були внесені зміни до законів України «Про статус депутатів місцевих рад» та «Про місцеве самоврядування в Україні», якими нарешті була передбачена чітка процедура відкликання депутатів та голів місцевих рад, яких виборці можуть відкликати без проведення виборів через рік після обрання, якщо вони не виконують своїх передвиборчих обіцянок. Це може призвести до того, що з 25 жовтня 2016 року буде досить часто застосовуватися ця процедура не тільки для заміни нечесних політиків, а й для усунення конкурентів (особливо міських голів міст обласного значення), які чесно перемогли на виборах-2015. Тому ми можемо очікувати орієнтовно з січня-лютого 2017 року після завершення процедури відкликання обранців та призначення дати нових виборів значної кількості проміжних або позачергових місцевих виборів.

При цьому зависло питання з призначенням на 29.10.2017 чергових місцевих виборів, оскільки президентський законопроект від 01.07.2015 № 2217а про внесення змін до Конституції щодо децентралізації влади, який їх передбачав, досі не прийнятий Верховною Радою у другому читанні через відсутність достатньої кількості голосів для цього. Останньою датою прийняття попередньо схваленого Верховною Радою законопроекту щодо децентралізації було 29 січня 2016 року, а далі необхідно починати процедуру внесення змін спочатку: направлення законопроекту на розгляд Конституційного Суду – позитивний цього суду – попереднє схвалення на одній сесії Верховної Ради – остаточне прийняття змін на наступній черговій сесії парламенту. Але, очевидно, що політика – це мистецтво неможливого і при необхідності вихід обов'язково буде знайдено.

Попри нині обмежені повноваження районних і обласних рад роль депутата у раді та й у відповідному населеному пункті чи районі може бути доволі значна, оскільки Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» регулює загальні принципи діяльності депутата незалежно від повноважень самої ради. Тому застосування депутатом районної і обласної ради інструменту депутатського звернення чи депутатського запиту може бути неабияк ефективне.

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їхнього імені та в їхніх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами. На сьогодні за законом «Про місцеві вибори» депутати та голови місцевих рад населених пунктів обираються на основі мажоритарної виборчої системи відносної більшості в одномандатних виборчих округах (за винятком міських голів у великих містах, у яких кількість виборців дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч, вибори яких проводяться за мажоритарною системою абсолютної більшості).

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їхні виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.



ВАЖЛИВО

До чергових чи позачергових місцевих виборів їх система очевидно зміниться, оскільки у Верховній Раді вже зареєстрований проект Виборчого кодексу України, а також потребують вирішення багато нерегульованих Законом про місцеві вибори питань: від голосування переселенців до зміни правил обрання міських, селищних, сільських голів, від адміністрування виборчого процесу до комп'ютеризації виборчих комісій, від удосконалення Державного реєстру виборців і до впровадження електронного голосування, від політичної агітації до можливості чи неможливості виборів в окупованих районах Донецької та Луганської областей. Також у зв'язку з розглядом у Верховній Раді змін до Конституції в частині децентралізації очевидно буде прийнятий нові закони про місцеве самоврядування та статус депутатів місцевих рад. Тому порядок висування кандидатів у місцеві депутати та й сама виборча система можуть бути ще не раз суттєво змінені.

У будь-якому випадку поки що вибори до місцевих рад є найбільш відкритими та демократичними і саме тут кується воля до перемоги й напрацьовується досвід політичної і просто публічної роботи, що є неоціненним не тільки для політичної кар'єри, а й для успішного просування в системі державної служби чи бізнесу.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади (ст. 11 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Повноваження виконкому є досить широкі. У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» вони вписані за галузевим принципом у главі 2 розділу II цього закону. Ось деякі з найбільш важливих повноважень:

- підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їхнього виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм;
- подання до районних, обласних рад необхідних показників та внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів та областей, а також до планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним та культурним розвитком території, задоволенням потреб населення;
- складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету;
- підготовка і подання відповідно до районних, обласних рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проектів районних і обласних бюджетів;
- здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; організація виконання цих програм; подання раді письмових звітів про хід та результати відчуження комунального майна;
- управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним

громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їхнього матеріально-технічного та фінансового забезпечення; забезпечення здобуття неповнолітніми повної загальної середньої освіти; створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їхніх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів; сприяння діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій;

- сприяння роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, роботи з молоддю;
- підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення;
- здійснення заходів щодо ведення Державного реєстру виборців відповідно до закону.

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях (стаття 12 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України (ст. 12 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Зараз цей строк становить 5 років, але у разі прийняття згаданих змін до Конституції строк повноважень голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради, обраних на чергових виборах, становитиме 4 роки.



ВАЖЛИВО

Передусім слід зауважити, що, як і у випадку з парламентом, справедливим для повноважень місцевої ради є те, що вони поділяються на три важливі групи: установчі, нормотворчі та контрольні. Проте, на відміну від Верховної Ради, місцева рада ухвалює не закони, а рішення, які мають характер місцевого нормативного акту (в багатьох країнах світу їх називають місцевими законами).

Оскільки місцеві нормативні акти ухвалюються виключно радою і виключно на її пленарному засіданні, то роль депутата місцевої ради в цьому процесі більш, ніж значна. Тому кожному, хто збирається стати депутатом місцевої ради, слід ознайомитися з фундаментальною функцією місцевої ради – нормотворчістю.

Нормотворчі функції органів місцевого самоврядування відповідно до ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» здійснюються шляхом прийняття ними правових актів (рішень), обов'язкових до виконання на території.

За загальними принципами права законним є те рішення, яке прийняте:

- уповноваженим органом,
- повноважним органом,
- у межах його компетенції,
- з дотриманням встановленої процедури.

Рішення також має бути оприлюднене. Неоприлюднене рішення не є чинне й виконанню не підлягає.

Уповноваженими органами, що здійснюють нормотворчі функції місцевого самоврядування, є ради та їхні виконавчі комітети.

Повноважним органом є орган, повноваження якого визнані й не припинені на момент ухвалення ним рішення.

Відповідність ради статусу повноважного представницького органу місцевого самоврядування визначається дотриманням порядку її утворення (ч. 1-2 ст. 141 Конституції України, ст. 45 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про місцеві вибори», ст. 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»).

Рада повинна бути обрана населенням території відповідно до чинного закону. До неї повинно бути обрано не менш як дві третини депутатів від складу, встановленого радою попереднього скликання.

Термін повноважень даного складу ради на момент прийняття нею того чи іншого рішення не повинен бути закінчений.

Повноважність (правомочність, правоспроможність) виконавчого комітету ради визначається дотриманням порядку його утворення.

Згідно зі ст. 51 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» його кількісний і персональний склад має бути затверджений легітимною радою за поданням легітимного голови і відповідати вимогам, встановленим законом, щодо заборони включення до його складу окремих категорій осіб, зокрема, депутатів цієї ради, крім її секретаря та старости села, селища. Виконавчий комітет правомочний здійснювати свої функції, в тому числі й нормотворчі, до моменту обрання іншого виконавчого комітету радою наступного скликання.

Статтею 26 цього закону визначено повноваження рад як представницьких органів місцевого самоврядування. Серед них нормотворчими, зокрема, є:

- затвердження статуту територіальної громади,
- прийняття регламенту ради,
- утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск,
- наділення тих чи інших утворень окремими власними повноваженнями,
- затвердження різних програм розвитку території,
- регулювання земельних відносин на території,
- затвердження місцевого бюджету,
- прийняття рішення про проведення місцевого референдуму,
- утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди,
- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України,
- прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених законами,
- затвердження правил з питань благоустрою,

- встановлення місцевої символіки.

Окремими нормотворчими функціями Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» наділяє і виконавчі органи місцевого самоврядування. До них належать:

- встановлення тарифів оплати послуг, що надаються населенню комунальними підприємствами (п. 2 ст. 28)
- встановлення порядку використання прибутку комунальних підприємств (п. 2 ст. 29)
- встановлення режиму роботи комунальних підприємств (п. 9 ст. 30)
- затвердження маршрутів і графіків руху комунального транспорту (п. 10 ст. 30)
- визначення порядку примусового вилучення земель (п. 5 ст. 31)
- встановлення режиму використання та забудови земель (п. 7 ст. 31).

Голови сіл, селищ та міст нормотворчими функціями місцевого самоврядування не наділені, хоч і видає розпорядження у межах своїх повноважень.

Ради можуть приймати рішення з будь-яких питань своєї компетенції лише на сесійних пленарних засіданнях (ч. 2 ст. 59). Такі засідання є правомочними, якщо в них бере участь більше половини депутатів від загального складу ради (ч. 12 ст. 46). Сесію ради, її пленарне засідання відкриває і веде місцевий голова. Однак сесія вважатиметься правомочною і тоді, коли її засідання відкриє і вестиме секретар ради (якщо голова не може або відмовляється це робити) або один із депутатів цієї ради (якщо не можуть або відмовляються це робити і голова, й секретар).

Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вноситися головою, постійними комісіями, депутатами, виконавчим комітетом ради, головою місцевої державної адміністрації, головою регіональної ради, загальними зборами громадян (ч. 13 ст. 46 Закону). Рішення щодо включення внесеної пропозиції до порядку денного пленарного засідання ради приймається шляхом голосування. Це рішення як процедурне вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більш, ніж половина присутніх депутатів (у Законі ця норма не вказана; такі норми передбачаються регламентом ради, який затверджується радою відповідно до ч. 1 п. 1 ст. 26 Закону).

Пропозиція для внесення до порядку денного ради питання унормування того чи іншого боку місцевого життя, як правило, супроводжуєть-

ся розробленим проектом нормативного документа і проектом рішення ради з цього питання. Зі зворотного боку документа вказується, від імені якої особи або структури здійснюється його подання.

Всі ці проекти вважаються належним чином підготовленими, якщо вони попередньо розглянуті виконавчим комітетом і (або) галузевою постійною комісією ради за участю працівників відповідного галузевого відділу виконавчого комітету та інших фахівців.

Проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, інші проекти, підготовка і внесення яких на розгляд ради відповідно до Закону покладається на виконавчі органи місцевого самоврядування, попередньо розглядаються виконавчим комітетом ради, який приймає рішення щодо внесення цих проектів на розгляд.

Постійні комісії ради діють на підставі ст. 47 Закону, регламенту ради, положення про постійні комісії ради, що приймається радою на підставі ч. 14 ст. 46 Закону. Засідання комісії скликає і веде голова цієї комісії, а за його відсутності або неможливості ним виконувати свої повноваження ці функції здійснює заступник голови або секретар комісії (ст. 47). Засідання комісії є правомочним, якщо в ньому бере участь не менш як половина від загального складу комісії.

Для вивчення питань, розробки проектів рішень ради постійна комісія може створювати підготовчі комісії, робочі групи із залученням представників громадськості та фахівців. Питання, що належать до відання кількох постійних комісій, можуть розглядатися ними спільно або окремо.

За результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки і рекомендації, які приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності – заступником голови або секретарем комісії.

Проект рішення ради має пройти процедуру узгодження з галузевими відділами виконавчого комітету, юридичним підрозділом та секретарем ради або виконавчого комітету. Це дозволить краще узгодити його з діючим законодавством. Проте він може бути внесений на розгляд ради і у випадку відмови цих структур і посадових осіб погодити проект.

Голова або інший головуючий вносить питання на розгляд ради в тому порядку, в якому вони затверджені в порядку денному засідання ради.

Розгляд проектів розпочинається доповіддю з цього питання, яку робить, як правило, ініціатор подання або уповноважена ним особа. Доповідач обґрунтовує підстави для прийняття запропонованих рішень і їхній зміст. Після доповіді доповідач може відповісти на запитання депутатів.

Потім зі співповіддю виступає голова постійної комісії, що вивчала це питання, або якийсь член комісії, уповноважений нею, і оголошує висновок комісії та її рекомендації щодо змісту запропонованих проектів або доцільності їх прийняття взагалі. Він також може відповісти на запитання депутатів.

Далі має бути проведене обговорення питання (ч. 2 ст. 59), в якому беруть участь депутати та голова ради. В ході обговорення можуть бути заслухані фахівці та представники громадськості.

Тривалість обговорення та тривалість одного виступу визначається регламентом ради. Учасники обговорення, висловлюючи свою думку, можуть вносити пропозиції щодо проекту рішення ради, що розглядається, та його змісту.

Після закінчення часу обговорення головуєчий ставить на голосування питання про взяття даного проекту рішення за основу. В разі позитивних результатів голосування почергово, в порядку їх надходження, ставляться на голосування пропозиції, внесені під час обговорення. Після цього ставиться на голосування пропозиція про прийняття рішення в цілому. Порядок розгляду питань на пленарному засіданні ради не обумовлений законом. Він регулюється на сьогодні ustalеними звичаєвими нормами, які закріплюються в регламенті ради.

Рішення ради вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від загального складу депутатів ради з урахуванням голосу голови. Рішення підписується головою або іншою на законних підставах головуєчою на засіданні особою. Рішення ради нормативно-правового характеру набирає чинності з дня його офіційного оприлюднення, якщо самим рішенням ради не передбачений пізніший термін введення його в дію.

В цій ситуації міський голова, на перший погляд, має перевагу від такого куцого регламенту, проте ця перевага уявна, оскільки діє лише доти, поки депутати не захочуть звільнити міського голову з посади. Тоді вже для міського голови відсутність чіткої регламентації процедури увільнення його з посади в регламенті призводить до того, що він може



ВАЖЛИВО

Слід пам'ятати, що будь-яка місцева рада повинна мати свій власний регламент. Регламент має бути достатньо детальним і регулювати всі питання організації роботи ради, й комісій (можливо також ухвалення спеціального положення про комісії чи про кожну конкретну комісію), а також депутатських груп.

Важливість повноцінного регламенту повинні розуміти як депутати, так і міський голова. Для депутатів це дуже важливо, особливо в частині включення питань до порядку денного, захисту інтересів меншості, представлення позицій власних виборців. Доволі часто в умовах, коли регламент не досить чітко регулює ці питання, депутати фактично перетворюються у статистів, які тільки й те роблять, що голосують за питання, включені до порядку денного головою чи виконкомом.

бути звільнений будь-коли, причому оскаржити таке рішення в судовому порядку практично неможливо. Як пересторога цього — сумний досвід голів кількох міст обласного значення з різних регіонів України: усі вони були легко усунені зі своїх посад депутатами передусім тому, що в регламенті не було чітких процедур такого усунення. Особливо важливо зараз для голів максимально деталізувати регламенти у контексті можливості їх відкликання з посади за народною ініціативою.

ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ РАЙОННИХ І ОБЛАСНИХ РАД ВІДПОВІДНИМ МІСЦЕВИМ ДЕРЖАВНИМ АДМІНІСТРАЦІЯМ

Районні та обласні ради на своїх сесіях приймають рішення про делегування відповідним місцевим державним адміністраціям наступних повноважень:

- підготовка і внесення на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей,

цільових програм з інших питань, а в місцях компактного проживання національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку, проектів рішень, інших матеріалів з питань, передбачених цією статтею; забезпечення виконання рішень ради;

- підготовка пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно областей та загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України;
- забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- підготовка і подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проекту Державного бюджету України;
- сприяння інвестиційній діяльності на території району, області;
- об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, і населення, а також бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення, на капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах) та на заходи щодо охорони праці та охорони навколишнього природного середовища;
- залучення в порядку, встановленому законом, підприємств, установ та організацій, які не належать до комунальної власності, до участі в обслуговуванні населення відповідної території, координація цієї роботи;
- затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту;
- підготовка питань про визначення у встановленому законом порядку території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;
- організація охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, парко-

вих та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення;

- підготовка висновків щодо проектів місцевих містобудівних програм відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що затверджуються сільськими, селищними, міськими радами;
- видача замовникам відповідно до законодавства містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок за межами населених пунктів;
- забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, усіх видів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, туризму; сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, сім'ї та молоді;
- підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом, підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;
- вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;
- координація на відповідній території діяльності місцевих землевпорядних органів;
- здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок;

- забезпечення виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих районними, обласними радами.

Крім повноважень, вказаних вище, обласні ради делегують обласним державним адміністраціям такі повноваження:

- визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами та організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області;
- погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища;
- підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом;
- прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування;
- визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон;
- затвердження для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

Власні повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад:

- попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;
- координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;
- має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) та делеговані повноваження:

- у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- в галузі бюджету, фінансів і цін;
- щодо управління комунальною власністю;
- в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- у галузі будівництва;
- у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- у сфері соціального захисту населення;
- в галузі зовнішньоекономічної діяльності;
- в галузі оборонної роботи;
- щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (зокрема, здійснення заходів щодо ведення Державного реєстру виборців);
- у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги;
- щодо відзначення державними нагородами України.

ПІДЗВІТНІСТЬ ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Місцеві державні адміністрації є підзвітними відповідним районним, обласним радам у виконанні програм соціально-економічного і культурного розвитку, районних, обласних бюджетів, підзвітними і підконтрольними у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними, обласними радами, а також у виконанні рішень рад з цих питань.

Районна, обласна рада може шляхом таємного голосування висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на під-

ставі чого Президент України приймає рішення і дає відповідній раді обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної, обласної державної адміністрації висловили не менш як дві третини депутатів від загального складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації. Хоча в Україні на практиці президенти не завжди зважали на такі рішення районних, обласних рад.

Акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.



ВАЖЛИВО

Органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами.

Органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Вони періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність.

Територіальна громада у будь-який час може достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень.

Органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України.

Місцеві органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, а також громадяни несуть встановлену законом відповідальність перед органами місцевого самоврядування за заподіяну місцевому самоврядуванню шкоду їх діями або бездіяльністю, а також у результаті невиконання рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прийнятих у межах наданих їм повноважень.

Дострокове припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради можливе у випадках:

- якщо рада прийняла рішення з порушенням Конституції України та інших законів, прав і свобод громадян, ігноруючи при цьому вимоги компетентних органів про приведення цих рішень у відповідність із законом;
- якщо сесії ради не проводяться без поважних причин у строки, встановлені цим Законом, або рада не вирішує питань, віднесених до її відання;
- передбачених Законом України «Про військово-цивільні адміністрації»;
- прийняття відповідного рішення місцевого референдуму (за наявності згаданих вище підстав).

Порядок проведення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень ради визначається законом про місцеві референдуми. При цьому Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», який частково врегулював це питання, втратив чинність на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 № 5475-VI. Таким чином, з листопада 2012 року територіальні громади позбавлені права провести місцевий референдум, оскільки порядок його проведення не встановлений відповідним законом про місцеві референдуми, 4 проекти якого уже півроку опрацьовуються у Комітеті з питань правової політики та правосуддя Верховної Ради України.

Питання про дострокове припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті ради за рішенням місцевого референдуму може бути порушене сільським, селищним, міським головою, а також

не менш як однією десятою частиною громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу.

За наявності згаданих вище підстав, рішення суду про визнання актів ради незаконними, висновків відповідного комітету Верховної Ради парламент може призначити позачергові вибори сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради.

Питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради може порушуватись перед Верховною Радою України сільським, селищним, міським головою, головою обласної, Київської міської державної адміністрації.

У разі дострокового припинення повноважень ради позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня дострокового припинення повноважень відповідної ради. Порядок проведення позачергових виборів рад визначається законом про вибори.

Сільська, селищна, міська, районна в місті рада, щодо якої місцевим референдумом прийнято рішення про дострокове припинення повноважень, а також місцева рада, щодо якої Верховна Рада України прийняла рішення про призначення позачергових виборів, продовжує діяти до обрання нового складу відповідної ради.

СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

В цілому, сучасний стан місцевого та регіонального розвитку характеризується:

- відсутністю дієвої системи гарантій виконання функцій та повноважень органів місцевого самоврядування та належного матеріального, фінансового, кадрового та іншого ресурсного їх забезпечення. Держава поки що недостатньо виконує свої зобов'язання щодо створення умов для розвитку місцевого самоврядування і громадянського суспільства;

- кризою житлово-комунального господарства, систем енерго-паливо-водозабезпечення і соціальної інфраструктури;
- поглибленням диспропорцій у соціально-економічному стані територіальних громад та регіонів;
- невирішеністю нагальних питань реформування системи адміністративно-територіального устрою України.

Зокрема, з року в рік можна спостерігати катастрофічну нестачу коштів місцевого самоврядування (наприклад, бюджетна забезпеченість із розрахунку на одного жителя села, селища, міста складає 50—700 грн. на рік, в той час, наприклад, як стандарти ЄС передбачають 2000 євро), а бюджетна система України спрямована на підтримку не самодостатніх (тих, що володіють власною фінансовою базою), а дотаційних територіальних громад та регіонів, оскільки діє правило — чим більше надходжень до місцевого бюджету поступає за рахунок внутрішніх джерел, тим більше вилучень слід чекати в наступному бюджетному році. І навпаки, чим менше таких надходжень, тим більше поступає до місцевого бюджету коштів з Державного бюджету України за рахунок міжбюджетних трансфертів з метою фінансового вирівнювання. Проте останнім часом стан взаємодії між місцевими та державним бюджетами дещо покращився на користь тих територіальних громад, які мають перевищення бюджету.

Реконструкції потребують більшість об'єктів комунальної власності, що забезпечують надання комунальних послуг населенню. Так, вкрай незадовільним є технічний стан мереж і споруд, які експлуатуються підприємствами житлово-комунального господарства. Зокрема, в аварійному стані перебуває 30% водопровідних та 27% каналізаційних мереж, майже 14 тис. кілометрів теплових мереж. Постійно погіршується стан житлового фонду України, близько 40 тис. будинків (4% житлового фонду України) належать до категорії аварійних, а всього потребує ремонту кожний третій будинок. Четверта частина водопровідних очисних споруд і кожна п'ята насосна станція відпрацювали нормативний термін амортизації. Фактично замортизовано половину насосних агрегатів, з яких 40 відсотків потребує заміни.

Неврегульованою залишається проблема розмежування повноважень між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого

самоврядування, між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня (село, селище, місто, район у місті, район, область) та забезпечення виконання делегованих повноважень, що постійно призводить до виникнення конфліктних ситуацій при вирішенні питань місцевого і регіонального розвитку. В окремих регіонах посилюється адміністративний тиск на посадових осіб органів місцевого самоврядування з боку керівників місцевих органів виконавчої влади.

Сформована в тридцять років двадцятого сторіччя система адміністративно-територіального устрою України не дозволяє сформувати такі територіальні громади, які б володіли достатніми матеріальними, фінансовими ресурсами, територією та об'єктами соціальної інфраструктури, необхідними для ефективного виконання завдань та повноважень місцевого самоврядування, делегованих повноважень. Юрисдикція органів місцевого самоврядування багатьох міст України поширюється на територіальні громади сіл та селищ, які згідно з Конституцією України виступають самостійними суб'єктами місцевого самоврядування.



ВАЖЛИВО

Зазначене свідчить про те, що в Україні спостерігається криза системи управління місцевим та регіональним розвитком, всієї системи територіальної організації влади. Причини цієї кризи носять багатоплановий характер і значною мірою пов'язані з наступним:

1. Законодавство про управління місцевим та регіональним розвитком в Україні формувалося спонтанно, за умови відсутності єдиної законодавчої бази та без необхідної взаємоузгодженості законодавчих актів, прийнятих в різні часи та з різних питань організації місцевого самоврядування і виконавчої влади на місцях. Це призвело до наявності суттєвих суперечностей та нерегульованості багатьох питань місцевого та регіонального розвитку в чинному законодавстві.
2. Закріплена в Конституції України модель організації влади на місцевому та регіональному рівнях з позиції сьогодення є архаїчною, вона не в повній мірі відповідає європейським стандартам та принципам Європейської хартії місцевого самоврядування.

Зокрема, ця модель передбачає:

- запровадження місцевого самоврядування лише на низовому територіальному рівні – рівні населеного пункту (села, селища, міста), а на регіональному рівні (район, область) продовжує існувати централізована система прямого державного управління;
- дуалізм влади на регіональному рівні («районна, обласна рада» – «районна, обласна державна адміністрація»), на якому одночасно функціонують органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації, наділені близькими функціями в сфері соціально-економічного розвитку території, а їх повноваження чітко не розмежовані;
- невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування, оскільки не встановлено просторових меж територіальної громади.



ВАЖЛИВО

Головна мета перетворень системи територіальної організації влади – побудова децентралізованої моделі організації влади, яка б була спроможна в умовах ринкової економіки результативно та ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувала б якісний рівень надання управлінських послуг населенню на рівні європейських стандартів, була здатна до самовдосконалення і саморегуляції.



ПОРАДА

Вирішення проблем розвитку місцевого самоврядування вбачається шляхом:

- здійснення адміністративної реформи на місцевому та регіональному рівнях організації влади;
- розмежування функцій і повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також між органами місцевого самоврядування різних рівнів;
- розв'язання проблем стратегічного планування розвитку територій;

- налагодження міжсекторного співробітництва місцевих органів влади, неурядових організацій, бізнесових структур;
- вдосконалення статусу органів місцевого самоврядування регіонального рівня, місцевих державних адміністрацій;
- законодавчого забезпечення розвитку (реформи) місцевого самоврядування: прийняття змін до Конституції України щодо децентралізації влади, нової редакції Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»; розробка і прийняття Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування;
- здійснення кодифікації законодавства про місцеве самоврядування;
- розробки пропозиції щодо зміцнення фінансово-економічних основ місцевого самоврядування:
- вдосконалення положень Бюджетного кодексу України в частині «формульного підходу», міжбюджетних відносин на рівні району, міст районного значення, селищ та сіл;
- розробка мінімальних державних соціальних стандартів надання громадських послуг населенню та фінансових нормативів їх забезпечення;
- законодавче затвердження переліку адміністративних послуг, що мають надаватися органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- проведення паспортизації комунальних бюджетних установ та об'єктів, визначення фактичних витрат на їх утримання для кожної адміністративно-територіальної одиниці, розробки на цій базі мінімальних рівнів місцевих бюджетів;
- визначення правового статусу комунальної власності, об'єктів спільної власності територіальних громад;
- здійснення реформи житлово-комунального господарства;
- здійснення реформи адміністративно-територіального устрою:
- вдосконалення системи адміністративно-територіального устрою;
- визначення статусу адміністративно-територіальних одиниць первинного рівня та критеріїв забезпечення їх дієздатності та самоврядності;
- визначення кордонів адміністративно-територіальних одиниць;
- проведення комплексу земельних кадастрових робіт;
- розробка і прийняття Закону України «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою».

ДЕПУТАТ МІСЦЕВОЇ РАДИ

Депутат місцевої ради – особа, обрана виборцями відповідно до закону про місцеві вибори; член місцевої ради, який наділений законами про місцеве самоврядування та статус депутата місцевої ради відповідною компетенцією.

Депутат в одній особі поєднує кілька начал: він – представник виборців, які його обрали до ради; представник громади в цілому, оскільки є членом ради; представник певної політичної структури, що висувала його як кандидата в депутати, – на основі її передвиборчої програми він провадив власну виборчу кампанію.

Правовий статус депутата місцевої ради визначається на сьогодні двома законами: «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року та «Про статус депутатів місцевих рад» від 04.02.1994 року (з відповідними змінами та доповненнями).



ВАЖЛИВО

Крім знання цих основних законів кожен депутат має бути ознайомлений із ще кількома принципово важливими кодексами та законами:

- «Податковий кодекс України»;
- «Бюджетний кодекс України»;
- Закон «Про здійснення державних закупівель»;
- Закон «Про співробітництво територіальних громад»;
- Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Депутати місцевих рад є представниками тих, хто їх обирає. Існує два погляди щодо представництва:

1. виборний член місцевої ради – своєрідний делегат своїх виборців, й з огляду на це він мусить робити те, чого хочуть виборці;

2. член ради — довірена особа, яка обирається завдяки своїм особистим якостям керівника та здатності приймати ефективні рішення, а після обговорення питання з іншими депутатами — відповідні висновки та дієві рішення.

На практиці, однак, важко зустріти делегатів і довірених осіб у «чистому» вигляді. Члени рад повинні мати свою позицію, іноді діючи відповідно до побажань виборців, а іншим разом роблячи те, що вони вважають за найкраще.

Депутати місцевих рад часто обираються на посаду завдяки голосам певних категорій населення (працюють на одному підприємстві; представляють професійні об'єднання громадян (вчителів, лікарів) та інші групи населення (об'єднання людей похилого віку, молоді, інвалідів).



ВАЖЛИВО

Кожна група населення покладає конкретні сподівання на члена міської ради. Проте всі групи мають і спільні сподівання, й вимоги до діяльності свого депутата. Деякі зі спільних очікувань можна визначити таким чином:

1. Як безпосередній представник депутат зобов'язаний представляти інтереси своїх виборців.
2. Депутат повинен відповідати на запитання виборців, надавати необхідну інформацію і мати зворотній зв'язок із виборцями.
3. Депутат повинен допомагати виборцям у вирішенні проблем, що виникають у стосунках з місцевим виконавчим комітетом, розбираючи кожне окреме питання.

Депутат має допомагати виборцям, які за нього голосували.

Найважливіше розуміти, що статус депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради (далі — місцева рада) є поняттям правовим. Інакше кажучи, депутат на місцевому рівні має обов'язки та відповідно додаткові можливості їх втілення порівняно з іншими громадянами, що визначається законами й іншими нормативними актами. Дійсно, мандат депутата може бути впливовим інструментом у руках активної людини.

Зокрема, закони визначали депутатів як представників інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправних членів місцевої ради. Закони встановили гарантії депутатської діяльності, а також порядок відкликання депутата місцевої ради. Усе це визначається відповідно Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад». Деякі інші аспекти визначені в інших законах, наприклад, виборчих, але базовими є два вищезгаданих.

Що означає те, що депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх об'єднаних громад? Це означає, що відповідно до Конституції України і Закону України «Про місцеві вибори» депутати обираються виборцями на 5 років на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Обирають депутатів місцевих рад мешканці тільки тих громад, які входять до складу цих місцевих рад. Станом на 04.01.2016 місцевих рад в Україні налічується 12 013, а саме:

- 10 194 сільські ради (загалом сіл в Україні більше – 27 207);
- 778 селищних рад (самих смт та селищ також більше – 1345);
- 490 районних рад сільських територій;
- 111 районних рад всередині міст (всього в Україні 25 міст з районним поділом);
- 457 міських рад (з них у містах обласного значення – 184, районного значення – 271, республіканського значення – 2);
- 24 обласні ради (області відповідно діляться на райони та міста обласного значення).



ВАЖЛИВО

Разом з тим, відповідно до законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про місцеві вибори» в Україні розпочався процес об'єднання громад сіл, селищ та міст у сільські, селищні та міські об'єднані територіальні громади. При цьому в одну об'єднану міську, селищну чи сільську громаду можуть входити і міста, і селища, і села. Станом на 04.01.2016 в Україні нараховувалося 25 рад об'єднаних територіальних громад. Плану-

ється, що після етапу добровільного об'єднання громад відбудеться примусове, в результаті якого з понад 12 тис. місцевих рад має залишитися приблизно 1500 громад, які обиратимуть відповідні місцеві ради.

Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

Депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради – представницького органу місцевого самоврядування – і наділений всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі у діяльності ради та її органів.

Депутат місцевої ради набуває своїх повноважень в результаті обрання його до ради відповідно до Закону України «Про місцеві вибори».

Повноваження депутата місцевої ради починаються з дня відкриття першої сесії відповідної ради, з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією, і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання, крім передбачених законом визначених випадків дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради, або ради, до складу якої його обрано.

Повноваження депутата місцевої ради, обраного замість того депутата, який вибув, або на повторних виборах, починаються з дня заслу-



ВАЖЛИВО

В умовах демократизації українського суспільства та децентралізації управління підвищується роль і статус голови територіальної громади, збільшуються повноваження місцевих органів влади та самоврядування. Одночасно зростають вимоги територіальних громад до своїх представницьких органів і їх керівників, що збільшує відповідальність голів та депутатського корпусу районних і місцевих рад перед своїми виборцями.

ховування на черговому після виборів депутата місцевої ради пленарному засіданні відповідної місцевої ради повідомлення територіальної виборчої комісії про підсумки виборів.

Отже, діяльність представників регіональної та місцевої політико-управлінської еліти потребує певних знань і вмінь.

Голова та депутат районної, сільської, селищної, міської ради має вміти:

- аналізувати й вирішувати соціально-економічні та гуманітарні проблеми конкретної території, територіальної громади;
- виділяти пріоритетні напрямки своєї діяльності;
- організовувати, забезпечувати, координувати діяльність ради: пленарні засідання ради, діяльність постійних та тимчасових контрольних комісій, депутатських фракцій тощо;
- приймати рішення з різних питань;
- контролювати виконання бюджету, використання бюджетних коштів;
- викладати вимоги виборців у формі депутатських звернень, запитів, питань до органів влади, посадових осіб, керівників підприємств і організацій;
- писати пропозиції, здійснювати контроль за розглядом висунутих пропозицій, надісланих скарг, заяв до органів влади, посадових осіб;
- звітувати перед територіальною громадою та радою;
- висвітлювати свою діяльність у засобах масової інформації;
- проводити громадські слухання.

Представлений методичний посібник містить важливу інформацію для голів і депутатів обласних, районних, сільських, селищних, міських рад, що може застосовуватися ними у практичній роботі під час здійснення повноважень, а також окремі витяги із законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших нормативно-правових актів України, які регламентують діяльність регіональної та місцевої політико-управлінської еліти.

Обов'язки депутата місцевої ради:

- підтримувати зв'язок з виборцями відповідної територіальної громади, а також з трудовими колективами і громадськими організаціями, розташованими на відповідній території;
- не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економіч-

ного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;

- брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу;
- вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;
- визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення;
- звітувати перед виборцями періодично, але не рідше одного разу на рік, повідомивши виборців про місце і час звіту не пізніше як за 7 днів до його проведення (через засоби масової інформації або у інший спосіб).
- Права депутата місцевої ради:
- офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтереси територіальної громади в місцевих органах виконавчої влади, відповідних органах місцевого самоврядування та в інших державних і недержавних установах, підприємствах, організаціях;
- брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях інших місцевих рад та їх органів, загальних зборах громадян за місцем проживання, засіданнях органів самоорганізації населення, що проводяться в межах території його виборчого округу;
- брати участь у творенні і входити до депутатських груп, фракцій;
- порушувати перед органами і організаціями та їх посадовими особами, а також перед керівниками контролюючих і правоохоронних органів питання, які зачіпають інтереси виборців і вимагати їх вирішення;
- використовувати засоби масової інформації комунальної форми власності з метою оприлюднення результатів власної депутатської діяльності та інформування про роботу ради в порядку, встановленому цією радою;

- вносити на розгляд органів і організацій та їх посадових осіб пропозицій пов'язаних з виконанням депутатських повноважень, брати участь у їх розгляді.

При здійсненні депутатських повноважень депутат місцевої ради має також право:

1. на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання;
2. на невідкладний прийом;
3. вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

ПОРЯДОК ВІДКЛИКАННЯ ГОЛІВ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

Депутат або голова місцевої ради є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і їм підзвітним. У своїй роботі у виборчому окрузі взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян.

Депутат місцевої ради, який не виправдав довір'я виборців, може бути в будь-який час відкликаний ними у встановленому Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» порядку. Сільський, селищний, сільський голова також може бути відкликаний з посади за народною ініціативою в порядку, визначеному Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» з особливостями, передбаченими статтею 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Депутати та голови місцевих рад можуть бути відкликані не раніше як через один рік з моменту набуття ними своїх повноважень.

А у випадку з депутатами та головами, які були висунуті партіями, після збору підписів та їх перевірки ТВК необхідна ще згода на відкликання від самої партії, яка може цю згоду й не надати. Таким чином, Верховна Рада хоча й закріпила механізм відкликання депутатів та голів виборцями, але вирішальне слово залишила партіям та відповідним радам. При цьому саму процедуру відкликання нардепи зробили досить складною.



ВАЖЛИВО

Якщо до прийняття нового Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII та внесення змін до згаданих вище законів обрані депутати чи голови не несли практично жодної відповідальності перед виборцями, то тепер через рік після обрання їх можна відкликати за народною ініціативою. Процедура такого відкликання, яка нарешті у липні 2015 року була чітко визначена, є різною для самовисуванців та кандидатів, висунутих партіями.

Для відкликання самовисуванців (окремих голів або депутатів сільських, селищних рад) достатньо більшості голосів депутатів відповідної ради за рішення про відкликання цього обранця у разі зібрання ініціативною групою необхідної кількості підписів після їх перевірки відповідною територіальною виборчою комісією (далі – ТВК).

Проте нарешті процедура відкликання стала реальною і включає такі етапи: створення ініціативної групи; збори виборців; повідомлення ТВК про ці збори; збір підписів на підтримку відкликання; перевірка окремих підписів і підписних листів; прийняття рішення ТВК про відкликання, звернення до партії або відмову виборцям у такій ініціативі; на підставі позитивного рішення ТВК прийняття рішення радою або партією щодо відкликання депутата, голови або про відмову партії відкликати свого обранця.

На підтримку пропозиції про відкликання:

- сільського, селищного, міського голови має бути зібрано кількість підписів, що перевищує кількість голосів, поданих за нього на місцевих виборах, за результатами яких він був обраний головою;
- депутата сільської, селищної ради має бути зібрано підписи у кількості, що є більшою половини кількості осіб, які взяли участь у голосуванні на цих місцевих виборах в одномандатному виборчому окрузі, у якому був обраний депутат;
- депутата обласної, районної, міської, районної у місті ради має бути зібрана така кількість підписів у відповідному багатомандатному виборчому окрузі, що є більшою виборчої квоти, яка була визначена у відповідному багатомандатному виборчому окрузі під час прове-

дення виборів депутатів місцевої ради, але не меншою ніж кількість голосів, поданих за відповідну місцеву організацію партії у відповідному територіальному виборчому окрузі на місцевих виборах, за результатами яких він був обраний депутатом.

Виборча квота обчислюється шляхом ділення сумарної кількості голосів виборців, поданих за партії, що отримали 5% голосів, на число, що дорівнює кількості мандатів у цій раді.

Порядок відкликання депутатів місцевих рад визначений розділом V Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» (статті 37-48).

Підставами для відкликання виборцями обраного ними депутата місцевої ради можуть бути:

1. порушення депутатом місцевої ради положень Конституції і законів України, що встановлено судом;
2. пропуск депутатом місцевої ради протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин обов'язків депутата місцевої ради у виборчому окрузі;
3. невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми, невиконання депутатом місцевої ради зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними.

Право вносити пропозицію про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою мають громадяни України, які відповідно до закону про місцеві вибори є виборцями відповідного виборчого округу (відповідні члени територіальної громади).

Рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою приймається на зборах виборців у кількості не менше:

1. 30 осіб для відкликання депутата сільської, селищної ради;
2. 100 осіб для відкликання депутата міської ради міста районного значення;
3. 300 осіб для відкликання депутата міської ради міста обласного значення та районної у місті ради;
4. 150 осіб для відкликання депутата районної ради;
5. 400 осіб для відкликання депутата обласної, Київської міської ради.

Етапи	Обласна рада	Міська рада – міст значення		Міський голова – міст значення	
		обласного	районного	обласного	районного
I. Внесення пропозиції (виборців)	400	300 (Київ – 400)	100	200	50
II. Ініціативна група (осіб не менше)	100	50 (Київ – 75)	10	50	20
III. Підтримка пропозиції	більше виборчої квоти, але не менше ніж кількість голосів, яку отримала місцева організація партії у відповідному територіальному виборчому окрузі			кількість, що перевищує кількість отриманих ним голосів на виборах	
IV. Час на збір підписів (днів)	30	20	10	30	20
V. Перевірка підписів ТВК (днів)	30	20	10	30	20
VI. Рішення ТВК / партії	А) звернення ТВК до вищого керівного органу партії, яка висунула депутата; Б) партія приймає рішення про відкликання або про відмову в задоволенні цієї ініціативи			1. Самовисуванець: А) ТВК робить подання до місцевої ради; Б) місцева рада приймає рішення більшістю від складу. 2. Партієць: А) звернення ТВК до вищого керівного органу партії, яка висунула депутата; Б) партія приймає рішення про відкликання або про відмову в задоволенні цієї ініціативи	
VII. Заміщення депутата	ТВК не пізніше як на 5-й день з дня прийняття рішення зобов'язана визнати обраним депутатом наступного за черговістю кандидата у депутати від місцевої організації партії			В.о. голови не пізніше як на 15-й день з дня прийняття рішення має звернутися до ВРУ з клопотанням про призначення позачергових виборів	

Схема «Етапи роботи з пропозицією» (Обласна рада)

Не пізніше як за два дні до дня проведення зборів виборців, на яких буде розглядатися питання про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, про дату, місце та час їх проведення повідомляються регіональні та/або місцеві засоби масової інформації.

У разі прийняття на зборах виборців рішення щодо внесення пропозиції про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою на цих зборах утворюється ініціативна група для збирання підписів виборців відповідного виборчого округу на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою (далі — ініціативна група), до складу якої можуть бути включені виборці відповідного округу, та затверджується її персональний склад.

Кількість членів ініціативної групи у разі відкликання депутата має становити:

1. сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради — не менше 10 осіб;
2. районної, міської (міста обласного значення), районної в місті ради — не менше 50 осіб;
3. обласної, Київської міської ради — не менше 100 осіб.

У протоколи зборів виборців, на яких розглядається питання про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, зазначається зміст звернення виборців про відкликання депутата місцевої ради, зміст обговорення, прийняте рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради, персональний склад ініціативної групи, відомості про особу, визначену бути офіційним представником ініціативної групи, а також про встановлену форму підписного листа для збирання підписів на підтримку ініціативи про відкликання депутата місцевої ради (далі — підписний лист), зразок якого є додатком до протоколу зборів виборців. Протокол підписується головуючим на зборах та секретарем зборів. Додатком до протоколу зборів також є перелік їх учасників, у якому зазначаються прізвище, ім'я та по батькові, число, місяць і рік народження, відомості про громадянство, серію та номер паспорта громадянина України, адресу місця проживання, контактний телефон, що засвідчуються підписом кожного учасника зборів.

Етапи	Районна рада	Сільська / селищна рада	Сільський / селищний голова
I. Внесення пропозиції (виборців)	150	30	20 і 30
II. Ініціативна група (осіб не менше)	50	10	10
III. Підтримка пропозиції	більше виборчої квоти, але не менше ніж кількість голосів, яку отримала партія в окрузі	більше половини кількості виборців, які проголосували в окрузі	кількість, що перевищує кількість отриманих ним голосів
IV. Час на збір підписів (днів)	20	10	10
V. Перевірка підписів ТВК (днів)	20	10	10
VI. Рішення ТВК/ партії	А) звернення ТВК до вищого керівного органу партії; Б) партія приймає рішення про відкликання або про відмову в задоволенні цієї ініціативи	ТВК приймає рішення про відкликання депутата- самовисуванця	1. Самовисуванець: А) ТВК робить подання до місцевої ради; Б) місцева рада приймає рішення більшістю від складу. 2. Партієць: А) звернення ТВК до вищого керівного органу партії, яка висунула депутата; Б) партія приймає рішення про відкликання або про відмову в задоволенні цієї ініціативи
VII. Заміщення депутата	ТВК не пізніше як на 5-й день з дня прийняття рішення зобов'язана визнати обраним депутатом наступного за черговістю кандидата від місцевої організації партії	ТВК не пізніше як на 5-й день з дня отримання рішення зобов'язана призначити проміжні вибори у цьому одномандатному окрузі	В.о. голови не пізніше як на 15 день з дня прийняття рішення має звернутися до ВРУ з клопотанням про позачергові вибори

Схема «Етапи роботи з пропозицією» (Районна рада)



ВАЖЛИВО

До протоколу таких зборів виборців додаються письмові заяви про згоду кожної особи, включеної до ініціативної групи, на входження до її складу, а також письмова заява про згоду визначеної особи бути офіційним представником ініціативної групи.

Бути офіційним представником ініціативної групи, входити до її складу не можуть посадові та службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, військовослужбовці, судді, працівники судів та правоохоронних органів. Офіційний представник ініціативної групи, її член не може бути звільнений з роботи, переведений на нижчу посаду з підстав, пов'язаних із виконанням його обов'язків в ініціативній групі.

Забороняється проводити збори виборців щодо відкликання депутата місцевої ради в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, у місцях видачі заробітної плати, пенсій, допомоги, стипендій, інших соціальних виплат, надання благодійної допомоги.

У триденний строк після дня проведення зборів виборців, на яких було прийняте рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, особа, визначена офіційним представником ініціативної групи, повідомляє відповідну ТВК про факт проведення зборів. До повідомлення додається витяг з протоколу зборів, в якому зазначається зміст звернення виборців про відкликання депутата місцевої ради, зміст обговорення, прийняте рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради, персональний склад ініціативної групи. Голова або заступник голови або секретар ТВК на наступний день з дня одержання повідомлення щодо проведення зборів виборців, на яких було прийняте рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, інформує депутата, відповідні місцеву організацію партії, партію (у разі якщо депутат був обраний шляхом висування його місцевою організацією партії) та місцеву раду.

З дня, наступного за днем повідомлення ТВК про створення ініціативної групи, починається збір підписів на підтримку пропозиції про відкли-

кання депутата місцевої ради за народною ініціативою, який проводиться у строки:

1. у разі відкликання депутата сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради — 10 днів;
2. у разі відкликання депутата районної, міської (міста обласного значення), районної в місті ради — 20 днів;
3. у разі відкликання депутата обласної, Київської міської ради — 30 днів.

Форма підписного листа для збирання підписів виборців на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою встановлюється зборами виборців згідно вимогами закону. Член ініціативної групи вказує свої персональні дані на кожному підписному листі, а виборець, який ставить підпис, також вказує своє прізвище, ім'я, по батькові, дату народження, серію та номер паспорта громадянина України, адресу місця проживання та дату підписання.

Після завершення збирання підписів, але не пізніше дня закінчення строку збору підписів, заповнені підписні листи збираються офіційним представником ініціативної групи, прошиваються та скріплюються підписами офіційного представника та не менше 3 членів ініціативної групи із зазначенням кількості зібраних підписів та не пізніш як на другий день разом з згаданим вище протоколом зборів виборців передаються до відповідної ТВК.



ВАЖЛИВО

Забороняється:

- збирати підписи в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях (крім партійних організацій), у місцях видачі заробітної плати, пенсій, допомоги, стипендій, інших соціальних виплат, надання благодійної допомоги;
- участь посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування у збиранні підписів виборців на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради;
- платити коштами, товарами або послугами за підписи на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, а також перешкоджати виборцю у підтримці цієї пропозиції.

Голова або заступник голови або секретар ТВК, не пізніше наступного дня з дня отримання підписних листів та протоколу зборів виборців, скликає засідання ТВК для організації перевірки отриманих матеріалів. На цьому засіданні ТВК перевіряє дотримання вимог Закону при ініціюванні відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, правильність оформлення підписних листів, кількість підписів, а також із залученням органів ведення Державного реєстру виборців здійснює перевірку достовірності відомостей про громадян, що містяться в підписних листах, та із залученням правоохоронних органів – вибірково перевірку їхніх підписів (не менше 10 % від загальної кількості).

Така перевірка ТВК триває:

1. у разі відкликання депутата сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради – протягом 10 днів з дня отримання матеріалів;
2. у разі відкликання депутата районної, міської (міста обласного значення), районної в місті ради – протягом 20 днів з дня отримання матеріалів;
3. у разі відкликання депутата обласної, Київської міської ради – протягом 30 днів з дня отримання матеріалів.

При встановленні на підставі підписних листів кількості виборців, які підтримали пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, не враховуються підписи окремих виборців:

1. у разі відсутності у підписному листі всіх або окремих відомостей про виборця, який підтримує своїм підписом відкликання депутата місцевої ради, передбачених формою підписного листа, а також виявлення недостовірних відомостей про виборця;
2. записи та підписи, вчинені замість виборця іншою особою;
3. вчинені особою, яка не є виборцем відповідного багатомандатного, одномандатного виборчого округу або на день вчинення підпису не мала права голосу;
4. якщо підписи вчинені виборцем декілька разів;
5. якщо підпис вчинено виборцем з порушенням встановленого Законом строку.

При встановленні на підставі підписних листів кількості виборців, які підтримали відкликання депутата місцевої ради, не враховуються підписні листи:

1. якщо підписи виборців зібрані особою, яка не є членом відповідної ініціативної групи та/або на день збору підписів не мала права голосу;
2. у яких відсутні відомості або які містять недостовірні відомості про особу, яка збирала підписи виборців;
3. у яких підписи громадян України зібрані у заборонених Законом місцях;
4. які не відповідають встановленій формі.

За результатами перевірки ТВК узагальнює підсумки збору підписів на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, про що складається відповідний протокол та приймає одне з трьох рішень:

- про відкликання депутата за народною ініціативою (у разі якщо депутат був обраний шляхом самовисування);
- про звернення до вищого керівного органу партії, місцева організація якої висувала відповідного депутата, щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою;
- про припинення ініціативи щодо відкликання депутата місцевої ради (якщо не дотримано вимоги ст. 38-40 Закону та/або оформлення підписних листів або кількість підписів виборців, які підтримують пропозицію про відкликання депутата місцевої ради, не відповідає вимогам Закону та/або ініціативна група у встановлені Законом строки не подала до ТВК підписні листи та протокол зборів виборців або подала їх після спливу встановлених строків).

Вищий керівний орган партії відповідно до статуту партії розглядає звернення ТВК щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою та приймає рішення про відкликання такого депутата за народною ініціативою або про відмову в задоволенні цієї ініціативи. Таке рішення передається до відповідної ТВК, яка інформує про його зміст ініціативну групу.

На підставі рішення вищого керівного органу партії про відкликання депутата, обраного шляхом висування місцевою організацією партії, за народною ініціативою, а у випадку якщо депутат був обраний шляхом самовисування, — на підставі свого рішення відповідна ТВК не пізніше як на п'ятий день з дня отримання/прийняття відповідного рішення зобов'язана у порядку, передбаченому законом про місцеві вибори, прийняти одне з двох рішень:

- визнати обраним депутатом наступного за черговістю кандидата у депутати від місцевої організації партії (якщо цей депутат обирався по списку партії);
- призначити проміжні вибори депутата в окремому одномандатному виборчому окрузі.

Рішення, дії або бездіяльність виборчої комісії, окремих осіб, які входять до її складу, можуть бути оскаржені в порядку, встановленому законом про місцеві вибори.

Питання про відкликання депутата місцевої ради може бути порушено повторно у встановленому законом порядку у будь-який час.

Порядок відкликання сільських, селищних, міських голів визначений статтями 37-48 розділу V Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» (витяги ми наводили вище) з особливостями, встановленими статтею 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Ці особливості полягають у наступному.

Повноваження сільського, селищного, міського голови, вважаються достроково припиненими у разі:

1. його звернення з особистою заявою до відповідної ради про складення ним повноважень голови;
2. припинення його громадянства;



ВАЖЛИВО

Депутат місцевої ради у разі ініціювання його відкликання має право:

- бути присутнім під час розгляду вищим керівним органом партії звернення ТВК щодо його відкликання за народною ініціативою та при прийнятті відповідного рішення,
- бути присутнім на засіданнях ТВК при розгляді нею питань, що стосуються його відкликання.
- давати пояснення щодо суті питань стосовно його діяльності, робити заяви на засіданнях ради та її органів, зборах виборців, зборах об'єднань громадян, через ЗМІ;
- звернутися до місцевої ради з усною або письмовою заявою з приводу обставин, що стали підставою для порушення питання про його відкликання.

3. набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
4. набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у виді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
5. відкликання з посади за народною ініціативою;
6. якщо цей голова порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень;
7. у випадку утворення Президентом України військово-цивільної адміністрації та прийняття ним рішення про припинення повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад, місцевих державних адміністрацій, їх посадових та службових осіб відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»;
8. за рішенням місцевого референдуму або за рішенням відповідної ради, прийнятим шляхом таємного голосування не менш як двома третинами голосів депутатів від загального складу ради. Рішення про проведення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови приймається сільською, селищною, міською радою як за власною ініціативою, так і на вимогу не менш як однієї десятої частини громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу;
9. визнання голови судом недієздатним, безвісно відсутнім, оголошення таким, що помер;
10. його смерті.

Рішення про внесення пропозицій щодо відкликання сільського, селищного, міського голови за народною ініціативою приймається на зборах виборців у кількості не менше:

1. 20 осіб для відкликання сільського голови;
2. 30 осіб для відкликання селищного голови;
3. 50 осіб для відкликання міського голови міст районного значення;
4. 200 осіб для відкликання міського голови міст обласного значення;
5. 400 осіб для відкликання міського голови міста Києва.

Кількість членів ініціативної групи становить у разі відкликання:

1. сільського, селищного голови — не менше 10 осіб;
2. міського голови міста районного значення — не менше 20 осіб;
3. міського голови міста обласного значення — не менше 50 осіб;
4. міського голови міста Києва — не менше 75 осіб.

Збір підписів проводиться у разі відкликання:

1. сільського, селищного голови — протягом 10 днів;
2. міського голови міста районного значення — протягом 20 днів;
3. міського голови міста обласного значення, міста Києва — протягом 30 днів.

Територіальна виборча комісія перевіряє правильність оформлення підписних листів, кількість зібраних підписів у разі відкликання:

1. сільського, селищного голови — протягом 10 днів з дня їх отримання;
2. міського голови міст районного значення — протягом 20 днів з дня їх отримання;
3. міського голови міст обласного значення — протягом 30 днів з дня їх отримання;
4. міського голови міста Києва — протягом 35 днів з дня їх отримання.

Рішення про дострокове припинення повноважень за народною ініціативою сільського, селищного, міського голови, який був обраний шляхом самовисування, приймається за поданням територіальної виборчої комісії відповідною сільською, селищною, міською радою більшістю голосів від її складу.

У разі прийняття місцевою радою такого рішення або у разі подання до місцевої ради рішення вищого керівного органу партії, місцева організація якої висувала відповідного кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, про відкликання цього голови за народною ініціативою, особа, яка на цей час здійснює повноваження голови, не пізніш як на 15-й день з дня прийняття рішення звертається до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів сільського, селищного, міського голови.

За наявності рішень суду про визнання розпоряджень чи дій сільського, селищного, міського голови незаконними, висновків відповідного комітету Верховної Ради Верховна Рада України може призначити позачергові вибори сільського, селищного, міського голови. Питання про призначення таких позачергових виборів може порушуватись перед Вер-

ховною Радою України відповідною сільською, селищною, міською радою, головою обласної, Київської міської державної адміністрації.

У разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови відповідні позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України не пізніше ніж у 90-денний строк з дня дострокового припинення повноважень цього голови. Порядок проведення таких виборів визначається законом про вибори.

ЯК РЕАЛІЗУВАТИ МІСЦЕВУ ІНІЦІАТИВУ?

Потреба в здійсненні кроків місцевої ініціативи може виникнути у випадку певного «протистояння» між радою та частиною територіальної громади. При цьому вимоги ініціаторів місцевої ініціативи можуть бути необґрунтованими, переслідувати вузькогрупові інтереси тощо, проте можуть бути дійсно справедливими й важливими для всієї громади: саме для цього випадку обов'язковими є правила реалізації права місцевої ініціативи.



ПОРАДА

Слід організувати та провести загальні збори громадян. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.



ПРИКЛАД

Загальні збори громадян є складовою частиною системи місцевого самоврядування міста. Розглянемо «дорожню карту» реалізації місцевої ініці-

тиви на прикладі міста Івано-Франківська, де подібна форма впливу громадян на ухвалення управлінських рішень місцевою владою є показовою.

1. На першому етапі вирішується питання дотримання встановленого порядку внесення місцевої ініціативи ініціативною групою. Зокрема, у випадку, якщо у повідомленні про внесення місцевої ініціативи не дотримані вимоги положення про місцеві ініціативи (у такому повідомленні обов'язково зазначаються опис проблеми, вирішити яку покликана місцева ініціатива, додаються проект відповідного рішення міської ради, прізвища, імена і по батькові, адреса проживання та контакти членів ініціативної групи, уповноваженого представника ініціативної групи, а також підписні листи), місцева ініціатива вважається не внесеною.
2. На другому етапі, після внесення місцевої ініціативи згідно з вищевказаними вимогами, у разі необхідності, секретар ради протягом 10 робочих днів з моменту реєстрації місцевої ініціативи доручає профільним виконавчим органам ради надати господарське, юридичне та фінансове обґрунтування проекту рішення. Отримані документи долучає до проекту рішення, запропонованого ініціативною групою.
3. На третьому етапі – етапі збирання підписів – рада має змогу визначити ступінь громадської підтримки запропонованих ініціатив, а відтак і переглянути або підтвердити власний підхід і вирішити питання по суті.
4. На четвертому етапі відбувається розгляд питання на сесії міської ради за участю та доповіддю ініціативної групи. При цьому рада зобов'язана прийняти рішення: підтримати чи відхилити місцеву ініціативу.
5. П'ятий етап, який, власне, вже виходить за межі місцевої ініціативи, – це місцевий референдум. Він актуальний у випадку, коли місцева рада відхилила місцеву ініціативу, а ініціативна група вважає, що процес слід продовжити до кінця, і починає готувати референдум. Проте ще до початку процесу місцевого референдуму сторони мають чітко уявляти його можливі результати (що, скоріш за все, вплине на результати голосування на спеціальній сесії), а громада підійде до референдуму з чітко сформованими уявленнями про його суть та цілі. При цьому слід врахувати відсутність можливості провести будь-який місцевий референдум до прийняття Закону України «Про місцевий референдум», який встановить відповідні процедури та порядок здійснення цієї форми народовладдя.



ВАЖЛИВО

На всіх етапах сторони мають можливість через засоби масової інформації, зустрічі з громадянами, в інший спосіб висловити свої міркування щодо проблем, що їх порушує місцева ініціатива. Зрозуміло, що місцеві ініціативи можуть в тому числі стати «зброєю» опозиції проти політичних сил, що прийшли до влади в даній громаді після виборів. Але демократичні суспільства тому й демократичні, що передбачають можливість опозиції використовувати всі законні засоби і механізми для відстоювання своїх інтересів.

Для того, щоб реалізувати місцеву ініціативу необхідно знати:

1. Хто має право висувати місцеву ініціативу?

Відповідно до ст. 9 закону «Про місцеве самоврядування в Україні» право ініціювати в порядку місцевої ініціативи розгляд у місцевій раді певних питань можуть члени територіальної громади.

*Згідно з п. 1 Положення «Про місцеві ініціативи в місті Івано-Франківську», затверджене рішенням Івано-Франківської міської ради від 19.05.2015 № 1744-54, **місцева ініціатива** – одна з форм участі членів територіальної громади міста Івано-Франківська (далі – членів громади) у місцевому самоврядуванні. Як правило, місцева ініціатива оформлена проектом рішення з вирішення будь-яких питань, які віднесені до відання місцевого самоврядування, внесена в порядку, передбаченому цим Положенням, для розгляду на сесії Івано-Франківської міської ради.*

2. Який порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради?

Процедура внесення на розгляд ради місцевої ініціативи передбачає кілька кроків:

- створення ініціативної групи не менш, ніж 5 членами громади за власною ініціативою;
- збір не менше, ніж 200 підписів членів громади;
- подання місцевої ініціативи у формі повідомлення секретарю міської ради, який має відповідати вимогам згаданого Положення, зокрема містити проект рішення ради, опис проблеми, підписні листи

та відомості про членів ініціативної групи та її уповноваженого представника;

- реєстрація місцевої ініціативи в спеціальному журналі;
 - перевірка поданих ініціативною групою документів секретарем ради (протягом десяти робочих днів з моменту реєстрації повідомлення); прийняття секретарем ради рішення одного з двох рішень:
1. передати місцеву ініціативу для підготовки до розгляду на сесії міської ради;
 2. повернути повідомлення про внесення місцевої ініціативи з вмотивуванням причин повернення.

Місцева ініціатива не виноситься на засідання ради, про що повідомляється на офіційному веб-сайті ради у спеціальному підрозділі «Громадська участь», виключно у таких випадках:

1. предмет місцевої ініціативи відноситься до відання органів державної влади або інших органів місцевого самоврядування;
 2. місцева ініціатива подана не членами ініціативної групи, до якої має входити не менше 5 членів громади міста віком 18 років або старше;
 3. не дотримано згаданих вище вимог до оформлення повідомлення;
 4. недостатня кількість підписів членів громади: для внесення місцевої ініціативи ініціативній групі необхідно зібрати 200 підписів членів громади, які досягли 18 років та зареєстровані в межах територіальної громади міста Івано-Франківська;
- підготовка місцевої ініціативи до розгляду на пленарному засіданні ради, що включає обов'язкову участь ініціативної групи з питань місцевої ініціативи у всіх засіданнях постійних і тимчасових депутатських комісій ради з розгляду питання місцевої ініціативи;
 - розгляд місцевої ініціативи на сесії ради. Місцева ініціатива, внесена на розгляд міської ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому та першочерговому розгляду на відкритому засіданні ради відповідно до вимог Регламенту ради. Проект рішення запропонований ініціативною групою розглядається при обов'язковій участі її членів та доповіді уповноваженого представника ініціативної групи;
 - прийняття рішення з питання місцевої ініціативи;
 - оприлюднення прийнятого рішення ради. Ухвалене рішення ради з питань місцевої ініціативи в п'ятиденний термін надсилається

уповноваженому представнику ініціативної групи та оприлюднюється в ЗМІ, на офіційному веб-сайті ради в спеціальному розділі «Громадська участь» або в інший спосіб, що встановлюється Регламентом ради.

3. Порядок створення ініціативної групи

Положення «Про місцеві ініціативи в місті Івано-Франківську» передбачає, що ініціативна група — члени громади, що вносять місцеву ініціативу на розгляд Івано-Франківської міської ради. До ініціативної групи повинно входити не менше 5 осіб, кожній з яких виповнилося 18 років. Особи, що входять до ініціативної групи, повинні бути зареєстровані на території міста Івано-Франківська. Місцева ініціатива вноситься на ім'я секретаря Івано-Франківської міської ради.

4. Які питання виносяться на розгляд ради в порядку місцевої ініціативи?

Предметом місцевої ініціативи у місті Івано-Франківську можуть бути будь-які питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, та питання місцевого значення, що не віднесені до компетенції органів державної влади.

Реалізація місцевої ініціативи передбачає подання наступних документів:

Секретарю Івано-Франківської міської ради

Ініціативної групи з місцевої ініціативи
в особі її уповноваженого представника
Прізвище, ім'я, по батькові, який
проживає за адресою:
Домашня адреса із зазначенням номера
контактного телефону.

ПОВІДОМЛЕННЯ

Відповідно до положення «Про місцеві ініціативи у місті Івано-Франківську» ми, представники ініціативної групи, надаємо Вам

документи для внесення проекту рішення на розгляд сесії Івано-Франківської міської ради.

Просимо розглянути та прийняти рішення за участю членів ініціативної групи з їх обов'язковим повідомленням про час і місце розгляду.

ПІБ члена ініціативної групи _____ (підпис)

ПІБ члена ініціативної групи _____ (підпис)

ПІБ члена ініціативної групи _____ (підпис)

ПІБ члена ініціативної групи _____ (підпис)

ПІБ члена ініціативної групи _____ (підпис)

_____ (дата підписання)

Додатки:

1. Опис проблеми.
2. Проект рішення міської ради.
3. Відомості про членів ініціативної групи.
4. Відомості про уповноваженого представника ініціативної групи.
5. Підписні листи (116 листів, 913 підписів).

Додаток 1

ОПИС ПРОБЛЕМИ

Відповідно до статті 5 Конституції України єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Враховуючи те, що після прийняття Конституції України в 1996 році первинні ланки держави – територіальні громади сіл, селищ і міст не були юридично сформовані в правовий спосіб, виникла реальна проблема народовладдя.

Відсторонення тоталітарною комуно-більшовицькою системою громадян як власників майна територіальної громади і як активних учасників в управлінні на прийнятті рішень стало причиною безвідповідальності, безгосподарності та тотальної корупції.

Відповідно до ст. 143 Конституції України територіальні громади безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності. Однак поскільки територіальні громади в Україні не були утворені «знизу», та відповідним чином не зареєстровані як юридичні особи публічного права жителі міст та сіл стали віртуальними власниками майна, яке належить їм по праву.

Відповідно до ст. 142 Конституції України матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад.

Введення в правовий обіг територіальної громади як суб'єкта права потребує наділення її такими рисами, які б дали можливість громаді вступати в конкретні правовідносини як активній, дійовій особі, носія суб'єктних прав і обов'язків. Такі риси в сукупності становлять правосуб'єктність територіальної громади.

Згідно зі ст. 80 Цивільного кодексу України юридична особа наділяється цивільною право — і дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем. Юридична особа може бути створена шляхом об'єднання осіб та майна (ст. 81).

Відповідно до ст. 2 учасником цивільних правовідносин є територіальна громада.

Згідно зі ст. 327 ЦК України територіальна громада є власником комунального майна. Тому як власник вона може цим своїм правом лише як юридична особа.

Практично у будь-якій державі Європейського союзу територіальні громади (обсне (Чехія), гміна (Польща), гемайнде (Швейцарія), мунісіпіо (Іспанія) тощо) є юридичними основами публічного права.

Виходячи з вищенаведеного для збереження історичної та юридичної справедливості наша ініціативна група прийняла рішення проведення установчих зборів територіальної громади міста Івано-Франківська з метою надання їй статусу юридичної особи публічного права.

Враховуючи «Положення» про місцеві ініціативи в м. Івано-Франківську, ми вносиму дану ініціативу на розгляд депутатів міської ради.

Ми, мешканці Івано-Франківська, надіємось на підтримку депутатського корпусу та тісну співпрацю на благо територіальної громади.

Ініціативна група

Додаток 2

ПРОЕКТ

РІШЕННЯ

ІВАНО-ФРАНКОВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

Про надання територіальній громаді міста Івано-Франківська статусу юридичної особи публічного права

Керуючись ст.ст. 5, 140, 142, 143 Конституції України, ст.ст. 80, 169, 327, 317, 81, ст. 2 ч.2 Цивільного кодексу України, Положенням «Про місцеві ініціативи в місті Івано-Франківську», ст.ст. 36, 23, 33 Статуту територіальної громади міста міська рада вирішила:

Підтримати рішення ініціативної групи та визнати необхідним надання територіальній громаді Івано-Франківська статусу юридичної особи публічного права.

Зобов'язати посадових осіб органів місцевого самоврядування міста Івано-Франківська надати всю необхідну допомогу та сприяти ініціативній групі в діяльності по наданню територіальній громаді міста Івано-Франківська статусу юридичної особи публічного права.

Контроль за виконанням даного рішення покласти на секретаря міської ради.

Міський голова

_____ ПІБ

Додаток 3

Відомості про членів ініціативної групи

Прізвище, ім'я, по батькові, члена ініціативної групи	Дата народження члена ініціативної групи	Домашня адреса члена ініціативної групи	Контактні телефони члена ініціативної групи

Додаток 4

Відомості про уповноваженого представника ініціативної групи

Прізвище, ім'я, по батькові уповноваженого представника ініціативної групи	Дата народження уповноваженого представника ініціативної групи	Домашня адреса уповноваженого представника ініціативної групи	Контактні телефони уповноваженого представника ініціативної групи

Додаток 5

Підписні листи (116 листів, 913 підписів)

ПІДПИСНИЙ ЛИСТ № _____

із підписами членів територіальної громади міста

Івано-Франківська

щодо ініціювання в порядку місцевої ініціативи винесення на розгляд Івано-Франківської міської ради проекту рішення

повна назва проекту рішення, підготовленого

в порядку місцевої ініціативи

(текст проекту рішення – на звороті)

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Рік народження	Адреса реєстрації	Підпис
1.				
2.				
200.				

Загальна кількість підписів _____ (_____).

з них належно оформлено _____ (_____).

Член ініціативної групи _____.

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Член ініціативної групи _____.

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Член ініціативної групи _____.

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Член ініціативної групи _____.

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Відповідно до ст. 9 закону «Про місцеве самоврядування в Україні» місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.



ВАЖЛИВО

Ви як громадянин демократичної держави і суб'єкт місцевого самоврядування завжди маєте вибір:

1. Можете пасивно спостерігати за тим, як працює місцева влада, – дивитися телевизор, читати газети, переглядати Інтернет і вести політичні дебати на кухні або взагалі не цікавитися політикою, яка безпосередньо впливає на Ваше життя. Тоді Вам лишається вірити і сподіватися, що міс-

цева влада потурбується про Вас або просто не буде заважати Вам займатися своїми справами.

2. Можете активно цікавитися громадським життям і приймати участь в управлінні місцевими справами — читати програми кандидатів у депутати чи на посаду голови місцевої ради, ходити на вибори і голосувати; брати участь у місцевих референдумах, загальних зборах, громадських слуханнях, діяльності консультативно-дорадчих органів; подавати місцеві ініціативи і писати звернення до посадових осіб місцевого самоврядування; ходити на мітинги і демонстрації; створювати органи самоорганізації населення.

ФОРМИ РОБОТИ ДЕПУТАТА У РАДІ

Форми роботи депутата у раді:

- пленарне засідання ради;
- депутатські групи;
- депутатські фракції;
- постійні комісії ради;
- тимчасові контрольні комісії ради.

Під час пленарних засідань приймаються рішення ради шляхом відкритого або в окремих випадках таємного голосування депутатів цієї ради.

Депутатські групи створюються для здійснення спільної роботи по виконанню депутатських повноважень у виборчих округах, за єдністю території їх виборчих округів, спільністю проблем (для виконання доручень виборців), які вони вирішують, або іншими ознаками.

Вона може бути утворена в будь-який час протягом строку повноважень ради даного скликання за рішенням зборів депутатів місцевої ради, які виявили бажання увійти до її складу.

Депутатська група у селищній, сільській раді складається не менш як з 3-х депутатів місцевої ради. Депутатська група в районній, міській, районній у місті, обласній радах складається не менш як із 5 депутатів.

Реєструється депутатська група відповідною місцевою радою за поданням особи, яка очолює депутатську групу. До нього додається письмове повідомлення про сформування депутатської групи, підписане депутатами цієї групи:

Письмове повідомлення містить:

1. назву групи;
2. персональний склад групи;
3. партійну належність членів групи;
4. перелік депутатів, які уповноважені представляти групу.

Депутатські групи самостійно можуть визначати період своєї діяльності.

Депутатські фракції – об'єднання депутатів у чисельністю не менше 3-х депутатів у сільській, селищній та 5 у районній, міській, районній у місті, обласній радах на основі єдності поглядів або партійного членства. До складу депутатських фракцій можуть входити також позапартійні депутати місцевої ради, які підтримують політичну спрямованість фракцій.

Депутат місцевої ради може входити до складу лише однієї фракції.

Рішення про об'єднання депутатів у фракцію доводиться до відома (проголошується) депутатів місцевої ради головуючим на пленарному засіданні ради.



ВАЖЛИВО

Права депутатських груп, фракцій:

1. на пропорційне представництво в постійних та тимчасових контрольних комісіях ради;
2. на попереднє обговорення кандидатур посадових осіб, яких обирає, призначає чи затверджує рада;
3. на гарантований виступ свого представника на пленарному засіданні ради з кожного питання порядку денного сесії ради;
4. на об'єднання зусилля з іншими групами, фракціями для створення більшості в раді чи опозиції.

На відміну від депутатської групи, організація діяльності депутатських фракцій покладається на сільського/селищного/міського голову/голову відповідної місцевої ради.

Помічники-консультанти депутата. Кожний депутат місцевої ради може мати до 5 помічників-консультантів, які працюють на громадських засадах.

Помічник-консультант має посвідчення, в якому зазначено:

1. номер посвідчення;
2. назва місцевої ради;
3. прізвище депутата місцевої ради;
4. номер виборчого округу;
5. зазначення того, що праця у відповідній раді відбувається на громадських засадах.

Для того, щоб помічник-консультант отримав це посвідчення, депутату ради необхідно звернутися до місцевої ради із письмовим поданням.

МЕТОДИКА І ФОРМА СКЛАДАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ДЕПУТАТСЬКИХ ДОКУМЕНТІВ

У своїй повсякденній депутатській діяльності депутат місцевої ради може використовувати наступні спеціальні депутатські документи та інструменти:

- депутатське звернення;
- депутатський запит;
- депутатське запитання;
- невідкладний прийом;
- вимагання усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

Депутатське звернення – це викладена в письмовій формі вимога депутата місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самовряду-

вання та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, здійснити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до їх компетенції.

Термін, визначений законом на відповідь депутату, становить від 10 календарних днів (зазвичай) до одного місяця (в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки). Якщо депутатське звернення з об'єктивних причин не може бути розглянуто у цей строк, депутату місцевої ради зобов'язані письмово повідомити про це з обґрунтуванням мотивів необхідності продовження строку розгляду.

Якщо депутат бажає бути присутнім при розгляді свого звернення його повинні повідомити завчасно, але не пізніше як за 5 календарних днів до часу розгляду.

Якщо депутат місцевої ради не задоволений результатами розгляду свого звернення або якщо місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, ухиляються від вирішення порушеного у зверненні питання у встановлений строк, він має право внести депутатський запит.

Зразок

Начальнику ЖЕО
Семикобилі С.С.
Депутата Новоіванівської
міської ради
Мартінова В.С.

ДЕПУТАТСЬКЕ ЗВЕРНЕННЯ

Шановний Семене Федоровичу! В будинку №13 по вулиці Привокзальній у під'їзді №2 відбувається обвал штукатурки. Під'їзд знаходиться у аварійному стані. Мешканці будинку №13 двічі зверталися до Вашого ЖЕО (вказати дати і форми звернень).

Прошу Вас вжити заходів щодо ліквідації аварійного стану під'їзду 2, буд. №13 по вул. Привокзальній.

Дата

Підпис депутата

Депутатський запит – це підтримана радою вимога депутата місцевої ради, що подається у разі, якщо депутат не задоволений результатами розгляду свого звернення або якщо місцеві органи влади чи їх посадові особи ухиляються від вирішення порушеного у зверненні питання, або порушують строки надання відповіді депутату.



ВАЖЛИВО

Депутат має право звернутися із запитом до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради – також до голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради.

Орган або посадова особа, до яких звернено запит, зобов'язані дати усну чи письмову відповідь на запит на сесії ради у строки і в порядку, встановлені радою відповідно до закону. За результатами розгляду запиту рада приймає рішення.

Депутатське запитання – це засіб одержання депутатом інформації або роз'яснення з тієї чи іншої проблеми. Воно не включається до порядку денного сесії, не обговорюється і рішення по ньому не приймаються.

Відповідь на запитання може бути оголошено на сесії ради або дано депутату в індивідуальному порядку

Пропозиції і зауваження, висловлені депутатами на сесії ради, або передані в письмовій формі головному на сесії, розглядаються радою чи за її дорученням постійними комісіями ради або надсилаються на розгляд підзвітним і підконтрольним їй органам та посадовим особам, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і зауваження у строки, встановлені радою, і про вжиті заходи повідомити депутатів та раду.

Начальнику Управління
житлово-комунального
господарства Новоіванівської
міської ради Семикобилі С.С.
Депутата Новоіванівської
міської ради Мартинова В.С.

ДЕПУТАТСЬКИЙ ЗАПИТ

Шановний Семене Федоровичу! Протягом двох місяців не забезпечується вивіз побутових відходів з приватного сектору по вул. Привокзальній. Чи відомі Вам причини, які викликали таку ситуацію і які заходи приймаються Вами з приводу вирішення цього питання?

За рішенням пленарного засідання від 2015 р. (протокол №22) Новоіванівська міська рада зобов'язує Вас у тижневий строк забезпечити вивіз побутових відходів по вулиці Привокзальній і повідомити Новоіванівську раду і депутатів про здійснені заходи щодо вирішення цього питання.

Дата

Підпис депутата



ВАЖЛИВО

В чому полягає різниця між депутатськими запитами та зверненнями?

Для пересічного громадянина депутатське звернення і депутатський запит є поняттями тотожними. Однак Закон про статус депутатів місцевих рад розрізняє ці два поняття.

Відповідно до ст. 21 цього закону «депутатський запит — це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської, районної, обласної ради — також до голови місцевої держадміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради».

З визначення видно, що депутатський запит вноситься депутатом (групою депутатів) на пленарному засіданні ради (допускається і попереднє внесення). Запит обов'язково вносять до порядку денного пленарного засідання ради.

Крім того, рада може зобов'язати відповідний орган подати у встановлений нею строк звіт про виконання рішення по запиту депутата місцевої ради. За результатами розгляду відповіді на депутатський запит рада приймає відповідне рішення. Як бачимо, всі питання, пов'язані з депутатським запитом, процедурно пов'язані безпосередньо з відповідною місцевою радою та вирішуються виключно на пленарних засіданнях ради. В цьому полягає принципова відмінність депутатського запиту від депутатського звернення, яке фактично є листом депутата з особливою процедурою його розгляду (10 днів) і не передбачає підтримки місцевою радою для його направлення відповідному органу влади чи посадовій особі.

Законодавство, покладаючи на депутатів місцевих рад виконання ряду важливих завдань, встановлює для них і механізми їх виконання та шляхи реалізації своїх повноважень. Саме тому представники громадських організацій вправі вимагати від осіб, які наділені депутатськими мандатами, здійснення необхідних дій, направлення звернень та загалом від ради підтримку тих чи інших запитів, у залежності від потреб громади.

ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ

Територіальна громада наділена правом на контроль. Одним із важливих елементів такого контролю є громадські слухання, гарантовані статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою вони мають форму зустрічей громади (виборців) з депутатами місцевої ради та окремими посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Громадські слухання – це офіційне засідання міської (селищної, сільської, районної) ради, органу місцевої влади чи місцевого самоврядування, на якому депутати та посадові особи знайомляться з думками, враженнями, зауваженнями та пропозиціями мешканців міста (села, селища, району) з проблеми чи заходу, які орган влади збирається реалізувати.



ВАЖЛИВО

Громадські слухання є одним із механізмів узгодження інтересів різноманітних груп, що демонструють зацікавленість у розв'язанні тієї чи іншої проблеми, яка становить суспільний інтерес. У багатьох демократичних країнах світу громадські слухання є тією винятковою формою залучення громади до процесу прийняття управлінських рішень, якої вимагає законодавство.

Громадські слухання є, мабуть, найдавнішим та найефективнішим засобом залучення громадськості до процесу управління державою. У багатьох містах вони стали дуже популярною формою спілкування влади та населення, дієвим інструментом залучення громадськості до вирішення нагальних проблем міста.



ВАЖЛИВО

Основні ознаки громадських слухань

1. Кожен може взяти участь у громадських слуханнях – як фізична особа, так і представник тієї чи іншої організації.
2. На відміну від усіх інших форм громадської участі, громадські слухання проводяться безпосередньо перед тим, як влада приймає те чи інше рішення.
3. Усе, що відбувається на громадських слуханнях, повинно бути записане та опрацьоване.

Учасниками громадських слухань можуть бути:

- працівники відповідних служб (можливо, і ті, які сьогодні вже не працюють, але мають великий досвід та авторитет), які є фахівцями з питань будівництва, благоустрою, торгівлі тощо, тобто з питань, які виносяться на обговорення;
- представники громадських організацій, місцевих осередків політичних партій;
- представники органів самоорганізації населення, адже вони постійно контактують безпосередньо з мешканцями і найкраще знають їхні потреби та настрої;
- представники засобів масової інформації;
- інші зацікавлені категорії населення міста.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»:

Предметом громадських слухань відповідно до законів є «питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування». Межі відання місцевого самоврядування встановлюються Конституцією України та іншими законами, перш за все, Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» (зокрема, ст. 26 Закону).

Метою проведення громадських слухань може бути:

- ознайомлення громадян із планами, тактикою і стратегією керівництва міста з вирішення конкретного питання;



Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, ставити питання та вносити пропозиції щодо вирішення проблем місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.



Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.



Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.



Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Правила проведення громадських слухань згідно статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».



ВАЖЛИВО

Разом з тим, врегулювання особливостей застосування інструменту громадських слухань в умовах кожної конкретної громади має бути у Статуті територіальної громади. Водночас закон не зобов'язує територіальні громади мати свої статути, а лише надає їм таке право (п. 1 ст. 19 Закону). Тому, у разі відсутності Статуту територіальної громади або на період до його прийняття, може бути розроблено і ухвалено такий місцевий нормативний акт, як Положення про громадські слухання. Для підсилення ролі громадських слухань як інструменту активізації громадян і становлення місцевої демократії По-

ложення про громадські слухання краще затверджувати на сесії відповідної ради. Згодом, після апробації, Положення про громадські слухання має бути включеним чи безпосередньо до тексту Статуту, чи як додаток до нього.

- ознайомлення громади з результатами діяльності міської влади за останній фінансовий рік;
- донесення до органів влади думки громади щодо того чи іншого питання суспільного життя;
- отримання поради від мешканців міста, споживачів послуг, як краще розв'язати існуючу проблему (постачання води, приватизація ЖЕКів);
- отримання підтримки громади у лобюванні її інтересів перед вищими владними структурами (незгода захоронювати на території міста небезпечні відходи тощо);
- забезпечення прозорості дій влади з метою викликати довіру у мешканців до владних структур;
- ознайомлення з думкою громадян стосовно тактики, стратегії управління містом (селом, селищем), правильності прийнятих владою рішень;
- ознайомлення громадян з планами стосовно розвитку міста (села, селища), результатами діяльності (заслуховування звітів керівництва громади);
- пошук шляхів підвищення прозорості діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування з метою підвищення довіри у мешканців до місцевої влади.

Ініціювати громадські слухання можуть суб'єкти, визначені Положенням «Про громадські слухання». Предметом слухань можуть бути найрізноманітніші питання, які турбують громаду, як от: місцеві податки і збори, тарифи на житлово-комунальні послуги, місцевий бюджет, програми розвитку.

Також згідно з Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» на громадські слухання повинні виноситись розроблені в установленому порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій. Затвердження на місцевому рівні цієї містобудівної документації без проведення громадських слухань щодо її проектів забороняється.



ВАЖЛИВО

Головна особливість громадських слухань полягає в тому, що вони не можуть бути засобом вирішення політичних питань. На відміну від місцевих ініціатив, де місцева влада повинна реагувати на подібну ініціативу прийняттям відповідних рішень, правові наслідки громадських слухань полягають у тому, що рада повинна розглянути на пленарному засіданні висновки й пропозиції слухань, однак прийняття якихось конкретних рішень, по суті, не є обов'язковим.

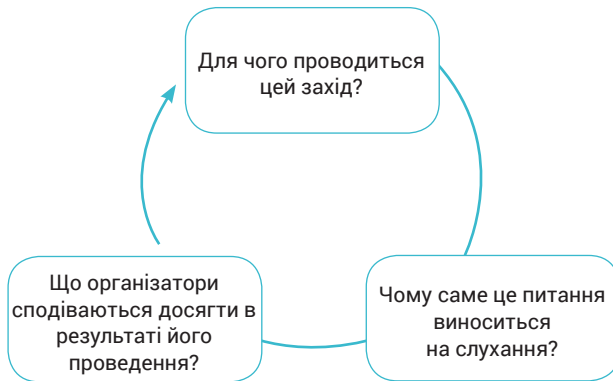
На громадських слуханнях, по-перше, розглядаються питання, що турбують територіальну громаду міста або більшу її частину, тобто є загальноміськими, а, по-друге, ці питання повинні відноситися до відання міського самоврядування.

До питань загальноміського значення можуть відноситися, наприклад, питання реконструкції центральної частини міста, затвердження міського бюджету, захоронення на території міста відходів промисловості, очистка води, приватизація ЖЕКів, питання землеустрою тощо. У будь-якому разі питання, що виносяться на громадське слухання, мусить торкатися інтересів переважної частини членів громади.

Готуючись до громадських слухань, необхідно звернути увагу на розробку їх сценарію або плану проведення. Визначальними моментами у підготовці такого плану є мета, тема і склад учасників конкретного слухання. Від цих трьох складників залежить характер і зміст дискусії, і успіх самих слухань.

Проблематика громадських слухань має бути чітко визначена і обґрунтована для їх ініціаторів: «Для чого проводиться цей захід?», «Чому саме це питання виносяться на слухання?», «Що організатори сподіваються досягти в результаті його проведення?». В ході формування теми було б дуже слушним здійснення соціологічного опитування населення у відповідному населеному пункті, а також консультації фахівців з PR-технологій.

Обґрунтування теми повинно здійснюватися із урахуванням інтересів і пріоритетів громади (найбільш «наболілі» проблеми), влади (ситуативні питання) та бізнесових кіл (від регуляторних актів до вигідних бізнес-проектів), незалежно від того, хто виступає ініціатором слухань.



Проблематика громадських слухань.



ВАЖЛИВО

Готуючи громадські слухання, необхідно самим собі відповісти на кожне із перерахованих нижче запитань:

- Яким буде тимчасовий регламент слухань?
- Як буде виглядати вступна частина?
- Яку довідкову інформацію повинні мати учасники слухань?
- Якими будуть основні питання для дискусії?
- Скільки часу потрібно виділити на обговорення кожної теми?
- Яку нову інформацію необхідно повідомити учасникам слухань і яку нову інформацію хотілося б отримати у відповідь?
- У якій формі будуть ставитися питання під час дискусії і яким чином Ви плануєте стимулювати активність учасників?
- Яких експертів буде залучено?
- Хто буде ведучим слухань?
- Які «провокаційні» питання треба поставити, щоб активізувати дискусію чи спрямувати її у конструктивному напрямку?
- Скільки часу планується відвести на питання з місць, щоб встигнути відповісти на кожне з них?
- Що робити, якщо час вже вичерпано, а є ще багато бажаючих виступити?

- Які рішення очікується прийняти на слуханнях, чи потрібно буде проводити наступні слухання, щоб закріпити успіх перших?
- Хто виступить із заключним словом?
- Які практичні доручення можуть бути розроблені в результаті слухань і хто їх буде виконувати?
- Хто і як буде контролювати втілення результатів слухань в життя?
- Яких результатів Ви очікуєте від слухань?
- Яким чином Ви винагородите кожного учасника, який долучився до проведення слухань?

Загальна проблема розбивається на кілька підпроблем, слухання з яких проводяться у послідовності від ідентифікації проблеми, її усвідомлення, визначення шляхів вирішення до прийняття рішення про конкретні дії.

Особливості підготовчого процесу з організації громадських слухань:

1. Створення робочої групи.

На цьому етапі підготовки до громадських слухань відбувається розподіл обов'язків і повноважень між членами робочої групи, визначаються умови стимулювання виконавців за виконану роботу.

Підготовку бажано розпочинати за 30–40 днів до дати, на котру призначені слухання. За цей час ви повинні з'ясувати:

- як закон регулює проведення таких слухань;
- яких посадових осіб та установи слід про них повідомити;
- яку інформацію повинні містити офіційні повідомлення про проведення слухань.

Щоб провести таку масштабну роботу, звісно, слід сформувати окрему робочу групу. До її складу повинні ввійти насамперед посадові особи, яких безпосередньо стосується питання, яке виноситься на обговорення. Загальне керівництво групою здійснює уповноважена особа від ініціатора слухань. Інші члени робочої групи від зацікавлених сторін виконують роль експертів чи учасників з дорадчою функцією або просто учасників.

Склад робочої групи

Експерти пропонують такий склад робочої групи:

Координатор. Завданням координатора є розробка програми та регламенту слухань, вибір доповідачів та ведучого, підготовка роздаткових матеріалів, контакти з органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями.

Адміністратор. Він повинен обрати оптимальне місце проведення слухань, повідомити потенційних учасників, розмножити роздаткові матеріали, забезпечити встановлення та експлуатацію аудіо – і відеотехніки, реєстрацію виступаючих.

Прес-секретар. Це має бути людина, яка вміє успішно працювати зі ЗМІ, складати і поширювати оголошення, прес-релізи про хід слухань та його результати. Робоча група повинна зібратися вперше принаймні за місяць до дати проведення слухань. Слід провести стільки засідань, скільки потрібно для розв'язання завдань, перелічених вище.



Координатор



Адміністратор



Прес-секретар

Склад робочої групи.

2. Визначення теми.

Вибір теми може бути спричинений підвищенням рівня громадської активності з того чи іншого питання, бажанням місцевої влади отримати підтримку громади при лобюванні важливого питання перед обласною радою, прагненням дізнатися думку громади з питання загальномісько-

го значення, вирішити конфліктну ситуацію тощо. Громадські організації можуть мати іншу точку зору на актуальність тієї чи іншої проблематики у місті, тому постійні консультації між місцевою владою і громадськими організаціями вкрай необхідні.

Робоча група з організації слухань мусить провести своє перше засідання принаймні за місяць до проголошеної дати слухань. Все залежить від того, наскільки традиційним інструментом управління є громадські слухання у даному населеному пункті. Якщо слухання проводяться вперше, то процес підготовки повинен бути довшим; якщо слухання відбуваються у місті регулярно, то, можливо, для вирішення всіх організаційних питань достатньо і одного місяця.

На етапі підготовки визначаються особи, що відповідатимуть за проведення громадських слухань, розподіляються функції та обов'язки серед членів робочої групи.

Відповідно до такого розподілу кожен виконує свої обов'язки, серед яких:

- підготовка необхідних презентацій, листівок;
- пошук експертів;
- спілкування з пресою та інформування громадськості стосовно проблеми, яку розглядатимуть на громадському слуханні;
- розробка сценарію плану проведення громадського слухання;
- розробка тимчасового регламенту громадського слухання;
- збір та обробка пропозицій громадян;
- технічне забезпечення слухань.



ВАЖЛИВО

Організатори мусять мати чітке уявлення про те, як саме громадяни дізнаються про проведення громадських слухань. Метод «циганської пошти» у даному разі не спрацює. Не можна сподіватися на те, що мешканці міста самі «якимось чином» дізнаються про захід і відразу переймуться необхідністю взяти в ньому участь. Громадян потрібно чітко поінформувати про те, де, коли, о котрій годині і з якого питання планується провести громадські слухання, яка роль кожного учасника у них, який результат очікується.

Організатори мають розробити сценарій або план проведення громадських слухань. План мусить уточнити, у якій формі будуть проходити громадські слухання: чи це буде звичайне представлення одного проекту і його обговорення, чи представлення альтернативних проектів, чи збір пропозицій учасників методом мозкового штурму тощо.

Організатори повинні також розробити правила проведення громадських слухань (тимчасовий регламент).

3. Визначення шляхів вирішення проблеми, що виноситься на слухання.

Від правильності розробки шляхів вирішення проблеми, що обговорюється, залежать кінцеві результати всього заходу. Характер шляхів вирішення проблеми залежить від ресурсів, які будуть до цього залучатись. Тому зрозумілою є необхідність найширшого залучення до слухань зацікавлених сторін, яке має сприяти полегшенню мобілізації зазначених ресурсів.

У ході розробки робочого плану з організації підготовки і проведення слухань слід враховувати, що подібні заходи необхідно проводити у дні, коли у відповідному населеному пункті немає інших привабливих розважальних чи культурно-масових заходів.

Щодо вибору конкретного дня та часу, то досвід підказує, що ранкова та обідня пора перших днів тижня, святкові (державні та релігійні) дні — не найкращий час для проведення подібних заходів. Набагато зручнішим як для мешканців, так і для державних службовців буде післяобідній час у четвер та п'ятницю.

Зразок

План заходів

З організації проведення громадського слухання на тему:
«Про подальше місцезнаходження погрудь, які встановлені
у місті Чернігові на Алеї Героїв»

1. Пропозиції щодо складу Дорадчого комітету з проведення громадських слухань з боку Ініціативної групи:

- 1) Вареник А.А., депутат Чернігівської міської ради.
- 2) Кухар В.В., депутат Чернігівської міської ради.
- 3) Лебідь В.В., депутат Чернігівської міської ради.
- 4) Федотов В.В., депутат Чернігівської міської ради.

Доцільно включити до складу дорадчого комітету з боку виконавчих органів влади: представників управління культури Чернігівської міської ради, управління архітектури та містобудування Чернігівської міської ради.

2. Створити експертні групи:

- 1) З питань історичної оцінки діяльності особистостей, погруддя яким встановлені на Алеї Героїв, для міста Чернігова та України.
- 2) З питань естетичної, культурної та архітектурної значимості погрудь, які встановлені на Алеї Героїв для збереження архітектурного обличчя міста Чернігова.
- 3) З питань суспільно-політичної оцінки діяльності особистостей, погруддя яким встановлено на Алеї Героїв, для міста Чернігова.

Доцільно включити до складу експертних груп дорадчого комітету науковців-істориків, діячів культури міста, громадських організацій та політичних сил.

3. Орієнтовна кількість учасників слухань — 500–700 осіб.

4. Дата, час проведення громадських слухань: 3 квітня 2015 року з 18 годин 00 хвилин до 21 години 00 хвилин.

5. Місце проведення громадських слухань: зал КП «Міський парк культури» за адресою: м. Чернігів, вул. Щорса, 23.

6. Пропозиції щодо доповідачів з питання подальшого місцезнаходження погрудь, які встановлені у місті Чернігові на Алеї Героїв: доповідач:

Ткач Юрій Володимирович, начальник управління культури Чернігівської міської ради;

співдоповідачі:

- 1) Калюжний Сергій Сергійович, начальник управління архітектури та містобудування Чернігівської міської ради — головний архітектор міста;

- 2) Представник експертної групи з питань історичної оцінки діяльності особистостей, погруддя яким встановлені на Алеї героїв, для міста Чернігова та України.
- 3) Представник експертної групи з питань естетичної, культурної та архітектурної значимості погрудь, які встановлені на Алеї Героїв для збереження архітектурного обличчя міста Чернігова.
- 4) Представник експертної групи з питань суспільно-політичної оцінки діяльності особистостей, погруддя яким встановлено на Алеї Героїв, для міста Чернігова та України.

4. Виконання плану заходів із підготовки громадських слухань.

Визначення зацікавлених сторін: представників від місцевої влади; фахівців із тих чи інших питань, представників партійних і громадських організацій, підприємств, їх асоціацій та інших структур від бізнесу, мешканців міст.

При пошуку зацікавлених сторін слід враховувати, що конкретне питання, яке передбачається обговорити на громадських слуханнях, цікавить не усіх без винятку, а людей, які або компетентні в даній проблемі, або розв'язання цього питання прямо чи опосередковано для них є важливим і визначальним. Тому успіх заходу значною мірою залежатиме від правильності вибору сторін.

Від бізнесу можуть взяти участь ті представники, які мають до теми слухань або діловий інтерес, або у вирішенні даної суспільної проблеми його представники зацікавлені як громадяни.

Визначення інформаційних джерел, в яких буде висвітлено заплановані заходи та робота з ними. Визначення інформаційних джерел доцільно проводити в ході розробки медіа-плану громадських слухань з урахуванням прийнятої стратегії роботи зі ЗМІ. Кінцевий перелік інформаційних джерел може бути з'ясовано після визначення заходів, передбачених медіа-планом.

Для розробки цієї частини робочого плану підготовки і проведення громадських слухань доцільно залучити відповідних консультантів, осо-

бливо в тому випадку, якщо організатори не мають досвіду планування і проведення подібних заходів. При підготовці медіа-плану можуть бути використані інформаційні матеріали з відкритих джерел стосовно аудиторії та контактів електронних, друкованих та інтернет-ЗМІ, вартості розміщення рекламних оголошень у цих ЗМІ тощо.

Повідомлення про проведення громадських слухань для преси повинно включати такий мінімальний інформаційний пакет:

- інформацію про організаторів;
- порядок денний і план проведення (тимчасовий регламент);
- перелік учасників;
- кількість учасників;
- підсумковий документ або проект, прийнятий «за основу»;
- стенограму (за наявності).

Проведення роботи щодо залучення зацікавлених сторін до підготовки і проведення громадських слухань

Насамперед слід зацікавити та залучити на свій бік фахівців з питань, що обговорюватиметься на слуханнях, а також представників громадських організацій, партій тощо. Спільні консультації з ними, поступове надання їм відповідної інформації мають такі позитивні моменти:

- запобігання можливості появи серед них негативного ставлення до діяльності організаторів слухань з питань, що пов'язані з предметом їхньої діяльності чи інтересу;
- залучення «союзників», які активно допомагатимуть в подальшій роботі;
- попереднє оголошення майбутніх слухань серед вказаної категорії «зацікавлених сторін», їх знайомих, родичів, сусідів;
- формування позитивної думки про організаторів слухань та роботу, яка проводиться, її необхідність та корисність для усіх мешканців.

Далі необхідно виявити зацікавлені категорії серед населення, щоб підготовчу роботу спрямувати на них, а не розпоршувати зусилля та кошти на залучення широкого загалу. Для цього можна організу-

вати роботу у фокус-групах та апробувати інші неформальні форми співпраці.

Чітке виконання цих необхідних заходів допоможе уникнути якщо не всіх, то переважної більшості можливих труднощів.

Залучення експертів

До потенційних кандидатів можуть належати:

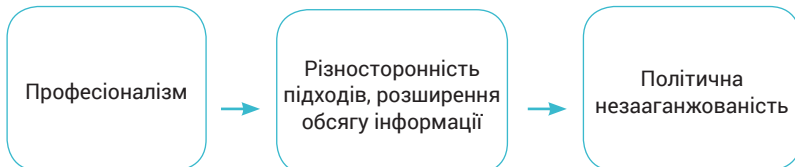
- учасники громадських акцій;
- колеги, знайомі організаторів слухань;
- автори публікацій на тему слухань.



ПОРАДА

Експертів можна знайти серед працівників органів місцевої влади та комунальних підприємств, представників громадських, урядових, наукових та інших організацій. Наприклад, для слухань на тему управління комунальним майном можуть бути залучені:

1. на місцевому рівні: теперішні або колишні працівники комунальних підприємств; члени асоціацій та спілок працівників комунального господарства; фахівці приватних фірм і підприємств, що задіяні або можуть бути задіяні у процесі вироблення відповідних послуг для населення; вкладачі та студенти місцевих вузів, що займаються питаннями регіональної економіки;



Критерії відбору експертів.

2. експерти «зі сторони»: представники центральних органів виконавчої влади, що займаються питаннями розвитку комунального господарства; фахівці відповідних науково-дослідних установ; експерти, запрошені з інших регіонів.

Мотивація експертів до участі в підготовці та проведенні слухань:

Якщо слухання проводяться вперше, найкраще почати зі «зведення мостів» із зацікавленими сторонами. Проведення зустрічей із громадськими організаціями, бізнесменами є надзвичайно важливим, адже більшість громадян мають лише поверхове уявлення про шляхи вирішення існуючої проблеми. Неформальні зустрічі дозволять наблизити одне до одного місцеву владу, бізнесові кола і громадські організації та окремі групи громади.

Добре підготовлена робота із зацікавленими сторонами з боку фахівців, громадських організацій та політичних партій вже принесе попередній успіх у справі інформування мешканців та забезпечення їхньої присутності на слуханні.



ПОРАДА

Слід враховувати, що в громадських організаціях працюють найбільш активні та соціально небайдужі громадяни. Тому адекватне їх зацікавлення та переконання у важливості того, що готується, додасть організаторам прихильників і сприятиме успішному проведенню цього заходу.

Існує висока вірогідність, що ці організації допоможуть:

- в поширенні інформації про слухання;
- в діяльності робочої групи;
- в організації роботи експертів;
- забезпечити на слуханнях явку найактивнішої і найбільш свідомої частини мешканців відповідного населеного пункту;
- у проведенні засідань фокусних груп;
- створити позитивне інформативне поле навколо заходу;

- надати ваги усьому процесу в очах державних службовців;
- забезпечити та підготувати приміщення для проведення слухання.

Переваги громадських слухань.

- спільність поглядів і позицій;
- зацікавленість у вирішенні проблеми;
- самореклама – можливість одержати (підтвердити) публічне визнання;
- можливість «примножити» власний імідж експерта та імідж організаторів цього «заходу»;
- можливість подальшої участі в інших акціях організацій-учасників слухань;
- почуття власної потрібності, причетності;
- матеріальна зацікавленість.

Робота з громадськими організаціями та партіями

Роботу з громадськими організаціями та партіями слід розпочинати зі складання їх переліку та аналізу рейтингу в соціально-політичному житті міста. Досвід підказує, що такі організації як профспілкові комітети, ветеранські структури скрізь найактивніші і мають достатній вплив на формування громадської думки.



ВАЖЛИВО

В усіх випадках доцільно проводити не загальні збори в цих структурах, а більш неформальні заходи, наприклад, консультативні зустрічі, круглі столи, семінари, фокус-групи, на яких легше переконати, створити позитивне враження. Робота в фокус-групах дозволяє отримати цінну інформацію стосовно того, які саме засоби масової інформації варто залучити до анонсування слухання та висвітлення роботи цього заходу. Це дозволить забезпечити ефективність інформаційної акції, зекономити значні кошти та уникнути докладання зайвих зусиль у її організації.

До того ж респонденти-мешканці міста самі підкажуть, як краще їх зацікавити до роботи в слуханнях та якого роду інформацію їм необхідно підготувати та подати, щоб забезпечити достатню поінформованість аудиторії.

Ці зустрічі слід дуже добре готувати, використовувати ілюстративний матеріал, наголошуючи на значенні, яке мають представники даної організації в житті громади і можливості їхнього сприяння у вирішенні відповідної суспільної проблеми.

Заходи з інформування громадськості щодо проведення громадських слухань (або реалізація медіа-плану)

В медіа-плані повинно бути передбачено не тільки те, в який спосіб громадяни дізнаються про проведення громадських слухань, але й заходи, що забезпечать високу вірогідність їхньої участі.

Громадяни повинні отримати чітку інформацію про те, «де», «коли», «о котрій годині» і «з якого питання» планується провести громадські слухання, яка роль кожного учасника у них і який результат очікується. Як вже зазначалось, до цього процесу бажано залучити фахівців, які б могли допомогти спланувати чи провести інформаційну акцію.



ПОРАДА

Для належного інформаційного забезпечення можуть бути використані наступні можливості:

- надсилання прес-релізів до відібраних засобів масової інформації, поточне інформування редакцій цих ЗМІ про важливі зустрічі, круглі столи та самі слухання;
- прямі контакти з кореспондентами, редакторами різних засобів масової інформації;
- у випадку участі в роботі слухання офіційних осіб буде забезпечено і офіційне висвітлення перебігу цього заходу друкованою пресою, радіостанціями, місцевим телебаченням, інтернет-ЗМІ.
- не менше як за 4 тижні до проведення слухань в людних місцях (поблизу торгових центрів, зупинок громадського транспорту, на майданах, центральних вулицях тощо) слід розташувати рекламно-інформаційні щити з інформацією про слухання.

Отже, приблизно за місяць до проведення слухання серед громадськості повинно бути створено достатнє інформаційне поле про майбутній захід.

Окрім того, у всіх інформаційних джерелах необхідно подавати контактні телефони організаторів для можливості налагодження прямих контактів, діалогу із зацікавленими мешканцями, які можуть виявити бажання отримати додаткову інформацію про захід, який ви плануєте провести.

Розробка тимчасового регламенту та сценарію проведення громадського слухання



ВАЖЛИВО

Основні вимоги до правил проведення громадських слухань:

1. гнучкість;
2. надання рівних можливостей усім учасникам в роботі слухань, неможливість «монополізації» виступів одним з виступаючих чи однієї із зацікавлених груп учасників.

Перед початком ведучий повинен оголосити правила проведення слухань. На ньому лежить відповідальність неупередженого дотримання правил і основної теми обговорень.

Усі доповіді, питання, відповіді, будь-які інші виступи відбуваються тільки з його дозволу. Ведучий має право коментувати виступ учасника слухань лише з метою його уточнення.

Форма обговорення проблеми. Перед розробкою сценарію плану проведення громадського слухання організаторам (робочій групі) треба визначитись із формою обговорення проблеми.

Як було вже зауважено, це може бути представлення одного проекту і його обговорення, представлення і обговорення кількох альтернативних проектів або збір пропозицій учасників за допомогою методу «мозкового штурму».

Розробка сценарію проведення громадського слухання передбачає врахування таких основних питань:

Хто відкриває і закриває слухання?



Якими роздатковими матеріалами необхідно забезпечити учасників слухань?



Якими будуть основні питання для дискусії?



Скільки часу потрібно виділити на обговорення кожного питання?



Яку нову інформацію необхідно повідомити учасникам слухань і яку додаткову інформацію передбачається отримати від них? Як це зробити технічно?



У якій формі будуть ставитися питання під час дискусії?



Як в разі потреби доведеться стимулювати активність учасників?



Хто буде ведучим, секретарем слухань?



Які “провокаційні” питання треба поставити, щоб активізувати дискусію чи спрямувати її у конструктивному напрямку?



Скільки часу планується відвести на питання з місць, щоб встигнути відповісти на кожне з них?



Що робити, якщо час обговорень вже вичерпано, а є ще багато бажаючих виступити?



Які рішення очікується прийняти на слуханнях, і що потрібно зробити для закріплення їх успіху?



Які практичні доручення можуть бути розроблені в результаті слухань і хто їх буде виконувати?



Реєстрація учасників: форми, процедури, виконавці.



Збір та обробка пропозицій учасників слухань.

Питання для розробки сценарію слухання.

Робота з експертами, збір та обробка пропозицій від громадян та інших зацікавлених сторін

Робота експертів складається з двох напрямів діяльності. Перший являє собою підготовку виступів, зокрема збір, осмислення та опрацювання матеріалів і аргументів, присвячених темі та проблематиці громадських слухань.

Інший напрям пов'язаний безпосередньо з виступами експертів під час слухань. Психологічно люди довіряють більше «немісцевим» експертам, тому бажано запросити доповідачів-фахівців навіть з інших міст.



ПОРАДА

Технічного забезпечення слухань

Потрібно взяти до уваги вимоги щодо місця (приміщення) проведення слухання. Цей фактор може суттєво вплинути на кількість присутніх на заходах, адже справляє серйозний психологічний вплив на учасників. Відомо, що мало людей погодяться прийти в похмуру, незатишну залу або в малознайоме місце. Привабливим для мешканців буде відвідання знайомого затишного та зручного приміщення.

Не рекомендується проводити громадське слухання в актових залах державних та представницьких органів влади. Надмірний офіціоз не сприятиме відвідуваності слухання з боку громадськості, і на заході будуть присутні лише представники владних структур та деяких громадських організацій, а це може стати причиною неефективності заходу.

При виборі місця проведення слухання варто враховувати можливість використання актових залів деяких громадських організацій, з якими співпрацює робоча група. У даному випадку очевидно є обопільна користь — такі організації підвищують свій рейтинг, значущість в очах мешканців, а організатори проведення слухання не несуть значних витрат на оплату оренди приміщення.

На випадок непередбаченої кількості присутніх необхідно забезпечити додаткові стільці, які повинні знаходитись у зручному і швидкодоступному місці.

Застосування технічних засобів під час проведення громадських слухань збільшує їх ефективність у кілька разів. Проектор, мультимедійні дошки по-

легшують роботу виступаючих, а для слухачів набагато краще сприймати заздалегідь підготовлену і добре продуману візуальну інформацію, яка спрощує усвідомлення всієї інформації. На таких заходах досить ефективним є використання великих альбомів з відірвними аркушами (т. зв. «фліп-чарт»). Вони прикріплюються на спеціальній підставці, а окремі аркуші, що легко відриваються, із зафіксованою на них інформацією прикріплюються за допомогою липкої стрічки («скотчу») в зручних для аудиторії місцях. Використання фліп-чартів також оптимізує сприйняття інформації аудиторією, адже учасники мають змогу одночасно бачити та аналізувати кілька зафіксованих варіантів думок і пропозицій.

Якщо приміщення велике або планується присутність понад 30 осіб, слід використати систему підсилення звуку з мікрофонами для головуючого, фахівців та виступаючих. За наявності потреби слід встановити обладнання для організації стенограми.

Процедура проведення громадських слухань

Більшість громадських слухань в Україні відбувається без сценарію і швидше нагадує розширені партійно-звітні збори, ніж новітню форму самоорганізації життя громади. Міський голова (або лідер громадської організації, ініціатор слухань) виголошує довгу й повчальну промову, потім виступають головні спеціалісти, один-два «представники громади». Насамкінець зачитується проект рішення громадських слухань, який всі присутні мусять затвердити активним підняттям рук.

Активних представників з іншого табору намагаються нейтралізувати ще на вході до приміщення. Досвіду спілкування з радикально настроєними громадянами під час самих слухань бракує більшості організаторам. Як результат, група опозиціонерів виходить із зали засідання, гримаючи дверима, і кожен дотримується своєї думки. Громадські слухання закінчуються нічим.

Вступна частина слухань повинна містити такі елементи:

- коротке обговорення ролі громадських слухань в процесі прийняття управлінських рішень, опис процедури реєстрації на виступ

(чи потрібно заздалегідь записуватись на виступ, чи слово кожному бажуючому буде надано у визначений час впродовж слухань);

- визначення регламенту — часу, що надаватиметься для виступів (як правило, 1–5 хвилин), визначення порядку виступів і т. д.



ПОРАДА

Для конструктивної дискусії, більш ефективного пошуку правильних шляхів вирішення існуючої проблеми до громадських слухань слід залучати й компетентних інакодумців.

Необхідно заздалегідь визначити місця розташування основних дійових осіб (головуючого, фахівців) у приміщенні засідання.

Відповідальні особи мають сидіти разом, щоб їх було добре видно кожному з присутніх. Місця для громадськості повинні бути розташовані якомога ближче до місць посадкових осіб.

Ведучий відкриває слухання. В цей час помічники ведучого можуть роздати учасникам план проведення (тимчасовий регламент) слухань та іншу інформацію, якщо цього не зробили раніше, під час їх реєстрації.

Перед початком заходу учасникам варто пояснити, які є зручності для людей у приміщенні, де розташовано мікрофони, де ще можна взяти роздаткові матеріали та отримати довідкову інформацію. Наступний крок — оголошення правил проведення зборів, затвердження регламенту роботи.



ВАЖЛИВО

Необхідно якнайбільше спростити порядок запису на виступ та запрошення до слова. Після вступної частини, виголошеної головуючим, слово надається міському (сільському, селищному) голові для привітання учасників і оголошення мети зібрання. Це надасть зібранню суспільно-політичної значимості. Далі йде інформація про експертів та всіх виступаючих з доповідями.

Заключне слово.

Промовець узагальнює результати, досягнуті в ході слухань, окреслює шляхи втілення їх в життя та оголошує перелік заходів, які планується провести у зв'язку з цим.

**ВАЖЛИВО****Ведучий слухань повинен:**

- уміти працювати з великою групою людей. Це має бути особа, що має природну здатність позитивно налаштовувати людей до себе, гарно себе контролювати;
- вміло вести і спрямовувати дискусію у конструктивному напрямку;
- у разі непрогнозованих можливих ситуацій, важливо, щоб ведучий не мав стосунку до жодної з присутніх зацікавлених сторін.



забезпечувати дотримання сценарію і регламенту слухань у дружній, сприятливій і конструктивній атмосфері



дотримуватись основної теми



забезпечувати консенсус учасників, уникати поляризації аудиторії



у разі необхідності виконувати роль нейтрального арбітра та стимулювати обмін думками

Обов'язки ведучого.

Як і експерти, що виступають чи на думку яких посилаються організатори під час обговорення, ведучий повинен бути «людиною зі стони».

Основні обов'язки ведучого:

Ведучий виконає своє завдання у тому випадку, якщо зборами прийнято рішення, близьке до проекту, напрацьованого робочою групою, а при цьому кожен з учасників після закінчення заходу буде переконаний у тому, що:

- його точку зору було почуто;
- під час обговорення він порушив важливі питання;
- він отримав вичерпні відповіді на поставлені ним запитання;
- він причетний до прийнятого рішення зборів;
- наступного разу візьме участь в аналогічних заходах.

У разі виникнення конфліктної ситуації, ведучому забороняється шукати винних і брати на себе перед аудиторією відповідальність за прийняття рішень.



ВАЖЛИВО

Умови, які забезпечують успіх заходу:

Перша умова — проведення заходу до прийняття владного рішення з даної проблеми.

Суть другої умови полягає в тому, що персоналу, який презентує робочу групу (ведучий, реєстратори, керівництво ініціатора, інші члени команди, що забезпечують проведення слухань) необхідно взяти участь у генеральній репетиції заходу, своєрідному тренінгу. Це допоможе виявити і відпрацювати слабкі місця, зняти стрес у виконавців, закріпити у них ефективну поведінку.

Третя умова полягає у створенні конструктивної і дружньої атмосфери навколо заходу. Це можливо, якщо організатори поведуть себе як гостинні господарі, вітаючи всіх учасників щирою посмішкою та дружнім потиском руки. В нагоді тут стане відоме «правило 32» (посмішка на 32 зуби), що діє безвідмовно. Було б дуже добре якби ця умова була врахована при відпрацюванні попередньої.

Четверта умова – недопущення жодних затримок чи якихось передбачених і непередбачених заходів (наприклад спілкування з пресою), які б могли спричинити відкладення початку слухань чи створювали б якісь незручності для більшості учасників слухань. Успіх слухань буде залежати від того, у якій атмосфері вони почнуться.

Результативність громадських слухань

Одразу після закінчення слухань рівень успішності заходів можна визначити за наступними критеріями:



розгляд відповідною місцевою радою рішення, прийнятого зборами громадськості



є реакція міського (сільського, селищного) голови на це рішення



наявність компромісу між групами учасників, що мали різні думки з питання, що обговорювалося на громадському слуханні



наявність зміни довіри громадян до влади

Критерії успішності громадських слухань.

Перерви – це надзвичайно ефективний неформальний засіб зняття напруги на громадських слуханнях. Одразу після вступної частини та презентації доцільно оголосити 10–15-хвилинну перерву для того, щоб учасники громадських слухань мали можливість оглянути експонати, ознайомитися із роздатковими матеріалами, зареєструватися на виступ, поспілкуватися між собою, а також поставити свої запитання до головуючого та представників органів влади.



ПОРАДА

Перерви можна також використовувати, коли атмосфера громадських слухань стає надто напруженою. Рекомендується призупинити засідання також за умови, якщо якась невірноважена особа (чи група осіб) намагається перешкодити успішному проведенню громадських слухань.

«Свої» плюс «чужі» як запорука конструктивності громадських слухань

Однією із головних рис вдалих громадських слухань є присутність представників усіх зацікавлених сторін. За наявності різних поглядів на вирішення проблеми присутнім громадянам буде легше зорієнтуватися і виробити свою власну точку зору. А для того, щоб конфліктуючі сторони не почали будувати барикади прямо у залі засідання, план (процеду-



ПОРАДА

Існує кілька способів вирішення конфліктних ситуацій під час слухань. Перший спосіб – дати можливість висловитися усім сторонам конфлікту й поставити питання на голосування. Однак навіть така проста і зрозуміла процедура як голосування може призвести до ускладнень. Якщо питання не було достатньо обговорено, а значна частина громадян приймає проблему занадто близько до серця, то голосування призведе до появи переможців і переможених. Може початися процес «поляризації» аудиторії, за якого сторона, що опинилася у меншості, гримне дверима і залишить зал засідань.

ру) проведення громадських слухань можна детально виписати у Статуті міста і щоразу нагадувати присутнім про існуючі правила поведінки.

Пошук компромісу

Якщо учасники слухань «не хочуть поступатися принципами» і мають тверду заздалегідь вибудовану позицію на питання, що обговорюється, необхідно починати пошук компромісу. Компромісним є таке рішення, яке задовольняє переважну більшість присутніх. У цій ситуації важливо, щоб ведучим була людина «зі сторони», яку важко було б

На ведучого покладається обов'язок «деперсонізувати» питання, що обговорюється, інакше взаємних звинувачень не уникнути. Ведучий повинен перевести дискусію зі з'ясування питання «хто винен?» на питання «що робити?».

Компроміс – це серія взаємних поступок. Якщо сторони досягають компромісу – ніхто не відчуває себе переможцем і переможеним, адже всі щось виграють і щось втрачають.

Експерти. Якщо конфлікт має зтяжну історію, а конфліктуючі сторони знаходяться у стані «війни», то виступи мусять опиратися на велику кількість фактичного матеріалу і експертизи, щоб переконати громадськість і пресу у перевагах саме вашої точки зору.



ВАЖЛИВО

Пам'ятайте про те, що «немає пророка у своїй вітчизні». Психологічно люди довіряють більше іногороднім, іноземним експертам, тому якщо у Вас є можливість запросити фахівців з іншого міста, з іншої країни – радимо скористатися нею.

Час виступів

Важливо, щоб виступи на слуханнях були обмеженими у часі і конкретними. В Україні не є рідкістю виступи по 20 і навіть 30 хвилин, але пам'ятайте, що після 10 хвилин увага аудиторії починає розсіюватися.

Якщо виступ занадто довгий, а доповідач щедро «засипає» аудиторію тонами, центнерами і процентами, то за 20–25 хвилин у залі можна буде почути хропіння. Ідеальний час для доповіді – 10–15 хвилин; для привітання – від 3 до 5 хвилин; на питання, відповідь, коментар і виступ без попереднього запису – 1–2 хвилини.

1. Привітання та короткі вступні зауваження з боку головуючого визначення цілей, сподівань та порядку проведення громадського слухання:

- пропозиція взяти роздатковий матеріал, якщо люди ще цього не зробили;
- запрошення записуватися на виступи, тих, хто не встиг цього не зробили.

2. Представлення обраних посадових осіб, що беруть участь у слуханні, фахівців та гостей.

3. Згадка про інших присутніх обраних урядовців (як про групу, не обов'язково в індивідуальному порядку).

4. Коротке і чітке визначення теми та проблеми слухання:

- зазвичай, це робить головний з присутніх фахівців типова тривалість виступу – 5-10 хвилин; якщо йдеться про широку проблему, таку як бюджет, можна вийти за ці межі;
- слухання надає можливість ознайомити з інформацією громадян, проте основне його завдання – почути думки громадян.

5. Коментарі громадян. Як правило, дається 1-5 хвилин на виступ.

6. Заключні зауваження:

- їх робить головуючий;
- подяка учасникам за те, що вони прийшли і взяли участь в обговоренні;
- надання інформації щодо подальших заходів, наприклад, ще одного слухання, дати прийняття рішення, надання інформаційних матеріалів, координат контактної особи для ознайомлення з ходом справ.

Зразок порядку денного для слухання.

Важливо узгодити порядок денний громадських слухань. У підручнику «Методика залучення громадськості до участі в процесі надання комунальних послуг», створеному робочою групою американських та українських фахівців дослідницького інституту «Трайенгл» КТІ, Північна Кароліна, США (1998), подається наступний зразок порядку денного для громадського слухання.



ВАЖЛИВО

Якщо особа, яка ставить питання, відходить від теми, ведучий мусить чемно її попередити, або навіть знайти спосіб припинити незапланований виступ. Довгі промови – це біль наших громадських зібрань. Окремі люди можуть говорити годинами, особливо якщо на слуханнях присутні телекамери.

Голосування та документування слухань

Голосування є важливим елементом будь-якого громадського зібрання, у тому числі й слухань. Ведучий пропонує прийняти «за основу» підсумковий документ слухань. Спочатку оголошується голосування за проект документу, підготовлений організаторами (робочою



ПОРАДА

Якщо до документу, прийнятого «за основу», існують поправки, можна запропонувати створити редакційну комісію слухань. До такої комісії будуть входити як автори основного документу, так і автори поправок. Після включення в документ поправок оголошується голосування за нього «в цілому» і ведучий закриває збори. Якщо документ не було проголосований «в цілому», остаточною вважається документ, прийнятий «за основу».

Наприкінці слухань ведучий коротко нагадує тему, назву, організаторів, склад учасників, а також дякує всім учасникам за участь. Ведучий може передати слово міському голові для виголошення «політичних» результатів слухань і подяки учасникам.

групою). Якщо існують альтернативні проекти документу, то за них пропонується проголосувати у разі, якщо не пройшов перший документ. Помічники ведучого підраховують голоси. Ведучий оголошує результати голосування.

Стенограма і протокол громадських слухань

У ході підготовки до заходу заздалегідь потурбуйтеся про обладнання для запису громадських слухань (диктофон), попередньо ретельно перевірте його на справність, за необхідності домовтесь про послуги стенографіста.

Аудіовізуальне обладнання

Уважно перевірте, чи все обладнання для презентацій та доповідей є в задовільному стані. Зробіть це заздалегідь, подбавши про те, щоб у вас залишилось достатньо часу для усунення всіх можливих проблем, ремонту чи заміни апаратури.

Штатний розпис

Якщо планується проведення багатоденних громадських слухань, підготуйте штатний розпис таким чином, щоб завжди на засіданнях була достатня кількість працівників.

Втілення у життя результатів громадських слухань

Група організаторів слухань обов'язково повинна провести зустріч за результатами заходу. Темою обговорення на такій зустрічі може бути аналіз виступів, активність громадян, результативність заходу, недоліки у підготовці. На зустрічі необхідно зосередитися на питанні, яким чином результати слухань потрібно втілювати у життя.

Підготовка звіту:

Необхідно підготувати звіт за результатами слухань і поширити його серед усіх зацікавлених посадових осіб, громадських організацій, організаторів слухань, журналістів і максимальної кількості учасників слухань. Звіт може містити всі проекти, точки зору, пропозиції, в тому числі й альтернативні.

У звіті повинно бути висвітлено наступні питання:

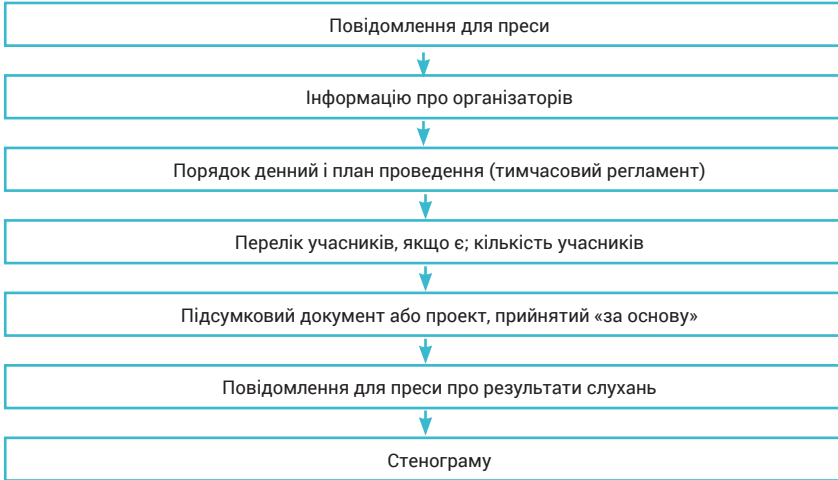
- Коли і де проходили слухання, хто був ініціатором і хто голосував на засіданні.
- Важливі гості.
- Який був порядок денний і мета слухань.
- Хто брав участь і виступав з доповідями, коментарями, питаннями.
- Які ідеї і пропозиції обговорювалися.
- Які рішення були прийняті.
- Як влада відреагувала на пропозиції громадян і як результати слухань буде втілено у життя.
- Коли і де буде відбуватися продовження дискусії цього питання.

Переваги громадських слухань для влади та громади

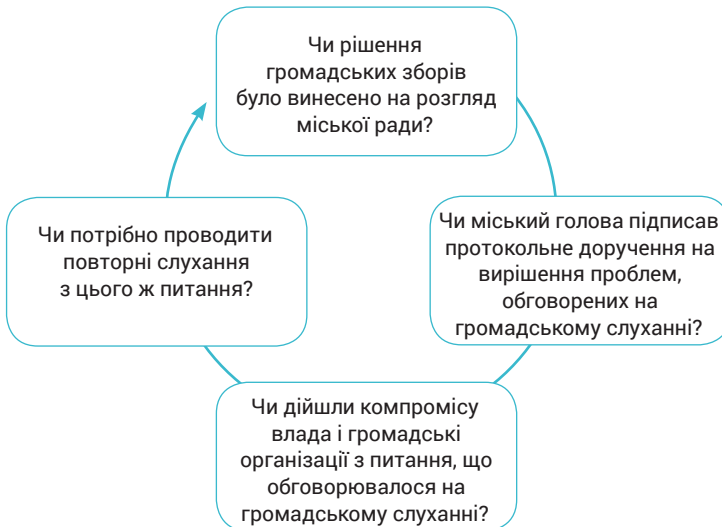
У результаті громадських слухань влада отримує:	У результаті громадських слухань громада отримує:
<ul style="list-style-type: none"> ■ додаткову інформацію про існуючі точки зору на проблему, що обговорюється; ■ результати незалежного аналізу; ■ нові пропозиції на шляхи подолання проблеми; ■ оцінку актуальності проблеми для громадськості; ■ перелік громадських груп, які готові активно включитися до процесу подолання проблеми 	<ul style="list-style-type: none"> ■ інформацію про те наскільки серйозною є проблема; ■ почує різні, можливо, альтернативні точки зору на шляхи подолання проблем; ■ зможе вплинути на процес прийняття рішень через голосування або висловлення своїх власних пропозицій щодо вирішення проблеми.

Якщо на громадських слуханнях було прийнято рішення про створення редакційної комісії, то протягом трьох днів редакційна комісія приймає текст підсумкового документу «в цілому» або самоліквідується, залишивши остаточним текст, прийнятий на слуханнях.

Організатори поширюють повідомлення для преси. Пакет документів, що розсилається, може включати:



Інформація, необхідна для слухань.



Результативність громадських слухань.

Визначте результативність громадських слухань за такими позиціями:

Звіт доцільно поширити серед усіх учасників цього проекту, включаючи зацікавлених посадових осіб, громадські організації, журналістів, присутніх громадян.

**ВАЖЛИВО****Ризики та перешкоди.**

Громадські слухання можуть стати ареною для критики дій влади. Ще раз слід наголосити на важливості ролі професійного та неупередженого фасилітатора. Ця особа повинна не лише вміти вирішувати конфліктні ситуації, але й стримувати занадто гучну критику. Слід уважно обирати фасилітатора, щоб забезпечити ефективність та демократичність громадських слухань.

Для проведення громадських слухань потрібні фінансові та людські ресурси. Місцева влада, групи громадян та окремі громадяни повинні проявити бажання провести громадські слухання. Воно вимірюється кількістю часу та фінансових ресурсів, які готові надати органи влади, громадські організації та окремі люди.

**ПОРАДА**

Ви можете звернутися до представників усіх зацікавлених сторін з проханням надати приміщення, аудіовізуальне обладнання та обладнання для копіювання матеріалів. Також слід попросити допомоги щодо організації заходу не лише задля забезпечення рівного розподілу роботи, але й щоб гарантувати демократичне представництво тих, хто виконує роботу з планування та проведення громадських слухань.

Ураховуючи розвиток електронного врядування в Україні та прийняття ВР України змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції, необхідно забезпечити широке впровадження в практику такої інноваційної технології, як елек-

**ВАЖЛИВО**

Досить часто громадяни виступають проти проведення громадських слухань, оскільки розглядають їх як роботу, яку вони виконують замість органів влади. Насправді ж громадські слухання є лише одним з інструментів участі громадськості, які дають громадянам можливість бути почутими у період між виборами щодо конкретних питань, які стосуються їхньої громади. Демократія проявляється не лише у волевиявленні на виборах. Тому громада, яка відстоює принципи демократії та демократичного управління, повинна використовувати механізми участі громадськості у вирішенні проблем, одним із яких є громадські слухання.

тронні громадські слухання, які є дуже важливими для розвитку місцевого самоврядування, формою прямого народовладдя.

**ВАЖЛИВО**

Для того, щоб забезпечити ефективність громадських слухань, вони повинні бути підготовлені і проведені на достатньо високому рівні. Необхідно також забезпечити захист від фальсифікації результатів громадських слухань. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології дозволяють ефективно підготувати і провести громадські слухання, включно із процедурою голосування, сповіщення про ухвалені рішення і захист від фальсифікації. Електронне громадське слухання як інформаційна система може бути розроблена на основі двох компонентів: використовуваний в мережі інтернет-технології веб-форумів і муніципальних геоінформаційних систем.

СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ЇХ ДОБРОВІЛЬНЕ ОБ'ЄДНАННЯ

Законом України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII визначено організаційно-правові засади спів-

робітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю. Метою такого співробітництва має стати підвищення якості надання послуг населенню, розвитку територій та добробуту громад на основі спільних інтересів та цілей. Згаданий Закон передбачає державне стимулювання співробітництва шляхом надання субвенцій, передачі об'єктів державної власності у комунальну власність, методичної, організаційної та іншої підтримки діяльності суб'єктів співробітництва.

Співробітництво дає можливість громадам спільно та взаємовигідно вирішувати важливі питання місцевого значення, впливати на розвиток територій без об'єднання громад. Із пропозиціями про співробітництво можуть виступати сільський, селищний, міський голова, депутати місцевих рад, а також в порядку місцевої ініціативи або за результатами громадських слухань — члени територіальної громади.

Співробітництво територіальних громад (далі – співробітництво) – відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень.



ВАЖЛИВО

Співробітництво ґрунтується на принципах:

1. законності;
2. добровільності;
3. взаємної вигоди;
4. прозорості та відкритості;
5. рівноправності учасників;
6. взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.

Суб'єктами співробітництва є територіальні громади сіл, селищ, міст, які здійснюють співробітництво через сільські, селищні та міські ради.

Визначено такі 5 форм співробітництва:

1. делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
2. реалізація спільних проектів;
3. спільне фінансування (утримання) інфраструктурних об'єктів – підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
4. утворення спільних інфраструктурних об'єктів – комунальних підприємств, установ та організацій;
5. утворення спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.



ВАЖЛИВО

Вже минуло 1,5 року з часу прийняття Верховною Радою України Закону, але практика його використання є недостатньою. Так, станом на 30.07.2015 за даними Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, що розміщений на сайті Мінрегіону, в Україні було зареєстровано лише 17 таких договорів, що визначають форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін – суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування.

Серед ймовірних причин такої ситуації можна назвати:

- недостатню інформованість сільських, селищних, міських голів, депутатів місцевих рад про можливість укладення договорів про співробітництво з іншими громадами (особливо це стосується громад, віддалених від районних, обласних центрів);
- відсутність правового регулювання на місцевому рівні механізму місцевої ініціативи членів територіальної громади через відсутність або недосконалість Статутів територіальних громад;
- погане розуміння процедури укладення договорів про співробітництво територіальних громад через невелику практику їх укладення;

- побоювання місцевої влади втратити вплив на ті чи інші комунальні об'єкти, які до того ж нерідко використовуються як джерела неврахованих доходів;
- невміння враховувати інтереси іншої сторони при визначенні умов договору, невміння вести перемовини і знаходити консенсус.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст.

Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів:

1. конституційності та законності;
2. добровільності;
3. економічної ефективності;
4. державної підтримки;
5. повсюдності місцевого самоврядування;
6. прозорості та відкритості;
7. відповідальності.

Суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст. Об'єднана територіальна гро-



ВАЖЛИВО

Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов:

1. у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування;
2. територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;
3. об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах однієї області;
4. при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чин-

ники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади;

5. якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання.

мада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, — селищною, центром якої визначено село, — сільською.

Адміністративним центром об'єднаної територіальної громади вважається населений пункт (село, селище, місто), який має розвинуту інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної громади. Добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів як сільської чи міської місцевості.

Ініціаторами добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст можуть бути:

1. сільський, селищний, міський голова;
2. не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради;
3. члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи;
4. органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної громади).



ВАЖЛИВО

За підсумками 2015 року відповідно до цього закону здійснено об'єднання 159 громад, а ще понад 6300 з 11519 громад ініціювали таке об'єднання. 25 жовтня 2015 року проведено перші вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів в об'єднаних громадах. А 17 січня 2016 року у селі Ірдинь Черкаської області обрали першого в Україні старосту Олександра Максимова, за якого проголосували 78,6% виборців. 24 січня 2016 року в Україні виберуть ще 30 старост.

Посади сільських старост ввели в рамках реформи з децентралізації, відповідно до згаданого закону, яким внесені відповідні зміни в чинне законодавство. Зокрема, старосту включено до системи місцевого самоврядування, запроваджено нову посадову особу — старосту.

Порядок та етапи добровільного об'єднання зображено нижче.

ЕТАПИ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ПІДТРИМКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

ПРИНЦИПИ

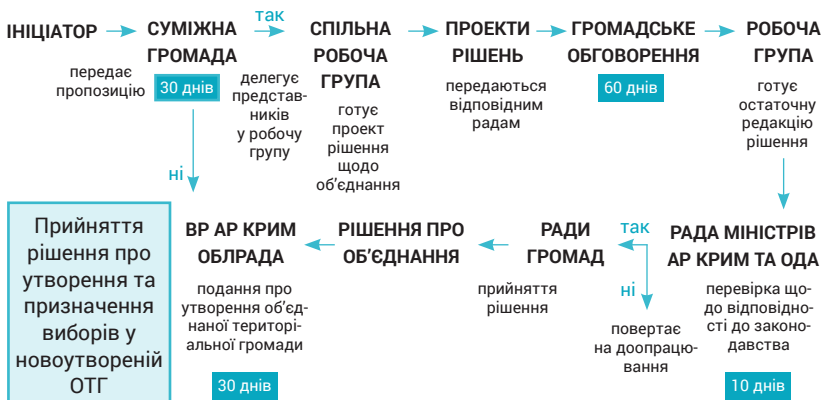
- Добровільність
- Повсюдність
- Економічна ефективність
- Державна підтримка

УМОВИ ОБ'ЄДНАННЯ

- У складі об'єднаної ТГ не може перебувати інша ТГ.
- Межі об'єднаної ТГ визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад ТГ.
- При об'єднанні беруться до уваги чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної ТГ.
- Якість та доступність публічних послуг об'єднаної ТГ не можуть бути нажчими, ніж до об'єднання.

ГОЛОВНЕ


БАЖАННЯ ГРОМАД





РОЗДІЛ 4

**ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ
В ПОЛІТИЦІ**



ВАЖЛИВІСТЬ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ДЛЯ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

Забезпечення гендерної рівності в українській політиці та в механізмах прийняття рішень у представницьких органах влади (в парламенті, органах місцевого самоврядування) здійснюється різними шляхами. Традиційним та основним способом збільшення представництва жінок у владі є вибори до представницьких органів різних рівнів. В Україні напередодні чергових парламентських чи місцевих виборів тема забезпечення гендерної рівності у вищому законодавчому органі чи органах місцевого самоврядування знову стає актуальною, постають нові виклики перед українським суспільством та створюються нові можливості для жіночого руху.

Рядом міжнародних документів (Конвенцією про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, резолюціями Генеральної Асамблеї ООН №58/142 2003 року та №66/130 2011 року) передбачено вжиття державами кроків, спрямованих на розширення участі жінок у політичному житті і забезпечення збалансованого представництва обох статей у виборних органах.



ВАЖЛИВО

Гендерно збалансований парламент – це не лише міжнародне зобов'язання України, як держави, згідно Декларації Цілей тисячоліття ООН та ін., але й норма вітчизняного права.

Досягнення гендерної рівності для всіх 24 років незалежності України залишається проблемою. Це особливо помітно на рівні виборних органів. Виборчі системи змінюються, однак представництво жінок лишається на низькому рівні. У Верховній Раді України 8-го скликання інтереси 55% жінок-виборців (які фактично взяли участь у виборах), представлені лише 50 жінками (11, 87%), що пройшли до Парламенту.

Визначення понять

Стать — це біологічно обумовлені відмінності між жінками і чоловіками, які мають універсальний характер.

Гендер — це соціальні відмінності між жінками і чоловіками, які змінювані в часі і широко варіюються як всередині певного культурного середовища, так і між культурами.

Гендерна рівність — рівні права і рівні можливості для жінок і чоловіків у суспільстві, рівні умови для реалізації прав людини, участі в національному, політичному, економічному, соціальному та культурному розвитку, отримання рівних винагород за результатами участі.

Державна гендерна політика — це діяльність (чи бездіяльність у разі навмисного непровадження такої політики) державних інституцій, спрямована на здійснення (безпосередньо чи опосередковано) та гарантування рівних прав, свобод і можливостей для жінок і чоловіків, утвердження гендерної демократії і формування гендерної культури в суспільстві.

Гендерні квоти — це один із способів забезпечення гендерного балансу в представницьких органах влади, відповідно до якого законодавчо чи в інший спосіб, встановлюється та гарантується мінімальна кількість місць для недостатньо представленої гендерної групи в органах влади. Мета гендерного квотування є залучення різних гендерних груп (переважно жінок) до прийняття політичних рішень; гарантування участі гендерних груп у суспільно — політичних процесах та їх обрання до представницьких органів влади.

НАЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНИХ ПРАВ ТА МОЖЛИВОСТЕЙ ЖІНОК І ЧОЛОВІКІВ

Національний механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Україні передбачає законодавче врегулювання імплементації

ментації гендерної політики в усі сфери життєдіяльності та складається з системи центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, інституту радників з гендерних питань, інститутів громадянського суспільства. Структура і основні функції національного механізму визначені Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та Указом Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Детальний опис національного механізму було приведено в попередній Доповіді України Комітету ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок.

У 2008 р. внесено зміни до Кодексу законів про працю України, якими передбачено, що колективним договором встановлюються рівні права і можливості для жінок і чоловіків. У 2012 р. відповідні зміни внесено до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Крім того, у 2008 р. внесено зміни до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», яким передбачено, що Уповноважений здійснює контроль за дотриманням прав та можливостей жінок і чоловіків. У 2012 р. було ухвалено Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації



ВАЖЛИВО

У 1996 р. було ухвалено Конституцію України, яка передбачає рівні права чоловіків і жінок. Ст. 24 Конституції містить окреме положення про шляхи забезпечення рівності прав жінки і чоловіка. У 2005 р. ухвалено Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», яким закріплено паритетне становище жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства, визначено основні напрямки державної гендерної політики та створено національний механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також встановлено заборону на дискримінацію за ознакою статі. Але окремі положення закону є декларативними та не передбачають реальних санкцій за їх порушення.

в Україні», який у т.ч. забороняє дискримінацію за ознакою статі. У 2012 р. також прийнято Закон України «Про зайнятість населення», який передбачає рівні можливості всіх громадян (у т.ч. незалежно від статі) на вільний вибір виду діяльності. Нарешті, у 2012 р. до Сімейного кодексу України внесено зміни, відповідно до яких підвищено шлюбний вік жінок до 18 років (таким чином він зрівнявся зі шлюбним віком чоловіків).

У 2010 р. Урядом було розроблено законопроект про внесення змін до 11 законів з метою приведення їх у відповідність до законодавства про рівні можливості, проте він так і не був прийнятий. У 2013 р. Урядом розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чо-



ВАЖЛИВО

Суттєвим елементом законодавства у сфері забезпечення гендерної рівності є Указ Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (2005 рік) та постанова Кабінету Міністрів України «Про проведення гендерно-правової експертизи» (2006 рік). Перший документ сприяв становленню національного механізму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а другий започаткував проведення гендерно-правової експертизи нормативних актів та законопроектів. Протягом 2007-2013 рр. було проведено експертизу та внесено зміни до низки Кодексів та законів.

ловіків», який передбачав внесення змін до виборчого законодавства законодавства про державну службу та законодавства в економічній сфері. Але наразі Верховна Рада України опрацьовує альтернативний йому законопроект, який стосується лише внесення змін до виборчого законодавства. У квітні 2014 р. у першому читанні ухвалено законопроект про внесення змін до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та інших законів, спрямованих на посилення механізму протидії дискримінації.



ВАЖЛИВО

В ході адміністративної реформи 2010 року функції забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків були передані від Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту (у зв'язку з його ліквідацією) Міністерству соціальної політики України. Передача функцій зайняла тривалий час, що спричинило розбалансування координації між центральними та місцевими органами влади. Тимчасова відсутність державної вертикалі на місцевому рівні призвело до мінімізації, а в деяких випадках й припинення діяльності з реалізації гендерної політики.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ

Верховна Рада України:

2005 — прийнято Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

2010 — ратифіковано Конвенцію Ради Європи про протидію торгівлі людьми.

2011 — прийнято Закон України «Про протидію торгівлі людьми».

2012 і 2014 роки — прийнято зміни до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

2012 — прийнято Закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».

2012 — прийнято Закон України «Про зайнятість населення», який передбачає рівні можливості всіх громадян (в т.ч. незалежно від статі) на вільний вибір виду діяльності.

2012 — внесено зміни до Сімейного кодексу України, згідно з якими підвищено до 18 років мінімальний вік вступу в шлюб жінок. Таким чином, він зрівнявся з мінімальним віком вступу в шлюб чоловіків.

2014 — внесено зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні», згідно з яким розмір квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від партії у загальнодержавному окрузі має становити не менше 30 відсотків від загальної кількості кандидатів у виборчому списку.

14.07.2015 — прийнятий Закон «Про місцеві вибори», який закріпив гендерну квоту.

Кабінет міністрів України:

2010 — затверджено План заходів з проведення Національної кампанії «Стоп насильству» на період до 2015 року.

2012 — затверджений «Порядок встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми».

2012 — затверджений «Порядок виплати одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми».

2012 — прийнято Постанову «Про національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми».

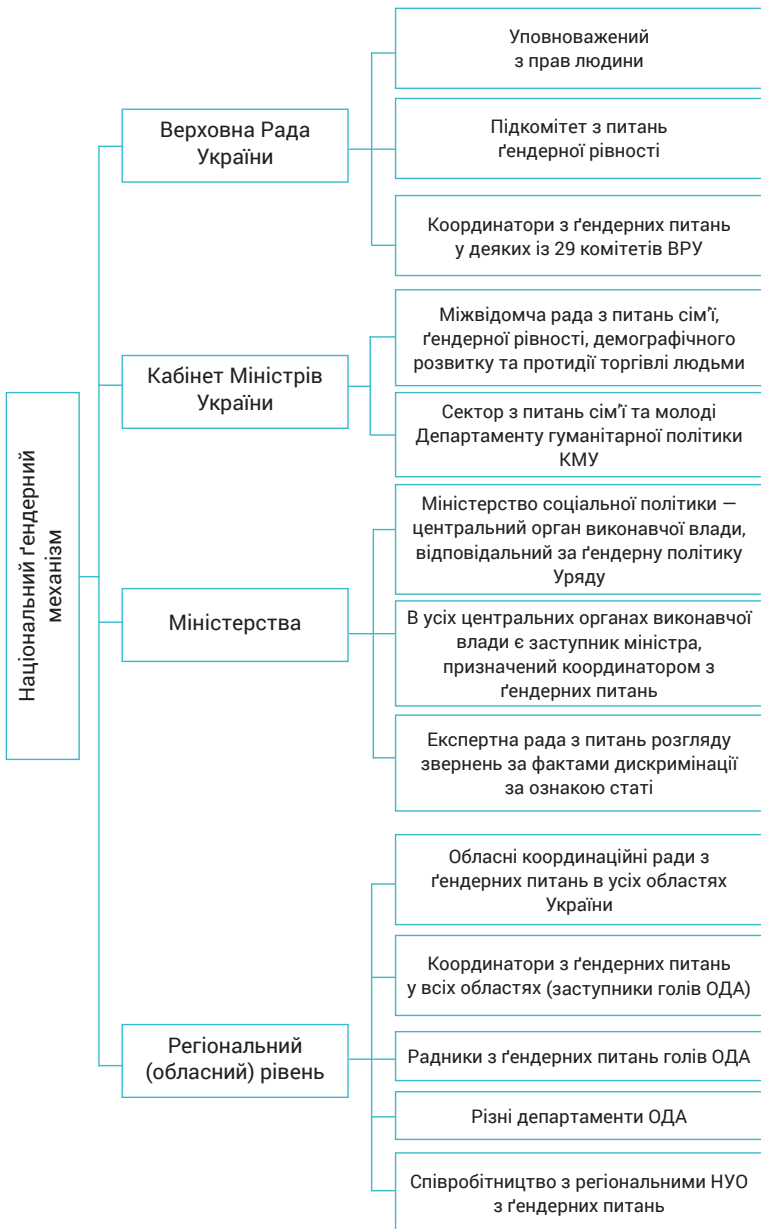
2012 — прийнято Постанову «Про затвердження Положення про створення та функціонування Єдиного державного реєстру злочинів торгівлі людьми».

2012 — затверджено «Порядок взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми».

2012 — прийнято «Державну цільову соціальну програму протидії торгівлі людьми на період до 2015 року».

2013 — прийнята Державна програма, розроблена на основі Заключних рекомендацій Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок, Цілій розвитку тисячоліття, результатах державного та громадського моніторингу попередньої Державної програми та кращих міжнародних практик.

2010 — при Міністерстві сім'ї, молоді та спорту (яке тоді було центральним органом виконавчої влади, відповідальним за гендерну політику) було створено консультативно-дорадчий орган — Експертну ра-



Національний гендерний механізм.

ду з питань розгляду звернень за фактами дискримінації за ознакою статі.

2013 – Мінсоцполітики затвердило стандарт надання послуг з соціальної профілактики торгівлі людьми, стандарт надання послуг з соціальної інтеграції та реінтеграції осіб, які постраждали від торгівлі людьми, та стандарт надання послуг з соціальної інтеграції та реінтеграції дітей, постраждалих від торгівлі людьми.

2013 – Мінсоцполітики затвердило Програму навчання фахівців, що працюють у сфері протидії торгівлі людьми, яка на даний момент впроваджується місцевими органами виконавчої влади.

2013 – Мінсоцполітики затвердило Методичні рекомендації щодо роботи з особами, які постраждали від торгівлі людьми.

ВИБОРЧА СИСТЕМА ТА ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ

Забезпечення гендерної рівності в українській політиці та в механізмах прийняття рішень у представницьких органах влади (в парламенті, органах місцевого самоврядування) здійснюється різними шляхами. Традиційним та основним способом збільшення представництва жінок у владі є вибори до представницьких органів різних рівнів. В Україні вже традиційно склалось, що напередодні чергових парламентських виборів тема забезпечення гендерної рівності у вищому законодавчому органі знову стає актуальною, постають нові виклики перед українським суспільством та створюються нові можливості для жіночого руху.

Існує взаємозв'язок між типом виборчої системи та рівнем представленості жінок в представницьких органах влади та яким чином впливає тип виборчої системи на гендерний баланс в радах різних рівнів України, методом порівняння результатів виборів до місцевих рад (вибори 2002 року за мажоритарною системою, вибори за пропорційною системою 2006 року та вибори за змішаною системою 2010 року) та Верховної Ради України за період незалежності (1991-2015 рр.).

Дані часові рамки дослідження обрані тому, що за цей проміжок часу в Україні відбулися вибори за різними типами виборчих систем: мажоритарна, пропорційна та змішана як до парламенту так і до місцевих рад.



ВАЖЛИВО

Відповідно до класифікації Міжпарламентського союзу Україна належить до групи країн із безумовним домінуванням чоловіків. Україна відстає не тільки від європейського рівня, а й від багатьох країн Африки й Азії, наближаючись до показників арабських країн.

За даними Міжпарламентського союзу на 2007 рік, за критерієм участі жінок у парламенті всі країни світу можна поділити на шість груп (див. Таблиця. Участь жінок у парламенті).

Таблиця. Участь жінок у парламенті

Група країн	Частка жінок	Кількість країн
Країни-лідери за політичною представленістю жінок	30–45%	19
Гендерно-перспективні країни	15–30%	72
Країни з високою гендерною диспропорцією	10–15%	37
Країни з безумовним домінуванням чоловіків	5–10%	35
Країни з винятково низьким представництвом жінок	до 5%	16
Країни з “чоловічими парламентами”	0	9

За основними геополітичними регіонами найбільший рівень представництва жінок (38,8%) властивий Скандинавії, а найменший (4,6%) – арабським країнам. Світовим лідером є Швеція з 42,7% жінок-депутатів.

Середньоєвропейські параметри представництва жінок у парламентах становлять 23%, а загальносвітові – 14%.



ВАЖЛИВО

За результатами Gender Gap Index 2015 Україна посідає 67 місце у переліку 145 країн світу. За даними цього індексу, протягом останніх років Україна послідовно опускається донизу: 48 місце 2006 року, 57–2007-го, 62–2008-го та 61–2009-го, 2010–63 місце, а в 2014 році значно піднялась в рейтингу зайнявши 56 місце по кількості жінок парламентаріїв при тому, що Україна займає лідируючі позиції за рівнем освіченості серед жінок.

Проблемою низького представництва жінок на виборних посадах вже довгий час займається міжнародне співтовариство. Науковці досліджують причини низького представництва жінок в політиці, вивчають існуючі перепони та дії, які необхідно реалізувати задля створення сприятливого політичного середовища для обрання жінок до рад різних рівнів. Триває обговорення взаємозалежності типу виборчої системи та ефективністю впровадження гендерного підходу.

На міжнародному рівні існують кілька документів, що констатують міжнародне визнання цієї проблеми та визначають напрями її вирішення. Це, зокрема, Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації до жінок і Цілі розвитку тисячоліття ООН. Згідно статті 7 цієї Конвенції, держави-учасниці застосовують «всі відповідні засоби для ліквідації дискримінації до жінок у політичному та суспільному житті».

Декларація про Цілі розвитку тисячоліття закликає уряди забезпечити гендерне співвідношення на рівні від 30 до 70% для будь-якої статі у виборних органах і вищих органах виконавчої влади до 2015 року. Проблема недостатньої участі жінок в представницьких органах влади також відзначалася в багатьох документах:

- **Венеціанської комісії:** Венеціанська комісія. Кодекс належної практики у виборчих справах, 2002; Венеціанська комісія. Кодекс належної практики у сфері політичних партій, 2010; Звіт Венеціанської комісії щодо впливу політичної системи на участь жінок у політиці, 2009;

- **ОБСЄ/БДІПЛ:** План дій ОБСЄ з підтримки гендерної рівності, 2004; Рішення 7/09 Міністерської ради ОБСЄ про участь жінок у політичному і суспільному житті, 2009; Керівні роз'яснення щодо регулювання політичних партій ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії, 2010;
- **Ради Європи:** Резолюція Європейського парламенту стосовно жінок у процесі ухвалення рішень від 2 березня 2000 року №B5-0180/2000 та Резолюція Ради Європи щодо збалансованої участі жінок і чоловіків у процесі ухвалення рішень від 27 березня 2007 року (2007/2065 (INI)). Україна, приєднавшись до цих документів, визнала існування проблеми та взяла на себе зобов'язання щодо її вирішення.

В сучасній політологічній літературі переважає розуміння виборчої системи як способу розподілу місць у тих чи інших органах державної влади між кандидатами чи політичними силами залежно від результатів голосування виборців. Залежно від типу політичної системи та традицій, які склались в різних країнах, виборчі системи можуть розрізнятися за багатьма параметрами та мати різні особливості.

Традиційно виборчі системи поділяються на мажоритарні, пропорційні та змішані форми.

В Європі більшість держав на національних виборах використовують пропорційну виборчу систему, тому мажоритарна та змішана система, що використовуються в багатьох державах світу, зустрічаються досить рідко, адже діють лише в Об'єднаному Королівстві та Франції. Британська мажоритарна система виборів відносної більшості та французька система в два тури, вважається основною причиною низького представництва жінок в національних парламентах. Аргументується це великою різницею між представництвом жінок в національних парламентах та набагато більшим рівнем представництва жінок на виборах до Європейського парламенту, що відбуваються на основі пропорційної системи виборів.

В основі мажоритарної системи лежить принцип більшості (переможцем на виборах вважається кандидат, який набрав найбільше голосів). Виборчі округи в такій системі є одномандатними, тобто від кожного округу обирається один депутат.

Мажоритарна система продукує водночас як можливості, так і перепони для встановлення гендерної рівності в суспільствах. По-перше, передбачається (але не гарантується), що мажоритарна виборча система



ВАЖЛИВО

Порівняльний аналіз різних країн, проведений дослідницею В. Рул, свідчить про безпосередній зв'язок між типом виборчої системи та відсотком жінок, яких обрано до представницьких органів. В середньому держави, що використовують пропорційну систему при партійних списках кандидатів, мають більш ніж вдвічі жінок (20%) порівняно з державами з мажоритарною системою (9%). Однак, даний аналіз не стосується держав пострадянського простору, а переважно країн з розвинутою демократією або сформованою партійною системою. В свою чергу, дослідник Р. Музер зазначає, що на противагу усталеним демократичним режимам посткомуністичні держави не демонструють значущих відмінностей щодо частки жінок, обраних до законодавчих органів по одномандатних та багатомандатних округах в умовах змішаних систем.

надає можливості висувати свою кандидатуру кожному, незалежно від статті та політичних переконань. По-друге, мажоритарна система передбачає постійну роботу кандидата з виборцями та необхідність виконувати виборчі обіцянки, що частково (чи повністю) звільняє від партійної дисципліни. Це дозволяє кандидатам, особливо жінкам, вільно обирати найгостріші проблеми своїх виборців та спиратись на певну соціальну групу (жінок з певними потребами, інвалідів, тощо), знаходити підхід до кожної групи. По-третє, мажоритарна система сприяє формуванню досвідчених політиків на різних рівнях в розвинутих державах та країнах, що розвиваються, що в майбутньому сприятиме підвищенню професіональності серед жінок-політиків.

Разом з тим мажоритарна система створює певні загрози для просування гендерного підходу в недемократичних країнах. Мажоритарна система потребує великих фінансових ресурсів або ж використання адміністративного ресурсу, що не завжди сприяє успішній виборчій кампанії жінок. Більшістю міжнародних експертів обстоюється думка, що мажоритарна система не сприяє формуванню гендерної рівності в представницьких органах влади.

Змішана виборча система поєднує в собі елементи мажоритарної і пропорційної виборчих систем. Найпростішою схемою змішаною ви-

борчої системи є лінійне змішування: одна частина парламенту обирається за мажоритарним, інша — за пропорційним принципом.

В державах з високоорганізованою партійною системою, виборці голосують за кандидата в депутати за принципом його партійної приналежності, навіть в одномандатних округах. Це означає, що приналежність до партії більш важлива ніж стать. В таких випадках успіх жінок-кандидаток в одномандатних округах залежить від рейтингів та впливовості політичних партій, які висунули жінок-кандидаток.

В Доповіді про вплив виборчої системи на представництво жінок в політиці, прийнятої Радою по демократичним виборам та Венеціанською комісією в 2009 році зазначається, що лише в державах з порівняно нестійкими партійними системами та/або такими, що надають перевагу незалежним кандидатам, індивідуальні характеристики кандидатів можуть мати вагомий вплив на виборця, особливо в одномандатних округах. Особливо не сприятливим для жінок-кандидатів такі системи за умови домінування в державі традиційних гендерних ролей.

За період незалежності в Україні відбулись вибори до рад різних рівнів за різними виборчими системами, що дає можливість, використовуючи метод порівняння результатів виборів за різними виборчих систем, зробити висновок щодо взаємозалежності кількості жінок в представницьких органах влади від типу виборчої системи.

Вибори до місцевих рад 2002 року відбувались за мажоритарною виборчою системою. В результаті до місцевих рад в 2002 році до місцевих рад усіх рівнів було обрано 42% жінок депутатів:

- серед депутатів обласних рад — 9,7%;
- серед депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим — 15,0%;
- серед депутатів районних рад — 20,7%;
- серед депутатів міських міст республіканського АРК, обласного значення рад — 21,7%;
- серед депутатів районних у містах рад — 33,4%;
- серед депутатів міських міст районного значення рад — 35,4%;
- серед депутатів селищних рад — 46,7%;
- серед депутатів сільських рад — 46,9%;
- серед сільських, селищних міських голів — 24,5% жінок;
- серед заступників сільських, селищних, міських голів — 26,9%;



Едіт Ковен (1861-1932).

Перша жінка, яку обрали в парламент Австралії.

- серед міських голів міст республіканського АРК, обласного значення – 1,8%;
- серед міських голів міст районного значення – 6,1%;
- серед селищних голів – 19,0%;
- серед сільських голів – 25,8%.

Найчастіше подібна ситуація може спостерігатись на місцевих виборах, де фінансовий ресурс та територіальні межі округів є меншими, от-

же і гендерний фактор може мати свої переваги для жінок, національних меншин та інших.

Наступні вибори до місцевих рад в 2006 році відбувались за пропорційною системою. В результаті голосування:

- серед депутатів обласних рад – 11% жінок;
- серед депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим – 16,0% жінок;
- серед депутатів районних рад – 19,7%;
- серед депутатів міських міст республіканського АРК, обласного значення рад – 20,5%;
- серед депутатів районних у містах рад – 26,6%;
- серед депутатів міських міст районного значення рад – 33,6%;
- серед депутатів селищних рад – 46,6%;
- серед депутатів сільських рад – 50,3% жінок.;
- серед більш ніж 11 тисяч обраних у 2006 році сільських, селищних, міських голів – 26,8% жінок;
- серед міських голів міст республіканського АРК, обласного значення – 4,0%;
- серед міських голів міст районного значення – 7,4%;
- серед селищних голів – 19,4%;
- серед сільських голів – 28,3% жінок.

Величина гендерної диспропорції різниться залежно від регіонів України. На Сході України показники є вищими в порівнянні із Західною частиною держави – від 16% загального складу обласної ради у Сумській області до 7% жінок у Тернопільській обласній раді. У міських радах обласних центрів ситуація з представництвом жінок є кращою. Загалом в Україні жінки мали 15% місць у виборних органах влади. Серед лідерів: Чернігівська міська рада – 22% жінок та Вінницька міська рада мали 20% жінок загальної кількості депутатів.

Порівняння результатів місцевих виборів 2002 року за мажоритарною системою та виборів 2006 року за пропорційною свідчить, що ситуація погіршилась, адже в 2002 році жінки у депутатському корпусі місцевих рад посіли 42,5% загального складу сільських, селищних, міських, районних та обласних рад.

В 2010 році відбулись вибори до місцевих рад за змішаною виборчою системою. Це були перші вибори до місцевих рад за змішаною системою з часів проголошення незалежності України. Результати виборів до місцевих рад у 2010 році за змішаною системою мають найнижчі кількісні показники жіночого представництва в обласних та міських радах обласних центрів порівняно з виборами 2002 та 2006 років. В результаті виборів 2010 р. до обласних рад було обрано 12% жінок від загальної кількості депутатів в Україні, з них 34% по одномандатним округам, а до міських рад міст обласного значення обрано 16% жінок від загальної кількості депутатів, з них 46,7% по одномандатним виборчим округам. Показники обраних жінок до місцевих рад в 2010 році по одномандатним та багатомандатним округам у співвідношенні не мають великої розбіжності. Однак за партійними списками обрано більше жінок до місцевих рад, а загальна тенденція голосування виборців свідчить про важливість партійної приналежності кандидата в депутати.

Інформаційно-аналітичний центр «RATING Pro» провів аналіз демографічної структури місцевих рад-2015 і за результатами аналізу виявили, що порівняно з місцевими виборами-2010, представництво жінок у ра-



ВАЖЛИВО

Місцеві вибори 25 жовтня 2015 р. — перші вибори в Україні, що проходили за існування гендерної квоти у виборчому законодавстві. Квота була запроваджена одночасно зі зміною виборчої системи. За новою системою, вибори до депутатів обласної, районної, міської та районної у місті рад проводились за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів за територіальними виборчими округами, на які поділяється багатомандатний виборчий округ. Така виборча система істотно відрізняється від попередньої, де половина депутатів обиралась в одномандатних округах з можливістю самовисування, а половина — в закритих партійних списках. Крім списку кандидатів, закріплених за округами, нова система передбачає існування лідерів списків — кандидатів, які гарантовано потрапляють до відповідної ради, якщо партія пододала 5% бар'єр.

дах різних рівнів зросло, найбільший ріст — у обласних і сільських рад. Кількість жінок-депутатів в обласних радах зросла з 12% до 15%, у міських радах — з 28% до 29%, у районних радах — з 23% до 24%, у селищних радах — не змінилось (46%), у сільських радах зросло з 51% до 56%.



ВАЖЛИВО

Зберіглася тенденція, що чим вищий рівень ради, тим менше жінок у ній представлено. У регіональному розрізі також виявлено ряд цікавих тенденцій. Зокрема, чим далі на схід країни, тим більше жінок представлено в місцевих радах різного рівня, особливо це стосується районних, селищних та сільських рад (йдеться про абсолютну більшість депутатів). За показником представництва жінок серед депутатів в лідерах виявились Донецька та Луганська, Миколаївська та Херсонська, Чернігівська та Сумська, а також Дніпропетровська, Харківська та Запорізька області. Найменше жінок представлено на рівні місцевих рад Закарпатської та Івано-Франківської, а також Чернівецької, Рівненської та Львівської областей.

При цьому, якщо на рівні обласної та міських рад Львівщина забезпечила відносно високе представництво жінок, то на рівні районних, селищних, сільських рад — регіон серед очевидних аутсайдерів. **Аналіз списків кандидатів засвідчив, що практично усі партії дотрималися норми закону про представництво не менше третини жінок у виборчих списках, проте це не дозволило отримати відповідне представництво жінок на рівні обраних депутатів.** Особливо це стосується місцевих рад вищого рівня. Так, в списках кандидатів в обласні ради частка жінок становила 30%, проте частка жінок серед обраних депутатів є вдвічі меншою — 15%. В списках кандидатів до міських рад обласних центрів частка жінок становила 33%, проте серед обраних депутатів жінок лише 19%. В міські ради міст обласного значення — 36% і 26% відповідно, у районні ради — 36% і 24% відповідно. Лише на рівні міських рад міст районного значення фактичне представництво жінок склало 32%.

В Україні за період незалежності вибори до найвищого законодавчого органу також відбувались за різними типами виборчих систем, які змі-



ВАЖЛИВО

Серед партій, які отримали за пропорційною системою 400 і більше мандатів, найбільше представництво жінок серед депутатів забезпечили Опозиційний блок (30%), Наш край (30%), Відродження (28%), Батьківщина (28%). Найменше жінок серед депутатів Блоку Петра Порошенка «Солідарність» (22%), Громадянської позиції (22%), Свободи (22%) та Аграрної партії (21%).

нювали через кожні два скликання чи навіть кожне. Методом порівняння, можна спробувати визначити, який тип виборчої системи найкраще сприяє встановленню гендерного балансу в парламенті.

Представництво жінок у Верховній Раді України (I-VIII скликань)

М – мажоритарна виборча система; **П** – пропорційна виборча система;
М/П – змішана виборча система.

Таблиця. Представництво жінок у ВР

	I скл (1991)	II скл (1994)	III скл (1998)	IV скл (2002)	V скл (2006)	VI скл (2007)	VII скл (2012)	VIII скл (2014)
Тип виборчої системи	М	М	М/П	М/П	П	П	М	М/П
К-сть депутатів	445	413	448	450	450	450	450	423
К-сть чоловіків	432	396	412	426	411	418	405	376
К-сть жінок	13	19	37	23	38	32	43	47
% жінок	2,9	4,6	8,3	5,1	8,4	7,6	9,7	11

Перші вибори до Верховної Ради України (1990 та 1994 рр.) відбували за мажоритарною виборчою системою «абсолютної більшості». В результаті виборів в парламенті був найнижчий показник представленості жінок (3% та 5,7% відповідно). Вибори за змішаною виборчою системою (1998 та 2002 рр.) дали трохи вищі показники представництва жінок в парламенті (7,1% та 6,2%). Вибори за пропорційною виборчою системою (2006 та 2007 рр.) мали найвищі показники обрання жінок (8,6% та 8,1%). Виходячи з цього більшість експертів стверджували, що вибори 2012 року за змішаною системою виборів матимуть негативні результати для гендерного балансу у Верховній Раді України. Однак це могло відбутися не за рахунок впровадження пропорційної виборчої системи, а через загальну тенденцію підвищення активності серед населення після Помаранчевої революції в 2004 році та появою нових політичних, громадських лідерів.

Дослідження Національно Демократичного Інституту (НДІ), який провів аналіз парламентського складу України за весь період незалежності та запропонував можливий вплив прийнятого (2011 р.) закону про вибори на гендерний баланс у Верховній Раді наступного скликання в результаті виборів 2012 р. Інститут прогнозував, що частка жінок у парламенті могла б збільшитись з 8,1% до 11,1% за умови пропорційної виборчої системи. Однак в рамках змішаної виборчої системи Україна зробить крок назад, оскільки жінки отримають всього лише близько 6,2% місць у парламенті.

Про це свідчать результати парламентських виборів минулих років, що проводилися за змішаною чи мажоритарною системами, коли рівень



ВАЖЛИВО

Поєднання пропонованої змішаної виборчої системи з відсутністю механізму квотування матиме негативний вплив на рівень представництва жінок у парламенті. Зокрема, частина, що стосується виборів в одномандатних округах, ніяк не стимулює висування та обрання жінок. В Україні жінки мають значно менший доступ до ресурсів, необхідних для розробки та проведення виборчих кампаній.

представництва жінок був нижчим, ніж в нині (7,1% у 1998-2002 рр. і 6,2% у 2002-2006 рр.). Ця приблизна оцінка (6,2%) базується на розрахунках НДІ щодо розподілу місць серед партій та окремих кандидатів від партій, зокрема, на основі вивчення громадської думки, проведеного Центром Разумкова в травні 2011 р. Також було зроблено припущення про кількість жінок, які, ймовірно, будуть висунуті від кожної з партій, та можливості жінок-кандидаток в одномандатних округах скористатися допомогою партії/

Чергові вибори до Верховної Ради України відбулися 28 жовтня 2012 р. за змішаною системою виборів. Попередні вибори за змішаною системою в Україні відбувались в 2002 р. Змішана система надає можливість порівняти результати виборів до парламенту та зробити гендерний аналіз новообраного складу Верховної Ради, адже змішана система передбачає вибори за пропорційною та мажоритарною системою паралельно. Відповідно зможемо зробити висновок чи впливає безпосередньо тип виборчої системи на гендерне представництво. Крім того, результати парламентських виборів 2012 року дозволять зробити попередній висновок, базуючись на порівнянні даних виборів 2002 та 2012 рр. за змішаною системою та 2006 й 2007 рр. за пропорційною.

В аналітичному звіті «Гендерний моніторинг парламентських виборів 2012 року», авторами якого виступили М. Скорик, С. Гаращенко, О. Ярош та інші, міститься інформація, яка розкриває гендерну складову виборів до Верховної Ради України 2012 року: гендерний компонент передвиборчих програм партій та їх списків, гендерний моніторинг кандидаток-мажоритарниць, а також гендерний моніторинг зустрічей кандидатів із виборцями.

Статистичні результати гендерного моніторингу демонструють, що незважаючи на існуючу позицію в українському суспільстві щодонизької активності жінок в політиці України, аналіз кількості жінок самовисуванниць на виборах до Верховної Ради в 2012 році особливо не поступається кількості жінок-кандидаток в депутатки висунутих політичними партіями. На виборах до Верховної Ради України 2012 р. 46 партій висунули 238 жінок-кандидаток, що складає орієнтовно 56,5% від загальної кількості жінок-кандидаток по одномандатним округам. В свою чергу, самовисуванниць по одномандатним округам на виборах до парламен-

ту, свою кандидатуру висунули 183 жінки, що складає 43,5% від загальної кількості жінок-кандидаток мажоритарниць. Як бачимо різниця є досить невеликою – 13% і це за умови обов'язкового фінансового внеску за реєстрацію кандидатом в депутати до Верховної Ради на виборах 2012 р., що створило перешкоди висуванню балотуватись в народні депутати іншим політично-активним жінкам.

Лідером серед партій по висуненню жінок кандидаток в депутати, серед переможців виборів 2012 року до Верховної Ради є КПУ. Комуністична партія висунула 38 жінок-кандидаток – практично в кожній області висунула своїх кандидаток, а в Тернопільській області КПУ це єдина з партій, що висунула жінку в депутати. Наступною в рейтингу є політична партія УДАР – 26 жінок-кандидаток, однак є області, де УДАР не висунув жодної жінки, наприклад Кіровоградська область. Об'єднана опозиція «Батьківщина» висунула лише 18, що означає відсутність у цієї політичної сили навіть по одній кандидатці в області. В свою чергу Партія регіонів висунули – 15 жінок-кандидаток. Найменш гендерно – чутливою до висунення жінок в депутати серед парламентських партій є «Свобода», яка висунула лише 2 жінки-кандидатки до парламенту, обидві кандидатки балотувались по одномандатним округам у Львівській області.

Спостерігалась тенденція особливо низького висування жінок кандидаток політичними партіями в західних областях України. Єдиною областю, де активне висування жінок-кандидаток від політичних партій, – Львівська область. Більша активність серед політичних партій по висуванню жінок в депутати була в східних областях України.

Подібна тенденція зберігається і серед кандидаток в депутати, що балотувалися як самовисуваниці. Серед областей, які були лідерами по кількості жінок-самовисуваниць є Київська область та місто Київ, Дніпропетровська та Одеська області, в свою чергу відсутні жінки-кандидатки самовисуваниці в Рівненській та Закарпатській областях. Варто зазначити, що Закарпатська область має низькі показники щодо висування жінок політичними партіями.

В результаті голосування 28 жовтня 2012 р. по одномандатним округам до Верховної Ради обрано 15 жінок, що складає 6% від загального складу депутатів обраних по одномандатним округам та 4% від кількості жінок, які балотувались по одномандатним округам.



Верховна Рада України.

Під час проведення гендерного моніторингу було проаналізовано списки кандидатів всіх 22 партій, які балотувалися в загальнодержавних багатомандатних виборчих округах. В аналізі бралися до уваги представництво жінок в першій десятці списку, а також загальне представництво жінок в списку. Відповідно до даних моніторингу, партії, що мали найменші шанси потрапити до парламенту, окрім партії В. Кличка «УДАР», представили у своїх списках найбільшу кількість жінок: Радикальна партія О. Ляшка, «Народно-трудовий союз України», Соціалістична партія України. Партії, які пройшли до парламенту мали найвищий відсоток жінок в першій десятці, окрім ВО «Батьківщина» та «Свобода», які не представили жодної жінки.

Загальна оцінка списків кандидатів в депутати від політичних партій, які потрапили в парламент показує, що Комуністична партія має найбільше представництво жінок – 26,6%, на другому місці політична партія «УДАР» – 16,8%, «Партія регіонів» – 14%, «Батьківщина» – 12,9%, а «Свобода» має найнижче представництво – 6,4%. В результаті виборчої кампанії до Верховної Ради України політичні партії по партійним спискам привели 28 жінок: «Партія регіонів» із 72 мандатів – 7 належать

жінкам, у «Батьківщини» із 62 мандатів – 8 мандатів у жінок, УДАР – 34 мандати і 7 належать жінкам, а лідером є «Комуністична партія», у якої з 32 депутатських мандатів 6 у жінок. Досить очікувано партія «Свобода» по партійним спискам провела до парламенту виключно чоловіків, що складає 25 депутатських мандатів.

В Україні досі лишається несформована партійна система. Кожні вибори в складі Верховної Ради з'являться нові (УДАР, «Свобода») та зникають попередні (НУНС, СПУ) політичні партії. В свою чергу, така ситуація не сприяє просуванню гендерної рівності через політичні партії, а відповідно і пропорційну систему виборів. В порівнянні з результатами виборів в одномандатних та багатомандатних округах, списками партій (пропорційна система) сприяли проходженню до парламенту жінкам, які не займають високих посад в державній чи в комерційній сферах. Цей вид виборчої системи, за результати виборів 2012 року, дозволяє потрапити до парламенту жінкам, які є помічниками депутатів, партійними функціонерам, науковцям та представниками громадських організацій. Так, у складі парламенту VII скликання є представниці творчих професій, наймані працівниці в комерційних структурах, партійні співробітниця тощо.



ВАЖЛИВО

Головною відмінністю виборів за змішаною системою виборів 2002 року та 2012 року є в тому, що попередні вибори (2002 р.) відзначились високим показником обрання кандидатів – самовисуванців, в той час як на останніх чергових виборах до Верховної Ради України спостерігалось голосування виборцями не стільки за кандидата як особистість, як за його політичну приналежність. Аналіз результатів виборів в одномандатних округах також доводить, що виборці обираючи кандидата в депутати, голосують за політичну партію яка його висунула, так в східних регіонах та АПК обирали жінок, яких висунула «Партія Регіонів», а в західних – «Свобода» та «Батьківщина». Подібна тенденція спостерігалась і під час виборів до місцевих рад в 2010 році. Це свідчить, що виборці не розрізняють кандидатів за статтю, а виключно за їх партійність та готові до виборів за партійними списками.

Однак, зростання важливості партійної приналежності кандидата створює загрози і для висунення жінок партіями в одномандатних округах: чим вищий рейтинг партії в регіоні, тим більша вірогідність проходження кандидата у парламент, а це в свою чергу створюватиме на наступних виборах високу конкуренцію між партійцями і досить часто не на користь жінок.



ВАЖЛИВО

Парламентські вибори 2014 року проводилися достроково через події кінця 2013 – початку 2014 років. Вибори у Верховну Раду 8-го скликання (26 жовтня 2014 року) мали певні особливості, які мають значення для визначення політичної волі щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків, а саме, гендерне квотування, тобто, паритетне представництво жінок і чоловіків у виборчих списках політичних партій. В Законі України «Про політичні партії в Україні» визначено, що жіноче представництво у списку загальнонаціональної партії має бути не менше 30%, але, за фактом, 20 із 29 зареєстрованих партій мали у списках, поданих до ЦВК, менше цієї передбаченої законом кількості.

Політичні партії збільшили представництво жінок у партійних виборчих списках у порівнянні з 2012 р. Дев'ять партій із 29, що брали участь у виборах-2014, мають 30% представництво жінок у виборчих списках, а отже списки виглядали більш паритетно. Для порівняння з 2012 р. таких партійних структур із 22 було лише дві. Покращила ситуацію, з одного боку, законодавча норма, оскільки з 01 лютого 2014 р. вступило в дію гендерне квотування, згідно Закону України № 709-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів» від 21 листопада 2013 р. В той же час в одномандатних округах на виборах 2014 року чоловіків кандидатів по Україні 2766 осіб, а жінок лише 445 осіб, що складає орієнтовно співвідношення 6 до 1. З них партіями було висунуто по мажоритарним округам 1117 чоловіків та 158 жінок, це у співвідношенні 7:1. Чоловіків серед самовисуванців 1651, а серед жінок 287 самовисуванців, це у співвідношенні 5:1.

Статистичні дані свідчать, що жінок самовисуваниць значно більше ніж тих, кого висувають політичні партії. В Україні були виборчі округи в яких не представлено жодної жінки кандидата. Так, наприклад, в Закарпатській області політичні партії не висунули жодної жінки кандидата в народні депутати. Саме ця область є найменшою по представленості жінок-кандидаток, адже лише 4 жінки, які є самовисуваницями. Наступною по найнижчій представленості жінок-кандидаток є Чернівецька область, там всього 5 жінок-кандидаток, однак на відміну від Закарпатської області, 4 кандидатки з 5 висунуто політичними партіями і лише 1 жінка кандидат є самовисуваницею. В той же час, як свідчать кількісні показники, складна ситуація в Донецькій та Луганській областях не завадила цим областям входити в 5-ку лідерів щодо жіночого представництва жінок-кандидаток на виборах до Верховної Ради України.

Серед політичних партій, які висували жінок в кандидати в народні депутати, лідерами є «Опозиційний блок», який висунув 17 жінок кандидаток, за ним слідує Радикальна партія О. Ляшка – 14 кандидаток, ВО «Батьківщина» – 12 кандидаток, традиційно активними у висуненні кандидаток лишається КПУ – 11 кандидаток, однак цікаво те, що КПУ висунуло в кандидати жінок переважно в тих областях де має найменші рейтинги – Львівська, Волинська, Тернопільська. П'ятірку лідерів замикає «Народний Фронт», який висунув 10 жінок-кандидаток в одномандатних округах.

Порівняльна таблиця парламентських виборів в 2012 та 2014 рр.

Парламентські вибори	2012	2014
Кількість кандидатів у виборчих списках партій	2643	3128
Кількість кандидаток від партій	20%	25,7%
Кількість кандидатів на одномандатних округах	3130	3322
Частка жінок на одномандатних округах	13%	15%

Посилення ролі політичних партій та поступове формування партійної системи в Україні створить умови для впровадження пропорційної системи виборів до найвищого законодавчого органу. Головною перевагою пропорційної системи в процесі встановлення гендерної рівності в умовах політичної ситуації в Україні — можливість впливати на основних політичних акторів під час виборів — політичні партії щодо інтегрування гендерного підходу під час складання списків кандидатів в депутати. Однак, пропорційна система виборів як така не гарантує встановлення гендерного балансу у Верховній Раді. Одним із факторів ефективності виборчої системи є рівень інтегрованості гендерного підходу в усі сфери суспільного життя, відповідних політичних та соціальних умов у кожній державі зокрема.



ВАЖЛИВО

Використання певного типу виборчої системи може бути додатковим фактором встановлення гендерної рівності у виборних органах, однак не гарантує отримання автоматично однакового результату в кожній державі, адже види виборчих систем значно відрізняються своїми характеристиками та особливостями, адже існують різні види мажоритарних, пропорційних та змішаних систем в Європі та світі зокрема. Виборча система залежно від її типу може лише створювати сприятливі умови для підвищення представництва жінок в представницьких органах влади або ж перешкоджати цьому, але жодним чином не гарантує встановлення гендерної рівності та не є єдино правильним способом вирішення проблеми.

Отже, запровадження пропорційної системи виборів в Україні до вищого законодавчого органу — Верховної Ради, не є гарантією підвищення жіночого представництва, принаймні доки не сформується партійна система, що створить умови для просування гендерної рівності через партійну структуру.

Парламентські вибори 2014 року та високих відсоток жінок кандидаток самовисуванок в одномандатних округах свідчать про активність жінок та їх бажання брати участь у політиці та державотворчих проце-

сах. Проте, політичні партії не готові підтримувати прагнення жінок до політичної активності та висувати їх кандидатами в народні депутати в округах де мають підтримку серед виборців.



ПОРАДА

Мажоритарна система виборів до найвищого законодавчого органу України – Верховної Ради, не сприяє збільшенню жіночого представництва в політиці. Пропорційна система виборів у комбінації з законодавчо закріпленими нормами мінімального кількісного представництва жінок у списках політичних партіях (квотування) може значно збільшити та посилити їх участь. У зв'язку з цим експертами з питань гендерної рівності пропонується передбачити, що у разі висунування кандидатів у депутати в багатомандатних округах з-поміж кожних 3 висунутих кандидатів від однієї партії має забезпечуватись представництво як жінок, так і чоловіків. Також пропонується встановити, що у загальному списку кандидатів на виборах, які проводитимуться за пропорційною виборчою системою з голосуванням за відкриті партійні списки, з-поміж кожних 3 кандидатів у цьому списку має забезпечуватись представництво обох статей.

СТАН ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

Україна по представництву жінок у політиці за даними дослідження Всесвітнього економічного форуму «Глобальний гендерний розрив. Звіт за 2015 рік» займає 113 місце, серед 145 країн, в яких проводилося дослідження. В порівнянні з минулим роком Україна значно погіршила свій рейтинг, спустившись з 56 місця в 2014 році.

Загальна кількість депутатів за даними офіційного сайту Верховної Ради України – 423 депутати, з них:

Чоловіків – 370 депутатів, що складає 88%.

Жінок — 50 депутатів, що складає 11,9%.

Минуле скликання парламенту — 46 жінок, що складало 10,2 %

Отже, за умови повного складу парламенту 450 осіб була ймовірність не збільшення, а навпаки зменшення жіночого представництва. Для порівняння відсоток жінок в Європейському Парламенті складає 35%, у Швеції — 47%; Фінляндії — 41.5%; Болгарії — 21.7%; Естонії — 20.8%; Польщі — 20.2%; Латвії — 20%; Словаччині — 19.3%.

Ukraine

Gender Gap Index 2015

Rank

67

(out of 145 countries)

Score

0.702

(0.00 = inequality, 1.00 = equality)

Key Demographic and Economic Indicators

GDP (US\$ billions).....	88.98
GDP (PPP) per capita (constant 2011, international \$).....	8,267
Total population (millions).....	45.36
Population growth (%).....	-0.28
Overall population sex ratio (male/female).....	0.86

Country Score Card

	Rank	Score	Sample average	Female	Male	Female-to-male ratio	0.00 = INEQUALITY	1.00 = EQUALITY
ECONOMIC PARTICIPATION AND OPPORTUNITY	40	0.731	0.592					
Labour force participation.....	53.....	0.85.....	0.67	63.....	73	0.85		
Wage equality for similar work (survey).....	56.....	0.66.....	0.60	—.....	—	0.66		
Estimated earned income (PPP US\$).....	61.....	0.64.....	0.54	6,888.....	10,746	0.64		
Legislators, senior officials, and managers.....	27.....	0.62.....	0.27	38.....	62	0.62		
Professional and technical workers.....	1.....	1.00.....	0.64	63.....	37	1.74		
EDUCATIONAL ATTAINMENT	30	1.000	0.946					
Literacy rate.....	51.....	1.00.....	0.89	100.....	100	1.00		
Enrolment in primary education.....	1.....	1.00.....	0.93	98.....	97	1.02		
Enrolment in secondary education.....	1.....	1.00.....	0.64	87.....	87	1.00		
Enrolment in tertiary education.....	1.....	1.00.....	0.92	86.....	72	1.19		
HEALTH AND SURVIVAL	42	0.979	0.957					
Sex ratio at birth (female/male).....	99.....	0.94.....	0.92	—.....	—	0.94		
Healthy life expectancy.....	1.....	1.06.....	1.04	67.....	59	1.14		
POLITICAL EMPOWERMENT	107	0.098	0.230					
Women in parliament.....	113.....	0.14.....	0.27	12.....	88	0.14		
Women in ministerial positions.....	111.....	0.12.....	0.24	11.....	89	0.12		
Years with female head of state (last 50).....	34.....	0.06.....	0.20	3.....	47	0.06		

Демографічні та економічні показники (за статтю).



ВАЖЛИВО

У той же час, в перше за історію незалежної України жінка обіймає посаду Заступника Голови Верховної Ради України — Сироїд Оксана Іванівна. Окрім того, в парламенті VIII-го скликання жінки депутатки стали головами 5 наступних комітетів Верховної Ради України:

- Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції — Геращенко Ірина.
- Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти — Гриневич Лілія.
- Комітет Верховної Ради України з питань охорони здоров'я — Богомолець Ольга.
- Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформаційної політики — Сюмар Вікторія.
- Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення — Денісова Людмила.

У ще одному комітеті жінка стала заступником голови комітету: у Комітеті Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки — Белькова Ольга (заступник голови Комітету).

ГЕНДЕРНИЙ АСПЕКТ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Рівень представництва жінок в списках до міських рад м. Києва та міст-обласних центрів по всій Україні дорівнював 32,1%. Норма про квоту була дотримана у 310 списках з 430. Представництво жінок серед лідерів списків (11,5%, або 86 з 748 списків) не пропорційне представництву жінок загалом у списках на рівні 30,8%. Тільки 34 партії з 132, що брали участь у виборах, висували жінок в лідери списків, що отримували гарантований мандат за умови подолання партією виборчого бар'єру.



ВАЖЛИВО

Місцеві вибори 25 жовтня 2015 р. — перші вибори в Україні, що проходили за існування гендерної квоти у виборчому законодавстві. За даними проведеного дослідження Комітетом Виборців України (www.cvu.org.ua) переважна більшість партій дотрималась квоти при формуванні списків кандидатів до обласних рад та рад м. Києва та міст-обласних центрів. В середньому, рівень представництва жінок в списках до обласних рад по всій Україні дорівнював 29,6%. Норма про квоту була дотримана у 195 списках з 318.

В більшості областей, а також міст-обласних центрів агітація на підтримку жінок-кандидатів в депутати значно поступалась агітації на підтримку кандидатів чоловіків. Присутність жінок-кандидатів у зовнішній рекламі (білборди, плакати, реклама в ЗМІ, агітаційні намети тощо) на рівні 15% від чоловіків не була пропорційною їх представництву у списках (в межах 26-36%). Значна частина партійної агітації була присвячена кандидатам — лідерам списків, серед яких жінки були мало представлені.

В жодному з 22 міст посаду міського голови не зайняла жінка.

В порівнянні зі складом міських рад попереднього скликання, ситуація з гендерним балансом покращилась в 11 з 22 радах. Поріг в 30% було подолано тільки в одній міській раді. Середній рівень представництва жінок в міських радах за результатами виборів — 18,1%.

В порівнянні зі складом обласних рад попереднього скликання, ситуація з гендерним балансом покращилась в 17 з 22 радах. Поріг в 30% не було подолано в жодній обласній раді. Середній рівень представництва жінок в обласних радах за результатами виборів — 15%.

Політичні партії та їх роль у становленні гендерної рівності

Попри те, що жінки мають де-юре рівний з чоловіками статус, вони де-факто продовжують піддаватися дискримінації внаслідок глибоко укорінених в суспільстві, і, зокрема, у середовищі української влади, гендерних стереотипів.

Дослідження, проведене Українським жіночим фондом в 2010 році серед політичних партій, представлених у Верховній Раді України, вия-

вило таке протиріччя: з одного боку, політичні партії декларують рівні умови та відсутність дискримінаційної політики щодо жінок в політичних партіях; з іншого, відсутність жінок на керівних політичних посадах пояснюють тим, що перевага надається більш професійним та конкурентоспроможним кандидатам (на їхню думку, чоловікам). Водночас діяльність із цілеспрямованого залучення, навчання та підсилення ролі жінок у роботі своєї політичної сили не викликає інтересу в більшості партій, що взяли участь в опитуванні.

Результати фокус-групових дискусій за участю представників провідних політичних партій України, проведене Лабораторією законодавчих ініціатив, також продемонстрували, що представництво жінок у виборних органах не є сьогодні пріоритетом реформ у галузі політичних партій. Посилення внутрішньої партійної демократії й обмеження впливу лідерів партій та донорів на висунення кандидатів для участі у виборах вважаються основним завданням реформування галузі. На думку учасників фокус-групових дискусій, участь жінок у політичному житті має просуватися опосередкованими засобами, а не введенням обов'язкових квот.

Загальнонаціональне опитування громадської думки, проведене Фондом «Демократичні ініціативи», виявило, що виборці є більшими прихильниками гендерного паритету у політиці, ніж представники політичних партій. Респондентів, які підтримують ідею збільшити представництво жінок в органах місцевої влади — вдвічі більше (47%), ніж опонентів (25%). При цьому опитувані чоловіки приблизно однаково розподілилися на тих, хто схвалює ідею більшого залучення жінок до політики (34%), і тих, хто її не схвалює (34%), вагалися з відповіддю ще 32% опитаних. З іншого боку, опитані жінки однозначно висловилися за підтримку активної участі жінок у місцевому самоврядуванні (58%), на противагу 17% опитаних жінок, які не підтримують цю ідею. Законодавче закріплення рівного представлення жінок і чоловіків у прохідних частинах партійних списків підтримують 53% опитаних, а 20% висловилися проти. Більшість прихильників запровадження таких нововведень становлять жінки: 61% з опитаних жінок, та 40% опитаних чоловіків. Серед причин, які стримують жінок від активної участі у політиці, лише 10% респондентів вказали, що «жінки не здатні займатися політикою», найбільш вагома причина — брак часу через домашні обов'язки (31%).



ВАЖЛИВО

Аналіз гендерних стереотипів виборців демонструє певну гендерну «індиферентність» більшості громадян стосовно керівних посад політичних партій та об'єднань. На думку більшості виборців, лідер партії має бути наділений певними чеснотами, здібностями та вміннями, ніж бути тільки представником певної статі. Водночас, дослідження також засвідчує, що жінки-виборці виступають за більш розширене представлення жінок на керівних посадах, більш схильні підтримати ідею запровадження квот у списках політичних партій, а також приділяють більше уваги аналізу виборчих списків партій на предмет наявності в його прохідній частині жінок.

Гендерний баланс в керівних органах партій

Комітет виборців України проаналізував гендерний склад керівництва обласних осередків партій, які висували списки кандидатів до відповідних обласних рад на місцевих виборах 2015 року.

Аналіз було здійснено на основі відкритих даних по 10 областям: Житомирській, Запорізькій, Кіровоградській, Сумській, Полтавській, Харківській, Хмельницькій, Чернігівській, Чернівецькій та Черкаській. Типовою є ситуація, коли серед 15 обласних осередків політичних партій тільки один очолює жінка (Сумська область). Загалом по 10 областям, з 141 обласних осередків, жінки очолюють 18 (або 12,8%).

Місцеві організації партій підпорядковуються центральним органам партій.



ВАЖЛИВО

Серед 123 партій, що взяли участь у місцевих виборах, тільки в 23 випадках центральні органи партії очолює жінка, або жінка є одним з керівників (17,4%).

Комітет виборців України проаналізував статuti політичних-партій – учасників виборчого процесу.

З 132 партій, що брали участь у місцевих виборах, тільки 51 (або 38%) розміщують свій статут у вільному доступі. Серед опублікованих статутів,

13 (або 25%) враховують норму про квоту в списках кандидатів до Верховної Ради. Жоден з доступних статутів політичних-партій-учасників місцевих виборів не враховує норму про квоту в списках кандидатів до місцевих рад.

Такий показник не є пропорційним до представництва жінок загалом у списках (30,8%).

Це може свідчити про неготовність партій до висування та підтримки жінок-лідерів.

Із 86 списків, які очолювали жінки, в 5 випадках одна і та ж сама кандидатка очолювала списки партії до міської та обласної рад.

В 15 випадках жінка-лідер списку була одночасно висуванкою від партії на посаду міського голови міста-обласного центру.

У двох випадках, жінка-кандидатка була одночасно лідером у списках в обласну раду та міську раду, а також висуванкою на посаду міського голови від партії (Одеська область та м. Одеса: Світлана Фабрикант від партії «Відродження» та Олена Алексеєнко від партії «Патріот»).

Запроваджене квотування для політичних партій є підходом встановлення рівності, що називають позитивні дії, що є способом переходу від формальної рівності до фактичної, що зобов'язує і уряди, і політичні партії забезпечити жінкам однаковий доступ до активної участі в діяльності владних структур, зокрема в ухваленні рішень.

Серед партій та їх обласних осередків, що брали участь у місцевих виборах



* Дані 10 областей: Житомирська, Запорізька, Кіровоградська, Сумська, Полтавська, Харківська, Хмельницька, Чернігівська, Чернівецька та Черкаська.

У рамках політики позитивних дій можна виділити три види нормування, що різняться за принципами визначення квот.

Квотування на рівні статутів партій

Такий підхід передбачає нормативно закріплений обов'язок партій самостійно визначати величину квоти у своїх статутах і дотримуватись її під час складання списків кандидатів.

Його перевагою є більша гнучкість і можливість для партій встановлювати ті квоти, які вони вважають за потрібне. Що більше, партії зможуть використовувати вищі квоти як свою конкурентну перевагу для залучення додаткового електорату, передусім жінок. Своєю чергою, це стимулюватиме їх до подальшого збільшення квот, а отже, і рівня залучення жінок до політичних процесів. Приміром, у Німеччині провідні політичні партії (Зелені, Соціал-демократична партія) добровільно запровадили квоти для жінок на рівні 33-50%, а більшість партій Швеції взяли на себе зобов'язання щодо чергування чоловіків і жінок у своїх списках.

Добровільні партійні квоти найбільш поширені в Європі. Зокрема їх застосовують політичні партії Бельгії, Греції, Італії, Литви, Німеччини,

Списки кандидатів до обласних рад та міських рад м. Києва та міст-обласних центрів



Інфографіка «Жінки серед лідерів списків».

Польщі, Румунії, Угорщини, Франції та багатьох інших країн, разом 160 партій із 69 країн.

Квотування на рівні списків кандидатів:

1. з вимогою до черговості

Цей варіант передбачає закріплення у законодавстві:

- розміру квоти для кожної статі;
- вимоги до чергування жінок і чоловіків у списках;
- механізму контролю за виконанням цієї вимоги та відповідальність за її невиконання.

Встановлення вимоги до черговості забезпечує збалансоване представництво в усьому списку кандидатів, у тому числі в його прохідній частині, що здатне гарантувати проходження до виборного органу і жінок, і чоловіків на рівні, не нижчому за певний відсоток.

2. без вимоги до черговості

Цей підхід передбачає законодавчо закріплену квоту для жінок у списках партій, проте не містить вимоги до черговості кандидатів.

Такий підхід діє, наприклад, у Франції, де виборче законодавство вимагає рівного співвідношення жінок і чоловіків у списках партій. Якби вимогу 50/50 застосовували на парламентських виборах 2006 року в Україні, то у списках кандидатів від політичних партій було б приблизно у 2,5 разу більше жінок. На місцевих виборах 2006 року лише 19,6% кандидатів були жінки.

Цей варіант не одразу призведе до суттєвого збільшення представництва жінок у парламенті, проте він гарантовано збільшить їхню участь у виборчому процесі. Він залишає партіям (виборчим блокам) великий ступінь свободи у формуванні виборчих списків і тому може бути прийнятний для більшості політичних сил.

Квотування місць у парламенті

У цьому разі певну кількість місць у виборному органі виділяють для жінок і чоловіків. Політичні партії подають окремо списки кандидатів на жіночі та чоловічі місця. Така система максимально гарантує вибір заданої кількості жінок і чоловіків до парламенту.

Вада – ускладнення процедури виборів через потребу подання партіями двох окремих списків. До того ж квотування місць у парламенті

не стимулює суспільство до фактичної реалізації принципів паритетної демократії і зазвичай застосовується в країнах, де жінки не мають жодної іншої можливості безперешкодного проходження до виборних органів влади. Тепер квотування місць у парламенті законодавчо закріплено лише в п'яти африканських та азійських країнах.

Механізми забезпечення гендерної рівності

Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання, ратифікувавши низку документів, спрямованих на ліквідацію дискримінації щодо жінок, в тому числі в галузі участі в політичному житті: Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Цілі розвитку тисячоліття ООН.

Відповідно до статті 7 Конвенції, держави-сторони «вживають всіх відповідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у політичному та суспільному житті країни». Відповідно до Цілей Розвитку Тисячоліття, щонайменше 30% представників кожної статі мають бути представлені у законодавчих та виконавчих органах державної влади до 2015 року. Місія зі спостереження за виборами Бюро демократичних інституцій і прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДІПЛ) 2010 році наголосила на тому, що «жінки недопредставлені у законодавчій владі».

Досвід гендерних перетворень та шляхи досягнення гендерного паритету в органах влади та на виборних посадах налічує різні способи та підходи. Однак, в європейських міжнародних організаціях прийнято, що існує два підходи для забезпечення збалансованого представництва обох статей в органах влади. В той же час, ці підходи скоріше є такими, що об'єднують та систематизують більш ширший спектр можливих способів досягнення рівності. Ці підходи не є альтернативними, а є взаємодоповнюючими.

Перший підхід — це система підтримувальних дій, який направлений на подолання передумов, що спричиняють гендерний дисбаланс та розрахований на довготривалу перспективу.

Підтримувальні дії — заходи державної чи партійної політики, спрямовані на подолання першопричин гендерного дисбалансу у виборних орга-

нах: підтримку ініціатив жінок з висунення своїх кандидатур на керівні посади, надання фінансової допомоги жінкам-кандидатам, організацію для них спеціальних курсів, семінарів і конференцій та інше. Основні напрями застосування підтримувальних дій в Україні визначено у Законі «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків», а також у Державній програмі з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 р., затвердженій Постановою Кабінету Міністрів № 1834 від 27.12.2006 р.

Підтримувальні дії реалізуються через:

1. Підтримку ініціатив жінок з висунення своїх кандидатур на керівні посади;
2. Надання фінансової допомоги жінкам-кандидатам;
3. Організацію для них спеціальних курсів, семінарів і конференцій тощо.



ПОРАДА

Одним із свідчень політики підтримувальних дій може бути створення на державному чи партійних рівнях цільові фонди для фінансування видатків на передвиборну кампанію, відрядження та догляд за дітьми жінок-кандидаток, що сприятиме вирішенню проблеми нерівних фінансових можливостей жінок і чоловіків. Однак, реалізація даного підходу встановлення рівності потребує достатнього фінансування відповідних заходів з Державного бюджету, а також високої активності громадянського суспільства.

Другий підхід — це політика позитивних дій, або позитивної дискримінації. Це поняття широко застосовується західними політиками та юристами. У своїх дослідженнях Міжнародний центр перспективних досліджень визначають, що реалізація політики позитивних дій полягає у гендерному нормуванні, тобто встановленні норм участі у владних структурах, що застосовуються до обох статей. Здебільшого гендерне нормування запроваджувалося спочатку на рівні рекомендацій і цільових установок для партій. Позитивні дії є способом переходу від фор-

мальної рівності до фактичної, що зобов'язує і уряди, і політичні партії забезпечити жінкам однаковий доступ до активної участі в діяльності владних структур, зокрема в ухваленні рішень.

«Вжиття державами-учасницями тимчасових спеціальних заходів, спрямованих на прискорення встановлення фактичної рівності між чоловіками й жінками, не вважається дискримінаційним, проте воно в жодному разі не повинно зберігати нерівноправні або диференційовані стандарти; ці заходи слід скасувати, коли будуть досягнуті цілі рівності можливостей і рівноправного ставлення». 1 частина 4 статті Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації.

Існують різні підходи та стратегії досягнення гендерної рівності у виборних органах, однак експерти з гендерної рівності зазначають, що найбільш ефективний спосіб підвищити частку жінок у парламенті — запровадження гендерних квот. Окрім того, варто зазначити, що більшість способів збільшення дискримінованої (недопредставленої) гендерної групи передбачають введення певного типу квотування.

В Україні здійснено понад десять спроб законодавчого закріплення позитивних дій для забезпечення збалансованого представництва: чотири спрямовані на запровадження квот на рівні списків кандидатів і з вимогою до черговості, і без неї. Ухвалений 8 вересня 2005 року Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» передбачає представництво жінок і чоловіків без зазначення квот.

Наступним етапом в затвердженні квот стало ухвалення змін до Закону України «Про політичні партії» №2365-III. В 2013 р. в статті 8 «Статут політичної партії» перелік обов'язкових відомостей, що має містити такий статут, доповнено положенням про квоту виборчому списку кандидатів у народні депутати України. 14.07.2015, одночасно з прийняттям нового закону про місцеві вибори, було внесено ще одне доповнення до закону про політичні партії щодо квоти на місцевих виборів. Остаточна редакція виглядає так:

«Статут політичної партії має містити такі відомості: <...> розмір квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від партії у загальнодержавному окрузі, кандидатів у депутати місцевих рад в багатомандатних виборчих округах і має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку». Стаття 8 «Статут політичної партії» Закону України «Про політичні партії».



ВАЖЛИВО

Така норма є прогресивною, проте не має прямого впливу на формування партіями виборчих списків. Невнесення до статуту положення про квоту, так само як порушення цієї норми статуту, не є підставою для відмови в реєстрації списку кандидатів.

Місцеві вибори 25 жовтня 2015 р. — перші вибори в Україні, що проходять за існування гендерної квоти у виборчому законодавстві. Стаття 4. «Рівне виборче право» нового закону передбачає: «Представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку».



ВАЖЛИВО

Недоліком закону є неімперативний характер гендерної квоти. Недотримання квоти не згадується в законі серед підстав для відмови у реєстрації списків кандидатів. ЦВК Постановою №362 від 23 вересня затвердила відповідне Роз'яснення, зазначивши, що відмова в реєстрації кандидатів у депутати з підстав недотримання положення Закону щодо представництва осіб однієї статі у виборчих списках не допускається.

Дане Роз'яснення спровокувало чисельні дебати, а також судові позови від двох партій – учасників виборчого процесу – проти Центральної виборчої комісії. 30 вересня Київський апеляційний адміністративний суд задовольнив позов київського осередку партії «Самопоміч». В той же день, той самий суд (у іншому складі суддівської колегії) відмовив у задоволенні аналогічного позову від партії «Сила людей». ЦВК оскаржила постанову про задоволення позову «Самопоміч» у Вищому адміністративному суді, і Вищий адміністративний суд скасував рішення Київського апеляційного адміністративного суду.

Квотування, що дозволяє збільшити участь жінок у процесі прийняття рішень, має подвійну роль: сприяє наближенню до збалансованого представництва всіх статей, а також дозволяє жінкам мати необхідну критичну масу голосів для прийняття політичних рішень в органах представницької влади. Шість країн (Швеція, Данія, Фінляндія, Норвегія, Нідерланди та Ісландія), у яких жінки обіймають третину місць у парламентах, застосовують неоднакові системи квотування. Так, Бельгія закріпила гендерне квотування у виборчому законодавстві, а Швеція та Данія запровадили партійну систему квот на рівні статутних зобов'язань політичних партій. У Фінляндії була введена норма обов'язкового 40% представництва обох статей у виконавчих органах влади. Проте у скандинавських країнах квоти були запроваджені лише після того як жінки отримали 25% мандатів у законодавчих органах влади і до цього показника ці країни наближались понад 80 років шляхом поступового підвищення політичної активності жінок.

В Українському суспільстві та політичному дискурсі відсутнє одностайне ставлення до гендерного квотування і ця тема і досі лишається гостро дискусійною. Доктор політичних наук О. Ярош систематизувала найбільш поширені аргументи «за» і «проти» введення квотування.

Групою українських експертів запропоновано в публікації «Участь жінок у політиці та процесі прийняття рішень в Україні. Стратегії впливу», підготованій Українським жіночим фондом за підтримки спільного проєкту ЄС-ОБСЄ/БДІПЛ з розвитку демократії та прав людини у Східній Європі, стратегію досягнення рівності, що передбачає таку діяльність:

- Законодавче закріплення представництва обох статей у партійних виборчих списках

Таблиця. Аргументи проти і за квотування

Аргументи «ПРОТИ» квотування	Аргументи «ЗА» квотування
Уведення квот призведе до прихованого конфлікту жінок із чоловіками.	Квотування, що спрямоване на підвищення політичного представництва жінок, тісно пов'язане з вирішенням питання соціальної рівності жінок та чоловіків і з подоланням фактично існуючої нерівноправності, а отже зниження конфліктності в суспільстві.
Квоти для жінок створюють нерівні можливості для чоловіків, а отже суперечать принципам демократії.	Квотування не можна визначити як дискримінаційне щодо чоловіків, оскільки воно є спеціальним компенсаційним заходом, який має виключно тимчасовий характер.
Квотування піддає сумніву кваліфікацію кандидата тим, що пропонує систему надання переваги за статевою ознакою.	Квотування – ефективний тимчасовий засіб для усвідомлення громадянами політики як такої сфери, де мають бути представлені обидві статі.
Багато жінок не хочуть бути обраними до органів влади за квотою	Квотування трактується як демократичний чинник впливу населення на політику політичних партій, оскільки в низці країн населення не має змоги впливати на формування партіями списку кандидатів, голосуючи за партію як носія певної ідеології й іншого шляху нема.
	Збільшення кількості жінок у політиці приводить до покращення соціально-гуманітарної сфери.

- Вдосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав жінок і чоловіків
- Позитивні дії для подолання гендерного дисбалансу в сфері політики та державного управління
- Добровільні квоти для збільшення представлення жінок у партійних структурах
- Ширше охоплення політичними партіями жінок-виборців
- Посилення громадського та міжпартійного діалогу

- Просвітницькі кампанії та підтримка участі жінок у політиці
- Гендерний моніторинг діяльності політичних сил: якість політичної діяльності чоловіків та жінок
- Формування нового покоління жінок-політиків
- Робота з чоловіками з підтримки активної участі жінок у політиці
- Захист суспільства від інформації, дискримінаційної за ознакою статі
- Вдосконалення гендерної статистики
- Дослідження використання часу як ресурсу
- Гендерний аналіз бюджетів та аналіз державних рішень

Конституційні права

Гарантувати рівні громадянські права жінкам та чоловікам, включаючи право обирати та бути обраними. Окрім того, конституційні положення можуть стати основою для спеціальних законів гарантуючих гендерну рівність.

Виборча система

Змінити тип виборчої системи; пропорційне представництво з великим відсотком місць для представників з регіонів, значно посилює можливість обрання жінок.

На думку деяких дослідників та Піппи Норріс зокрема, той чи інший тип виборчої системи не гарантує підвищення рівня представництва жінок в політиці в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи.



ПОРАДА

Дослідниці Піппа Норріс та Мона Лена Крук пропонують «Шестиступеневий план дій», що включає в себе ряд швидких стратегічних заходів, які здатні сприяти досягненню гендерної рівності на виборних посадах. Кожна з шести пропонованих стратегій може бути використана в якості стартової (початкової), з врахуванням типу політичної системи та виборчої підсистеми в державі: конституційні права, виборча система, законодавчі акти, внутріпартійні правила та процедури, розвиток потенціалу, парламентські реформи. Протягом першого етапу впровадження шестиступеневого плану дій передбачається здійснення заходів, які лише закладають основи можливостей впровадження політики гендерної рівності на виборних посадах.

Розвиток потенціалу

Підвищити кваліфікацію та можливості жінок, які претендують на виборчі посади, за допомогою ініціатив партій, ЗМІ та НДО, включаючи мережі обміну знаннями, тренінги та фінансування жінок-кандидаток.

Законодавчі квоти

Переглянути закони, що регулюють процес підбору кандидатів для всіх партій; використання системи резервування місць для жінок в партіях або гендерних квот для кандидатів в цілому розширює представництво жінок.

Внутріпартійні правила та процедури

Переглянути порядок набору кандидатів в партіях, стратегії досягнення гендерної рівності між висунутими кандидатами реалізуються через квотування та цільових показників, визначених в статутах та кодексах правил партій.

Парламентські реформи

Змінити внутрішні парламентські правила та процедури, що стосуються умов роботи депутатів, наприклад, години та дні засідань, принципи призначення на лідерські пости та доступ до закладів по догляду за дітьми.

Створення більш гендерно-чутливого парламенту включає в себе два аспекти:

Перший пов'язаний з можливістю парламенту включати гендерні питання в свою стратегію, законодавчі пріоритети та дебати шляхом виокремлення гендерних аспектів в усіх сферах державної політики. Одна із стратегій для досягнення цієї мети базується на створенні спеціальних парламентських комітетів, які будуть спрямовані на питання гендерної рівності. Інша альтернатива передбачає проведення комплексного гендерного підходу через існуючу структуру парламентських комітетів та законодавчу діяльність з використанням таких інструментів як гендерне бюджетування та участь експертів з гендерних питань в законотворчості. Другий аспект пов'язаний з умовами та культурою роботи парламенту. Діяльність законодавчих органів підпорядкована цілому ряду стандартизованих правил, робочих процедур, інституційних умов, деякі з них можуть створювати перешкоди для рівної участі всіх гендерних груп в процесі прийняття рішень. Необхідно переглянути внутрішні процедури та забезпечити наявність гендерно-чутливих структур.

Навчальне видання

Карташов А. В., Радченко О. В.

**Політична Абетка.
Держава та політика**

Навчальний посібник

Керівник проекту *А. Черенщикова*

Верстка *О. Фомічова*

Attention Communications Department
International Republican Institute
3-V Sportyvna Square, 2 entr., 8 fl.
Kyiv, 01601, Ukraine
info@iri.org

Абетка політична. Держава та політика : навчальний посібник. За наук. ред. док. наук держ. упр. О. В. Радченка, Редактор-упорядник М. Д. Городок, [автори-упоряд. А. В. Карташов, О. В. Радченко, В. Ю. Стасюк, О. Г. Солонтей, С. В. Геращенко, А. В. Поліщук], вид. 11-е, доп. і перероб. — Київ : 2016. — 372с.

У даному посібнику описано особливості ключових термінів політики та інститутів державної та місцевої влади. У першому розділі посібника розкривається поняття «політика», його витoki та сучасне значення, визначення політичної влади, системи, культури, а також політичного простору. Другий розділ описує роль держави та органів державної влади національного рівня, інститут делегування повноважень, правосуддя та систему судоустрою, а також нові антикорупційні органи України. Третій розділ містить теми місцевого самоврядування, його стан, статусу, функцій та повноважень органів місцевого самоврядування, роль місцевих рад та депутатів, громадські слухання.

Останній розділ розкриває чутливі для політики теми важливості гендерної рівності в політиці, національні та міжнародні механізми забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків, нормативно-правової бази в Україні, особливості гендерної рівності у виборчому процесі. Також розкривається практичний аспект гендерної рівності в політичних партіях, його стану в стінах Верховної ради України та органах місцевого самоврядування.

Посібник буде корисний для молодих активістів політичних партій та молодіжних організацій України, студентів політологічних та юридичних факультетів вищих навчальних закладів, а також усіх, хто цікавиться політикою та розпочинає активне політичне життя.
