

ПАРЛАМЕНТСЬКІ СЛУХАННЯ

РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

ПРО МІСЦЕВІ ВИБОРИ В ІНТЕРЕСАХ

ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Сесійний зал Верховної Ради України

12 травня 2010 року, 15 година

Веде засідання Голова Верховної Ради України

ЛИТВИН В.М.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Добрий день, шановні колеги, учасники парламентських слухань! Вважаю, немає потреби доводити очевидний факт, що тема нинішніх парламентських слухань має винятково важливе політичне, економічне, міжнародне звучання. Від вирішення цієї проблеми залежить, в якому напрямі, якими темпами розвиватиметься Україна, яким буде наше майбутнє, оскільки територіальні громади є першоосновою складної кон-струкції органів публічної влади в Україні і безпосередньо стосуються єдиного джерела влади — народу. Цей принцип ємко відбито в Конституції України.

Стало вже доволі поширеним твердження про те, що недосконалість існуючої системи місцевих виборів є першо-причиною всіх проблем і негараздів, які переживає Україна. Насамперед з огляду на те, що ця система не враховує інтересів місцевих громад. У зв'язку з цим вважаю за доцільне перед початком парламентських слухань привернути вашу увагу до декількох моментів.

Перше. Неефективність системи місцевого самоврядування та нездатність її органів вирішувати питання буденного життя громадян особливо рельєфно виявилися останніми роками. Однією з причин такої ситуації є відсутність реальної фінансової і матеріальної самостійності органів місцевого самоврядування, а відтак їх відповідальності перед територіальними громадами. Однак така ситуація не тільки зумовлена неадекватним способом формування місцевих бюджетів, кризовими явищами в економічній і політичній сферах, а й безпосередньо пов'язана з системою формування органів місцевого самоврядування, запровадженою 2004 року нині чинним Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" із наступними змінами, про які ми з вами добре знаємо.

Законом передбачено, що вибори депутатів районних у містах, міських, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводяться за пропорційною виборчою системою з голосуванням за виборчі списки від місцевих організацій партій, блоків у багатомандатних виборчих округах, межі яких збігаються з межами відповідного району у місті, міста, району, області, Верховної Ради Автономної Республіки Крим. А право на участь у розподілі депутатських мандатів отримують місцеві органи партій (блоків), які подолали тривідсотковий виборчий бар'єр. Висування кандидатів у депутати в єдиному багатомандатному виборчому окрузі цим законом надано лише місцевим організаціям партій, блокам. Мажоритарна виборча система відносно більшості була, на жаль, збережена лише при формуванні сільських та селищних рад і при обранні сільських, селищних, міських голів.

Думаю, є очевидним, що саме тому перед виборами у нас зростає ціна на політичні партії. І є люди, які спеціалізуються на створенні політичних партій. Це їхній бізнес. Гадаю, я великого секрету не відкриваю. І перед виборами вони продають партії. Зверніть увагу, у нас з'явилося чимало політиків, які народилися, так би мовити, із срібною ложкою в роті. Вони купили партії (а ви знаєте, які ціни цих партій) і тепер кричать: давай дострокові вибори. Бо спонсори підтискують і вимагають, щоб включили до списків тих людей, яких вони вважають за необхідне. Я не кажу вже про вартість місця у списках. Бо ви добре розумієте, що інколи набагато цінніший депутатський мандат у привабливих містах і областях, ніж у Верховній Раді України. Я не кажу вже про Верховну Раду України, про те, скільки коштує прохідне місце у списку.

І за такого підходу ми намагаємося боротися з корупцією, приймаючи закони, які, як правило, не діють. Бо так виходить, що корупціонери борються з корупцією. А діє відомий принцип: ворон ворону око не виклює. Тому ми повинні про це, очевидно, не просто говорити, а волати. Бо я вважаю, що треба країну поставити попереду партій, а не навпаки: партії поставили попереду країни, і вся країна примушена до того, щоб обслуговувати інтереси політичних партій, насамперед тих, які мають потужних спонсорів, і вони приводять їх до влади.

Друге. Прийняття цього виборчого закону та реформування системи місцевих виборів відбувалося під гаслами боротьби з політичною корупцією, стимулювання розвитку партійної системи, створення працездатних рад, які мають стабільну партійну більшість. Проте замість очікуваних результатів політична корупція змістилася в іншу площину: партійна система залишилася незрілою, а діяльність деяких місцевих рад взагалі виявилася заблокованою із зрозумілих причин. Думаю, немає потреби наводити приклади.

Хоча проблема вибору системи, за якою формується склад представницьких органів місцевого самоврядування, є питанням політичної доцільності, існуюча виборча система має низку оче-видних вад. Зокрема, механізм висування кандидатів у депутати на місцевих виборах, де запроваджено пропорційну виборчу систему, на мою думку, не відповідає Конституції України, оскільки звужує гарантоване частиною першою статті 38 Основного Закону конституційне право громадян бути обраним до органів місцевого самоврядування, адже його реалізація залежить від рішень місцевих організацій партій (блоків).

Мішу вам сказати, шановні колеги, свого часу, коли в мене була така можливість, коли до 2002 року вносилися на підпис Президенту України такі закони, вони ветувалися, якщо не поми-ляюся, не менше десяти разів. Скажу відверто, не останню роль у цьому зіграла моя позиція. Оскільки якщо уважно прочитати Основний Закон, то таким законом про вибори порушуються права людини. Бо якщо людина хоче реалізувати свою активність, вона повинна записатися в партію. А Конституція гласить, що жодна ідеологія не може бути обов'язковою. Такий підхід не відповідає досвіду більшості країн Європи, де законодавством передбачена можливість участі у виборах незалежних позапар-тійних кандидатів. Така модель, наприклад, закріплена законо-давством Австрії, Бельгії, Великобританії, Данії, Естонії, Ірландії, Литви, Норвегії, Польщі, Словаччини, Швеції та інших країн.

Дискусійним також є питання про відповідність положенням Конституції України тих норм Закону України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", якими визначено порядок формування обласних і районних рад, адже згідно з час-тиною четвертою статті 140 Конституції районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад, сіл, селищ та міст. Гадаю, для всіх очевидним є факт, що більшість обласних рад на 70 відсотків складаються з жителів обласного центру, або ще й з представ-ників міста Києва, якщо область становить бізнесовий інтерес. У районних радах аналогічно.

Скажіть, будь ласка: а як врахувати інтереси територіальних громад на рівні села, селища? Хто за бідних людей замовить слово за нинішніх підходів до формування бюджету? Тому форму-вання обласних і районних рад за пропорційною виборчою систе-мою з голосуванням у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідного району чи області, на мою думку, суперечить конституційній природі зазначених органів як таких, що представляють спільні інтереси територіальних громад, а не їх окремих, умовно кажучи, частин.

Пропорційна виборча система з голосуванням за закритими списками кандидатів зруйнувала взаємозв'язок у територіальній громаді між депутатом і виборцем. Виборці позбавляються дієвих важелів впливу на депутатів, які фактично не представляють їхніх інтересів у відповідній раді. Більше того, якщо за мажоритарної виборчої системи виборець принаймні знав, хто представляє його інтереси в раді, то за умови формування рад за пропорційною системою він позбавлений такої можливості. Впровадження на місцевих виборах пропорційної виборчої системи фактично уне-можливило оновлення влади, а тотальні закриті списки призво-дять до включення у них людей, які не мають жодного стосунку до територіальних громад.

Стосовно системи голосування за закритими списками можуть бути висловлені й інші зауваження. Наприклад, щодо наявності у списках кандидатів, скажімо так, з небездоганною репутацією.

Наведені аргументи свідчать про необхідність перегляду системи формування відповідних рад. Як варіанти можуть розглядатися голосування за виборчими списками з преференціями та повернення до мажоритарної системи виборів.

Скажу однозначно й одразу: я вважаю, щоб відбулося цивілізоване структурування у політичному і партійному плані, нам потрібно повернутися до мажоритарної виборчої системи до рівня області включно, а до Верховної Ради України як компроміс, розуміючи реалії, — за відкритими партійними списками. В іншому разі країну колотитиме безкінечно. Це добре, коли у країни є запас міцності, але в нас сьогодні запасу міцності немає, ми повинні жити і працювати виключно з коліс. Тому треба приймати радикальні рішення, наступивши на горло партійним інтересам.

Очевидно, що в умовах, коли розподіл мандатів між кандидатами залежить не від черговості розташування кандидатів у списку, визначеному партією, а встановлюється на основі отриманих кандидатами преференцій виборців, обрані депутати зацікавлені у підтриманні зв'язків з виборцями, з тим щоб на наступних місцевих виборах отримати більше преференцій. Разом з тим преференційне голосування за напіввідкритими, відкритими списками може застосовуватися лише за трьох умов: перша — в окрузі розподіляється невелика кількість мандатів, друга — участь у виборах бере невелика кількість суб'єктів виборчого процесу і третя — партійна система є стабільною, а суспільство більш-менш політично структурованим.

На виборах в округах, де кандидатури висувуються 30 чи 40 партіями, виборчий процес при застосуванні такої системи буде заблокований. Це однозначно. Адже до виборчого бюлетеня необхідно внести кілька сотень кандидатів, що зробить його незручним, а підрахунок голосів надзвичайно складним і тривалим. Отже, в умовах багатопартійності чи не єдиний шлях застосування преференційного голосування полягає у зменшенні виборчого округу, кількості мандатів, що підлягатимуть перерозподілу, та величини списків кандидатів. Однак невеликий округ унеможливує застосування пропорційної виборчої системи.

Варто звернути увагу і на той факт, що преференційне голосування в умовах політичної неструктурованості суспільства додатково посилює партійну нестабільність. Популярний серед виборців кандидат, обраний за партійним списком, навряд чи узгоджуватиме свою позицію з партійною ідеологією, оскільки на наступних виборах він зможе висунути свою кандидатуру за списком іншої партії, збільшивши рівень її підтримки за рахунок наданих йому особисто преференцій виборців.

Таким чином, попри всі негативи системи голосування за закритими списками, нині немає умов для персоніфікації пропорційної виборчої системи на місцевих виборах. У такому разі, очевидно, слід повернутися до мажоритарної виборчої системи.

Однією з цілей виборчої системи є формування ефективної системи місцевого самоврядування. На жаль, застосування мажоритарної системи відносної більшості на виборах місцевих голів часто призводить до гострого конфлікту між ним та місцевою радою. Так, непоодинокими є випадки, коли кандидат на посаду місцевого голови, який переміг на виборах, набрав кількість голів виборців значно меншу, ніж кількість виборців, які проголосували за всіх інших кандидатів на цих виборах. Особливо актуальна ця проблема для великих міст, де зазвичай перемагають кандидати, які

отримують підтримку потужних політичних партій, але часто невідомі переважній більшості членів територіальних громад.

Як тільки у нас сплеск любові до того чи іншого вождя в Києві з'являється, варто йому сфотографуватися з місцевим кандидатом, і ви знаєте, що це вже є перепусткою до влади. Прикладів більш ніж достатньо, вони, фактично, стали системою. Тому одним із завдань реформування законодавства про місцеві вибори має бути пошук шляхів розв'язання цього конфлікту. Про це свідчить і значна кількість законопроектів з цього питання, зареєстрованих у Верховній Раді України. І взагалі, не може всенародно обраний на окремій території міський голова, бути залежним виключно від нас настроїв тієї чи іншої частини депутатського корпусу. Бо якщо він не вирішить їм земельні питання, то вони його винесуть урочисто.

Думаю, що тут нам треба подумати і чітко визначити механізми, систему стримувань і противаг. Найбільш ефективним засобом вирішення цієї проблеми, знову-таки на мою думку, було б запровадження мажоритарної системи абсолютної більшості на виборах місцевих голів. На першому етапі, можливо, варто запровадити таку модель лише у великих містах, а в разі її ефективності застосувати на виборах всіх місцевих голів.

Таким є стислий виклад мого бачення проблем місцевих виборів, а також необхідності відповідних законодавчих змін. Водночас вважаю за необхідне наголосити, що варіативність підходів до реформування виборчої системи на місцевому рівні в будь-якому разі має не тільки враховувати наш власний попередній досвід, а й спиратися на більш прийнятний для нас і з точки зору геополітичних пріоритетів, і з точки зору історичної ментальної наближеності загальноєвропейський досвід. Реально проаналізований і узагальнений Венеціанською комісією, він втілений у п'ятьох засадничих принципах у сфері виборів, які мають бути: загальними, рівними, вільними, прямими та здійснюватися шляхом таємного голосування. Відтак сформоване на виборах представництво громади має відбивати реальне волевиявлення людей. Беззастережне дотримання цих принципів є найважливішим елементом демократії.

Протилежний цьому шляху вибір веде у тоталітарне минуле або, у кращому разі, реанімує застій і стагнацію. А передовий світ, як відомо, у своєму поступі не марнує часу на очікування тих, хто відстає. Ось ми взяли завдання: наздогнати світ. За таких підходів я кажу, що ми можемо його наздогнати за однієї умови — коли світ зупиниться і піде нам назустріч.

Переконаний, що третього шляху не дано. А свідомий вибір має бути на користь першого. Принаймні я не бачу (як і ми всі з вами, я переконаний, шановні колеги) майбутнього України поза межами демократичного суспільства.

Учора багато хто з нас був учасником першого установчого засідання Ради регіонів, де мова йшла про те, що нам не просто треба мати можливості, щоб у цивілізований, відкритий спосіб обирати органи місцевого самоврядування, а потрібно забезпе-чити їх економічно, а саме через Бюджетний кодекс (це головне) та податкове законодавство. І домовлено, що до органів влади на місцях буде направлено два проекти документів, з тим щоб можна було врахувати думки і пропозиції тих, хто безпосередньо живе і працює на місцях, і прийняти ці документи, щоб бюджет 2011 року ми сформували на нормальних цивілізованих засадах.

І ще одне питання полягає в тому, що треба у прозорий спосіб, відповідально та демократично сформувавши місцеві ради, виконкоми і позбутися протистояння на місцевому рівні, коли голова обласної державної адміністрації не розмовляє з головою обласної ради, і у зв'язку з цим виникає багато проблем, навіть мізерні кошти, які надходять, розподілити не можна.

Я дуже розраховую на те, що у нас сьогодні відбудеться нормальна, серйозна, незаангажована дискусія у формі діалогу з приводу того, що необхідно зробити. Вкрай важливо напрацювати рекомендації, які були б сприйняті Верховною Радою України, з огляду на те, що в нас підготовлений проект Виборчого кодексу. Нам треба прийняти один документ, який працюватиме тривалий час, з тим щоб перед виборами, під поточний політичний момент, під розклад політичних сил ми не приймали виборче законодавство, що є абсолютно неприйнятним. І я вважаю, що представницьке зібрання, яке сьогодні присутнє на парламентських слуханнях, дасть змогу вирішити цю проблему.

Маю сказати, що сьогодні у парламентських слуханнях беруть участь 563 учасники, серед яких представники Адміністрації Президента, ЦВК, судової гілки влади, органів виконавчої влади, міжнародних організацій, політичних партій, громадських об'єднань, народні депутати, науковці, експерти і, звісно, лєвова частка — представники органів місцевого самоврядування.

Давайте домовимося щодо регламенту нашої роботи. Я вважаю, що ми маємо діяти за принципом: на парламентських слуханнях Верховна Рада слухає людей, які живуть і працюють безпосередньо на місцях. З урахування цього пропонується такий регламент: доповідь заступника голови Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Юрія Ключковського — до 15 хвилин, запитання прошу подавати в письмовому вигляді, оскільки ви не зможете скористатися електронною системою (щоправда, маю сказати, гнізда ми вже почистили, бо 27 квітня так “напрацювалися”, що мільйон гривень вилетіло — і всі не при ділах, і всі про народ), із співдоповіддю виступить заступник міністра юстиції Інна Іванівна Ємельянова — до 7 хвилин, а потім виступи в обговоренні — до 5 хвилин. Працюємо до 18 години.

Запрошую до доповіді Юрія Богдановича Ключковського (Оплески).

КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б., заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування (Блок “Наша Україна — Народна самооборона”). Дякую. Високодостойний пане Голово! Вельмиповажні учасники парламентських слухань! Ці парламентські слухання присвячені реформуванню законодавства про місцеві вибори в інтересах територіальних громад. Така поставка проблеми має глибокий сенс, адже відповідно до статті 140 Конституції України територіальна громада як сукупність мешканців відповідного поселення є єдиним суб'єктом права на місцеве самоврядування незалежно від того, через який орган це право здійснюється — чи через місцеву раду, чи через сільського, селищного, міського голову, чи через районну або обласну раду.

Як наголошує стаття 3 Європейської хартії місцевого самоврядування, його суть — це право і спроможність здійснювати владу з відповідних питань в інтересах місцевого населення. Саме місцевий інтерес, інтерес територіальної громади та її мешканців завжди має бути в центрі уваги органів місцевого самоврядування. З цієї точки зору потребує розгляду клубок суперечливих проблем, які виникли останнім часом навколо питання про формування представницьких органів місцевого самоврядування. Ці переплетені проблеми в основному, однак не тільки, стосуються двох аспектів: по-перше, це проблема строків повноважень виборних органів місцевого самоврядування і похідна від неї проблема строків призначення та проведення чергових місцевих виборів; по-друге, це проблема виборчих систем (хочу підкреслити: саме виборчих систем, у множині, а не одної виборчої системи), які можуть бути застосовані на тих чи тих місцевих виборах.

Звісно, з місцевими виборами пов'язані й інші проблеми і засадничого, і організаційно-процедурного плану, однак на парламентських слуханнях пропонується сконцентрувати увагу на згаданих двох питаннях як таких, що викликають сьогодні найбільший суспільний інтерес.

Стара проблема одночасного проведення парламентських та місцевих виборів, яка викликала багато нарікань в Україні і зазнала істотної критики з боку міжнародних спостерігачів, дещо несподівано вирішилася внаслідок проведення позачергових виборів народних депутатів України восени 2007 року. І тому хочеться сподіватися, що ні когось не виникне спокуса знову поєднати ці вибори.

Новий клубок проблем і суперечностей стосовно строків проведення місцевих виборів сформувався переважно після і до певної міри внаслідок внесення змін до Конституції України 2004 року. Його основними джерелами стали кілька факторів.

Перше — це груба помилка у статті 141 Конституції в редакції від 8 грудня 2004 року, коли, встановлюючи п'ятирічний термін повноважень для місцевих рад, законодавець забув змінити цей термін для голів територіальних громад. Неоднаковий строк повноважень і назавжди неодноразовне обрання ради та голови територіальної громади, на нашу думку, є не просто недоцільним, а й неприродним.

Друге. У зв'язку з внесенням змін до Конституції постало питання щодо правомірності поширення норми про п'ятирічний строк повноважень місцевих рад, яка набула чинності 25 травня 2006 року, на місцеві ради, обрані 26 березня того самого року, тобто раніше. Питання ускладнюється тим, що окремі ради, обрані в березні, провели свої перші сесії після 25 травня 2006 року. У зв'язку з цим навіть серед науковців-правників виникли різні тлумачення цієї ситуації.

Одна позиція полягає в тому, що депутатам, обраним 26 березня 2006 року, виборці надали мандат в умовах дії попередньої редакції Конституції, а продовження строку дії мандата вже обраного представника якщо й можливе, то лише шляхом прямої вказівки на це. Таким чином, строк повноважень усіх депутатів місцевих рад, обраних 26 березня 2006 року, мав би становити 4 роки.

Інша позиція подібна до попередньої, однак з акцентом не на момент обрання, а на момент набуття повноважень депутатів. Згідно з цим підходом, депутати рад, перші сесії яких відбулися до 25 травня,

мають строк повноважень 4 роки, а депутати тих рад, де з різних обставин перші сесії відбулися після 25 травня, — 5 років.

Нарешті, ще одна позиція полягає в тому, що норма нової редакції статті 141 поширюється на всі місцеві ради, а тому строк повноважень усіх депутатів місцевих рад становить 5 років.

Третім фактором, який ускладнив ситуацію навколо строків повноважень депутатів і голів, стало рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2009 року, відповідно до якого повний строк повноважень належить і депутатам, і головам, обраним як на чергових, так і на позачергових виборах. Хоча Конституційний Суд відмовився тлумачити строк повноважень депутатів чи голів, обраних на повторних, проміжних чи перших виборах. Вказане рішення Конституційного Суду пов'язує строк призначення наступних виборів із строком закінчення повноважень, який визначається відповідно часом проведення першої сесії ради.

Таким чином, можна стверджувати, що Конституційний Суд не допускає скорочення строку повноважень без відповідно передбачених Конституцією підстав. Водночас він, по суті, не забороняє подовження встановленого строку повноважень. Цим рішенням Конституційного Суду України виявилася остаточно зламанною традиційна схема проведення одночасних місцевих виборів, відображена у статтях 12 і 45 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” і в Законі “Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування”. Цікаво, що Конституційний Суд, розглянувши Закон “Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування”, визнав неконституційною лише статтю 2, не визнавши такою статтю 1, де, власне, закладена концепція обчислення скликань лише за черговими місцевими виборами, які відбуваються одночасно по всій території України.

Щоб уявити собі масштаб проблеми, яка виникла у зв'язку з цим, слід звернутися до природи місцевих виборів. Навіть тоді, коли місцеві вибори відбуваються одночасно по всій території, це все-таки не єдиний виборчий процес, вибори кожного органу місцевого самоврядування відбуваються незалежно. Отже, насправді ми маємо справу з великою сукупністю взаємно не залежних місцевих виборів. Ці особливості виявляються у багатьох рисах відповідних виборчих процесів і повинні мати істотний вплив на нормативне регулювання виборчого процесу, у тому числі щодо призначення таких виборів.

Як видно із статистичних матеріалів, розданих учасникам парламентських слухань, в Україні обирається 12 110 місцевих рад та 11 517 сільських, селищних, міських голів. Отже, загалом протягом кожного скликання має призначатися 23 627 чергових місцевих виборів. В умовах, що склалися у зв'язку із згаданим рішенням Конституційного Суду, достатньо швидко усі такі вибори будуть проводитися у різні строки, що вимагатиме незалежного призначення кожних із 23,5 тисячі місцевих виборів, у тому числі окремо виборів ради і виборів голови кожної територіальної громади. Навряд чи така ситуація може вважатися раціональною. Зрештою, незрозуміло навіть, якому органу належать повноваження відслідковувати строки повноважень і строки призначень таких виборів кожного з цих десятків тисяч представницьких органів. У будь-якому разі, для Верховної Ради України такі повноваження Конституцією не передбачені. Якщо ми не вважаємо за можливе збереження ситуації, коли місцеві вибори не можуть відбуватися одночасно, слід шукати правового виходу. Не простий, але реалістичний вихід, підказаний Конституційним Судом у тому самому рішенні, — внесення змін

до Конституції, які встановлять повний строк повноважень лише для органів місцевого самоврядування, обраних на чергових виборах.

Звичайно, такий шлях складний. Він вимагає не лише політичної згоди між різними фракціями у парламенті, бо для остаточного прийняття потрібно 300 голосів, а й суспільної підтримки, насамперед у середовищі місцевого самоврядування. Зрештою, процедура внесення змін до Конституції вимагає тривалого часу. У зв'язку з цим хочу відзначити, що перший крок на цьому шляху Верховна Рада здійснила: 1 квітня цього року відповідний законопроект (щодо нової редакції статті 141 Конституції), текст якого вам роздано, скеровано до Конституційного Суду України. Ми сподіваємося, що відповідний висновок суду надійде до закінчення цієї сесії, що дасть змогу за необхідності з відповідним редакційним доопрацюванням прийняти цей законопроект у першому читанні ще до літніх канікул. Тим самим буде відкрито шлях для остаточного прийняття нової редакції статті 141 Конституції на початку осінньої сесії, що створить передумови для відновлення одночасності чергових місцевих виборів і їх проведення навесні 2011 року.

Альтернативою цьому шляху може бути лише консервація теперішнього стану і остаточна відмова від ідеї одночасності чергових місцевих виборів. Зазначу, що проведення чергових місцевих виборів 30 травня цього року в частині територіальних громад фактично стало б незворотним кроком до закріплення теперішньої ситуації. Саме з цими міркуваннями передовсім пов'язане неоднозначно сприйняте скасування відповідної постанови Верховної Ради України. Слід визнати дещо сумнівний конституційний характер цієї постанови, якою скасовано постанову про призначення місцевих виборів на 30 травня, водночас хотів би звернути увагу на те, що два часто вживані проти неї аргументи не зовсім коректні.

По-перше, не відповідає дійсності твердження, що із закінченням встановленого Конституцією строку повноважень автоматично припиняються вказані повноваження. Як уже зазначалося, Конституція України не містить відповідного положення. Більше того, вона прямо передбачає таке продовження повноважень аж до набуття повноважень новообраним органом чи посадовою особою щодо Верховної Ради і Президента України. Подібні норми щодо органів та посадових осіб місцевого самоврядування містять статті 42 і 45 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні".

По-друге, скасування постанови про призначення місцевих виборів на 30 травня лише формально подібне до скасування виборів Тернопільської обласної ради 12 березня 2009 року. Те рішення було прийнято 3 березня, тобто за дев'ять днів до дня голосування. Таким чином воно істотно, а не формально порушувало виборчі права і виборців, і висунутих кандидатів. У даному разі мова йде, по суті, не про скасування, а про перенесення чергових місцевих виборів у зв'язку з передбачуваним внесенням змін до Конституції України. Зрештою, слід погодитися, що останню крапку в цьому питанні поставить Конституційний Суд України, який розглядає відповідне конституційне подання.

Дещо складнішою і більш дискусійною є проблема виборчих систем для місцевих виборів. Тут традиційно істотну роль відіграє критерій політичної доцільності, зазначений у рішенні Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року. Прикладом дискусії з цієї позиції є обговорення доцільності запровадження двотурової системи на виборах міських голів.

Однак слід підкреслити, що при обранні виборчої системи для тих чи тих виборів недостатньо обмежитися лише критерієм доцільності. Необхідно насамперед забезпечити дотримання конституційного статусу виборного органу — правовий критерій. На наше переконання, застосування пропорційної виборчої системи з єдиним закритим списком, виключно партійним висуванням та ще й у поєднанні з партійно-імперативним мандатом депутатів місцевих рад не відповідає конституційному статусу виборних органів місцевого самоврядування.

Наведу аргументи на підтвердження цієї позиції. Вихідним аргументом має бути визнання основної функції місцевого самоврядування — вирішення місцевих питань в інтересах територіальних громад, під власну відповідальність перед виборцями і законом. Водночас, як зазначено у Законі “Про політичні партії в Україні”, партії об’єднують прихильників певної загальнонаціональної, а не регіональної чи місцевої програми суспільного розвитку. У зв’язку з тим можуть існувати партії тільки із всеукраїнським статусом. Таким чином, є очевидна невідповідність між конституційно-правовими статусами, з одного боку, місцевого самоврядування, а з другого — політичних партій. Це, звісно, не означає, що місцеві організації і партії не можуть висувати кандидатів на місцевих виборах чи пропонувати шляхи розв’язання місцевих проблем. Однак вони в жодному разі не можуть бути монополістами у цих справах.

Отже, шукаючи виборчу систему для тих чи тих місцевих виборів, незалежно від того, є вона якимось видом пропорційної чи мажоритарної, ми повинні забезпечити можливість висування кандидатів не лише партіями. Враховуючи конституційний статус громадських організацій, Конституція не передбачає їх участі у виборах. Ми повинні визнати, що способом висунення кандидатів, альтернативним до партійного, є самовисування. Однак якраз самовисування не допускається чинним законом на виборах міських, районних у містах, районних та обласних рад.

Ще один аргумент знаходимо в частині першій статті 141 Конституції України, відповідно до якої громадяни обирають не ради, а депутатів рад. Це означає, що виборча система повинна забезпечувати вплив виборців на персональний, а не лише на партійний склад місцевої ради. Цій вимозі відповідає будь-яка виборча система, яка допускає персональне голосування, тобто голосування за конкретного кандидата. Такими є різні види мажоритарної системи (відносної чи абсолютної більшості, в одномандатних чи багатомандатних округах) та різні пропорційні системи з відкритими списками, або преференційним голосуванням.

Однак особливо гострою є проблема дотримання конституційного статусу обласних і районних рад. Як відомо, ці ради є органами, що представляють інтереси не колективів мешканців відповідного району чи області (тоді вони були б органами регіонального самоврядування), а спільні інтереси територіальних громад. У зв’язку з цим необхідно забезпечити цей статус. Попередня редакція закону про місцеві вибори, що діяла до 2004 року, передбачала представництво територіальних громад району в районній раді і районів та міст обласного значення в обласній раді. Закон в редакції 2004 року відмовився від цього, запровадивши на таких виборах єдиний округ, єдиний список кандидатів.

На сьогодні загально визнано, що сформований за підсумками виборів 2006 року склад районних та обласних рад, м’яко кажучи, неповно здійснює передбачене Конституцією представництво інтересів територіальних громад. У зв’язку з цим можемо дійти висновку, що будь-яка виборча система з єдиним округом у межах відповідного району чи області — чи в ньому обирається весь склад ради,

чи його частина — призводить до порушення конституційного статусу цих органів місцевого самоврядування.

Суспільна дискусія коло вибору тої чи тої виборчої системи для відповідних типів місцевих виборів далека від закінчення. У зв'язку з цим хотів би нагадати про ще один суспільний критерій відбору виборчих систем: виборча система має бути визнана суспільством як справедлива і об'єктивна. Якщо система не сприймається суспільством, підсумки виборів завжди будуть створювати враження маніпулятивних і нечесних. Ступінь легітимності суспільного визнання обраних за такою системою органів завжди буде невисоким.

У Верховній Раді України зареєстровано декілька законо-проектів, які передбачають зміну виборчих систем на місцевих виборах. Один з них, який мав на меті запровадити двотурову мажоритарну систему, на жаль, нещодавно відхилений Верховною Радою. Більшість законопроектів передбачають відновлення системи відносної більшості в одномандатних округах для виборів міських і районних у місті рад.

Найбільш дискусійною є система виборів обласних і район-них рад. Пропозиції щодо змішаної системи, на нашу думку, є не-прийнятними, оскільки передбачають обрання частини депутатів в єдиному окрузі, що, як уже згадувалося, не відповідає консти-туційному статусу цих рад. Тому найбільш доцільним видається повернення до мажоритарної системи багатомандатних виборчих округів, межі яких збігаються з межами територіальних громад на виборах районної ради чи з межами районів і міст обласного значення на виборах обласної ради. Остаточне рішення доцільно приймати після внесення змін до Конституції України, які мають на меті впорядкувати ситуацію із строками проведення виборів. Тому ще є певний час для дискусії.

Одним з форумів, який має висловити позицію громад-ськості та насамперед середовища місцевого самоврядування, є нинішні парламентські слухання, рішення про проведення яких Верховна Рада України прийняла з повним усвідомленням важли-вості винесених на обговорення проблем. На мою думку, дуже важливо, щоб сьогодні ми змогли почути позицію уряду з цих питань. За підсумком обговорення з урахуванням всіх висловле-них думок Комітет з питань державного будівництва і місцевого самоврядування підготує на розгляд Верховної Ради України проект рекомендацій, які визначать завдання розробникам нової редакції закону про місцеві вибори.

Дякую за увагу (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Юрію Богдановичу.

Шановні колеги, може, пристанете на таку пропозицію: запитання в письмовому вигляді передавайте Юрію Богдановичу, а під час підбиття підсумків з урахуванням виступів і пропозицій, які прозвучать, він дасть відповіді на запитання. Немає заперечень? Юрію Богдановичу, ви погоджуєтесь?

КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б. Я вже маю перше запитання.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Будь ласка.

КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б. Запитання полягає в тому, чи не доцільно відділити органи місцевого самоврядування від органів регіонального самоврядування. Це стара дискусія, хочу нагадати, що до Конституції 1996 року у нас були органи регіонального самоврядування. Позиція авторів Конституції полягає в тому, що в Україні як унітарній державі регіонального самоврядування немає, є місцеве самоврядування, за винятком єдиного регіону — Автономної Республіки Крим, який має свою специфіку, передбачену Конституцією. Тому така зміна означає кардинальні зміни, я сказав би, навіть державного устрою України, відмову від унітарної держави.

У мене більше запитань немає.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Тоді, шановні колеги, якщо у вас виникнуть запитання, передавайте їх Юрію Богдановичу, після завершення обговорення він зможе надати вам необхідні роз'яснення.

Запрошую до співповіді Інну Іванівну Ємельянову, першого заступника міністра юстиції. Будь ласка.

ЄМЕЛЬЯНОВА І.І., перший заступник міністра юстиції України. Дякую. Шановний Володимире Михайловичу! Шановні учасники парламентських слухань! Тема нашого сьогоднішнього зібрання, присвячена реформуванню законодавства України про місцеві вибори в інтересах територіальних громад, безумовно, викликає неабиякий інтерес у суспільстві. І сподіваюся, що парламентські слухання не тільки дадуть змогу здійснити глибокий аналіз проблем, які виникли після внесення змін до виборчого законодавства, а й визначать напрям можливих змін та реформ.

Функціонування і розвиток місцевого самоврядування є ви-значальним для кожної демократичної держави. Якщо подивимося Основний Закон України, там записано, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, і що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Таким чином, ці конституційні положення свідчать про те, що Україна не тільки закріплює гарантії місцевого самоврядування, а й визнає його як одну з фундаментальних засад демократичного устрою держави і суспільства.

Проте є очевидним, що процес побудови ефективної системи місцевих виборів в Україні ще далеко не завершений, і діюча система місцевого самоврядування характеризується рядом питань, вирішення яких потребує справді системного, глибокого аналізу. Саме від обраних на місцевих виборах ефективних органів місцевого самоврядування, від їх взаємодії з державними структурами на регіональному рівні залежить ефективність реалізації регіональної політики. А це вагома складова сталого економічного розвитку не тільки регіонів, а й загалом України.

Виборче законодавство у країнах з молодою демократією, до яких належить і Україна, характеризується якраз доволі частою зміною виборчих систем. Це пов'язано з тим, що молода держава намагається знайти ефективну модель місцевих виборів, яка дала б можливість створити органи місцевого самоврядування, які відображали б і реалії сучасного політичного розвитку, і водночас задовольняли потреби територіальної громади.

Загальновідомі три основні види виборчих систем: мажоритарна, пропорційна і змішана. Якщо подивитися на досвід країн ЄС, країн Ради Європи, то побачимо, що ці країни мають різні системи, і всі вони мають право на життя. І це право кожної країни — визначати, яка система буде ефективною в нинішніх реаліях і політичного розвитку, і економічного розвитку суспільства.

Якщо говорити про демократичні принципи виборів, то їх умовно можна поділити на дві групи: базові, загальновизнані, до яких, зокрема, належать вільність виборчого права, таємність голосування, і додаткові, факультативні, до яких належить у тому числі й вибір виборчої системи. Тому якщо підсумком сьогоднішніх парламентських слухань має бути становлення справді ефективної виборчої системи, то ми повинні визначити декілька цілей, щоб вибрати таку виборчу систему, яка дійсно виконуватиме завдання, що стоять на сьогодні перед нашим суспільством:

по-перше, забезпечення оптимальних правових механізмів формування системи ефективної влади, тобто вибори повинні бути результативними і мати наслідком формування дієвих представницьких органів та місцевого самоврядування;

по-друге, забезпечення формування легітимної представницької влади, тобто переважна більшість виборців має визнавати та усвідомлювати результати виборів як такі, що відображають їхні інтереси, погляди, їхнє бачення подальшого розвитку суспільства загалом і певного регіону зокрема;

по-третє, я теж думаю, що не маловажним за нинішніх умов є сприяння розвитку політичної системи, стимулювання розвитку політичних партій і в подальшому поступальному оновленню політичної еліти.

Коли приймалися зміни до виборчого законодавства щодо запровадження пропорційної системи, декларувалася саме одна з цих цілей. Навіть у пояснювальній записці до законопроекту було

визначено як ціль усунення, принаймні зменшення, використання адміністративного ресурсу на місцевому рівні. І цей механізм взаємного партійного контролю дав певний позитивний результат, з тим щоб якщо не позбутися, то мінімізувати адміністративний вплив на користь тієї чи тієї політичної сили. Проте навіть фрагментарний аналіз отриманого досвіду формування відповідних місцевих рад за пропорційною виборчою системою дає підстави стверджувати, що запровадження такої виборчої системи на муніципальному рівні дало не тільки позитивні результати, а й, на жаль, зашкодило розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Зокрема, серед проблем можна назвати позбавлення зв'язку депутатів з територіальною громадою, відсутність механізмів підзвітності та підконтрольності депутатів виборцям, погіршення кваліфікаційного рівня, компетентності депутатів місцевих рад (думаю, це теж ні для кого не секрет), непропорційність представлення інтересів територіальних громад у районних та обласних радах, відсутність мотивації у депутатів місцевих рад для вирішення питань місцевого значення, зокрема в тих випадках, коли вони не представляють на місцевому рівні територіальну громаду.

У зв'язку з цим для функціонування демократичних інститутів важливо створити оптимальну виборчу систему, знайти баланс справедливості та ефективності. Я дуже сподіваюся, що нинішні парламентські слухання дадуть імпульс для завчасної зміни виборчого законодавства (не напередодні місцевих виборів, а щоб дати можливість територіальним громадам ознайомитися з новим законодавством), з тим щоб розв'язати проблеми щодо непропорційності представництва, наблизити діяльність місцевих рад до територіальних громад, забезпечити розвиток організаційної структури політичних партій і таке інше.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Будь ласка.

ЄМЕЛЬЯНОВА І.І. Є декілька запитань до мене.

“Чи є обов'язковою умовою реєстрація статуту територіальної громади села, селища в Міністерстві юстиції, і скільки це коштує для органу місцевого самоврядування? З повагою голова Асоціації сільських та селищних рад”.

Це нічого не коштує. А що стосується обов'язковості, то ви знаєте, що статут має бути зареєстрований у Міністерстві юстиції.

І друге запитання: “Звідки візьметься політична структуриза-ція суспільства, якщо ми повернемося до мажоритарних місцевих виборів?”

Ну, про це я сказала у своєму виступі щодо визначення виборчої системи. Якщо ми говоримо про недоліки пропорційної системи, то давайте скажемо і про її позитиви. Що вона принесла не тільки негатив, а в тому числі й політичну структуризацію суспільства, і що політична еліта на регіональному рівні отримала можливість реалізувати свої права.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую. Будь ласка, останнє запитання і перейдемо до дискусії.

ЄМЕЛЬЯНОВА І.І. “Чи не варто запровадити формування районних та обласних рад не шляхом виборів, а через представ-ництво громад, органів місцевого самоврядування?”

На мою думку, краще все-таки шляхом проведення виборів. Це моя позиція.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Інно Іванівно, сідайте, будь ласка.

А стосовно позитиву пропорційної системи, я думаю, його потрібно шукати. Ми можемо знайти: перед початком виборів за пропорційною системою у нас було 100 партій, а тепер майже 200. Оце політичне структурування, яке у нас відбулося.

Шановні колеги, як ми з вами домовлялися, регламент для виступів — до 5 хвилин.

Запрошую до виступу Оксану Білозір, народного депутата України. Наступним виступатиме Юрій Мірошніченко.

БІЛОЗІР О.В., голова підкомітету Комітету Верховної Ради України у закордонних справах (Блок “Наша Україна — Народна самооборона”). Дякую. Вітаю вас, шановне товариство! Ну, Володимире Михайловичу, згідно з процедурою я мала б виступати першою, оскільки я є ініціатором проведення цих парламентських слухань. Проте такий формат також гарний, тому що ми задали гарний тон, і всім стало очевидно й зрозуміло, що потрібні такі парламентські слухання, потрібна така дискусія, вона вчасна, і правильно, що ми її проводимо.

Тому передовсім як ініціатор парламентських слухань я хочу подякувати всім, хто долучився до того, щоб вони сьогодні відбулися, — і Голові Верховної Ради Володимиру Литвину, і народним депутатам України, які конституційною більшістю підтримали цю ініціативу. Також хочу подякувати всім головам обласних, міських, районних рад, міським, сільським, селищним головам, які підтримували мої ініціативи і з приводу проведення парламентських слухань, і з інших питань. І оскільки я, ще раз наголошую, є ініціатором, то хотіла б вас поінформувати, які причини мотивували внесення відповідної законодавчої ініціативи до парламенту.

Здійснюючи свої депутатські повноваження, під час поїздок різними куточками нашої країни я зустрічалася з активістами нашої організації — Всеукраїнського об'єднання жінок-депутатів, з депутатами місцевих рад, представниками громадськості, засобів масової інформації. І ми дискутували про проблеми місцевих територіальних громад, які, звісно, переважно стосувалися соціального забезпечення, збереження і захисту інституту сім'ї, здорової людини, здорової нації. Проте не було жодної дискусії, жодної зустрічі, де гостро не стояло б питання: необхідно терміново внести зміни до законодавства України про місцеві вибори. Причому ці пропозиції лунали від представників всіх політичних сил, представлених сьогодні в радах України. Ключова теза була такою: ми хочемо служити своїй громаді, ми хочемо бути відповідальними і чесними перед людьми, ми не хочемо лобювати інтереси своїх політичних лідерів. Тому що дуже часто вони скаржилися, було таке, і ви знаєте про це, бо живете цим процесом, що й тиснули на фракції, бо треба було прийняти певні політичні рішення, які, на жаль, часто створювали неконструктивні ситуації і дуже рідко відповідали інтересам громади.

Наступне питання, яке також порушується: чому яскраві, цікаві, авторитетні лідери, які є в регіоні, які виростили у місцевих громадах, які створили себе, створили робочі місця, не можуть балотуватися до місцевих рад, а змушені йти принижуватися до регіонального представника тої чи тої політичної партії, щоб його включили до списку?

Ясна річ, що необхідні зміни, ці зміни вже давно визріли і перезріли. Свідченням цього є звернення до Верховної Ради України першої сесії Національного конгресу місцевого самоврядування, яка відбулася 3 лютого 2010 року в Києві. Національний конгрес від імені територіальних громад, органів місцевого самоврядування всіх територіальних рівнів, муніципальної громадськості вимагає від Верховної Ради негайного внесення змін до законодавства про місцеві вибори. І головний доказ необхідності таких змін — це заповнена сьогодні наша парламентська зала.

Я не хочу торкатися дискусії щодо того, якими мають бути ці зміни, переконана в тому, що ви як учасники цих процесів фахово і аргументовано виступите сьогодні з цієї трибуни. І повірте, для нас, народних депутатів, це надзвичайно важливо. Тому що в рекомендаціях парламентських слухань будуть закладені норми, які, можливо, є конфліктними для парламенту, але буде сила і підстава для народних депутатів ці рішення політичні, можливо, приймати в ім'я інтересів територіальних громад.

Я хочу сказати про те, що ми сьогодні повинні отримати у підсумку. Що фактично нас сьогодні має об'єднати? На мою думку, нас має об'єднати те, що ми спільно повинні напрацювати такий закон, який створить рівні умови для всіх, щоб забезпечити якісний, ефективний добір фахівців, яскравих представників своїх територіальних громад. Щоб кожна цікава, самодостатня людина могла в чесному змаганні вибороти мандат до місцевої ради, щоб кожен міг отримати представницький мандат не лише через партійну систему, а й напряду від виборців за формулою “вибо-рець — депутат — громада”.

І ще декілька слів. Тут присутні жінки-депутати. Дійсно, жінок-депутатів на сьогодні мало. Всі ми знаємо, як важко пройти цю кар'єрну сходинку. Всі ми знаємо, як важко потрапити до тих чи інших рад через партійні списки. Однак сьогодні суспільство очікує жінку, жінку-депутата, тому що вона викликає довіру і від-повідальна перед виборцями.

Я рада, що ми сьогодні зустрілися. Плідної нам роботи, і нехай у цьому нам допомагає Господь. З Богом!

ГОЛОВУЮЧИЙ. Слово має Юрій Мірошніченко, народний депутат України, представник Президента України у Верховній Раді України.

МІРОШНИЧЕНКО Ю.Р., представник Президента України у Верховній Раді України (Партія регіонів). Дякую, Володимире Михайловичу. Шановні колеги! Справді, дуже важлива наша сьогоднішня зустріч. І я вдячний Голові Верховної Ради і всім доповідачам, які дали нам можливість у режимі обговорення висловити своє ставлення до тих викликів, які сьогодні постають перед усім українським суспільством. Адже ми єдині в питанні необхідності вдосконалення виборчої системи щодо виборів органів місцевого самоврядування.

Особливу увагу цьому питанню приділяє Президент України. Ви знаєте, вчора відбулося перше засідання Ради регіонів, на якому Президент окремо підкреслив, що нам необхідно якомога ретельніше опрацювати і якомога швидше прийняти закон про вибори до органів місцевого самоврядування. Адже перед Україною постає головний виклик — проведення реформ в економіці, соціальній сфері, загалом покращення життя країни і громадяни-на. Чи можна їх провестидесь окремо, не на рівні міста, села, селища, області, регіону? Не в Києві мають відбуватися реформи, вони будуть відбуватися на кожному робочому місці кожної людини. Органи місцевого самоврядування саме і є тією опорою, на базі якої Президент вбачає впровадження реформ, які сьогодні розробляються його командою.

Саме тому, говорячи про виборчу систему, ми повинні, як Володимир Михайлович сказав, розглядати в сукупності цю проблематику, маю на увазі проблеми вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування. Це питання і економічної самодостатності територіальної громади, і адміністративно-територіального устрою (думаю, ми теж маємо в перспективі це обговорювати), і податкової політики, з тим щоб були кошти у територіальних громад, і бюджетної політики. Тобто це ціла низка викликів, які ми з вами повинні обговорювати і які без вашої участі Президент і парламент не вважають за можливе вирішувати. Тому що ваша думка, особливо в частині, наскільки наші ініціативи зможуть бути реально ефективним механізмом здійснення самоврядування, є вирішальною.

І, звісно, є декілька викликів, які сьогодні на нас тиснуть. Ми з Юрієм Богдановичем багато обговорювали ці питання.

Перша обставина — перенесення дати виборів. Ми як парламентарії відчуваємо відповідальність перед українським суспільством за те, що хоча і є дискусія щодо дати проведення виборів, але сама проблема залишається. Тому хочу підкреслити, що заяви про скасування виборів до місцевих рад і сільських, селищних, міських голів не відповідають дійсності. Адже законо-проект №4177, який тут згадували, про внесення змін до Конституції України, схвалений навіть більшою кількістю голосів, ніж конституційна більшість, і скерований до Конституційного Суду. Ми очікуємо найближчим часом висновок Конституційного Суду, і у нас будуть підстави прийняти його в першому читанні. Цей законопроект передбачає і дату проведення виборів, причому не лише рад, а й голів, 27 березня 2011 року.

Принцип безперервності влади, у тому числі стосовно органів місцевого самоврядування, дає повні права сьогодні здійснювати свої повноваження депутатам місцевих рад, сільським, селищним, міським головам. Тому ви можете абсолютно спокійно працювати. Проте водночас питання викликів, про які сьогодні говорили, а саме відповідності виборчої системи нормам та принципам європейським, які закладаються в основу будь-якої виборчої системи, мають бути дотримані.

Є ініціатива, вона вже активно обговорюється, що рівень територіальної громади має обиратися за мажоритарною системою, а там, де йдеться про представництво спільних інтересів територіальних громад, — за принципом 50 на 50, з тим щоб, з одного боку, не втратити політичне структурування суспільства, а з другого — забезпечити реальне представництво на рівні рад або голів тих громадян, які мешкають на цій території.

Веде засідання заступник Голови Верховної Ради України

ТОМЕНКО М.В.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Завершуйте, Юрію Романовичу.

МІРОШНИЧЕНКО Ю.Р. Дякую. Більше того, я скажу, що й висування кандидатів має бути пов'язано з їх місцем про-живання. Такі ініціативи є. Вам як людям, яким безпосередньо стикатися з цією системою, і принципово, і процедурно “карти в руки”. Не чекайте, доки в Києві вирішать, а ви потім будете скаржитися, що щось недосконале. Працює Рада регіонів, формуйте свої пропозиції. Я знаю, що наш профільний комітет відкритий до співпраці.

Ми сьогодні ухвалимо рішення, що міститимуть імперативи для робочої групи, яка працюватиме безпосередньо над текстом. І я переконаний, що цей закон має припинити процеси мінливості виборчого законодавства, які, на жаль, спостерігаються останніми роками в Україні та, як кажуть, відбиваються на Центральній ви-борчій комісії, бо вона постійно адаптує всі інструкції для людей, які працюють у комісіях нижчого рівня.

Дякую вам за увагу. Бажаю плідної роботи.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Юрію Романовичу. Відповіді на запитання у нас не передбачено, можете в кулуарах підійти.

Шановні колеги, хочу ще раз наголосити: Голова Верховної Ради не помилився, сказавши, що ми працюємо до 18 години. Регламент у нас чітко передбачає, як ми діємо — до трьох годин. Я як головуючий у разі вашого великого палкого бажання можу продовжити ще на 15 хвилин, оскільки наш зал організаційно обслуговують люди, у яких робочий день закінчується о 17 годині.

Думаю, якщо ми зараз будемо діяти по-новому... Усі керів-ники вже виступили, простий народ залишається. І всім я буду вимикати мікрофон між 6-ю і 7-ю секундою 6-ї хвилини, тобто так, як у Регламенті передбачено. За моїми простими підрахунками, ще виступить 27 осіб. Думаю, це достатня кількість, щоб зрозуміти, як нам далі діяти з системою місцевого самоврядування.

До речі, показую приклад. От написано: шостим виступає Томенко Микола Володимирович. Він відмовляється від свого виступу і висловиться в підсумковій частині, в заключному слові.

Отже, запрошую до слова Івана Івановича Куліченка, прези-дента Асоціації міст України, Дніпропетровського міського голову. Будь ласка (Оплески). Наступною виступатиме Наталія Андріївна Романова.

КУЛІЧЕНКО І.І., президент Асоціації міст України, Дніпропетровський міський голова. Шановні учасники парламент-ських слухань! Україна — країна з молодою демократією, і в світі не вигадали іншого засобу розвитку демократії, ніж через розвиток місцевого самоврядування. Добре це чи погано, ми не знаємо, але Україна цим шляхом пройде. І від того, наскільки активними ми будемо, залежатиме і розвиток демократії в нашій країні.

Скажу так: хоч про що ми говоримо на своїх зборах, завжди підходимо до грошей, бо їх завжди бракує. А сьогоднішнє питання, мабуть, найгостріше, фінансово не регулюється, але політично складно його вирішити. Тому я зараз доповідаю не свою думку стосовно системи виборів, а рішення зборів Асоціації міст — національної асоціації, яка першою зареєстрована згідно із законом.

Треба вирішити головне питання — щодо системи виборів, а Виборчий кодекс і всі питання, пов'язані зі строками, вирішаться автоматично. Тому є рішення (кому з народних депутатів цікаво — запишіть) загальних зборів Асоціації міст України, які за стовідсоткової присутності більш як 400 міських голів, які, як і Президент, обрані на прямих виборах, незалежно від того, представляють вони захід чи південь, центр чи Автономну Республіку Крим, всі без винятку проголосували за те, що в Україні система виборів повинна бути мажоритарною (Оплески).

І питання не в тому, чи треба розвивати партійні структури. Треба розвивати, але на даний час тільки 3 відсотки населення є членами якихось партій. Тому давайте це робити поступово: спочатку Верховна Рада, потім обласні ради і ради обласних міст, щоб згодом прийти до того, що буде розвиватися демократія через ставлення до партії. Сьогодні, на жаль, цього не відбувається.

Мені вчора було дуже приємно почути від Президента України, що він визнає, що пропорційна система виборів в Україні себе не виправдала. Тобто ще один вагомий політик — на нашому боці. Треба йти, звертатися, працювати і домагатися свого.

Друге, про що я хотів би сказати. Ми не говоримо про те, на який термін обирати, на 4 чи на 5 років. Це не наша компетенція, нехай Верховна Рада вирішує. У нас одне прохання: обирайте на один термін і голів, і ради. Це запорука того, що вони спільно працюватимуть.

Третє питання — перманентні вибори. Звісно, роз'яснення Конституційного Суду всіх завело у глухий кут. І я думаю, що стосовно цього у Верховній Раді не буде різних поглядів: вибори рад усіх рівнів і сільських, селищних, міських голів мають відбуватися в термін, встановлений законом. А якщо ти пізніше отримав таке право, значить, твій перший термін буде коротшим. Я через це пройшов, мій перший термін як міського голови був два роки. Нічого від цього не сталося гірше, тільки краще. Я знав, що через два роки разом з усіма буду обиратися.

Що стосується обласних рад, наша асоціація не нав'язує своєї думки з цього приводу, але у нас є пропозиція, яку ми просимо врахувати, а саме щоб в обласній раді було представництво від міст. Дуже погано, коли в обласній раді і в міській раді обласного центру всі з одного міста, ну, майже всі... А в радах міст обласного підпорядкування ситуація вже інша. Тому ми хотіли б, щоб наші представники там були.

І ще одне. Вибори йдуть, хтось написав заяву, хтось змінив місце проживання, і сьогодні з'явилася проблема, яка є невідкладною. Є міста, в яких по року, по два роки не проводять виборів. Ми вважаємо, що треба встановити термін, протягом якого рада повинна призначити наступні вибори, а якщо не призначила — це встановлено законом.

Щодо відкликання. Я вважаю, це вже моя особисто пропозиція, що відкликання має відбуватися шляхом референдуму: і депутата — на тому окрузі, де його обирали, і міського голови, щоб не було політичних... Питання можна обговорювати, але пропозиція така.

І останнє. А що робити, якщо не відбудеться? Доповідаю не свою думку, а рішення зборів нашої асоціації. Міські голови прийняли рішення: якщо нас не почують, то ми готові діяти, аж до неучасті в організації виборів. Таке рішення зборів, і я його оприлюднив.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Іване Івановичу. На жаль, мушу зробити зауваження, що в Україні Конституцією заборонено не виконувати закони України.

Запрошую до слова Наталію Андріївну Романову, віце-президента Української асоціації місцевих і регіональних влад, віце-президента Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, голову Чернігівської обласної ради. Будь ласка. За нею виступатиме Микола Петрович Сорока.

РОМАНОВА Н.А. віце-президент Української асоціації місцевих і регіональних влад, віце-президент Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, голова Чернігівської обласної ради. Дякую, Миколо Володимировичу. Одразу хочу зазначити, що, мабуть, таке представництво засвідчує тільки одне — що інтерес до цієї теми дуже великий. І дозвольте подякувати Юрію Богдановичу Ключковському за те, що ми як робоча група змогли зібрати таке представництво, що нам допомогли попрацювати асоціації.

Тема наших парламентських слухань: "Реформування законодавства України про місцеві вибори в інтересах територіальних громад". І дуже приємно, що ми підійшли до цього питання. Чому? Я хочу

послатися на резолюцію і рекомендацію 192-го Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, віце-президентом якого я є, а саме на пункт 16, де сказано, що вибори повинні проводитися в умовах стабільного, передбачуваного законодавства в передвиборчий період. А це означає, що у нас ще є час, коли ми можемо створити таке законодавство.

Хочу звернути увагу на те, що наша пленарна сесія, що відбулася 3 лютого 2010, вже має свій резонанс, і я думаю, що й ці парламентські слухання є наслідком наших спільних дій. Хочу звернути увагу на те, що вже починає виконуватися один пункт згаданої резолюції Конгресу Ради Європи — вже є проект Виборчого кодексу. І ми сподіваємося, що будуть уніфіковані правила і для системи виборів місцевих, і для системи виборів Верховної Ради, що вони будуть у цьому кодексі акумульовані, і це гармонізує законодавче виборче поле в Україні.

Хочеться сказати про представництва громад. Справді, ми конституційно, я маю на увазі районні, обласні ради, не представ-ляємо фактично спільний інтерес територіальних громад. І тут Іван Іванович казав про представництво міст. У нас є таке представни-цтво, тільки воно дуже дивне. У нас половина районних і обласних рад представлена адміністративними центрами, а мають бути депутати, які проживають на місцях. І тому є пропозиція, ми збирали своєю асоціацією пропозиції обласних рад, запровадити прив'язку до місця проживання, щоб навіть ценз встановити. Бо одна справа, коли ти можеш іноді потрапити на прийом до депу-тата, а інша — коли цей депутат проживає тут і знає всі проблеми.

Далі я хочу сказати про систему виборів. Звичайно, для нас дуже важливо змінити систему закритих списків, яка не отримала легітимізацію суспільством. Є різні пропозиції. І я бачу вже навіть по ходу обговорення, що є думка 50 на 50, є думка про тільки мажоритарну систему. Під час проведення нашого конгресу теж була дуже серйозна дискусія з цього питання. Але я можу сказати, що в 20 країнах система 50 на 50 застосовується як компроміс, як перехідний період для того, щоб виправити систему. А взагалі-то у нас легітимізацію суспільства вже отримали на рівні районних та обласних рад відкриті списки. Яким чином вони будуть форму-ватися — це інша справа.

І ми повинні розуміти, що партійний зв'язок, контроль має будуватися не за принципом відомої пісні “мне сверху видно все, ты так и знай”, а формуватися з урахуванням інтересів територі-альної громади. Хочу сказати також про те, що оці закриті списки мають вплив на те, що іноді районні, обласні ради виходять за ме-жі своєї компетенції і дають оцінку подіям, які насправді не мають жодного стосунку до інтересів територіальних громад. Це теж вияв імперативних впливів, які на сьогодні існують.

Я підтримую ідею щодо незалежних кандидатів, які як авторитетні лідери мають право представляти інтереси територі-альних громад, і про це теж сказано у відповідних рекомендаціях.

Хочеться звернути увагу на питання виборчих комісій, саме на фаховість їх формування.

Я також погоджуюся з тим, що потрібен дієвий механізм відкликання депутатів.

І, звичайно, гендерна рівність. Я, Миколо Володимировичу, звертаюся до вас, бо знаю, що ви є автором відповідного законо-проекту. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи за-провадив 30-відсоткову квоту для жінок-депутатів. Я думаю, що це буде нормально (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Ну, я про 20-відсоткову квоту законопроект зареєстрував, але якщо вже є 30... Дякую.

Запрошую до слова Миколу Петровича Сороку, першого за-ступника міністра регіонального розвитку та будівництва України. Будь ласка. За ним виступатиме Григорій Миколайович Пузан.

СОРОКА М.П., перший заступник міністра регіонального розвитку та будівництва України. Шановний Миколо Володи-мировичу! Шановні учасники парламентських слухань! Система, за якою ми проводили місцеві вибори, сьогодні не влаштовує наше суспільство і потребує реформування. Необхідно визначити, яка виборча система на найближчий час потрібна українському народові — мажоритарна, пропорційна чи змішана.

Міністерство регіонального розвитку та будівництва України вивчило думку громадськості, представників місцевого самовря-дування та органів виконавчої влади. Проаналізовано практику застосування виборчих систем на виборах народних депутатів і депутатів місцевих рад за час існування незалежної України. Вивчено міжнародних досвід застосування виборчих систем на місцевих виборах.

До міністерства надходили звернення представників майже з усіх регіонів України, найбільше з Вінницької, Дніпропетровської, Житомирської, Київської, Львівської, Тернопільської областей, щодо мажоритарної виборчої системи, яка, на їхню думку, дає змогу забезпечити відповідальність депутата перед виборцями, налагодити між ними тісний зв'язок, виконувати депутатські повноваження в інтересах територіальної громади, а не корпора-тивних груп.

Проте є й звернення, автори яких вважають, що повернення до мажоритарної системи — це крок назад, тому що ця система не враховує повною мірою участь політичних партій у питаннях суспільно-політичного та соціально-економічного життя громади, і пропонують змішану систему.

Стосовно пропорційної системи. Основними цілями пере-ходу до такої системи було поглиблення політичної структуризації українського суспільства, посилення ролі партій у політичному житті країни, підвищення політичної активності населення. Однак на практиці проведення місцевих виборів за пропорційною систе-мою із закритими партійними списками належним чином не забезпечило право і можливість відповідних територіальних гро-мад обирати органи місцевого самоврядування. Партійні списки формувалися без урахування необхідності представництва інтере-сів основних соціальних груп і територіальних громад, внаслідок чого за закритими списками до місцевих рад

потрапили депутати з вузькопартійними або з корпоративними інтересами, що призвело в багатьох випадках до розбалансування системи муніципального управління. Закритими партійними списками місцеві вибори фактично зведені тільки до суб'єктивного права громадян на участь у виборах.

Щодо виборчих блоків. Механізм виборчих блоків працював як засіб консервації дрібнопартійності. Постає запитання: чому політичні партії, які роками перебувають у блоці, мають спільну виборчу програму на кількох виборах, не об'єднуються в одну потужну загальнонаціональну партію? Відповідь проста: об'єднання дрібних партій є інструментом подолання виборчого бар'єру або ж збільшення частки свого представництва у парламенті та місцевих радах.

Розглянувши позиції прихильників мажоритарної та пропорційної виборчих систем, на нашу думку, уніфікованою може бути змішана система виборів. Безумовно, за змішаної системи виборів процедури висунення кандидатів у депутати місцевих рад за відкритими партійними списками має бути прозорою, зрозумілою і доступною для виборця, сприяти структуризації партійної системи, а не зростанню ролі окремих політичних лідерів.

Мінрегіонбуд вважає, що вибори до місцевих рад мають проводитися за змішаною системою виборів — мажоритарна та пропорційна з відкритими партійними списками — з вилученням виборчих блоків політичних партій з переліку суб'єктів виборчого процесу. Реалізація зазначених пропозицій сприятиме подальшій демократизації місцевого самоврядування, запровадженню більшої свободи вибору для виборців, а водночас і підвищенню відповідальності обраних депутатів місцевих рад перед виборцями.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Миколо Петровичу, за чітке дотримання регламенту.

До слова запрошується Григорій Миколайович Пузан, Калинівський селищний голова (Броварський район Київської області). Будь ласка. За ним виступатиме Марку Жерар, експерт Ради Європи з питань місцевого самоврядування.

ПУЗАН Г.М., Калинівський селищний голова (Броварський район Київської області). Шановний пане голову! Шановні колеги! В органах місцевого самоврядування я вже 24-й рік, на посаді селищного голови, і за цей час відчув на своїй роботі різні системи формування місцевої влади та переконався в тому, що майже 50 відсотків успіху роботи місцевих органів влади залежить від того, як формується місцева влада, на яких засадах.

Гіршого способу формування влади на місцях, ніж та, що діє на сьогодні, придумати важко. Усі добре розуміють, що діючий закон суперечить багатьом положенням Конституції України, законам України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про статус депутатів місцевих рад”, іншим законам та Європейській хартії про місцеве самоврядування. Відповідно до частини першої статті 6 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” первинним суб’єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ.

Хто ж сьогодні представляє інтереси територіальних громад на районному та обласному рівні? Практично ніхто. Ми самі варимося у власному соку. Партійні фракції у радах — це практично закриті акціонерні товариства з обмеженою відповідальністю, а точніше, з повною безвідповідальністю. Депутати виконують волю лише своїх очільників, адже діє імперативний мандат. Це просто якийсь абсурд: депутатами районних, обласних рад, які ніби представляють інтереси сільських громад, обираються люди, які не проживають на цих територіях, які про їхні проблеми нічого не знають, а лише здогадуються. Інтерес у них один — чи не залишився в цих селах ласий шматочок землі, який треба прихватити, особливо за межами населених пунктів, оскільки нею сільська громада не розпоряджається. Депутата обласної ради, який представляє інтереси нашого району в обласній раді, ми жодного разу не бачили, навіть не знаємо, хто це такий.

Таким чином, запровадження пропорційної системи виборів на місцевому рівні вкрай негативно позначилося на розвитку місцевого самоврядування. Замість передачі влади на місця у районних, обласних радах почалося протистояння різних політичних сил і, як результат, замість плідної роботи з вирішення нагальних проблем людей — боротьба за владу і повноваження.

На останніх президентських виборах всі кандидати з великою турботою говорили про розвиток місцевого самоврядування: обіцяли передати на місця владу, фінанси, повноваження, змінити виборчу систему для місцевих виборів. Однак чомусь не поспішають цього робити.

Ці питання не раз обговорювалися на різних форумах. Ми проводили “круглі столи”, громадські слухання, соціологічні опитування. Всі наполягають на тому, що слід повернутися до мажоритарної системи виборів на місцевому рівні. Інтереси сільської територіальної громади мають представляти конкретні люди, обрані громадою, а не невідомі особи з партійного “мішка”.

І ще одна важлива пропозиція. Враховуючи те, що сільський, селищний, міський голова відповідно до пункту 14 частини третьої статті 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” представляє територіальну громаду у відносинах з іншими органами місцевого самоврядування, варто було б у новій редакції виборчого законодавства передбачити норму, що він може бути обраний депутатом районної ради. Так само депутатами обласної ради можуть бути обрані голови районних рад та міські голови міст обласного значення. Така виборча система дасть змогу сформувати дієздатні органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, які повинні опікуватися насамперед проблемами громади та соціально-економічного розвитку територій, а не партійними протистояннями.

Окрім того, на нашу думку, слід скоротити терміни проведення місцевих виборів з 90 до 60 днів. На місцях всі знають один одного, знають, хто на що здатен, немає потреби витратити значні кошти з

бюджету на довготривалу виборчу кампанію. І, звичайно, термін повноважень місцевих рад і сільських, селищних, міських голів має бути п'ять років.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

Шановні колеги, до слова запрошується Жерар Марку, експерт Ради Європи з питань місцевого самоврядування. Хто хоче слухати англійською, ми не заперечуємо, а хто хоче українською — на другому каналі нашої системи. Можете в себе у кріс-лах знайти мікрофончик, переключити на другий канал і слухати українською мовою. Будь ласка.

МАРКУ ЖЕРАР, експерт Ради Європи з питань місцевого самоврядування (Франція). Шановний пане голову! Шановні члени парламенту! Я маю певні коментарі стосовно проекту Виборчого кодексу, що був поданий владою України до Ради Європи. Я тут виступаю як експерт Директорату демократичних інститутів Ради Європи, який співпрацює з Венеціанською комісією з питань оцінки виборчого законодавства та конституційного огляду.

Передовсім, на мою думку, ініціатива кодифікації — це гарна ініціатива, тому що кодифікація унеможливорює корупцію, сприяє доступності правил для громадян, дає можливість оптимізувати правові шляхи у виборчих питаннях. І крім того, у виборчих питаннях є багато правил, які стають спільними для всіх виборів. Проте головне питання — це, звичайно, виборча система.

Я чув від попередніх промовців, що в Україні точиться гаряча дискусія між прихильниками партійної пропорційної системи та мажоритарної системи. Я можу сказати, що виборча система має бути чіткою, зрозумілою для громадян і справедливою щодо громадян. Виборча система — це, зазвичай, компроміс між справедливістю для виборців та здатністю до урядування після виборів, тому що мета виборів — вибрати людей, які будуть виконувати функції, передбачені мандатом. Тому немає досконалої виборчої системи, важливо врахувати конкретні умови кожної країни.

У країні, що має структуровану партійну систему, як Україна, важливо створити умови, які сприятимуть партіям, щоб вони об'єднувалися і створювали більш впливові політичні партії. З такою метою система порогу для участі у розподілі мандатів або участі у другому турі у мажоритарних виборах може бути вдалим шляхом, щоб досягти такої партійної консолідації.

Ще одне питання, дуже важливе для України, — це вибори районних та обласних рад, які мають представляти спільні інтереси територіальних громад. Очевидно, що ідея організувати вибори в цих

округах на основі принципів громади для районних рад і на основі району для обласних рад — це гарний шлях, щоб домогтися представництва населених пунктів. Однак це складно, тому що є багато демографічних відмінностей у територіальних одиницях, а відповідно до Конституції необхідно забезпечити рівність виборчих прав для всіх громадян. Тобто треба знайти прийнятний компроміс між рівністю виборчого права та необхідністю забезпечення інтересів територіальних громад. Можливо, це нелегко в усіх частинах України і, можливо, потрібно в деяких випадках об'єднати округи, об'єднати декілька громад або декілька районів, якщо йдеться про обласну раду.

Питання про дату виборів та термін повноважень. Це дуже гаряче питання після рішення Конституційного Суду від 4 червня 2009 року. Звісно, це рішення відповідає Конституції, але, на мою думку, можливо, не доцільно записувати в Конституцію положення про терміни повноважень. Я думаю, що для місцевих органів влади це питання може визначатися законом.

І останній коментар стосується підписних листів. Є в проекті Виборчого кодексу багато положень стосовно організації збору підписів — не лише для кандидатів-самовисуванців, а й для кандидатів, які висувуються партіями. Це надмірно, такі підписи можуть бути потрібні лише для кандидатів-самовисуванців, оскільки є дуже потужні правила щодо процесу висунення кандидатів політичними партіями.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Слово має заступник голови Центральної виборчої комісії. За ним виступатиме Сергій Петрович Подгорний, народний депутат України.

Шановні колеги, поки Андрій Йосипович готується, нагадаю вам статтю нашого Регламенту, яка звужує мою креативність та інтелектуальні потуги до мінімуму: я не можу змінювати черговість виступів, оскільки черговість визначається комітетом, який прийняв відповідне рішення, тому, на жаль, пропозиції когось переставити вище я не можу реалізувати, працюємо відповідно до графіка, який надав мені комітет.

Будь ласка, Андрію Йосиповичу.

МАГЕРА А.Й., заступник голови Центральної виборчої комісії. Дякую. Шановний Миколо Володимировичу! Шановні народні депутати! Пані та панове! Хотів би відзначити, що робочою групою, утвореною розпорядженням Голови Верховної Ради України, плідно напрацьований, підготовлений, як на мене, до-статньо якісний проект Виборчого кодексу, щоб Верховна Рада України могла його розглядати і обговорювати. Робота над цим документом велася досить прозоро, якісно,

були плідні дискусії, але кожен учасник робочої групи був налаштований на співпрацю і на конструктивне бачення виборчої проблематики.

Від Центральної виборчої комісії також були представники, і, як на мене, ми теж певною мірою долучилися до підготовки цього документа. Від Центральної виборчої комісії не раз надходили документи, пропозиції та зауваження до виборчого законодавства. І, звичайно, приємно, коли вони розглядалися парламентом і знаходили своє відображення у законодавчих актах.

Щодо окремих моментів удосконалення виборчого законодавства. Я як один з членів Центральної виборчої комісії хотів би привернути увагу до окремих моментів стосовно конституційності законодавства про місцеві вибори, формування територіальних виборчих комісій за проектом Виборчого кодексу, а також необхідності проведення місцевих виборів у межах строку, визначеного Конституцією і законодавством України.

Як правильно тут було сказано, і Голова Верховної Ради України про це казав, обласні та районні ради повинні представляти спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, що входять до складу відповідного району чи області. Разом з тим існуюча виборча система, власне, щодо районних та обласних рад, на моє глибоке переконання, не зовсім відповідає цим конституційним вимогам.

Є різні способи, яким чином проводити вибори до районних та обласних рад. Тут пропонували і змішану виборчу систему, і пропорційну, і мажоритарну. Давайте відзначимо те, що в проекті Виборчого кодексу пропонується мажоритарна виборча система з багатомандатними виборчими округами. Основна відмінність від тієї системи, що діяла у 1998 році, полягає в тому, що великі територіальні громади не будуть отримувати однакову кількість мандатів з малими територіальними громадами, наприклад, в обласній чи районній раді. І це зрозуміло, оскільки місто Харків не може мати таку саму кількість мандатів, як сільський район Харківської області.

Питання вибору виборчої системи, як на мене, є питанням політичним. Його має вирішувати в сесійній залі законодавчий орган, народні депутати України. Хоч яка буде визначена виборча система, хочу авторитетно заявити, що Центральна виборча комісія готова працювати і напрацьовувати відповідні роз'яснення, рекомендації щодо виконання вимог закону.

Що стосується формування територіальних виборчих комісій, то в проекті Виборчого кодексу визначена можливість утворення територіальних виборчих комісій обласних і міських міст обласного і загальнодержавного значення саме Центральною виборчою комісією, а сільських, селищних і міських територіальних виборчих комісій міст районного значення — відповідно обласними виборчими комісіями. Мабуть, у цьому є сенс, певний резон, оскільки територіальні виборчі комісії занадто залежні від відповідних органів місцевого самоврядування. Зрештою, такі новели могли б підняти рівень і авторитет самої Верховної Ради України, оскільки не завжди постанови Верховної Ради про призначення позачергових виборів виконуються на місцях, і ми знаємо про такі випадки.

З огляду на те, що політичним партіям надано чимало повноважень у сфері формування списку кандидатів на місцеві вибори, думаю, на них треба покласти певні додаткові обов'язки, зокрема

щодо подання необхідних кандидатур до складу територіальних виборчих комісій, окружних виборчих комісій, щоб цих осіб навчали.

І на завершення ще одна ремарка. Хотів би звернути вашу увагу на те, що неприпустима ситуація, коли парламент призначає місцеві вибори, а згодом скасовує їх і переносить на іншу дату. У демократичній країні це неприпустиме явище. Таким чином ми можемо занадто далеко зайти: сьогодні переносимо місцеві вибори, завтра президентські, а післязавтра у когось може виникнути ідея перейти до монархії. Думаю, що ми демократична держава і будемо дотримуватися всіх вимог Конвенції Ради Європи 1950 року про захист прав людини і основоположних свобод.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Андрію Йосиповичу.

До слова запрошується Сергій Володимирович Подгорний, народний депутат України. Будь ласка. За ним виступатиме Анастасія Остапенко.

ПОДГОРНИЙ С.В. голова підкомітету з питань виборчого законодавства та об'єднань громадян Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування (Блок Юлії Тимошенко). Вельмишановний голову! Вельмишановні колеги! Хочу сказати, що на всі процеси треба дивитися не тільки за фактом, а й дещо у хронології. Якби Верховна Рада своєчасно відреагувала на законопроект №4177, який був зареєстрований ще в лютому 2009 року, і прийняла влітку 2009 року, ми б уже провели вибори до місцевих рад. Однак, на жаль, сталося так, як сталося.

Тема сьогоднішніх парламентських слухань справді актуальна. Насамперед, на мою думку, реформування потребують системи виборчих комісій. Про це казав і Андрій Магера. Справа дійсно в тому, що деякі місцеві ради порушують законодавство і здійснюють тиск на територіальні виборчі комісії. І є декілька випадків, коли Верховна Рада призначила позачергові вибори, і поки ще це рішення не оприлюднено, рада, здійснюючи тиск на того чи того члена територіальної комісії, домагається, що немає територіальної виборчої комісії і вибори нікому проводити. Один тільки приклад: у Світловодську Кіровоградська область міського голови немає вже три роки, і вибори не проводяться з цих підстав. Є й інші приклади.

Крім того, проектом Виборчого кодексу пропонується утворити вертикаль територіальних виборчих комісій: згори ЦВК і нижче, нижче, нижче комісії утворюються комісіями вищого рівня. Може бути інший варіант: територіальну виборчу комісію утворює рада вищого рівня, тобто міську комісію утворює обласна рада, обласну — ЦВК і так само нижче, щоб уникнути цієї залежності.

Ще один момент — система виборів. Ви знаєте, спадає на думку тільки одне: “А вы, друзья, как не садитесь, а в музыканты не годитесь”. Мажоритарна система нам не подобалася, тому що вона погрузла в корупції. Тепер пропорційна система — теж не подобається. Тому що, я перепрошую, міські голови, ви не маєте впливу на цих депутатів. Так, вплив мають партійні організації. І нам треба тепер вибирати: або ми суспільство дійсно структу-ризуємо, або ні.

Тут пропонували змішану систему. Ну, давайте порахуємо, арифметика проста. Рада має 60 мандатів, 60 депутатів, половину обираємо за списками. Який тоді прохідний процент треба стави-ти? Порахуйте: 3 відсотки — це скільки депутатів? Півдепутата. Тоді треба піднімати бар’єр. І тут же кричимо: бар’єр піднімати не можна, це не демократично.

Тому, на мою думку, пропорційна система, яка на сьогодні діє, ще не вичерпала своїх можливостей. Проте треба подиви-тися, що нас не влаштовує. Нас не влаштовує, що депутат далеко від виборця? Давайте зобов’яжемо і в Законі “Про політичні партії в Україні” випишемо: у разі якщо партія висуває список, вона зобов’язана забезпечити депутата приймальною та відслідко-вувати його діяльність. Більше того, хочу вам сказати, що вибори за пропорційною системою — це підвищення відповідальності. Відповідати депутату перед виборцями — значить не відповідати. Немає відповідальності у депутата місцевої ради перед вибор-цями. Немає! А перед партійною організацією є: його можуть на бюро викликати, запитати, чому проголосував на порушення програми, під яку тебе обрали, тому що ти йшов з програмою політичної сили, а тепер цього не робиш (Оплески).

Всі політичні сили дуже критикували Блок Юлії Тимошенко після того, як було проведено рішення про імперативний мандат у місцевих радах. Всі, не було такої, яка не критикувала. А потім всі застосували імперативний мандат — і “Наша Україна”, і Блок Литвина, і партія Вітренко — там, де вони представлені. Тому що зрада — це найгірше, що може бути. А зрадити виборця — це щось незрозуміле. У чому він зрадив виборця? А ось зрадити рішення, за яким він прийшов у раду... І сьогодні депутата визи-вають на килим і кажуть, що було рішення не голосувати за земельні корупційні питання, а він голосує. Він повинен нести відповідальність? Самі виборці пишуть, що ваші депутати там-то за те-то голосують, приймайте рішення. І партія має право прий-няти рішення і має механізм на сьогодні.

І наостанок хочу сказати. У нас депутати сільських, селищ-них рад обираються за мажоритарною системою. Хтось порівню-вав якість роботи депутатів, обраних за мажоритарною і за про-порційною системою? Ні. Більше того, хтось порівнював роботу депутатів, обраних за мажоритарною системою, умовно кажучи, у 1994 році і тепер? Теж ні.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Сергію Володимировичу, завершуйте, будь ласка. Завершили? Дякую. Сергій Володимирович продемонстру-вав нам, що, як бачите, опозиція не має ніяких привілеїв, і чітко в регламент вклався.

Запрошую до слова Анастасію Остапенко, ученицю 11 класу (місто Макіївка, Донецька область). Будь ласка. За нею виступа-тиме Мирослав Васильович Пітцик.

ОСТАПЕНКО А.В., учениця 11 класу (місто Макіївка, Донецька область). Шановний Миколо Володимировичу! Шановні народні депутати і учасники парламентських слухань! Я учениця 11 класу одного з найкращих навчальних закладів Донецької області — Макіївського міського ліцею. Я дуже вдячна Володимиру Михайловичу за запрошення до Верховної Ради на обговорення важливого питання.

Мене дуже хвилює становище, в якому опинилася Україна. Мені не байдужі проблеми, які постійно постають перед нашою державою. Це вплинуло на початок моєї науково-дослідницької діяльності в рамках Малої академії наук, результати якої, я думаю, будуть цікаві при обговоренні сьогоднішньої теми. Протягом року за допомогою математичних методів я проаналізувала ефективність різних виборчих систем за результатами розрахунків індексів представництва для Верховної Ради України у 1994-2007 роках, оцінила узгодженість позицій партій та їх впливовість у парламенті шостого скликання за допомогою порівняння відповідних індексів. На основі проведених досліджень у листопаді 2009 року я розробила модель найефективнішої коаліції, яка стовідсотково згодом підтвердилася дійсністю. Тепер ця коаліція має назву “Стабільність і реформи”.

Незважаючи на ваші усмішки, хочу сказати, що я зробила роботу, дійшла всіх висновків тільки за допомогою цифр. Проти цифр не підеш, це справді так. Моя робота цілком аполітична. Тому я маю право стверджувати, що майже всі політичні події можуть бути науково обґрунтовані, математично прораховані та аналітично передбачені.

Висновки моєї роботи свідчать про те, що в умовах багатопартійності на рівні парламенту ефективнішою виборчою системою є пропорційна: по-перше, вона набагато зменшує число неврахованих голосів виборців і максимально зрівнює питому вагу мандатів; по-друге, вона сприяє більш реальному розподілу сил між політичними партіями; по-третє, система дає можливість всім політичним партіям і блокам, які мають підтримку серед громадян, висунути своїх депутатів у представницькі органи, забезпечуючи тим самим урахування думок різних верств населення при ухваленні рішень.

Проте, на мою думку, для місцевих виборів ця система не відповідає необхідним конституційним вимогам, які є визначальними у формуванні органів місцевої влади. Вивчаючи літературу, спілкуючись з відомими політичними фігурами нашого міста, області, знаючи думку активної молоді, я хочу зазначити, що най-більш раціональним рішенням для місцевих виборів є змішана система. З одного боку, мажоритарна складова змішаної системи сприятиме поліпшенню зв'язку між народом і владою, підвищенню відповідальності влади, що є дуже важливим. З другого боку, завдяки пропорційній частині системи, завдяки депутатам від політичних партій, які обираються за цією системою, стає можливим зв'язок з Верховною Радою, тобто задля вирішення місцевих проблем на державному рівні, у Верховній Раді.

І останнє. Я вважаю дуже важливим, щоб активна молодь, яка є новим прогресивним поколінням, приходила до влади. Проте в умовах суто мажоритарної системи це неможливо, тому що у молодих людей немає можливості зробити собі якийсь піар, фінансувати передвиборчу кампанію. А завдяки пропорційній частині змішаної системи за поданням партії молоді люди можуть прийти до влади, і я вважаю це дуже важливим.

Отже, змішана система, на мою думку, є найбільш ефективною для місцевих органів. Проте для того, щоб отримати найбільш позитивні результати від упровадження цієї системи, як показують мої дослідження, необхідно кілька разів цю систему використовувати у виборах для урахування помилок і набуття досвіду у проведенні виборів. Я вважаю, що математичне моделювання відкриває широкі можливості для більш детального та глибокого вивчення політичних подій. І впевнена, що така важлива сфера, як політика має ґрунтуватися на наукових дослідженнях.

Дякую (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, пані Анастасіє. Думаю, коаліція скористалася вашими послугами, ви передбачили кількість перебіжчиків, завдяки яким створилася коаліція. Тепер опозиція му-сить користуватися вашими послугами, щоб ми знали, скільки у нас ще з фракції втече за математичним аналізом (Оплески).

Запрошую до слова Мирослава Васильовича Пітцика, віце-президента з виконавчої роботи Асоціації міст України.

ПІТЦИК М.В., віце-президент з виконавчої роботи Асоціації міст України. Шановний Миколо Володимировичу! Шановні учасники парламентських слухань! Знаєте, я до виступу народного депутата Подгорного я дещо перебував в ідилії, що ми нарешті порозумілися, президія і зал, на відміну від подій п'ятирічної давнини, коли ми були по різні боки барикади, коли зал голосував за мажоритарну систему виборів, а президія все-таки провела пропорційну систему. Сподіваюся, що цього разу таке не повто-риться, оскільки і аналітичний виступ Володимира Михайловича, і співповідь представника уряду засвідчили, що ми близькі до спільної мети — забезпечення реалізації конституційного права територіальних громад мати вплив на свої ради. Хотів би ще нагадати тезу виступу пана Жерара Марку, який сказав, що ви-борча система насамперед має бути зрозумілою виборцю, і вибо-рець повинен мати можливість реально впливати на рішення, які приймає місцева рада.

У принципі, всі ключові моменти, які висловила асоціація, сформовані і закладені у проекті Виборчого кодексу. Залишилося дуже мало — щоб Верховна Рада його прийняла. І тоді все стане на свої місця: громади отримають тих депутатів, яких хотіли б ба-чити, влада працюватиме ефективніше.

Ще хотів би аргумент навести тим, хто дуже піклується за політичну структурування. Ну, давайте таким чином. Світ сьогодні занепокоєний тим, що ще п'ять років тому в більшості країн було близько 4 відсотків членів партій, а тепер вже менше 2 відсотків. А кількість партій, в Україні наприклад, зросла за цей час майже до 200. Уявіть собі відкриті списки до міської ради, де 60 депутатів, багатомандатний округ. Хоча б 20 партій візьмуть участь у виборах, тож, помноживши на 60, отримаємо 1200 кандидатів. Це хіба відкритий список? Це ніякий не відкритий список, це закритий список, бо ніколи мешканець не розбереться в такому списку з 1200 кандидатів.

І, врешті-решт, партії наші славні не тільки своїми програмами, а й тими людьми, які мають їх реалізовувати. Тож давайте, партії, покажіть тих людей, які зможуть реалізувати ці програми.

Ну, і насамкінець. Місцеве самоврядування повинно діяти виключно в межах закону і Конституції України. Яка тут політика? Політика реалізується шляхом внесення змін до законодавства та прийняття нових законів. Яка може бути політика територіальної громади, крім як діяти в межах чинного законодавства? Як каже Володимир Петрович, наша партія одна, прапор наш — це колір асфальту і каналізаційної труби (Оплески). Тому я прошу всі політичні сили підтримати напруження, закладені у проекті Виборчого кодексу, і якнайшвидше його прийняти. Україна вам тільки подякує.

Дякую за увагу (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Мирославе Васильовичу.

Запрошую до слова експерта Ради Європи з питань місцевого самоврядування та гендерної рівності Баньян Дайан. Наступним виступатиме Михайло Олександрович Баймуратов. Працюємо в такому самому режимі, з перекладом.

БАНЬЯН ДАЙАН, експерт Ради Європи з питань місцевого самоврядування та гендерної рівності (Великобританія). Дякую. Тут виступав мій колега Жерар Марку, ми з ним є експертами Директорату демократичних інститутів Ради Європи, що співпрацює з Венеціанською комісією з питань оцінки виборчого законодавства та конституційного огляду. Я тут перебуваю як експерт з питань досягнення гендерної рівності через місцеві вибори.

Політика Ради Європи очевидна — збалансована участь чоловіків і жінок у прийнятті політичних рішень. Це забезпечує права людини, соціальну справедливість та необхідні умови для кращого функціонування демократичного суспільства. І ми вітаємо те, що ці питання отримують належну

увагу. Президент висловив бажання переглянути ситуацію, для того щоб збільшити кількість жінок, представлених на місцевому рівні. Рада міністрів Ради Європи вивчила це питання і вважає, що законодавство саме по собі не забезпечує рівність. Наша мета — саме досягнення рівності, представництв 50 на 50, і не менше.

В Україні є надійна законодавча основа стосовно гендерної рівності у виборчому процесі, Конституція гарантує права та можливості, рівні для чоловіків і жінок. Проте ми знаємо, що реальність зовсім інша. Проект Виборчого кодексу, що розглядається, не містить зобов'язань щодо забезпечення гендерної рівності у виборчій системі.

Стосовно дискусії про виборчу систему. Парламентська асамблея Ради Європи вивчила наслідки виборчих систем для досягнення гендерної рівності і може констатувати, що найбільший прогрес у напрямі досягнення гендерної рівності забезпечує пропорційна спискова система з легальною квотою кількості жінок. Та система *zipper*, коли список формується чоловік-жінка, чоловік-жінка. Це має забезпечуватися шляхом ефективних санкцій. І це не фінансові санкції, а санкція, що список не буде прийнято, якщо там не будуть рівно представлені обидві статі.

Мажоритарна система менш ефективна щодо забезпечення рівності чоловіків і жінок. Це вимагає, щоб політичні партії висували кандидатів-жінок, для того щоб виправити дисбаланс. Проте жінки не хочуть висуватися, тому що є якісь культурні відмінності, які від цього стримують. Але жінки можуть підтримати у своєму виборчому окрузі, щоб більше жінок висувалося. Але це теж не-ефективно, коли немає відповідних санкцій.

Є ще ряд питань для вивчення. Наприклад, як казали раніше, представництво жінок у виборчих комісіях дуже важливе. Я хотіла б привернути вашу увагу до питання голосування в сім'ях. Виборчий кодекс забороняє сімейне голосування. Право індивідуального голосу теж важливе для того, щоб заохочувати жінок до висування.

Є різні інші аспекти, наприклад, терміни зустрічей, засідань і таке інше. Часто жінки не висувуються кандидатами через поведінку, через те, як до них ставляться і у виборчому органі, і з боку представників адміністрації. Отож рекомендуємо, що в кодексі поведінки, в кодексі етики треба передбачити відповідні положення.

Сама по собі виборча система не забезпечить рівності. Потрібно, щоб у суспільстві утвердилася культура ставлення до жінок. Проте, звичайно, і виборча система теж може забезпечити свій внесок.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Я вже втретє реєструю свій законопроект, вже в третьому скликанні, про 20-відсоткову квоту для жінок у парламенті. Бо з кожним скликанням жінок дедалі менше в парламенті, на сьогодні 7 відсотків, інформую вас.

Баймуратов Михайло Олександрович, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного гуманітарного університету, доктор юри-дичних наук. Будь ласка. За ним виступатиме Пристюк Володимир Миколайович.

БАЙМУРАТОВ М.О. завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного гуманітарного університету. Уважаемый Николай Владимирович! Уважаемые участники парламентских слушаний! Вопрос сегодня рассматривается, конечно, интересный, и я хотел бы обратить особое внимание на то, что тема наших парламент-ских слушаний: “Реформирование избирательного законодатель-ства в интересах местных громад”. И сразу хотелось бы задать вопрос: а не стоило бы сначала в интересах местных громад ввести определенные меры, которые включали бы реализацию муниципальной реформы, а уж затем говорить об эффективном избирательном законодательстве? Потому что если мы придем к эффективному избирательному законодательству, все равно будем избирать неэффективные органы местного самоуправле-ния и не учитывать интересы территориальных громад. Это первое.

Второй вариант. Мы все говорим о необходимости соблюдения международных стандартов, наши друзья и коллеги из Европы нас постоянно к этому призывают. Сегодня вот преды-дущий выступающий говорил о необходимости соблюдения гендерного равенства. Но я хотел бы обратить ваше внимание на Европейскую хартию об участии иностранцев в муниципальной и региональной жизни от 1992 года. Этот документ, еще не подписанный Украиной, предусматривает, что если иностранный гражданин проживает на территории государства — члена Совета Европы более пяти лет, он имеет право пользоваться пассивным и активным, может быть, потом избирательным правом.

Сегодня предлагается принять Избирательный кодекс, который будет работать долгие годы, как мы говорим. Но если Украина, будучи членом Совета Европы, подпишет данную хартию, нам снова придется вносить существенные изменения. То есть, по сути, изменяется сама философия выборов и фило-софия представительства в территориальной громаде. Действи-тельно, ее членами на сегодняшний день являются жители, а не граждане Украины, то есть тут может быть и иностранство, и полигражданство, и безгражданство, и собственно граждан-ство. И, в любом случае, эти моменты мы должны учитывать.

Я хочу сказать, что очень серьезно сегодня встает проблематика наличия так называемого нелегитимного субъекта, который возникает в местном самоуправлении. Если проанали-зировать Закон “О местном самоуправлении в Украине”, то, по сути, субъектами компетенции выступают исполнительные органы местного самоуправления. Более того, они являются носителями не только собственных самоуправленческих, но и делегированных полномочий. На сегодняшний день мы можем говорить, что территориальная громада как таковая вообще лишена каких-либо прав, потому

что она избирает совет и сельского, поселкового, городского голову, а вот они уже единолично формируют исполнительный комитет, которому принадлежит вся полнота власти.

Более того, если внимательно посмотреть, то у нас сегодня органы местного самоуправления больше являются органами государственной исполнительной власти, чем собственно органами местного самоуправления в силу наличия этих делегированных полномочий. Так не пора ли передать делегированные полномочия органов государственной исполнительной власти в собственные полномочия органов местного самоуправления? И тогда даже по старой избирательной системе пусть политические партии попробуют при наличии собственных полномочий прокрутить все это дело, пусть попробуют потратить эти деньги, пусть попробуют выполнить бюджет, отчитаться о нем... А потом уже можно пересмотреть и избирательную систему.

Естественно, мне как ученому и как депутату Одесского областного совета часто приходится сталкиваться вот с такими “глюками”, как мы их называем, в избирательном законодательстве. И, по сути, я должен согласиться с Председателем Верховной Рады о том, что на сегодняшний день политические партии не выдержали экзамен, особенно на локальном уровне функционирования социума.

Здесь есть очень много вопросов, прежде всего, партии не имеют реальных программ. Но здесь, может, не только они виноваты, само государство до сих пор не имеет ни государственной, ни национальной идеи. Роста количества членов партии не наблюдается, как было 2,5-3 процента, так и осталось, хотя политических партий уже под 200. Грубейшим образом нарушается принцип работы депутатов в избирательных округах. Например, я как юрист вынужден вести прием за всю фракцию, потому что бизнесмены, входящие в состав фракции, просто не ходят на прием.

Далее. Мы все время уходим от вопроса о нарушении принципа всеобщего, равного, прямого избирательного права для всех граждан. Давайте прямо скажем, что рядовой гражданин, не будучи членом политической партии, просто не может попасть в совет.

Ну и, конечно же, я считаю, что необходимо ввести мажоритарную избирательную систему на местных выборах, причем для всех уровней (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Михайле Олександровичу.

До слова запрошується Володимир Миколайович Пристюк, голову Луганської обласної ради. За ним виступатиме Євген Григорович Карташов.

ПРИСТЮК В.М., голова Луганської обласної ради. Уважаний Николай Владимирович! Уважаемые коллеги! Сегодня в зале присутствуют люди, которые не понаслышке знают про-блемы местного самоуправления, принимали участие не в одной избирательной кампании. Потому не буду отвлекаться на пропис-ные истины и рассуждения, а выскажу некоторые соображения, в которых коллеги, возможно, найдут рациональное зерно.

Размышляя о том, какая система выборов на местном и региональном уровне сегодня наиболее подходит Украине, я прихожу, казалось бы, к противоречивому выводу. С одной стороны, имея парламент, сформированный на пропорциональ-ной основе, логично было бы сохранить существующую систему выборов в местные советы, что со временем заставит партии настраивать структурированную систему своих первичных звеньев на непосредственную работу с избирателями на местах.

С другой стороны, в нашем обществе исторически сложи-лась ситуация, что избиратели видят в депутате местного совета человека, к которому он может непосредственно обратиться и ждать от него помощи в решении конкретных социально-бытовых проблем. При пропорциональной системе выборов такая связь утрачивается, что вызывает у избирателей чувство разоча-рования и оторванности от своих депутатов.

Серьезной проблемой является и то, что при нынешней системе выборов нарушается Конституция в части того, что областные и районные советы выражают общие интересы всех территориальных громад. К сожалению, данный факт имеет место во многих областных и районных советах. В том числе и в нашей области два района вообще не представлены в областном совете, а один районный город областного значения получил представительство в областном совете лишь на третьем году каденции. Еще хуже положение в районах, где из 229 громад, расположенных на их территориях, не имеют своих представи-телей 72, то есть практически каждая четвертая.

Возникает вопрос: как совместить интересы избирателей и территориальных громад и при этом не потерять уже нара-ботанный опыт применения пропорциональной системы? Выход только один — применение смешанной системы, когда половина совета избирается по партийным спискам, а вторая половина — по мажоритарной системе в одномандатном или многомандатных округах. При этом считаю необходимым установить дифференци-рованный подход к количеству мандатов в мажоритарном округе в зависимости от численности населения, проживающего на его территории. Наверное, неправильно, когда представительства сельского района и областного центра одинаково. Тем более что в этом случае очень сложно в крупных населенных пунктах ограниченному числу депутатов поддерживать связь со своими избирателями. Смешанная система выборов позволит избежать вышеуказанных недостатков при формировании местных советов.

Большой проблемой, с которой мы столкнулись в ходе последних выборов, было формирование поселковых и особенно сельских советов, где мы до последнего момента не могли заполнить избирательные округа, выдвинуть на них хотя бы по одному избирателю, по одному кандидату. Решить проблему удалось путем уговоров, а точнее униженных упрашиваний. Как результат, сегодня с большим трудом приходится собирать пленарное заседание советов из-за отсутствия кворума. Думаю, что будет правильным уменьшить количество мандатов в сельских и поселковых советах, предварительно обсудив этот вопрос в самих же советах.

Наверное, пора уже честно признать и другое, что сегодня в селах и поселках с населением, скажем, менее тысячи человек нет необходимости формировать советы. Давайте здесь избирать голову или старосту, не важно, как назовем, важно, какие функции и права будут за ним закреплены, какая будет система отчетности перед избирателями, контроль над его действиями. Для более полного контроля расходования бюджетных средств можно создать на выборной основе ревизионную комиссию.

В последнее время ведутся дискуссии по поводу выборов городских голов в два тура, мотивируя это тем, что в ряде случаев городские головы избираются незначительной частью избирателей. Считаю эти рассуждения в корне неверными, поскольку при отсутствии порога явки избирателей во втором туре может принять участие еще меньшее количество избира-телей. И у нас такие примеры были. Существует также реальная угроза сговора кандидата в мэры, проигравшего в первом туре, в результате которого велика вероятность избрания человека, значительно отставшего в первом туре от лидера избирательной гонки. Кстати, а почему мы не говорим о такой проблеме при избрании депутата совета? Зачастую ситуация складывается даже хуже, чем при выборе головы.

И последнее. Необходимо законодательно повысить ответственность субъектов избирательного процесса, партий и блоков, за своих представителей в избирательных комиссиях. Мало того, что они часто, мягко говоря, некомпетентны, так еще и блокируют работу комиссии. Мы это массово наблюдали в Луганской об-ласти. Необходимо предусмотреть в законе возможность упрощенного порядка выведения таких членов их состава комиссий, вплоть до замены на представителей других партий, а в случае отсутствия таких предложений — на кандидатуру, внесенную председателем совета.

Спасибо за внимание.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Володимире Миколайовичу.

Запрошую до слова Євгена Григоровича Карташова, Запорізького міського голову. За ним виступатиме Анатолій Сергійович Матвієнко.

КАРТАШОВ Є.Г., Запорізький міський голова. Уважаемые коллеги! Выступить сегодня с этой трибуны приятно хотя бы для того, чтобы народные депутаты послушали нашу оценку их деятельности. Мы сегодня брошены “под танк” решениями, которые принимаются в здании парламента. Мне хотелось бы, Николай Владимирович, задать вопрос: зачем вы это делаете? Зачем меняете даты выборов? Зачем разделяете выборы городских голов и городских советов?

Вот я послушал сегодня Владимира Михайловича. Мы его очень уважаем, умный, толковый, хороший наш Председатель Верховной Рады. Юрий Владимирович тоже сегодня очень хоро-шо выступил, рассказал нам, как они хорошо работают. Но я за-даю вопрос: если все хорошо работают, я могу проголосовать за все то, что они здесь предложили. Ассоциация городов доло-жила, что мы уже давно разработали, все предложение подали в парламент. Ребята, почему вы не принимаете то, что мы вам даем? И мы, сидящие в этом зале, хотим, чтобы вы приняли. Зачем вы это делаете? Чего вы хотите добиться?

Я считаю, что сегодня мы все должны дать оценку депутатам парламента, которые не хотят прислушиваться к мест-ному самоуправлению и не делают того, что необходимо на местах. Вы посмотрите, до какой степени разрыва человеческих чувств и всего остального приводят у нас любые выборы! Сколько грязи льется на выборах! Не ведрами, тазами этой грязи бросаются, специально закупают каналы... Причем мало того, что частные каналы, национальные каналы закупают! На них готовят эту грязь, формируют соответствующее сознание, лгут. Это все свидетельствует о том, что на сегодняшний день не чтут законов здесь, в парламенте. И как хотят, так их и меняют.

Поэтому у нас сегодня к вам огромная просьба. Я не рас-сматриваю отдельные детали этого законопроекта, но не делайте из него какой-то жупел неприкосновенности, что так тяжело его разработать, тяжело принять. Да чепуха это все! Мы уже вам показали, что нужно, как нужно и каким образом — примите, пожалуйста. Вот две недели вам срок, допустим, и примите такое решение. И если вы это сделаете, все жители Украины скажут: “Спасибо огромное, наконец, приехало местное самоуправление и убедило, что это сделать надо” (Оплески).

Разве можно доводить государство до такого противо-стояния? Президент вчера четко и ясно сказал: первое, основное и главное — консолидировать общество надо, выборы по мажоритарной системе. Вот было у нас 17 кандидатов в президенты. Назовите мне хоть одного кандидата в президенты, который бал-лотировался бы и говорил, что я хочу идти по смешанной системе выборов или по пропорциональной. Ни один кандидат в прези-денты не декларировал эту позицию! Что же получается в итоге? Двуликость какая-то. Значит, пока я баллотируюсь, я говорю одно, а когда надо решать задачи, занимаю совершенно иную позицию.

Никто сегодня из депутатов, выступающих перед нами, говоря правильные вещи, не смог ответить, почему вы не принимаете закон о местных выборах. Нам не надо сегодня кодекс о выборах. Если вы только коснетесь Избирательного ко-декса, вы еще на два года застрянете. Примите, пожалуйста, то, что нами было решено, — закон о местных выборах (Оплески). Это наш наказ вам сегодня. И если вы его исполните, мы вам скажем огромное спасибо. А все остальное — это просто говорильня.

Вот если бы Николай Владимирович мог поставить сегодня на голосование, какую оценку мы даем народным депутатам, Николай Владимирович, вам было бы неприятно ее видеть, потому что представители местного самоуправления, сидящие здесь, уже четко говорит: “Ребята, так дальше работать нельзя”. Вы же просто здесь находитесь, а мы работаем с людьми, и люди нам высказывают свое мнение по поводу того, что происходит в парламенте. Почему парламент так себя ведет? Почему местное самоуправление должно сегодня страдать от этого? Вот вы только сейчас приняли бюджет. Почему только сейчас? Я считаю, что об этом наши депутаты должны задуматься и сказать нам: “Ребята, потерпите еще немножко, дальше пойдет все, как по маслу”. И вот мы ждем, что теперь пойдет, как по маслу.

Спасибо (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Євгене Григоровичу, за конструктив-ну критику. У заключному слові я відреаую.

Анатолій Сергійович Матвієнко, народний депутат України. За ним виступатиме Ігор Борисович Коліушко.

МАТВІЄНКО А.С., член Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Блок “Наша Україна — Народна самооборона”). Шановні колеги! Я погоджуюся з тим, що питання і обговорення проблеми виборів і системи виборів дуже актуальне, тим більше що, можливо, ми їх нарешті дочекаємося. Але я хотів би трошки вийти за тему виборів, хоча і про них також можу сказати, тому що мені видається, що інколи нас навмисне провокують до розмови про якісь деталі, не даючи відповідь на запитання про головне, і це не що інше, як не дуже вдячна робота.

Мені видається, ми маємо зрозуміти, що вибори — це дуже важливо, система формування органів місцевого самоврядування дуже важлива, але ми маємо відповісти на запитання: а яке воно, місцеве самоврядування? Я тут цілком погоджуюся з паном Баймуратовим, який казав, що без відповіді на це запитання те, що ми зараз обговорюємо, кардинально нічого не змінить. Нічого по суті для члена громади це не дасть, і для самої влади також.

У статті 5 Конституції місцеве самоврядування виписане як рівноправний суб’єкт організації влади поряд з державною владою. Натомість ми маємо сьогодні монополію державної влади і не маємо, власне, влади місцевого самоврядування. Ми маємо абсурд, від якого потрібно відмовитися раз і назавжди. Ми по-винні сформуванати концепцію комплексного бачення, що таке місцеве самоврядування, включаючи систему виборів. І вище політичне керівництво має сказати, що воно це підтримує. Тільки з урахуванням такого комплексного бачення можна визначати систему виборів. Якщо ми цього не робимо, то ми просто граємося в піддавки, більше я нічого не можу сказати.

Ну, для прикладу. Хіба ми можемо стверджувати, що є місцеве самоврядування, коли маємо статтю 133 Конституції, де визначено адміністративний устрій, де село, селище, місто є адміністративною одиницею, а насправді на базі цієї адміні-стративної одиниці немає влади відповідного рівня? Очевидно, ми не можемо говорити про те, що сьогодні у нас є повсюдним місцеве самоврядування. У нас є село, а за межами села невідо-мо хто керує, розпоряджається землею і майном. Очевидно, не впровадивши принцип повсюдності, ми не можемо говорити про якесь ефективне місцеве самоврядування, включаючи вибори. Ми, очевидно, маємо сьогодні говорити про те, що не фінанси,

не повноваження, а спроможність місцевого самоврядування дасть нам можливість реалізувати його повною мірою. На 12 тисяч місцевих громад 6,5 тисячі мають сьогодні одну бюджетну устанovu — сільську раду.

Якщо сьогодні подивитися ємність місцевих громад, включаючи міста-мільйонники, мегаполіси, то Україна має 3,5 тисячі, включаючи і Дніпропетровськ, і Київ, і найменше село. А, скажімо, Італія має на сьогодні 7 тисяч, Іспанія — 7,5, Латвія — 10, Швеція — 34, Німеччина — 10 тисяч. Ми будемо розв'язувати проблему спроможності чи скажемо, що ми граємося в місцеве самоврядування на базовому рівні?

Я вже не кажу про одержавлення місцевого самоврядування. Подивіться Закон “Про місцеве самоврядування в Україні”, і тут про це говорили: більше 80 повноважень — делеговані. І ми кажемо, що вибори вирішать всі проблеми? Очевидно, ні.

Тому я виступаю найперше для того, щоб ми сьогодні не тільки визначали, яка виборча система потрібна — мажоритарна чи якась інша, а й записали, що ми вимагаємо від влади політичної волі провести серйозну місцеву реформу. Якщо ми її не проведемо, то вибори нічого не вирішать. Більше того, ми ввійшли в дуже велику суперечність. Будь-яка революція, а ми перманентно в ній перебуваємо ще з горбачовських часів, вирішує дві проблеми — власності і влади. Щодо власності ми вирішили, децентралізували її, вона стала переважно приватною, а влада в нас монопольна державна.

Друге питання, стосовно виборів. Я за мажоритарну систему, за те, щоб, щоправда, зберегти преференції партіям, щоб все-таки політично структурувати певною мірою нашу владу і підвищити відповідальність. Але я хочу сказати: якщо ми не вирішимо проблеми корупції на виборах, якщо ми цим акцентам не приділимо уваги у виборчому законодавстві, то, даруйте мені, чи пропорційна, чи мажоритарна — нічого не буде.

Тому маємо розуміти, що, очевидно, виборчі фонди, всі благодійні організації мають бути прозорими і зрозумілими.

І насамкінець, чому ми за місцеве самоврядування? Я тут погоджуюся з паном Куліченком, який казав, що це демократія. Сьогодні наступ на демократію цілком відчутний. І перенесення виборів — це наступ, і послаблення повноважень міських та сільських голів — це наступ, і бюджетне обмеження, яке сьогодні відбулося, — це небувалий прецедент наступу. Я хочу вас закликати: протистояти цьому можемо, тільки об'єднавшись. А тому обирайте тільки тих, хто не агітує і не обіцяє, а хто знає і захищає місцеве самоврядування (Оплески).

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Анатолію Сергійовичу.

Слово має Ігор Борисович Коліушко, голова Центру політико-правових реформ. За ним виступатиме Сергій Володимирович Гордієнко.

КОЛІУШКО І.Б., голова Центру політико-правових реформ. Шановний Миколо Володимировичу! Шановні учасники парла-ментських слухань! Справді, питання реформування виборчого законодавства взагалі і місцевого самоврядування зокрема сьогодні стає одним з найактуальніших питань виживання України як держави, як суспільства.

На жаль, останніми роками не можна сказати, що нам щастить з нашою верховною політичною владою: то ми стаємо свідками, як Президент з Прем'єр-міністром сваряться, вирішують персональні питання, то як на зміну їм приходять ті, які нав-випередки біжать задовольнити інтереси сусідньої держави, забуваючи про національні інтереси. І в таких умовах виживання народу, власне, залежить насамперед від місцевого самовря-дування. Тому що 90 процентів проблем, з якими стикаються наші громадяни, з якими стикаємося ми з вами, врешті-решт, вирішу-ються саме на місцевому рівні.

Водночас сьогодні дуже часто маємо й іншу ситуацію. Зустрічаючись на "круглих столах", конференціях, форумах з представниками особливо малих населених пунктів, сіл і селищ, слухаючи їхні запитання і розповіді про свої проблеми, у відповідь я кажу: це повинна робити ваша сільська рада, це повинен робити ваш міський голова. А люди висловлюють здивування: та як, невже? Та вони цим взагалі не займаються. Чим вони займа-ються, я думаю, всі добре знають у цьому залі.

Тому нам потрібно визначитися, для чого місцеве самовря-дування потрібне. Для політичної структуризації, як тут наводили аргумент, що, мовляв, пропорційна виборча система є кращою для політичної структуризації? І що нам дала політична структури-зація? Нічого. Що, ми отримали ефективну політичну владу на центральному рівні? Ні, не отримали. Очевидно, починати будів-ництво суспільства і держави треба знизу. А відтак передовсім треба визначити, що місцеве самоврядування має створюватися насамперед для вирішення питань організації простору прожи-вання громадян, благоустрою території, забезпечення житлово-комунальних послуг, сприяння місцевому економічному розвитку, забезпечення зручного для громадян надання адміністративних послуг і цілого ряду інших питань, з якими стикаються і чого потребують, власне, наші громадяни. А для того, щоб місцеве самоврядування виконувало ці функції, яка виборча система краща? Без сумніву, мажоритарна.

Власне, переконувати в необхідності переходу до мажори-тарної системи, мені здається, у цьому залі принаймні, нікого не треба. Постає питання: який все-таки різновид мажоритарної системи є кращим? Власне, саме міркуваннями щодо цієї пробле-ми я й хочу поділитися. Ми нарахували шість аргументів на користь того, що було б краще відразу запроваджувати мажори-тарну систему в багатомандатних округах. Причому чисельність мандатів в округах може бути різною залежно від конфігурації населених пунктів, де проводяться вибори, — може бути три чи п'ять мандатів на виборчий округ, з тим щоб максимально забезпечити, особливо в сільській місцевості, щоб відокремлені села або частини якихось сіл чи мікрорайонів у містах мали можливість сформувати один округ і обрати відповідно до чисельності населення певну кількість депутатів ради.

Чим це краще? Коротко наведу аргументи. По-перше, це мінімізує негативні впливи, тенденції, які ми мали під час засто-сування одномандатної мажоритарної системи, коли були факти, грубо кажучи, купівлі мандатів, купівлі відповідних округів. Купити багатомандатний округ набагато складніше, і у виборців завжди є вибір, вони обирають трьох, чотирьох чи п'ятьох кандидатів.

По-друге, це зменшує ризики, що в одномандатному окрузі завжди одна частина обрала депутата, а інша частина не має свого представництва, принаймні на психологічному рівні так здається за мажоритарної системи. Коли округ багатомандатний, ця проблема мінімізується, тому що значна більша частина виборців представлена тими депутатами...

ГОЛОВУЮЧИЙ. Завершуйте.

КОЛІУШКО І.Б. По-третє, бруду набагато менше буде, коли кожен кандидат агітуватиме за себе, а не вважатиме кожного з тих, хто висунувся, своїми опонентами. Є розуміння, що в бага-томандатному окрузі переможуть три чи чотири депутати, відповідно немає сенсу поливати всіх брудом, як, на жаль, у нас часто буває в одномандатних округах.

Дякую. Успіхів нам!

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

До слова запрошується Сергій Володимирович Гордієнко, народний депутат України, секретар Комітету з питань держав-ного будівництва і місцевого самоврядування. За ним висту-патиме Василь Васильович Титарчук.

ГОРДІЄНКО С.В., секретар Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування (Комуністична партія України). Шановні учасники парламентських слухань! Необхідність вдосконалення законодавства про місцеві вибори є загальновизнаною. Воно потребує врегулювання на рівні і Конституції, і окремого закону чи кодексу, особливо в питаннях забезпечення належного представництва спільних інтересів тери-торіальних громад у місцевих радах, на місцевому і обласному рівнях. Адже практика застосування чинного законодавства

за-свідчує, що зв'язки депутатів з виборцями неприпустимо ослаблені, а точніше, у більшості випадків практично відсутні.

Чи є надія, що ми радикально виправимо ситуацію на користь територіальних громад та виборців шляхом удосконалення лише виборчого законодавства, не усунувши головних економічних і політичних чинників, що створюють негаразди у місцевих радах? Звісно, ні.

Що це за процеси і чому вони істотно впливають на формування влади, а отже і на законодавство про вибори? Це триваючі процеси, передовсім на місцевому рівні, дограбування, перерозподілу власності. Влада дуже часто розглядається як джерело необмеженого доступу до матеріальних і фінансових ресурсів, а тому ми нерідко бачимо, що саме для обслуговування цих процесів вона формується, а не для вирішення проблем територіальних громад і виборців. Виборче законодавство є за-ручником саме цього, навколо нього, а точніше, навколо шляхів отримання влади ведуться і будуть вестися різні інтриги та маніпуляції. Тому, в першу чергу, необхідно змінити всю систему влади, завершити політичну реформу, надати самоврядуванню справжні права і повноваження, а не тільки балачки про це, запровадити реальне народовладдя водночас із удосконаленням законодавства про вибори.

Що найбільше хочуть почути організатори нинішніх парламентських слухань? Напевно, думки з приводу того, які виборчі системи необхідно запровадити на наступних виборах, як маніпулювати свідомістю людей. Нині ведуться дискусії про запровадження мажоритарної чи варіантів пропорційної системи з різними елементами так званих відкритих списків, хоча вони фактично і на сьогодні є відкритими.

Чи є панацеєю мажоритарна система? Чи врятує вона ситуацію? Чому відмовилися від неї у 1998 році? І чи усунуті на сьогодні чинники, які фактично дискредитували тоді цю систему? Впевнено можна сказати, що ні. Проблеми, які виникли з мажоритарною системою в реаліях України, актуальні й сьогодні. Надія, що вона врятує ситуацію за нинішніх умов, марна.

Більшість країн Європи і світу співпрацюють у різних форматах саме пропорційної системи. Які ідеї варто було б підтримати й нам?

По-перше, залишити обов'язкове проведення виборів депутатів сільських, селищних і міських рад за мажоритарною системою.

По-друге, провести вибори депутатів районних, обласних рад на засадах відносної більшості у багатомандатних округах, що створюються в межах територіальних громад сіл, селищ, міст, кількох громад на території відповідного району при виборах депутатів районних рад та в межах районів міст обласного підпорядкування при виборах депутатів обласних рад.

По-третє, висування кандидатів у депутати рад, на посади сільських, селищних, міських голів проводити від організацій політичних партій та шляхом самовисування, що гарантує всім громадянам реалізацію конституційних виборчих прав.

По-четверте, проводити повторне голосування на виборах міських голів хоча б до рівня міст обласного підпорядкування, Києва та Севастополя, якщо жоден з кандидатів не отримав підтримки більше 50 відсотків виборців і розрив між першими двома кандидатами становить менше 20 відсотків.

По-п'яте, залишити у виборчому бюлетені графу "Не підтримую жодного кандидата" і "Не підтримую виборчого списку жодної політичної партії, виборчого блоку партій". Чому я акцентую увагу саме на цій позиції? Тому що певна кількість виборців, які не підтримують зареєстрованих кандидатів або партійних списків, є на кожних виборах. Постає запитання: чи правомірно позбавляти їх права голосу, не враховуючи їхню позицію при встановленні результатів голосування? Тим більше що не виключені ситуації, коли кількість виборців, які не підтримують жодного з кандидатів або партійних списків, може виявитися більшою, ніж кількість тих, які підтримали усіх висунутих кандидатів.

По-шосте, слід визначитися з форматом голосування за кандидатів у депутати районних і обласних рад — за партійний список і самовисуванців чи за конкретних кандидатів незалежно від того, в який партійний список їх включено. Тут є переваги, можна їх називати.

Чи є надія, що всі пропозиції, які сьогодні пролунали і ще будуть озвучені в цьому залі, будуть підтримані? У нинішніх реаліях не виключено, що знову спрацює принцип доцільності та вигоди, і буде прийнято закон, який знову забезпечить владу, а з нею необмежений доступ до грошей і ресурсів тим, хто має намір дербанити Україну, як упродовж двох останніх десятиліть. Прикро, але так може бути.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Сергію Володимировичу.

Запрошую до слова Василя Васильовича Титарчука, голову Сквирської районної ради (Київська область). За ним виступатиме Сергій Іванович Мельник.

ТИТАРЧУК В.В., голова Сквирської районної ради (Київська область). Шановний Миколо Володимировичу! Шановні народні депутати, урядовці, науковці, колеги! Знаєте, якщо хвороба є, то її лікують. Якщо її задавнюють або не звертають на неї уваги, вона поширюється і набирає незворотних форм.

Я в органах місцевого самоврядування працюю п'ять скликань підряд — двічі сільським головою, заступником голови районної ради і два скликання головою районної ради. Сподіваюся, і ще попрацюю. Проте за всі ці роки так і не дочекався ніякого поліпшення. І ви знаєте, в мене таке

враження склада-ється, що хоч співай, хоч підспівуй, а якщо немає ні слуху, ні голосу — насолоджуйся мелодією, тебе все одно ніхто не чує.

У цьому залі я вперше на такому зібранні, і дуже вдячний організаторам за проведення таких парламентських слухань, тому що все-таки більш прозорої влади, наближеної до людей, до місцевої громади людство поки що не придумало і не придумав.

Як ти можеш бути якимось повноправним господарем на відповідній території, якщо то компетенція твоя, а за межами — не твоя, гроші твої, а ті гроші — не твої і так далі. Люди цього не розуміють. Розуміють тільки фахівці місцевого самоврядування. І дивіться, ця проблема не накульгує, вона шкандибає вже десятиліттями, але ж нічого не змінюється, абсолютно нічого.

Коли нас найбільше люблять? Тільки тоді, коли вибори. Нас знають — і політики, і не політики, — де ми, яка наша адреса, знаходять дорогу до найменшої сільської ради. Але як тільки вибори минають, на нас ніхто уваги не звертає.

Стосовно районних і обласних рад. Ну, це специфічні форми рад, які не мають своїх виконавчих органів. Як так може бути, що бюджет і формує, і приймає, і сварки всі переживає рада, а далі після прийняття вона до нього ніякого доступу не має. Навіть заробітну плату інколи доводиться випрошувати і для себе, і для колективу. Хіба це самоврядування? Я думаю, що тут ні логіки немає, ні системи, немає навіть просто людського ставлення. І не тільки це.

Ви знаєте, я так подивився за всі п'ять скликань, все-таки останнє скликання вийшло найгіршим, маю на увазі сільських голів, депутатів і міської, і районної рад. Розумієте, все-таки за мажоритарної системи депутатом стають особистості, а так це нагадує клуб за інтересами. А якщо в цьому клубі інтереси представляють не місцеві мешканці, то їх цікавить організаційна сесія, їх цікавлять якісь особисті питання, а зовсім не життє-діяльність громади.

Їдучи сюди, а завтра якраз сесія районної ради, яка прийматиме бюджет, вчора на засіданнях комісій під час зустрічі з сільськими головами, з міським головою запитав: "Скажіть, якщо мені вдасться виступити, що мені сказати? Я думаю, таке й таке, а ви що думаєте? Що вам найбільше болить?" І що ви думаєте? Не найшлося жодної людини, як, думаю, і в цьому залі, хто за політизацію громад. Нам потрібне місцеве самоврядування, само-врядні громади без фінансового зашморгу на шиї і без ідола-поклонства. Якщо ми цього якнайшвидше не зробимо, будемо й далі задихатися в тому безладі, в якому ми живемо.

Дивіться, кожен розуміє: якщо сильне село, сильне селище, сильне місто — міцна піраміда держави. Ну неже хтось цього не розуміє? Я от слухав уважно всіх промовців, всі виступають розумно, грамотно, б'ють у десятку. А на місцях ми отримуємо холості вистріли. Сподіваюся, що все-таки Верховна Рада України прислухається до наших зауважень, пропозицій і навіть до нашого крику. Бо це нам дуже болить і пече.

Не хочу нікого образити, але хотів би сказати й таке. Навіть і Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” має передбачати для голови якусь базову освіту. Повірте, це скликання, яке сьогодні працює, не хочу навіть... Не вміє нічого, мучить і себе, і громаду.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Завершуйте.

ТИТАРЧУК В.В. Насамкінець хочу подякувати організаторам за ці парламентські слухання. Ну, може, не дуже вірю, але все-таки сподіваюся, що відбудуться зміни на краще.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Василю Васильовичу. Особливо за те, що винні не лише народні депутати, а ще і в місцевому само-врядуванні люди поодинокі.

Запрошую до слова Сергія Івановича Мельника, Хмельницького міського голову. Будь ласка. За ним виступатиме Михайло Петрович Кривко.

МЕЛЬНИК С.І., Хмельницький міський голова. Добрий день, шановний Миколо Володимировичу! Шановні учасники парла-ментських слухань! Сьогодні дуже багато говориться про інтереси громади. Я думаю, для того щоб справді відстоювати інтереси громади, спочатку треба напрацювати інструментарій. Тому що, як казав колись мій батько, після виборів, як і після весілля, не завжди отримуєш те, що хотів.

На сьогодні ми навіть не маємо закону про місцевий рефе-рендум. Ми нарешті з великими потугами випросили у народних депутатів внести зміни до Бюджетного кодексу. На жаль, попе-редній Президент заветував. Тому в асоціації ми прийняли рішен-ня про доцільність повернення до мажоритарної системи. Однак не до тієї мажоритарної, яка була раніше.

Я з 1990 року працюю в органах місцевого самоврядування і теж можу навести тисячу негативних прикладів. Однак я скажу, що для міста Хмельницького, попри все, пропорційна система... Так, непросто міському голові, крові поп’ють, набагато складніше працювати. Але, якщо ми хочемо

рухатися вперед, потрібно все-таки робити відповідні кроки. Бо якщо ми сьогодні за те, щоб повернутися... Сьогодні сільські ради обираються за мажоритар-ною системою. Що, краще почали працювати чи краще стало? Що змінилося в сільських радах? Чи раніше як було: від міста Хмельницького з населенням 260 тисяч було 3 представники в обласній раді, а Славутський район мав 9 представників.

Тому давайте послухаємо тих, хто давно працює. Треба зважити всі плюси і мінуси. Я все-таки думаю, що треба дійсно створити рівне конкурентне середовище. Хай це по формі буде мажоритарка, а по суті ніби змішана система. Хай висувають усі, хто хоче, створюють фракції, буде якась відповідальність, попри всю критику. Тому що я пам'ятаю часи, коли формувалася своя більшість: то директору школи посаду, то ділянку земельну, і поки всім навирішував на 31 голос... А я вам скажу, що у нас, попри критику, всі ключові рішення і щодо аукціонів на землю, і щодо конкурсів приймалися 31 голосом при 60 депутатах, тобто критич-ною масою. Тобто якщо рішення на користь громади, попри все, вони голосують.

І ще про міських голів. Я думаю, що все-таки має право міський голова, за якого проголосували навіть 40 відсотків вибор-ців чи 50, бути обраним депутатом обласної ради. Тому що були приклади, коли у нас на дільниці ставав переможцем депутат, який набрав 100 голосів. Ну, було ж таке, пам'ятаєте, так? Тому дуже багато є аспектів, і те, що ми вже перейшли... Це як у житті: сьогодні багато хто хотів би повернутися до першої дружини, бо історія каже, що кожна наступна гірша, ніж перша. Тож якщо вже ми хочемо повернутися до першої дружини, давайте вибачимося, якимось сядемо, врахуємо, подивимося, в чому була вина і в чому причина, зважимо всі плюси і мінуси, щоб ми знову не шараха-лись із сторони в сторону, бо це, мабуть, найгірше.

І ще одне питання стосовно блоків. Це взагалі якесь поєднання бульдога з носорогом. Ну, є партія, я розумію, хай партія і працює. Або давайте бар'єр піднімемо трошки, щоб не було всього цього, не створювали партій, для того щоб потім продавати. Тобто, як на мене, ми спочатку повинні максимально створити інструментарій, який не дозволяв би все це робити. Тому що будь-яка виборча система недосконала, і завжди будуть шукати якісь лазівки.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Сергію Івановичу, за конкретність і повагу до регламенту.

Слово має Михайло Петрович Кривко, голова постійної комісії Рівненської обласної ради з питань освіти, науки, молодіжної політики і фізичної культури та спорту. Будь ласка. За ним виступатиме Анатолій Соловйович Федорчук.

КРИВКО М.П., голова постійної комісії Рівненської обласної ради з питань освіти, науки, молодіжної політики і фізичної культури та спорту. Шановний Миколо Володимировичу! Шановні учасники парламентських слухань! Я сидів, уважно слухав колег, які виступали, і згадував свій досвід виборів, як ще у 1982 році молодим хлопцем починав працювати в апараті Рівненського обл-виконкому, відповідав за вибори. Я, чесно кажучи, дійшов висновку, що в цій залі, як і у Верховній Раді загалом, всі вже давно все знають і немає необхідності когось у чомусь переконувати. Бо будь-яка ідея може нарватися на слова з відомого анекдоту: “И он нам рассказывает...”

Тому я, слухаючи колег, думав весь час про те, заради чого ми 20 років один одного переконуємо. Заради того, щоб громадянам у нашій державі жилося по-людськи. І сьогодні тут слухні думки лунали, що проблема одна, вона відома — за 20 років ми не змогли сформувати ефективної системи управління у своїй державі. Більше того, ми зробили чергову помилку, і на ключові пости в місцевому самоврядуванні і в органах державного управління поприходили люди некваліфіковані, які проблеми ще тільки ускладнюють.

Сьогодні владі я просто дивуюся. За 30 років роботи у владі я бачив різне, але тепер спостерігаю людей, які ще говорити вміють, а от пишуть і читають уже з трудом, із словником. За такої ситуації ми просто не змогли організувати ефективної праці своїх співвітчизників, і в багатуцій на природні ресурси державі наші люди живуть бідно.

Я запитав у виборців одного з північних районів Рівненської області, а саме Зарічненського району, що межує з Білоруссю. Зустрічаючись з ними як депутат обласної ради, я запитав: “Скажіть, будь ласка, а хто краще живе — ви чи білоруси отут за кордоном, за 2 кілометри?” Вони мені з такою образою: Та про що ви питаєте!” Я кажу: “Що ви так нервуетесь? Ви мені скажіть, що там таке є в білорусів, чого немає в Україні, — алмази знайшли, нафта і газ рікою течуть?” А вони відповідають: “Так у них же батько Лукашенко!” Я кажу: “Якщо я правильно вас зрозумів, то в них краще, бо там порядок, тому що в них батько Лукашенко”. А звідки ж він у нас візьметься, якщо у нас три центри влади у Києві, два — в області, два — в районі?

Ось давайте подивимося цифри, які нам сьогодні роздали працівники Верховної Ради. Загалом налічується 30 тисяч (я заокруглюю) населених пунктів України. А хто подумав про громади, яких більше половини, які взагалі ніякої влади не мають? Бо формально голова сільської ради, керівник району, може, й заїжджають до населеного пункту, відірваного від сільської ради, наприклад, на 14 кілометрів, а від районного центру — на 60, але ж там кожен день іде життя: хтось народжується, хтось помирає, хтось побився, питання санітарного благополуччя, благоустрою — і ними хтось має займатися. Тому коли говоримо про виборчу систему, ми повинні думати про те, що все-таки паралельно з тим, що напрацьовується законодавство, обов’язково треба подумати і про систему влади.

Я прихильник місцевого самоврядування. Я за те, щоб була мажоритарна система. Як мінімум, два питання ми вирішимо: по-перше, виборці знатимуть свого депутата в обличчя, а вони сьогодні можуть сказати все, що думають, і депутати періодично мають чути своїх виборців, як ті, що там на місцях, так і ті, що тут у Верховній Раді; по-друге, не буде таких викривлень, бо все-таки хтось має відстоювати інтереси громади. Ну, сьогодні в Рівненській обласній раді, як і в інших, тут колеги казали, більше половини депутатів — представники обласного центру.

Само собою зрозуміло, система виборчих комісій. Ну, хто не знає, що там суцільна корупція? Всі ж платять! Ну, якщо ми хочемо чесно, то давайте, політичні партії, перестанемо платити або внесемо зміни до законодавства і чесно скажемо, що про ті політичні партії у селах ніхто не знає. Їх ніхто не знає! У кращому разі окремих лідерів назвуть. Не гірше трудові колективи, не гірше збори виборців за місцем проживання можуть рекомендувати членів комісії, їм треба платити, бо даром у комісіях не працюватимуть.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

До слова запрошується Анатолій Соловйович Федорчук, Бориспільський міський голова (Київська область). Прошу. За ним виступатиме Денис Сергійович Ковриженко.

ФЕДОРЧУК А.С., Бориспільський міський голова (Київська область). Шановний Миколо Володимировичу! Шановні колеги! Сьогодні дуже актуальна тема винесена на обговорення. Спонука-ло до цього обговорення й те, що сьогодні на місцях, у багатьох регіонах намітилося протистояння між міськими головами і депутатами, обраними за пропорційною системою.

Один з народних депутатів, який виступав сьогодні і ратував за пропорційну систему, сказав, що міські голови виступають за мажоритарну систему тільки через те, що вони не мають впливу на депутатів. Дуже прикро, що за чотири роки роботи міським головою до мене не приїхав жоден народний депутат і не поцікавився, чим сьогодні займається міський голова і як він знаходить спільну мову з тими самими депутатами, які часто-густо до недавнього часу виконували вказівки згори, з Києва. І навіть з актуальних питань, які приймалися щодо комунальної власності, дійшло вже до того, що народні депутати змушували наших місце-вих депутатів мандати покласти, якщо вони будуть підтримувати міського голову.

Тому я хочу мати не вплив на депутатів, а нормальну спів-працю з депутатами. Коли депутати будуть обрані не за закритими партійними списками, а це будуть люди, які мають авторитет у громаді, яких знають, люди із здоровим глуздом. Ми сядемо за стіл і завжди знайдемо компромісний варіант, вирішимо ті питан-ня, які будуть справді на користь громаді. Сьогодні виборча система призвела до того, що сталася підміна понять. Ми вибра-ли не депутатів, а політичну партію, а точніше, вибрали політич-ного лідера, який у регіоні мав більшу підтримку.

Отож я цілком згоден із своїм колегою Сергієм Івановичем, Хмельницьким міським головою, що не можна стверджувати, ніби мажоритарна система буде панацеєю від усіх бід. Проте я також виступаю за мажоритарну систему, причому при прийнятті від-повідного закону необхідно передбачити, щоб

ця система забезпечила обрання відповідальної влади. Сьогодні міський голова є відповідальним перед Кримінальним кодексом, перед Кодексом про адміністративні правопорушення, перед громадою. Депутати відповідальні лише, можливо, частково перед політичною партією, і все на цьому.

У Борисполі ми запровадили таку практику, і депутати, я дуже вдячний їм, погодилися з тим, що кожен закріплений за округом і має зв'язок з виборцями. Хоч це, знову-таки, не передбачено законодавчо, тобто це ми так на місцевому рівні домовилися. А насправді депутати повинні мати зв'язок із своїми виборцями.

Ще одне питання. Сьогодні міський голова несе повністю відповідальність за все комунальне господарство, за всю ситуацію в місті. Водночас він не може призначати заступників міського голови, тому що повинен погоджувати кандидатури з депутатами міської ради. Існує так звана партійна квота: захочуть — проголосували, захочуть — не проголосували. Або між собою пошукалися, і завтра одного із заступників вже немає, тому що якась політична партія взяла гору над іншою в раді. Тому я повністю підтримую Івана Івановича Куліченка, звернення, яке ми ухвалили в Асоціації міст України, але з урахуванням того, що треба запровадити мажоритарну виборчу систему, але відповідальну і з боку народних депутатів, і з боку депутатів місцевих рад.

І останнє. Треба передбачити механізм, що міський голова може бути звільнений із займаної посади лише громадою, яка його обрала, тобто шляхом референдуму. Якщо депутати висловлюють йому недовіру, наступним кроком має бути референдум, а вже потім вибори. А не так, що дві третини голосів зібрали і звільнили безпідставно, як сьогодні відбувається в багатьох регіонах України. І це призвело до того, що, наприклад, у Київській області є місто, я з етичних міркувань не називатиму, де за чотири роки вже четвертий виконувач обов'язків міського голови, комунальна сфера розвалена. Хіба ми за таку систему?

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

До слова запрошується Денис Сергійович Ковриженко, директор з правових питань громадської організації "Лабораторія законодавчих ініціатив". Будь ласка, пане Денисе.

КОВРИЖЕНКО Д.С., директор з правових питань громадської організації "Лабораторія законодавчих ініціатив". Дякую. Шановний Миколо Володимировичу! Шановні учасники парламентських слухань! У своєму виступі я буду вимушений поєднати дві, так би мовити, місії: озвучити заяву Мережі

під-тримки реформ, до якої входить наша організація, і, власне, висловити деякі свої особисті міркування стосовно тих питань, про які ми сьогодні говоримо.

Декілька слів про питання, яке сьогодні згадували, але певною мірою обійшли, — дата виборів. Наводилися різні аргу-менти на користь того, що парламент скасував своє рішення про призначення місцевих виборів. З певними такими аргументами можна погодитися і вони мають право на існування. Однак, з ін-шого боку, потрібно також звернути увагу на рішення Конститу-ційного Суду від 10 червня 2009 року, в якому він прямо наголосив на тому, що скасування виборів чи перенесення строків їх прове-дення є порушенням виборчих прав громадян. Тому парламенту, очевидно, не варто зволікати з призначенням чергових місцевих виборів і призначити їх дату якомога раніше, з тим щоб ввести це питання в конституційну площину.

Ще одна проблема, про яку теж коротко згадували, і вона відображена в заяві, доданій до роздаткових матеріалів, — уніфі-кація строків повноважень місцевих рад і голів, а також визна-чення строків їх повноважень з дати чергових, а не позачергових виборів, як це на сьогодні впливає з відповідного рішення Конституційного Суду. У цьому контексті видається за доцільне якомога більше попрацювати над прийняттям законопроекту про внесення змін до Конституції №4177, який скерований до Конституційного Суду.

Стосовно реформування виборчої системи. Безперечно, ми погоджуємося з тим, що насамперед має забезпечуватися можли-вість самовисування кандидатів на виборах. Це, власне, відпо-відатиме кращій європейській практиці. Що ж до оптимальної системи — мажоритарна, пропорційна чи змішана, — наша позиція в узагальненому вигляді полягає в тому, що система має бути персоніфікована. З іншого боку, я особисто, так само як Ігор Коліушко, схиляюся до мажоритарної системи з багатомандат-ними округами, і ось з яких причин.

По-перше, на сьогодні за існуючої кількості партій система з відкритими списками у багатьох випадках технічно не може бути застосована.

По-друге, змішана система у нас вже застосовувалася 2002 року на парламентських виборах, наслідки відомі. Крім того, у рамках цієї системи зберігається частина недоліків пропорційної складової за закритими списками.

Якщо брати систему відносної більшості з одномандатними округами, то пропадає значна кількість голосів. Не треба бути великим математиком, щоб порахувати: якщо в одному окрузі із 100 виборців 30 голосують за кандидата від однієї партії, в друго-му із 100 також 30 голосує, то, умовно кажучи, орган на 100 від-сотків буде сформований з представників партії, яку реально підтримують 30 відсотків виборців. Мажоритарна система з бага-томандатними виборчими округами дає змогу компенсувати частину цих недоліків.

На завершення наголосу на тому, що, власне, сама по собі зміна виборчої системи не вирішить завдання, про яке ми кажемо, не забезпечить задоволення інтересів територіальних громад. Причина полягає в тому, що, умовно кажучи, ці інтере-си — це така споруда, яка тримається на стовпах. Одним з них є безпосередньо виборче законодавство. Другий аспект питан-ня — якість самих політичних

партій і режим їх фінансування. Тобто якщо ми без перегляду правил гри в частині діяльності політичних партій внесемо зміни в інші, так би мовити, складові, на яких тримається система, то прийдемо просто до того, що зараз гроші за місце у списку віддають керівництву партії, а зав-тра їх віддаватимуть безпосередньо в округ виборцям. Тобто фактично політична корупція збережеться.

Ну, і, окрім реформування законодавства про вибори, про партії необхідно також важливу увагу приділити адміністративно-територіальній реформі, реформуванню місцевого самоврядування тощо.

Дякую за увагу.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

Шановні колеги, переходимо до найсумнішого моменту наших парламентських слухань — як пише книжка, мусимо завер-шити обговорення і почати підбивати підсумки.

Інно Іванівно, у вас є записки? Якщо немає, можете як співдоповідач виступити із заключним словом. Будь ласка.

ЄМЕЛЬЯНОВА І.І. Дякую, Миколо Володимировичу. Більше записок мені не надходило, я хотіла б ще просто кілька слів сказати стосовно того, якою має бути виборча система. Тут різні думки лунали, переважна більшість все-таки схиляється до мажоритарної системи. Я думаю, що головним критерієм має бути справді досягнення мети. Якщо ми досягнемо мети і дійсно сформуємо ефективну владу, яка представлятиме інтереси територіальної громади, то якою буде виборча система — це вже другого-рядний аспект. І немає значення, яку систему ми оберемо. Головне, що місцеве самоврядування має бути ефективним і відповідати реаліям і тій політичній ситуації, яка склалася на сьогодні в Україні.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

До заключного слова запрошується Юрій Богданович Ключковський. Маєте можливість відповісти на запитання і підби-ти підсумки. Будь ласка, 5 хвилин.

КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б. Дякую. У мене не дуже багато запитань, але трошки є. І, може, з вашого дозволу я не відповідаю-тиму на запитання, які не стосуються теми наших парламентських слухань. Я просив би, хто хоче отримати відповідь, можемо поговорити в кулуарах.

Отже: “Чи правомірно поширювати положення Європейської хартії місцевого самоврядування на діяльність районних та обласних рад?” На моє глибоке переконання, так. Саме Європейська хартія місцевого самоврядування має на них поширюватися. Я хотів би нагадати, що всі спроби Ради Європи розробити і прийняти Європейську хартію регіонального самоврядування поки що нічим не завершилися. Вже більше десяти років існує проект, якого ще ніхто не підписав і ніхто не ратифікував.

“Чи можна погодитися з висновком про неможливість запровадження на місцевих виборах пропорційної системи з преференціями?” Я вважаю, що її запроваджувати можна, але на деяких місцевих виборах, скажімо, на виборах міської ради. Але залишається питання: чи треба? І тому, мабуть, це головна проблема.

Щодо виборів депутатів, я мушу про це сказати. Моя позиція щодо виборів народних депутатів — на термін не більше двох каденцій. Колеги, у фольклорі, в обговоренні проблем навколо виборів є питання, які чомусь постійно порушують, але які сьогодні є відверто неконституційними. Таким, наприклад, є питання про суміщення мандата сільського голови з депутатством у районній раді. Це конституційно сьогодні неможливо, це вимагає внесення змін до Конституції. Так само обмеження пасивного виборчого права, так би мовити, кількістю каденцій. Конституцією воно встановлено тільки для поста Президента України, для інших виборних посад не існує. Хто хоче це зробити — має ініціювати внесення змін до Конституції.

І нарешті: “Якщо надати іноземцям виборче право на місцевих виборах, то чи може держава делегувати повноваження органам місцевого самоврядування?” Мушу сказати, що питання дуже делікатне. Так, є Європейська хартія про забезпечення прав іноземців, про їх участь у політичному житті на місцевому рівні. І мушу сказати, що я сам стикався з ситуаціями, коли, скажімо, в Італії наші українські робітники не просто голосують на місцевих виборах, а вже навіть мають своїх депутатів місцевих рад. Але це Італія. Мені дуже не хотілося б, щоб у певному населеному пункті більшість у відповідній місцевій раді становили військовослужбовці іншої держави. Я не впевнений, чи це тоді буде місцеве самоврядування в Україні. Тому, мені здається, що при вирішенні цього питання треба враховувати конкретну гео-політичну ситуацію, яка на сьогодні склалася навколо нашої держави.

І на завершення я хотів би сказати декілька слів. Насамперед щодо звинувачень, які тут лунали на адресу Верховної Ради, що ми не приймаємо закон про місцеві вибори. Я думаю, що він дуже швидко буде прийнятий. Але я зараз висловлюю своє політичне переконання, а не як представника комітету. Я впевнений, що інтереси, висловлені тут представниками місцевого самоврядування, до цього закону не матимуть жодного стосунку. Тому почекайте, виконає коаліція свій конституційний обов'язок.

А тепер щодо взагалі тих проблем, які тут обговорювалися, і тих сподівань, які тут висловлювалися. Знаєте, з приводу виборчих систем підручники написані, щоправда, не у нас, а там, де виборчі системи вивчають давно. І в кожному з них пишеться, що виборча система сама по собі не може забезпечити ефективної влади, але вона може цьому сприяти або заважати. Тому той, хто хоче через виборчу систему забезпечити ефективність місцевого самоврядування, все-таки шукає не там. Хоча й казати, що виборча система не має впливу на формування ефективного місцевого самоврядування, теж неправильно.

Якщо б ми виносили на парламентські слухання питання про створення ефективної системи місцевого самоврядування, думаю, ми так і сформулювали б тему. Але вона сформульована вужче, тому ми говорили про вибори. І я дуже сподіваюся, що на сього-днішніх слуханнях, по-перше, ми почули один другого. І я хотів би підкреслити, що стенограма буде не просто оприлюднена на сайті Верховної Ради, а й, сподіваюся, що матеріали парламентських слухань будуть видані і розповсюджені не тільки серед учасників слухань. А по-друге, я сподіваюся, що висловлене тут буде почуте тими, хто прийматиме рішення. На жаль, як депутат, який належить до опозиції, очевидно, я мало впливатиму на прийняття рішення. Тому хотілося б, щоб ці думки почули і представники тих політичних сил, які забезпечать прийняття майбутнього закону про місцеві вибори.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Юрію Богдановичу, вам, вашій робочій групі і комітету за роботу.

Нагадаю, що згідно з усталеною традицією ми видаємо матеріали парламентських слухань. І ті, хто не встиг виступити, можуть надати текст свого виступу, він теж буде доданий до матеріалів і буде виданий.

З вашого дозволу і я декілька підсумкових тез скажу. Почну з найбільшого. Ось тут відповідне управління Апарату Верховної Ради підготувало невеличкий такий, але гарний матеріал, навело кількісні показники тощо. І я подивився, що у нас депутатів більш як 233 тисячі. І біда у нас, бо ми ж депутати теж українці — хто за етнічним походженням, хто за громадянством, — ми думаємо, якщо щоденно будемо нищити народних депутатів України, то авторитет депутатів обласних, районних, міських рад зростає. І оця типова українська риса призводить до того, що не тільки не люблять народних депутатів України, на жаль, місцевих теж не люблять. Я маю таку звичку, хоч депутатів таких дурних, як я мало, їздити по селах, по сільських районах, по містах, щось намагатися зробити, то теж не дуже багато добрих слів чую про місцевих депутатів. Якби ми розуміли, що депутатський корпус — це всі представники народу, у радах і вищого, і нижчого рівня, і виходячи з того діяли, то трохи інша була б ситуація.

Бо останнім часом така мода пішла, що найбільші вороги українського народу вже не Президент, не уряд, не обласні, районні державні адміністрації, а народні депутати України. Мені здається, це неправильна тенденція. Знаєте, тут у сесійній залі різні є депутати — і розумні, і не дуже, і багаті, і ще багатші. Але проблема полягає в тому, що їх обирали, і партія обирала, і їхні прихильники. Я сказав

би таким чином: може, це образливо звучить для країни, але яка країна, такі й депутати. І треба працювати з цим депутатським корпусом, а не придумувати собі, що у нас країна ідеальна, депутати місцевих рад чесні і не корупційні, а тут зібралися якісь нелюди, які не розуміють цих проблем.

Друга тема стосовно стратегічних речей. Я підтримую тих колег, які кажуть, що, звичайно, треба починати з повноважень. Я і як вчений, який прийшов з науки, скажу вам, що на сьогодні єдина тема, що підтримується більшістю громадян України в частині змін до Конституції — це система місцевого самоврядування. От коли ми запитуємо: як владу поділити між парламентом і Президентом? Різні точки зору. А те, що місцеве самоврядування в Конституції повинно бути змінено і адаптовано, — це більшість підтримує. Це підштовхує мене до думки, що треба починати з повноважень. Бо якщо ми дуалізм влади не змінюємо, якщо цю мішанину з регіональним і місцевим самоврядуванням зберігаємо, то хоч яку виборчу систему запропонуємо, все одно базові конфлікти залишаються. Тому все-таки ми повинні вийти на зміну розділів Конституції, які стосуються місцевого самоврядування.

Тепер, може, дрібне питання, але для мене воно важливе, і не тому, що я законопроект зареєстрував, ми про це дуже багато говоримо, — історія з чисельністю. Друзі, ми ж розуміємо, що абсолютно неадекватні речі відбуваються в країні. І не тільки тому що в усій країні 233 тисячі депутатів. За всієї поваги, у Київській із 120 депутатів є декілька депутатів, які працюють реально, я думаю, що їх знають. Якби ми зараз провели дослідження в місті Києві, з'ясувалося б, що із 120, може, знають 10 депутатів. Така сама ситуація і на регіональному рівні.

Наприклад, у братній Харківській обласній раді 150 депутатів, причому вони представляють 20 відсотків Харківської області. Тобто це місто Харків, як ви розумієте, переважно Харків. Тому, до речі, ця таблиця дуже цікава нам для роздумів про обласні ради. Ось дивіться: Дніпропетровська — 68 відсотків районів не представлено, Донецька — 72, Одеська — 57. Я не знаю, які там мудрі партійні діячі в Черкаській, Чернівецькій і Запорізькій областях, там до 10 відсотків не представлено, це приблизно по два сільських райони. А загальну тенденцію ви бачите, що обласна рада територіально не представляє інтереси всіх громад. І я пішов би на те, щоб ми не залишали “вилку”, а чітко визначили кількість депутатів у селі, селищі, місті залежно від чисельності населення і не змінювали її.

Стосовно строків тут точилася дискусія. Я не хочу назад повертатися, бо я почав би розповідати, хто голосував, хто не голосував, але ми вже всі увійшли в цю історію п'ятирічну, то треба її конституційним шляхом завершити. І, звичайно, це не народні депутати придумали з позачерговими виборами, таке рішення Конституційного Суду. І так само треба виходити з нього, тому що не можуть у нас впродовж п'яти років бути постійні позачергові вибори, ви це добре знаєте. І це не нормальна історія, що, як казав один мій знайомий, хотіли краще зробити для Київського міського голови, а гірше зробили всій країні. Бо думали, як йому забезпечити термін перебування, а зробили біду для сотень тисяч людей, яких поставили в ситуацію цих поза-чергових виборів.

Про виборчу систему мовчу, тут багато дискусій. Я в даному разі, напевно, не можу щось підсумовувати, бо це проблема консенсусу. Одне можу тільки сказати, що, звичайно, повинен з'явитися відповідальний і професійний депутат місцевої ради. Так само, як і відповідальний професійний депутат парламенту. Ви ж бачите рівень законів, який тепер так само впав, як і рівень рішень на місцевому рівні. Тому треба виходити з ситуації. Я не був би таким категоричним, як міські голови, що от вони точно знають, що тільки така система правильна. Я, наприклад, точно не знаю, яка

система правильна. Бо в наших умовах, коли ми навіть закон ідеальний приймаємо, через місяць виявляється, що він не працює або не хочуть його виконувати. Тому тут треба шукати компроміс.

І остання моя теза. Як шукати компроміс? Звичайно, неправильно, якщо народні депутати придумуватимуть, який для них закон кращий. Але й неправильно, якщо міські голови будуть визначати, який, на їхню думку, закон правильний. Тому що є суспільство, є фахівці, є місцеве самоврядування, є органи центральної влади, які теж шукають баланс. Бо якби ми тільки для себе шукали, то пожиттєво зробили б себе депутатами парла-менту. Напевно, треба реагувати ще й на суспільні запити. Так само і міським головам. От вони зібралися, кажуть: нам було б дуже зручно, якби такі були депутати міських рад. Ну, вам, може, зручно, але, очевидно, треба подумати, щоб справді не перетво-рилося це на рецидив, як колеги казали, попередньої системи.

Одразу вам скажу, що я проти теперішньої системи і закритих партійних списків. І скажу одну політичну штуку, що незалежно від рішення фракції голосуватиму за зміну цієї системи, оскільки абсолютно переконаний, що без дієвої системи місцевого самоврядування нам нічого чекати від всієї центральної влади, бо тільки система місцевого самоврядування може тиснути на центральну владу в хорошому сенсі і змушувати її приймати якісь рішення. Бо у нас коли була попередня опозиція, вона телефонувала своїм депутатам і казала: "Треба приймати політич-ну заяву, що сільська рада не задоволена геополітичним вектором України". Тепер змінилася влада, знову телефонують вожді пар-тійні і кажуть, що сільська рада така повинна зібратися, бо якщо ми не змінимо євроатлантичний вектор на ще якийсь, то біда цій сільській раді. Тому щоб не перетворювати на цирк, кожен повинен займатися своєю справою.

Загалом я вважаю нашу дискусію конструктивною, ефектив-ною, але Юрій Богданович абсолютно має рацію, що сьогодні парламент без позиції Президента, уряду, коаліції не прийме відповідного рішення. Треба щоб була зрозуміла сьогодні позиція і тих людей, які перебувають при владі, і щоб ті люди розуміли, що є опозиція, і розуміли, що є суспільство. Тільки тоді ми зможемо вийти на це рішення.

І найважливіше, що я в самому кінці хочу сказати: якщо ми цього не зробимо, скажімо, восени, то не зробимо ніколи. Тому що часу надзвичайно мало. Якщо ми зараз не почнемо і на осінній сесії не приймемо стратегічних рішень, я не вірю, що ми взагалі коли-небудь змінимо виборчу систему найближчим часом чи якісь принципові рішення змінимо. Тому, я думаю, парламентські слу-хання дають можливість трошки змусити і уряд, і Міністерство юстиції (бо я знаю, що Президент дав завдання і Міністерству юстиції працювати над цим), і відповідно нашим комітетам активізуватися в цій роботі. І я переконаний, що ми зможемо отримати спочатку цивілізовану відповідальну систему місцевого самоврядування, а після того вже й цивілізовану відповідальну Верховну Раду України, яку колись з гордістю будемо називати українським парламентом.

Дякую, друзі, за ваш візит і за дискусію. До зустрічі.

НЕВИГОЛОШЕНІ ВИСТУПИ

БІРЮК Л.В., голова підкомітету Комітету Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України (Блок Юлії Тимошенко). Місцеві вибори є вільними і відбуваються на основі гарантованого Конституцією України загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Хочу і буду реалістом: ніякий закон не здатен встановлювати істинне самоврядування. Тому стверджую: тільки і лише реформування системи місцевих рад та достойне бюджетне фінансування сільських, селищних і міських рад в змозі вирішити основне завдання — забезпечити надання населенню відповідного спектра якісних послуг.

Дискусія, яку ми нині ведемо, стосується трьох тем: відпо-відальності депутата перед виборцем; вибору системи виборів — пропорційна, мажоритарна чи змішана; поділу рад різних рівнів за виборчою системою.

Хочу заперечити вплив виборчої системи на якість роботи. У 2006 році відбулися вибори до сільських і селищних рад за мажоритарною системою, а до обласних, районних та міських — за пропорційною. Маємо можливість порівняти результати, бо саме на основі порівняння зможемо аргументовано визначити, що краще для України на наступних місцевих виборах.

Хто в дискусії довів, що результати роботи селищних рад, обраних за мажоритарною системою, кращі, ніж результати роботи міських рад, обраних за партійними списками? Таких доказів немає. І бути не може.

Робота місцевої ради залежить від підготовленості та якості депутатського корпусу за відсутності масової корупції. І ви це знаєте... Як обрати якісний депутатський корпус і як встановити відповідальність депутата за якісну і чесну діяльність? За мажоритарною системою припинити корупційні діяння неможливо. Чому? А все на поверхні. За партійною більше переваг. Перед ким мажоритарник звітуватиме за чесну роботу — перед самим собою? А списковик — перед партійним керівним органом. Хто зобов'яже депутата, який обирався сам по собі, обіцяв сам від себе і має один голос у раді? Ніхто. Ніколи. А депутата від партійного списку примусять. Примусять звітувати за планом роботи, примусять мати офіційно зареєстровані депутатські прий-мальні, примусять утримувати своїх людей у приймальнях. І ще одне: у разі вибуття депутата за пропорційної системи вибори проводити не потрібно — на його місце приходять наступний за списком.

Я був обраний депутатом обласної ради у 1990 році, а потім був два скликання депутатом Хмельницької міської ради і добре знаю, як мажоритарники перед виборами обіцяють зробити дорогу, побудувати садочки, водогони, і все за однієї умови: обе-ріть і я це зроблю. Проте це обман. Маючи один голос, депутат ніколи не вирішить питання виділення коштів на обіцяну дорогу. Для цього потрібна більшість голосів депутатів місцевої ради під час затвердження місцевого бюджету.

А про закриті списки маю свою думку. Списки усіх кандидатів у депутати вивішують на виборчій дільниці далеко до дня виборів. Хто хоче ознайомитися — завжди це зробить завчасно, а хто в останній день — не допоможуть йому ніякі відкриті списки, в яких 1000 і більше прізвищ кандидатів.

Не треба лукавити і щодо тісних зв'язків мажоритарника з виборчим округом. Це від сумління депутата залежить, а не від виборчої системи.

Маючи 12 років депутатського стажу в місцевих радах та будучи народним депутатом України трьох скликань, пропоную внести зміни до статті 9 Закону “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, де чітко визначити громадян, які за посадою не мають права обиратися в депутати, а саме посадовці — розпорядники бюджету місцевої ради. Наприклад, начальник управління освітою області (району, міста) обирається депутатом, стає членом або головою бюджетного комітету ради і впливає на розподіл бюджету, сам реалізує його і сам контролює бюджетні витрати у себе коханого. Це неподобство.

Ми знаємо факти, коли 10 головних лікарів і начальник управління охорони здоров'я — депутати місцевої ради спрямовують бюджетні надходження на свої установи, забуваючи при цьому школи, садочки, дороги. І вам такі факти відомі. Ну, залежність директорів-депутатів, головних лікарів — депутатів від міських голів теж не секрет для вас, колеги. Тому пропоную у статті “Право бути обраним” чітко визначити перелік управлінців, які є розпорядниками бюджетних коштів, і саме зайняття такої посади має бути несумісним з обранням депутатом місцевої ради.

Розширюючи категорію несумісників у законі про місцеві вибори, ми не порушуємо конституційний принцип незвуження існуючого змісту та обсягу прав і свобод. Навпаки, ми надаємо право вибору за власним бажанням надати перевагу праву на працю (посаду) або праву бути обраним депутатом. Перебування особи у статусі депутата є реалізацією права громадянина України на участь в управлінні державними справами, тож цей статус тотожний займаній посаді, яка сама по собі впливає на управління державними справами.

На часі — комплексна реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Архаїчність нинішньої системи місцевої влади і устрою — це вериги на ногах нової незалежної України. Нове фінансове забезпечення органів місцевої влади та значне скорочення адміністративного апарату дадуть можливість децентралізувати, вивільнити і наблизити самоврядування до виконання завдань з надання послуг населенню.

За браком часу окреслити своє бачення реформування місцевого самоврядування не маю можливості, але, керуючись народною мудрістю, ми спільно маємо поставити коня попереду воза. Спочатку реформа, а після неї ми переконаємося, що пропорційна виборча система якнайкраще пасує новій реформованій системі місцевої влади. Достатні кошти, які мають з'явитися в бюджетах сільських, селищних, міських рад, стануть мотивацією для балотування в місцеві ради. І тільки з кількості бажаючих народиться нова якість депутатського корпусу в радах усіх рівнів.

ВЕРГУН В.В., депутат Української міської ради (Обухівський район Київської області). Під час проведення останніх президентських виборів в Україні відновилися дискусії з приводу майбутньої системи виборів депутатів місцевих рад. Більшість з них зводиться до пропозиції повернутися до мажоритарної виборчої системи в Україні. Натомість видається за доцільне запровадити в Україні

пропорційну систему виборів з відкритими списками, яка діє, наприклад, в Австрії, Ірландії, Латвії, Польщі, Фінляндії, Чехії та інших країнах, коли виборець зможе проголосувати за конкретного кандидата, без огляду на його порядковий номер у списку, — це так звана персональна преференція, яка визначає остаточний порядок розташування кандидатів. Саме персональний вотум до-віри є тією перевагою, яку необхідно внести до нинішньої електоральної практики шляхом запровадження відкритих списків. Таким чином буде ліквідована демагогія навколо недосконалості пропорційної системи.

Збереження пропорційної системи із запровадженням відкритих списків на виборах і до Верховної Ради України, і до місцевих рад дасть змогу забезпечити оптимальний зворотний зв'язок депутатів з виборцями. Партії та блоки будуть зацікавлені включати до своїх списків рейтингових кандидатів, які мають високу суспільну підтримку, а кандидати будуть зацікавлені в активізації своєї роботи з електоратом незалежно від порядкового номера у списку. Крім того, запровадження відкритих списків сприятиме наближенню України до європейських політичних стандартів, оскільки політико-правова практика провідних демократичних держав Європи переконливо доводить необхідність застосування пропорційної виборчої системи з відкритими списками, яка сприяє, по-перше, партійному будівництву та політичній відповідальності партій, а по-друге, громадянській активності населення та подоланню факту, коли громадяни ігнорують вибори всіх рівнів, не вірячи в їх чесність.

Україна має вже доволі тривалий досвід функціонування мажоритарної виборчої системи, який продемонстрував низку принципових недоліків. Зокрема, одним з них є значний вплив адміністративного ресурсу на результати голосування в мажоритарному окрузі. Натомість за умов пропорційної виборчої системи кандидат у депутати є значно більш захищеним, оскільки його інтереси відстоює вся партія.

Аргументи про необхідність деполітизації місцевих рад шляхом повернення до мажоритарної системи виборів не можна вважати переконливими також з огляду на те, що в такому разі депутати місцевих рад фактично залишатимуться осторонь загальнонаціональних процесів, зосереджуючись тільки на роботі у своїх округах. На практиці ця “робота” зводиться спочатку до підкупу електорату шляхом роздачі продуктових наборів, надання матеріальної допомоги, щоб потім відверто продати свій голос під час голосування при прийнятті рішень у радах. Стануть звичними, наприклад, передвиборчі slogani: “Голосуйте за мене і я куплю вам кондиціонер або телевізор”. Натомість у міжвиборчий період ніякої суспільно корисної роботи у відповідних округах вестися не буде. І відкликати депутата, обраного за мажоритарною системою, буде практично неможливо. Наприклад, міський голова за допомогою адміністративного ресурсу чинитиме перепони громадянам у реалізації ними свого права щодо відкликання депутата міської ради, якщо він є його родичем або входить до підконтрольної йому більшості в раді. Тому мажоритарна форма виборів ще більш укоренить корупцію в суспільстві.

Проблеми українського соціуму диктують нагальну необхідність у національній консолідації. Неприпустимо, коли місцева влада кожного регіону, кожної адміністративно-територіальної одиниці переймається виключно своїми проблемами та інтересами, а проблеми та інтереси України їм не цікаві. Подолати такі негативні тенденції за умов мажоритарної виборчої системи не можливо. Тому я вважаю, що запровадження системи виборів з відкритими списками з персональною преференцією щодо кандидатів на виборах має стати одним з перших пріоритетів у програмі оптимізації електоральних механізмів в Україні.

Переконаний, що тільки тоді можна буде вести мову про реальне гарантування прав громадян, демократичних свобод місцевого самоврядування та стабільність конституційного ладу в Україні.

ГУСАК Б.П., голова Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад. Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад вважає, що під час удосконалення законодавства про місцеві вибори необхідно передбачити запровадження таких принципових положень.

Перше — забезпечення мажоритарної виборчої системи на регіональному та субрегіональному рівнях. Існуюча пропорційна система місцевих виборів засвідчила свою неспроможність забезпечити ефективний захист інтересів громад на рівні сіл, селищ та невеликих міст. Вибори депутатів районних, обласних рад, що відбулися у березні 2006 року за пропорційною системою за закритими списками, не забезпечили конституційне право громадян вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування (частина перша статті 38 Конституції України).

Пропонуємо: 1) вибори депутатів сільських, селищних рад та сільських, селищних, міських голів проводити за мажоритарною системою відносної більшості; 2) пункт 10 статті 2 Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” доповнити реченням такого змісту: “Вибори депутатів районних та обласних рад проводяться за “змішаною системою”: половина депутатів обираються за виборчими списками від організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідного району, а половина — за мажоритарною системою відносної більшості”. Це сприятиме реалізації конституційного статусу депутатів сільських, селищних, міських рад як органів, що представляють спільні інтереси відповідної території.

Друге — надання права сільському, селищному, міському голові бути депутатом відповідної районної та обласної ради. Зважаючи на те, що сільський, селищний, міський голова обирається всією громадою села, селища, міста та відповідно до пункту 14 частини третьої статті 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” “представляє територіальну громаду... у відносинах з іншими органами місцевого самоврядування”, у новій редакції законодавства про місцеві вибори необхідно передбачити положення, за яким кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови має право брати участь у виборах та бути обраним депутатом відповідної районної та обласної ради.

Статтю 9 Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” доповнити пунктом 3 такого змісту:

“Сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який зареєстрований та проживає на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці”.

Третє — відновлення порядку висування кандидатів у депутати та на посади голів місцевих рад на зборах виборців за місцем проживання, трудової діяльності або навчання. Оскільки в сільській

місцевості до політичних партій входить менше 1 відсотка виборців, політичні партії та блоки не відображають інтересів територіальних громад. Таким чином, у новій редакції виборчого закону слід передбачати можливість висунення кандидатів у депутати та на посади голів місцевих рад не лише політичними партіями та блоками, а й трудовими колективами, громадськими організаціями, зборами виборців за місцем їх проживання, трудової діяльності, навчання або шляхом самовисунення.

Четверте — розширення кола суб'єктів, які мають право вносити пропозиції щодо формування виборчих комісій. Зміни до чинного законодавства щодо місцевих виборів повинні передбачати можливість формування виборчих комісій не тільки осередками політичних партій (блоків), а й за пропозиціями трудових колективів та кандидатів у депутати місцевих рад і кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

П'яте — подовження терміну повноважень сільського, селищного, міського голови. Відповідно до частини першої статті 141 Конституції України депутати сільської, селищної, міської, районної, обласної ради обираються строком на п'ять років, тоді як голови відповідних рад — на чотири роки. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до законодавства, щоб строк повноважень голів сільських, селищних, міських, районних та обласних рад збігався із строком повноважень депутатів відповідних рад та становив п'ять років.

Шосте — пенсійне забезпечення депутатів сільських, селищних рад. З метою підтримки та заохочення депутатів сільських та селищних рад, враховуючи, що вони виконують свої обов'язки на громадських засадах, необхідно прирівняти статус депутатів сільських та селищних рад, які працюють три і більше скликання, з питань пенсійного забезпечення до депутатів районних та обласних рад.

ДЕНИСЮК Є.О., Костопільський міський голова (Рівненська область). З метою реформування законодавства України про місцеві вибори пропонуємо внести такі зміни до Закону України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

Перше — внести зміни до частини третьої статті 2, якою закріплена пропорційна система виборів до міських рад, та до інших статей закону, передбачивши повернення до мажоритарної системи на виборах до міських, районних та обласних рад і до змішаної системи — на виборах до Верховної Ради України.

Друге — залишити без змін частину восьму статті 2, оскільки обрання міських голів за мажоритарною системою забезпечить право територіальній громаді обрати міського голову.

Третє — до статті 38 внести норму, що кандидат зобов'язаний проживати (бути зареєстрованим) у даному населеному пункті не менше трьох років.

Четверте — внести зміни до статей 21 і 22, забезпечивши кандидатам на посаду міського голови право подавати кандидатури до складу територіальної та дільничної комісії.

П'яте — внести зміни до статті 33, надавши можливість висування кандидатів у депутати міських, районних та обласних рад шляхом: самовисування; від політичних партій та громадських організацій; від трудових колективів.

Шосте — закріпити в законі про місцеві вибори та в Конституції України термін повноважень депутатів місцевих рад і міських голів 5 років.

ЄЗЕРОВ А.А., доцент кафедри конституційного права Одеської національної юридичної академії. Одним з пріоритетних завдань на сучасному етапі розвитку України є реформування публічної влади, а саме вдосконалення процесу формування представницьких органів місцевого самоврядування, що не можливо без продуманого застосування виборчих систем. Різкий перехід від обрання депутатів місцевих рад за мажоритарною системою до обрання їх за пропорційною системою викликав справедливую критику. Подальше реформування має полягати не в поверненні status quo, а в побудові такої системи, яка відповідатиме інтересам мешканців відповідних сіл, селищ та міст — територіальних громад.

Що саме становить інтерес територіальної громади в цьому питанні? Напевно, забезпечення репрезентативності. Адже представницький орган має забезпечувати не лише партійне представництво, яке в наших політичних реаліях має умовний характер, а й представництво інших соціальних верств населення. Банально казати про професійність депутатського корпусу, яка була знівельована пропорційною системою обрання депутатів місцевих рад за закритими списками. Саме мажоритарна система забезпечувала зв'язок (або принаймні знайомство) депутата з виборцями. Запровадження пропорційної виборчої системи призвело до погіршення якісного складу депутатського корпусу місцевих рад, оскільки першочергового значення на виборах набувають не професійні та особисті якості кандидата, а його партійна належність. У такий спосіб відбулася деперсоніфікація місцевих виборів, результатом чого став вплив з місцевих рад людей, добре обізнаних з проблемами соціально-економічного розвитку громад і спроможних реально впливати на їх розв'язання. Відповідно посилюється декоративний характер всієї системи місцевого самоврядування, її використання як лаштунків для маскування корпоративної спрямованості управлінських рішень.

Запровадження пропорційної системи місцевих виборів за умови прямого обрання міських голів у багатьох містах спровокувало проблеми у стосунках між радою та головою. Адже мешканці при обранні міських голів не так звертають увагу на його партійну належність, як на професійні якості, що призводить до того, що більшість у раді — за однією політичною силою, а посада голови — за іншою. Враховуючи наявність певного дуалізму в організації місцевого самоврядування, запровадження пропорційної виборчої системи призвело до ускладнень і при формуванні виконавчих комітетів міських рад в силу протистояння міського голови та більшості міської ради, і у відносинах між радою

та її виконавчими органами. Отже, пропорційна система місцевих виборів призводить до зайвої політизації муніципального управління.

Крім того, кожен член територіальної громади має пасивне виборче право. Але чи можуть за сучасних умов його реалізувати позапартійні жителі міст, не висунуті партіями? Отже, виборча система має давати можливість кожному, хто має на це право, бути обраним до органів місцевого самоврядування.

Таким чином, існуючий спосіб формування органів місцевого самоврядування збільшує відчуженість місцевої влади від населення, сприяє послабленню зв'язків виборців з депутатами, які, як правило, орієнтовані швидше на захист вузькопартійних інтересів, ніж інтересів територіальної громади.

Вибір виборчої системи є насамперед політичним рішенням, яке приймається в кожній окремій країні з урахуванням суб'єктивних і об'єктивних чинників та специфіки функціонування органів місцевого самоврядування і має супроводжуватися пристосуванням поширеної у світі теоретичної моделі до існуючих реалій у певній державі.

Вважаю, що подальше реформування виборчої системи має відбуватися паралельно з адміністративно-територіальною, бюджетною та адміністративною реформами. Має бути здійснена комплексна одночасна модернізація цих сфер, що дасть змогу уникнути дублювань повноважень, збалансує організацію публічного урядування, підвищить ефективність надання управлінських послуг безпосередньому користувачеві — громаді.

Проте, виходячи з наявного територіального устрою, слід виробити диференційований підхід до реформування. На даний час є кілька категорій місцевих рад, які розрізняються за своєю природою: до першої категорії слід віднести сільські, селищні ради, міські ради в невеликих містах (до 100 тисяч мешканців) та районні у містах ради (у разі їх створення); до другої категорії — міські ради у великих містах (понад 100 тисяч мешканців); до третьої — районні та обласні ради. Кожна з цих категорій місцевих рад вимагає окремого порядку формування.

Так, у невеликих громадах (перша категорія) доцільно залишити чинний порядок обрання депутатів за мажоритарною системою відносної більшості, оскільки округи тут можуть бути досить дрібними, де майже кожен виборець може особисто знати кандидата та, отже, свідомо зробити свій вибір. До формування місцевих рад видається за доцільне застосувати змішану систему, за якої половина складу ради формуватиметься за пропорційною системою, забезпечуючи партійне представництво, а друга половина — за мажоритарною системою відносної більшості, що дасть змогу представникам громади безпосередньо брати участь у виборах. При цьому слід зробити обов'язковою умовою для реєстрації кандидатом у депутати постійне проживання на відповідній території протягом тривалого терміну перед виборами. У такий спосіб за партійними списками до місцевих рад не зможуть потрапити особи, не обізнані особливостями цієї громади.

Вагомим недоліком сучасної виборчої системи є те, що вибори депутатів районних, обласних рад за пропорційною системою суперечать конституційній природі цих рад як органів, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. За такої системи громадяни реально

втрачають гарантовану можливість направити свого представника до відповідного органу місцевого самоврядування. Тому з метою забезпечення представництва спільних інтересів громад та враховуючи невелику управлінську значущість районних рад, думаю, оптимальним міг би бути непряний механізм формування цієї категорії місцевих рад. Скажімо, районні ради справді були б представниками спільних інтересів територіальних громад, якщо б депутатами цих рад за посадою ставали сільські, селищні та міські голови. А обласні ради для забезпечення репрезентативності мають формуватися за мажоритарною системою відносної більшості у багато-мандатних округах.

ЕСИПЕНКО Ю.О., голова Мелітопольської районної ради (Запорізька область). Исходя из собственного опыта участия в предыдущих избирательных кампаниях и опыта работы председателем районного совета, считаю, что целесообразно мажоритарную систему выборов оставить на уровне выборов депутатов сельских, поселковых и городских советов. При всех недостатках этой системы, все же уверены, что непосредственный контакт с избирателями сначала кандидата в депутаты, а затем и депутата наиболее реален именно при этой системе, а это соответствует интересам территориальных громад.

Вместе с тем на выборах в районные и областные советы необходимо сохранить пропорциональную (партийную) систему выборов, оговорив открытость партийных списков кандидатов в депутаты и оставив фиксированной первую пятерку партийного списка. Первая пятерка списка определяется партийной конференцией, а открытость партийного списка заключается в том, что место кандидата в списке (начиная с шестого номера) зависит от того, какую поддержку избирателей получил каждый кандидат в ходе выборов.

Такая система (открытый список при фиксированной первой пятерке), во-первых, не позволит беззастенчиво скупать голоса избирателей олигархам районного уровня, во-вторых, гарантирует, что избиратели будут знать и поддерживать (либо не поддерживать) своего депутата, в-третьих, не позволит партиям уклоняться от ответственности за положение дел в районе или области, ссылаясь на то, что депутаты проводили избирательную кампанию самостоятельно, а местные партийные организации остаются непричастными. Эта система также позволяет в определенной степени застраховаться от избрания “случайных” людей.

ЗАДИРКО Г., член Комітету Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку (Блок Юлії Тимошенко). Передовсім хочу наголосити: виборчу систему потрібно розбудовувати з прицілом на майбутню адміністративно-територіальну реформу. Адже багато складнощів виборчого процесу, відірваність місцевих рад від громад зумовлені саме застарілою чотирирівневою системою: область — місто — район — село. Цю систему необхідно змінювати на іншу, в якій найнижчими рівнями рад будуть районна в області рада і міськрада в містах.

А тепер безпосередньо до процесу місцевих виборів. Є різні підходи до побудови виборчої системи до органів місцевого самоврядування. Важливо, аби ми, зробивши крок до пропорційної системи

виборів на всіх рівнях, не розвернулися на 180 градусів, повернувши повністю мажоритарну виборчу систему. Адже таке хитання призведе до того, що замість нехай навіть і мінімального історичного прогресу ми просто стоятимемо на місці.

Пропорційна система на місцевих виборах все-таки стимулює розвиток партійних осередків на місцях. Поволі почали вибу-довуватися партії “з низів”. І в цьому питанні нам не можна рівнятися на країни Західної Європи, які мають усталені традиції політичного різноманіття та партії як інститути громадянського суспільства. Знищивши під корінь пропорційну систему на місцях, ми не так закріпимо зв’язок “місцевий депутат — громада”, як перекреслимо розвиток середніх партій як суб’єктів політичного життя, їх реальну низову організованість. Адже ми пам’ятаємо і знаємо, хто “проходить” на мажоритарних округах, під кого створюються ті округи і хто реально керує депутатами-мажоритарниками на місцях! Всі вони були залежні від міських та інших голів, які до реформи 2006 року фактично керували ними, купували їх посадами та виділенням грошей.

Проблема не у формі, а в змісті. Тобто не в партійних списках, а в їх наповненні, в якості самих депутатів. Тому необхідно залишити пропорційну систему, але зробити її відкритою. Саме за це і виступає партія “Народна влада”, заступником голови якої я є, — за пропорційну систему з відкритими партійними списками.

Переконаний, пропорційну систему та місцеві партійні організації як суб’єктів виборчого процесу потрібно зберегти! При цьому ліквідувати перекося, до яких призвела нині існуюча пропорційна виборча система із закритими партійними списками.

Необхідно запровадити відкриті партійні списки на місцях. Кожна партія пропонує до відповідної місцевої ради список кандидатів у депутати. Виборець, мешканець відповідної громади, у списку партії, прихильником якої він є, обирає кандидата в депутати. А відповідна окружна комісія, визначивши, скільки мандатів отримує певна місцева партійна організація, розташовує кандидатів у списку згідно з кількістю набраних голосів, що унеможливлуватиме продаж місць у списку або прихід до місцевих рад радикальних маргіналів чи “грошових мішків”.

У цьому контексті варто зауважити, що нам не потрібно боятися книжечки замість виборчого бюлетеня. Та й організаційних проблем з виготовлення книжечки немає. Також вважаю за необхідне скоротити кількість депутатів відповідних місцевих рад вдвічі, що давно назріло.

І наостанок: міського голову має обирати більшість громадян, які беруть участь у голосуванні. Адже інакше ті, хто має адмінресурс, просто консервуватимуть владу. Так, другий тур виборів міського голови з-поміж двох кандидатів, які набрали відносно інших найбільшу кількість голосів, має багато недоліків, але, на жаль, у нашій державі поки що це найкращий варіант.

Дякую за увагу.

КАФАРСЬКИЙ В.І., народний депутат України третього і четвертого скликань. Питання зміни системи виборів до місцевих рад і приведення її у відповідність з інтересами громад вже не перший рік обговорюється і в законодавчому органі, і в наукових колах. Основна причина такої уваги — проблеми місцевого самоврядування, які, на думку більшості дослідників, спровокувала пропорційна система виборів: по-перше, місцеве самоврядування перестало відповідати своєму визначенню — самоорганізація місцевих жителів за згоди і підтримки держави; по-друге, інститути місцевого самоврядування набули формальних ознак органів державного управління; по-третє, низький рівень активності територіальних громад призвів до того, що їх інтереси майже не представлені в місцевих органах влади.

Місцева влада в Україні практично ніколи не набувала ознак самоврядності. Представництво в ній, її діяльність завжди віддзеркалювали процеси, які відбувалися на рівні центральних органів влади. Місцеве самоврядування, по суті, перетворилося на елемент легітимації та механізм впровадження рішень загальнодержавних органів влади — тобто на філіали державної влади на місцях. Однак із запровадженням фактичної монополії партії на формування більшості представницьких органів сутність місцевих органів трансформувалася з виконавців волі держави у представників партій.

Останнім часом активізувалася волюнтаристська політика центральних органів влади щодо місцевих органів влади — почали диктувати, які рішення рада має приймати, вибори до органів місцевого самоврядування могли не оголошуватися, скасовуватися або навпаки — достроково призначатися лише за рішенням Верховної Ради України, без юридичного обґрунтування. Зокрема, це стосується дострокових виборів у Тернопільській області, Київського міського голови та міської ради, перенесення чергових виборів сільських, селищних, міських голів, тобто рішення, прийняті всупереч нормам Конституції України.

Одним із наслідків запровадження пропорційної системи стала політизація органів місцевого самоврядування, тобто їх переорієнтація не на вирішення поточних питань, а на міжпартійне протистояння. Це призвело до того, що електоральний (символічний) розкол в Україні поглибився за рахунок опанування ним нового, територіального, рівня. У регіонах до влади приходять партії, за які цей регіон голосує на загальнодержавних виборах. В окремих випадках вони отримують абсолютну більшість у місцевих органах влади, що, знову-таки, перетворює їх на дієвий інструмент загальнодержавного протистояння.

Нелінійний, а по суті радикальний, характер впроваджуваних реформ щодо формування органів влади на практиці довів необхідність попереднього теоретичного обґрунтування наукових підходів, ґрунтового дослідження проблеми взаємозв'язку виборчої системи та рівня розвитку місцевого самоврядування в Україні.

По-перше, після проведеної в 2004-2006 роках політичної реформи в основу процесу законотворення були покладені інтереси політичної партії, яка формувала парламентську більшість. Відповідно й процедура виборів органів місцевого самоврядування почала залежати від інтересів тих політичних сил, які утворили коаліцію у Верховній Раді. Більше того, голосування за ту чи ту партію на місцевих виборах значною мірою обумовлюється загальнодержавною діяльністю партії, а не її діяльністю у громаді.

По-друге, проблема територіальних громад, як і виборів до місцевих органів влади полягає у їх другорядності порівняно із загальнодержавними проблемами. Причому як у розумінні державницької еліти, так і в сприйнятті місцевого самоврядування громадською думкою.

Запровадження нової системи виборів стало не реалізацією ґрунтовних напрацювань, а результатом протиборства пар-ламентських політичних сил. Про це свідчить і те, що на час прийняття закону політичні партії навіть не мали достатньої кількості місцевих осередків, не були включені в муніципальну політику. У 2002 році кількість партійців у місцевих органах влади становила 22 відсотки. І штучне зростання їх чисельності до 100 відсотків у 2006 році завдяки прийнятому закону про пропорційні вибори видається не лише недоречним, а й заклало ризики для розвитку місцевого самоврядування.

У результаті в діяльності органів місцевого самоврядування відбувається фактичне перенесення централізованого політичного світобачення на місцевий рівень. Як наслідок, місцеві інтереси ігноруються, мова йде про відповідність місцевої політики не загальнодержавним інтересам, а інтересам центрального проводу політичної партії.

Місцеві органи влади, як і за радянських часів, сприймалися як провідники рішень правлячої еліти. Більше того, саме із запровадженням пропорційної системи виборів ця залежність зростає найбільше. Таким чином, законодавство по суті легітимізувало залежність місцевих органів влади від інтересів центрального органу партії, а відповідно місцевої політики — від загально-державних процесів, що зробило пропорційну систему виборів менш ефективною на рівні місцевого самоврядування.

Жорсткий контроль партійної еліти над своїми місцевими осередками призвів до прецедентів прийняття органами місцевого самоврядування антиконституційних рішень (щодо регіональної мови, підтримки діяльності тієї чи іншої парламентсько-урядової коаліції), затяжних конфліктів між депутатами місцевих рад і головами територіальних громад або відповідних державних адміністрацій.

Згадана залежність місцевих осередків від центральних органів партії знайшла своє відображення і в більшості процедур місцевих виборів, встановлених виборчим законодавством. Коло їх діяльності надто звужене. Центральні партійні органи визначають більшість питань, пов'язаних з участю партійних осередків у виборчому процесі.

Все це дає підстави стверджувати, що пропорційна система виборів на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівнях суперечить самій природі районних та обласних рад як органів місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, і що така система виборів не може використовуватися при формуванні представницьких органів будь-якого рівня.

Аналізуючи практику запровадження пропорційної системи, доцільно згадати й те, що було основним аргументом на її користь — захист від авторитарних тенденцій на місцях, коли голова державної адміністрації практично керував представницьким органом. Політична структуризація, яка визначалася як завдання під час впровадження пропорційної системи, мала витіснити

бюрократичну структуру українського суспільства. Проте ми одержали дещо інший результат. Хоча повернення до мажоритарної системи як ймовірна реакція на недоліки пропорційної теж не зможе гарантувати повноцінного вирішення цих питань. Навпаки — поверне до проблем, які існували раніше.

Отже, формування громадянського суспільства та структуризація місцевого самоврядування вимагає не лише термінового, а й обґрунтованого вирішення нагальних проблем нормативно-правового регулювання, в тому числі визначення системи виборів до органів місцевого самоврядування.

При цьому слід мати на увазі, що, по-перше, будь-яка ефективна діяльність неможлива без визначеної мети, а в обговорюваній проблемі — без сформованої цілісної системи бачення розвитку самого місцевого самоврядування. Адже система виборів є не чим іншим, як механізмом, що закріплює чи стимулює ті чи інші відносини на відповідному рівні представництва. На жаль, ні серед політичної еліти, ні серед населення ще не склалося цілісного уявлення щодо майбутнього цієї системи, а всі пропонувані до сьогодні адміністративні реформи залишилися нереалізованими.

По-друге, хоча вибори до парламенту і до місцевих органів влади з політичних обставин мають бути розведені в часі, однак це не знімає доцільності кодифікації норм виборчої кампанії. Це дало б можливість сприяти формуванню стійкої культури голосування у виборців, проведенню агітаційних кампаній у політичних партій та належної практики в осіб, які працюватимуть у виборчих комісіях. Йдеться про необхідність гармонізації положень різних законів шляхом прийняття Виборчого кодексу, ідея і проекти якого вже декілька років обговорюються в парламенті. Водночас уніфікація процедур, яка забезпечуватиметься Виборчим кодексом, не повинна означати автоматичну уніфікацію систем виборів до парламенту і до місцевих органів влади.

По-третє, докорінні зміни виборчої системи мають бути поступовими. Свого часу варто було екстраполювати елементи загальнонаціонального досвіду, тобто спочатку на рівні місцевих виборів запровадити змішану систему. Необхідно знайти вагомий компроміс між обома системами виборів — запровадження змішаної системи чи системи відкритих списків, але при цьому забезпечити варіативність застосування тієї чи тієї системи виборів залежно від рівня місцевої чи регіональної ради.

При цьому варто дослухатися до рекомендацій міжнародних організацій. Зокрема, ОБСЄ/БПІПЛ і Венеціанська комісія Ради Європи в одній із рекомендацій вказують на необхідність забезпечення можливості балотування на виборах незалежним кандидатам або спискам незалежних кандидатів. Останнє можна зробити і без докорінних змін у системі виборів.

По-четверте, під час запровадженні тієї чи іншої системи необхідно враховувати різноманітність виборів до місцевого самоврядування. В європейських країнах (Іспанія, Франція) застосування тієї чи іншої виборчої системи на місцевих виборах часто визначається величиною відповідної територіальної громади. А в Україні місцеві вибори “прив’язані” не до кількісного складу громад, а до адміністративно-територіальної ознаки.

По-п'яте, ми повинні відмовитися від існування напівлегі-тимних міських, селищних та сільських голів. На цих виборах має бути застосована система абсолютної більшості та, у разі необхідності, обрання голів територіальних громад у два тури.

По-шосте, проблема пошуку оптимальної виборчої системи ускладнюється й тим, що як Європі, так і в Україні питання вибору системи формування представницьких органів є питанням політичної доцільності. Іншими словами, виборча система має досягати тих цілей, які ставляться її розробниками. А на сьогодні політичні партії, які складають основу і діючої влади, і опозиції зацікавлені у збереженні цієї системи, яка надає суттєві можливості контролю місцевих партійних організацій та органів місцевого самоврядування.

НАХОД М.А., голова Центру політичного аналізу та виборчого консалтингу (м. Луцьк). Шановні учасники парламентських слухань! У своєму виступі я хотів би наголосити на тому, що повністю підтримую положення, викладені в заяві Мережі підтримки реформ щодо засад проведення місцевих виборів в Україні, висловлені експертом Лабораторії законодавчих ініціатив Денисом Ковриженком, а крім того, планую зупинитися на двох ключових питаннях, які доволі серйозно турбують місцевих політиків, представників політичних партій, керівників органів місцевого самоврядування та громадськість, і які мені довелося чути протягом останнього місяця, будучи учасником різноманітних дискусійних заходів з цієї тематики в регіонах, зокрема у Волинській області. Ці два питання: про виборчу систему на місцевих виборах та про можливість відкликання депутатів місцевих рад, якщо вони не виконують або неякісно виконують свої повноваження.

Що стосується виборчої системи, то найчастіше місцеві експерти і політики виявляють прихильність до впровадження змішаної виборчої системи для обрання депутатів обласних та районних рад, у пропорції 50 на 50. Тобто пропонується копіювання тієї виборчої системи, яка застосовувалася при обранні народних депутатів України у 1998 та 2002 роках. Очевидною перевагою даної виборчої системи є забезпечення представництва відповідних територіальних одиниць у відповідних радах та стимулювання розвитку партій і партійних осередків на місцях. Крім того, ця система знайома і зрозуміла більшості виборців. Очевидна вада — значна кількість бюлетенів і підвищене навантаження на виборчі комісії.

Якщо говорити про вибори до органів місцевого самоврядування базової ланки (міські, селищні та сільські ради), то на місцях частіше підтримується мажоритарна виборча система простої більшості в одномандатних округах. Що ж до великих міст з населенням понад 150 тисяч мешканців, то доцільно працювати над запровадженням багатомандатних округів (3-5 депутатів) при використанні системи відносної більшості. Це перше.

Друге. Можна вирізнити три проблематики відповідальності депутатів місцевих рад. Доволі часто від керівників органів місцевого самоврядування, від самих депутатів та від виборців доводиться чути нарікання на якісний склад депутатського корпусу, якість виконання місцевими депутатами своїх повноважень. Дану проблему можливо вирішити шляхом запровадження дієвих механізмів відкликання чи припинення повноважень депутатів місцевих рад, внівши відповідні зміни до

виборчого законодавства і до законів “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про статус депутатів місцевих рад”.

Очевидно, що надати право відкликання місцевих депутатів варто виборцям (при обранні депутата за мажоритарною системою) та організаціям політичних партій (у разі обрання депутата за пропорційною виборчою системою). Законодавство має також чітко передбачати, за яких підстав можливе відкликання (припинення повноважень) депутатів місцевих рад. На нашу думку, такими підставами можуть бути: невідвідування пленарних засідань та засідань постійних комісій місцевих рад без поважних причин декілька разів (умовно двічі) на рік; відсутність щорічних публічних звітів про роботу відповідного депутата; непроведення один раз на місяць прийому виборців відповідно до графіка, встановленого відповідною радою; невиконання рішень фракції (керівного органу партійної організації) щодо голосування на сесії у разі обрання депутата за списком цієї партії. Можна передбачити й інші підстави. Постає запитання: хто буде відслідковувати якість виконання повноважень депутатами місцевих рад? На нашу думку, такими повноваженнями варто наділити територіальні виборчі комісії, які відповідно до чинного законодавства утворюються на весь строк повноважень місцевих рад.

Окрім того, на мою думку, законодавцям та експертам варто розглянути доцільність запровадження у законодавство про місце-ві вибори таких новацій:

1) доцільність існування (заборони) виборчих блоків (особливо іменних) на місцевих виборах (доволі парадоксальною видається ситуація, коли у виборах до місцевих рад беруть участь Блок Юлії Тимошенко чи Блок Литвина, а у списках кандидатів немає цих осіб);

2) прийняття закону про експеримент щодо виборчих систем на місцевих виборах, яким передбачити декілька (два-три) регіонів України, де провести наступні місцеві вибори за іншою виборчою системою (наприклад, за пропорційною системою з відкритими списками у багатомандатних округах) з метою вивчення наслідків та поширення позитивного досвіду в майбутньому на решту території держави.

ОНИЩЕНКО І.Г., професор Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв. Місцеве самоврядування в Україні — багатогранне та комплексне політико-правове явище, що характеризується як відповідна засада конституційного ладу України, як специфічна форма народовладдя і як право жителів територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення. Місцеве самоврядування посідає самостійне місце в політичній системі, і тому його слід розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади. Загальні ресурси вдосконалення сучасного виборчого права України пов'язані з подальшою демократизацією місцевого самоврядування, такою організацією системи місцевої публічної влади, яка спиралася б на принципи більшої свободи вибору, максимальної гнучкості, а водночас і відповідальності перед населенням. Держава має активно стимулювати цей процес.

Як вчений політолог мушу констатувати: не існує ідеальної виборчої системи, як не існує ідеальної демократичної процедури проведення виборів. Виходячи з цього, у своєму виступі зупинюся на трьох тезах.

Теза перша — виборча система має відповідати реаліям, динаміці розвитку суспільства, ментальності народу та його політичним і культурним традиціям. Багато хто говорить про співіснування громади і держави, ставлячи запитання: що первісне — громада чи держава? Відповідь зрозуміла — громада. Відтак сам Бог велів місцевим органам влади ставати на ноги. А історія свідчить про наше життя за Магдебурзьким правом, з одного боку, а з другого — ми багато десятиліть жили в Радян-ському Союзі, де взагалі не визнавалося місцеве самоврядування, оскільки радянське право вважало місцеві вибори виборами до органів державної влади.

Теза друга — практика останніх років продемонструвала, що запровадження системи виборів за пропорційним принципом із закритими партійними списками на виборах до місцевих рад має більше негативних наслідків, ніж очікуваних змін на краще. Зокрема:

інтереси місцевих громад у районних та обласних радах відтепер погано представлені, бо до цих рад пройшли переважно представники районних та обласних центрів;

місцева громада не має права відкликати депутатів, які не виконують своїх обіцянок;

зниження ефективності роботи депутатського корпусу внаслідок погіршення його якості, бо до рад потрапили люди, які не мають належної кваліфікації та відповідного досвіду;

економічно не обґрунтоване збільшення кількісного складу рад, обраних за пропорційною системою;

обрані від партії депутати вважають відповідальною перед виборцями саме партію, а не себе особисто.

А головне — пропорційна система із закритими виборчими списками не сприяє формуванню ефективних команд місцевих лідерів.

Проте, як казав Черчилль, велику перевагу отримує той, хто досить рано зробив помилки, на яких можна вчитися.

Отже, діюча система не влаштовує нікого — ні суспільство, ні виборців.

Теза третя. Нагадаю, що під час президентської виборчої кампанії багато кандидатів обіцяли запровадити відкриті виборчі списки та закріплення конкретних кандидатів за конкретними

виборчими округами (Тигіпко, Яценюк). Литвин та Ющенко взагалі обіцяли, що місцеві вибори відбуватимуться за мажоритарною системою.

Президент України Віктор Янукович наголошував, що місцеве самоврядування повинно стати надійним та міцним фундаментом народовладдя з розширеними повноваженнями місцевих рад. Він не раз заявляв про необхідність переходу до мажоритарної системи. В. Янукович обіцяв системне оновлення суспільних відносин і масштабну модернізацію країни. Виборці підтримали ці ідеї. Отже, їх треба виконувати.

Модернізація країни може бути здійснена лише за умови оновлення політичної та управлінської еліти, яка проявляється саме на рівні місцевому.

Сьогодні в політичних колах жваво обговорюється можливість переходу до мажоритарної системи виборів до місцевих рад. Проте хочу наголосити, що перехід до 100-відсоткової мажоритарної системи приховує декілька викликів. Насамперед такий перехід може зашкодити розвитку партійної системи України, яка лише формується. Запровадження пропорційної системи ставило за мету стимулювати розвиток партійної системи — зменшити фрагментарність і розпорошеність партійного поля. Проте українська партійна система ще не пододала еволюційний шлях свого розвитку, а її нестабільність певним чином пов'язана з невизначеністю виборчої системи. Політичні партії мають приділяти більше уваги дієвій участі у місцевих виборах, а молода генерація політиків повинна розпочинати свою кар'єру саме в місцевих органах влади, здобуваючи довіру населення і до органів місцевого самоврядування, і до політичних партій, які вони представляють.

Отже, цілком очевидно є необхідність переходу в сучасних умовах до так званої змішаної виборчої системи у виборах і до місцевих органів влади, і до парламенту. Це й буде створенням належних умов для реалізації конституційного права громадян вільно обирати і бути обраним.

ПРОТЕНЯК В.М., Апостолівський міський голова (Дніпропетровська область). У 2006 році парламентські та місцеві вибори в Україні вперше проводилися за пропорційною виборчою системою. Не секрет, що участь у виборах до місцевих рад на рівні міст районного значення, сільських районів практично взяли лише ті партії, які мали розвинену мережу місцевих організацій. Натомість партії, які станом на березень 2006 року не мали істотного представництва на місцях, змушені були створювати місцеві організації, з тим щоб мати можливість конкурувати з представленими в місцевих радах партіями під час наступних місцевих виборів. Таким чином, посилення ролі партій на місцевому рівні було зумовлене зміною виборчої системи та впровадженням конституційної реформи.

Набуття чинності змінами до Конституції України, запровадження пропорційної системи виборів до представницьких органів місцевого самоврядування ставить ряд завдань і перед місцевими громадами. Серед них — визначення механізмів оцінки кадрової, фінансової, організаційної бази політичних партій; вироблення механізмів моніторингу відповідності реальної діяльності політичних партій в органах місцевого самоврядування задекларованим у відповідних передвиборчих програмах

цілям, напрямам та механізмам; напрацювання засад комунікації між органами публічної влади, політичними партіями та суспільством.

Існуюча пропорційна система, на мою думку та думку моїх колег, не відображає повністю інтересів місцевої громади. Вона пристосована до потреб партійно-політичних угруповань загальнодержавного рівня. Місцеві осередки партій не мають вирішального впливу на те, хто стане депутатом місцевої ради чи кандидатом на виборні посади у місцевому самоврядуванні. Останнє слово — за партійним керівництвом у центрі. А воно майже нічого не знає про місцеву громаду, її проблеми та потреби. І, що гірше, не дуже хоче про це дізнатися.

При пропорційній системі територія місцевої громади визнається як єдиний виборчий округ. Людям пропонується обирати не конкретних осіб, а колектив кандидатів, зібраних у виборчий список партії чи блоку. При цьому тільки кандидати з першої частини списку (перша п'ятірка) стають відомими виборцям. Роздумуючи, за кого голосувати, виборці орієнтуються на те, наскільки привабливими для них є партія та її лідер, мимохіть відволікаючись від справді важливих для них місцевих проблем. Голосуючи за політичну партію, виборець уявляє собі світлі образи політичних лідерів, виявляючи вже після виборів, що місцевими депутатами стали зовсім не ті, кого хотіла б бачити громада. І відкликати цих депутатів виборці не мають жодної можливості.

За пропорційною системою виборів до місцевих рад за партійними списками виявилися обраними люди (звісно, це стосується не всіх), які просто числяться депутатами міської ради і користі місту не принесли ніякої. Роки роботи за таким принципом вже, мабуть, всім довели, що пропорційна система за партійними списками себе не виправдала. Обрали "котів у мішку", виборець позбавився права обирати.

Отже, у разі застосування пропорційної системи місцеву громаду представляє "група товаришів", які знеособлені, умовно несуть колективну відповідальність за всю територіальну громаду.

Щоб підпорядкувати місцеву владу реальним інтересам територіальної громади, потрібна система, за якої і висування кандидатів, і проведення виборчої кампанії, і вся діяльність обраних представників повністю і остаточно залежатиме від місцевої громади. Такою системою може бути лише мажоритарна система виборів. У разі застосування мажоритарної системи територія місцевої громади ділиться на округи з приблизно рівною кількістю виборців у кожному. Скільки виборчих округів — стільки й депутатів у раді. Висування кандидатів у депутати відбувається не списком, а поіменно, окремо по кожному округу.

За мажоритарної системи виборець по своєму округу висуває і обирає своїх кандидатів у депутати. Їхні імена зазначаються у виборчому бюлетені, тобто люди безпосередньо обирають свого депутата. Своєю чергою, обраний депутат відповідає за конкретну, обмежену територію свого округу та представляє виборців, які на ній проживають. Вибори за такою системою забезпечують тісний зв'язок кандидатів з виборцями і персоніфікацію політики. Кандидати добре знають стан справ у своїх виборчих округах, інтереси виборців, особисто знайомі з їх найактивнішими представниками. Підвищується (хоча б у суб'єктивному розумінні електорату) відповідальність кандидата перед тими, хто його обрав. За певних умов виборцям надається можливість відкликати свого обранця.

Важливо, що за такої відносно невеликої кількості виборців своє право бути обраним може реалізувати і незаможний кандидат. Не треба бути мільйонером, щоб особисто обійти з підписним листом декілька хат і донести свої ідеї до людей. Можливо, так хоча б частково буде вирішена проблема відділення на місцевому рівні бізнесу від влади?

Стосовно права висування кандидатур. За діючої пропорційної системи право висувати кандидатів мають тільки політичні партії або їх блоки. Щоб стати кандидатом у депутати, людина має вступити в якусь партію, ставши повністю залежною від її керівництва.

Крім того, важливо не просто стати кандидатом, а потрапити в так звану прохідну частину виборчого списку. Вирішує це питання партійне керівництво, з яким треба домовлятися. А партійному керівництву потрібні кошти. Хоча б на утримання партійного офісу, зарплату, оплату публікацій, представницькі витрати тощо. Отож до прохідної частини партійного виборчого списку найчастіше потрапляють ті, хто виявив вміння “домовлятися”, і, звісно, саме керівництво. У результаті процес висування кандидатів до партійного списку перетворюється на клубок інтриг, образ і торгів, що не має нічого спільного з інтересами місцевої громади.

Зовсім інакше за мажоритарної системи. Право висувати кандидатів мають і політичні партії, і громадські організації, і будь-хто з виборців шляхом самовисування. Для активної людини, яка відчуває підтримку громади, можливість стати кандидатом перетворюється на проблему. У результаті під час місцевих виборів виявляються нові громадські активісти, місцеві лідери, які є носіями нових ідей і тенденцій. Знову-таки, отримують шанс незаможні, бо немає потреби робити “внески” до партійних кас.

Не можна оминати питання зв'язку між депутатом і виборцем. За пропорційної системи такий зв'язок опосередкований, бо здійснюється між виборцем і партією. Куди і до кого має звертатися за допомогою людина для вирішення своїх проблем? До партійного офісу чи до партійної приймальні, яка відфільтрує звернення виборця, перед тим як скерувати його у депутатську фракцію, де завдяки звичній колективній безвідповідальності проблема часто не знаходить вирішення.

За мажоритарної системи всі виборці даного округу знають контактні дані, місце проживання, місце і час прийому депутата. З ним самим вони можуть познайомитися особисто під час виборчої кампанії. Особливо прискіпливі і небайдужі мають можливість сформулювати кандидатів свої побажання у вигляді “наказів виборців” як умову голосування за нього. Зрештою, можна й замінити депутата, який не справився, через процедуру відкликання (яку треба максимально чітко і зрозуміло виписати в законі!). Депутату, у свою чергу, неважко вивчити проблеми свого відносно невеликого округу. Прямий і безпосередній зв'язок між виборцями і депутатом очевидний.

Тож мажоритарна система вигідна передовсім місцевим територіальним громадам, окремим виборцям, від яких залежить кожен місцевий депутат-мажоритарник. Вигідна вона і аполітичним, далеким від партій громадянам, які хочуть від місцевої влади просто забезпечення нормальних умов життя. І місцевим громадським активістам, які прагнуть проявити себе як нові лідери, бо така система дає їм можливість без посередництва партій бути обраними до органів влади.

Мажоритарна система вигідна також міським та селищним головам, тому що дає можливість сформувати у складі ради стійку більшість і втілювати в життя програми, з якими вони пройшли через вибори, адже лише спільна робота міського голови та депутатського корпусу забезпечує стабільність і ефективність місцевого самоврядування.

Встановлення оновленої мажоритарної системи підтримує і впливове громадське об'єднання мерів — Асоціація міст України. Водночас є спроби поєднати різні виборчі системи через компро-міс — систему відкритих списків, яка, на думку багатьох експертів і практиків, все-таки більше підходить для парламентських, а не для місцевих виборів.

На сьогодні у Верховній Раді зареєстровано декілька законопроектів про місцеві вибори. Ніхто поки що не знає, який з них стане основою нового виборчого законодавства. Хоча дуже сподіваюся на запровадження мажоритарної, у крайньому разі — змішаної системи виборів.

СКРИПНИЧУК В.М., декан Карпатського факультету Академії муніципального управління.
Пропонований виступ ґрунтується не лише на власних ідеях, а й на висновках провідних українських та зарубіжних науковців.

Останні місцеві вибори на субрегіональному (в тому числі у містах) та регіональному рівні вперше проводилися за пропорційною виборчою системою, яка, загалом, не суперечить світовим стандартам місцевого самоврядування, проте в Україні створила цілу низку істотних проблем концептуального та конституційного характеру.

Так, наприклад, застосування пропорційної системи на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівні прямо суперечить нормі Конституції України, де визначено, що районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Тепер не тільки багато територіальних громад не мають своїх представників у районних радах, а й багато районів не представлені в обласних радах.

З цього безпосередньо випливає, що депутат, особливо районної чи обласної ради, вже не зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини — виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення у межах своїх повноважень, наданих законом, а головне — нести перед ними відповідальність. Із запровадженням пропорційної системи виборів стала дуже проблематичною (чи навіть зовсім втрачена) можливість територіальної громади відкликати депутата районної чи обласної ради. А при всьому цьому, знаючи унікальний корпоративний талант нашого Конституційного Суду робити велику проблему з усього не менш унікально недолугого законодавчого матеріалу, що продукується нашим парламентом стосовно місцевого самоврядування в Україні, можемо бути певні: встановлення жодного порядку чи зрозумілих правил гри (якщо хочете — правових норм, встановлених державою) у місцевому самоврядуванні найближчим часом не передбачається.

У зв'язку із запровадженням пропорційної системи виборів депутатів міських рад надзвичайно загострилися відносини між політизованою більшістю цих рад та міськими головами. А тому постає питання про необхідність обрання головної посадової особи місцевого самоврядування не тільки у районі та області, а й у селі, селищі та місті з числа депутатів відповідної ради. Адже в більшості європейських держав, де депутати муніципальних утворень обираються за пропорційною системою, головною посадовою особою місцевого самоврядування (мером) обирається лідер тієї політичної сили, яка перемогла на місцевих виборах. Окрім того, мера можна просто наймати на роботу, а не обирати.

Що пропонується?

По-перше, кодифікуючи виборче законодавство, необхідно пам'ятати, що вже давно назріла потреба прийняття широко-масштабного Кодексу законів України про владу, складовою частиною якого буде книга під назвою "Формування органів влади в Україні".

По-друге, повернути районним та обласним радам як органам місцевого самоврядування право мати свої виконавчі органи.

По-третє, якщо серйозно говорити про представлення інтересів територіальних громад місцевими жителями (а хто, крім громадян, які постійно проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, може їх розуміти, знати і справді представляти?) на регіональному та субрегіональному рівнях, то формування районних і обласних рад пропонується здійснювати таким чином:

депутатами районної ради стають сільські, селищні, міські голови та ще одна особа — житель відповідної адміністративно-територіальної одиниці, обраний чи визначений рішенням відповідної ради;

депутатами обласної ради стають: а) міські голови міст обласного значення та ще визначена обласною радою кількість осіб (громадян України, які мають відповідні права, жителі цього міста, зареєстровані в ньому), які обираються чи визначаються рішенням відповідної міської ради; б) голови районних рад та ще визначена обласною радою кількість осіб — жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці (тобто зареєстровані за місцем проживання у відповідному районі), які обираються чи визначаються рішенням відповідної районної ради. При цьому ні міські голови міст обласного значення, ані голови районних рад не можуть бути обраними головами обласних рад.

Запропонований принцип формування районних та обласних рад категорично змінює виборчу систему нашої держави. Діючим та ще 177 зареєстрованим партіям залишається одне — стати ними.

По-четверте, змінити порядок обрання сільських, селищних, міських голів. Тут є два варіанти: а) так, як обирають голів районних і обласних рад; б) депутати новообраної ради обирають голову виключно з числа виборців даної ради.

По-п'яте, привести національне законодавство у відповідність з ратифікованою Україною Європейською хартією місцевого самоврядування або денонсувати її ратифікацію.

По-шосте, визначитися на рівні Конституції України та майбутнього виборчого законодавства, яку концепцію місцевого самоврядування ми в Україні реалізовуємо: державну (державницьку) чи громадську (громадівську). Зважаючи на тему парламентських слухань: “Реформування законодавства України про місцеві вибори в інтересах територіальних громад”, закладається підозра, що ми й надалі збираємося реалізовувати громадську (громадівську) концепцію місцевого самоврядування. Якщо так, то давайте або введемо з системи місцевого самоврядування в Україні регіональний та субрегіональний рівень, або забезпечимо, щоб місцеве самоврядування на цих рівнях справді мало права і повноваження місцевого самоврядування.

Професор Микола Корнієнко ще у 2005 році зазначав, що Конституція України стосовно місцевого самоврядування містить суперечності концептуального характеру. Тут не повною мірою відтворені основні положення Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною в повному обсязі. Конституція і зазначена хартія визначають місцеве самоврядування як гарантоване державою право і реальну можливість самостійно вирішувати певне коло питань у межах Конституції та законів держави, проте по-різному підходять до визначення його первинного суб'єкта, основного носія функцій і повноважень, а також природи тих питань, які є об'єктом місцевого самоврядування.

Громадівська (громадська) концепція місцевого самоврядування вважається окремими науковцями “витвором фантазії теоретиків природного права”. Проте ця концепція частково представлена в Конституції України, яка як основного носія функцій і повноважень місцевого самоврядування називає не органи місцевого самоврядування, а територіальні громади.

Георг Мейєр писав, що виборче право одні вважають природним правом, а інші — суспільною функцією, яку виборець повинен виконувати в інтересах держави. При цьому законодавство держави може на власний розсуд регулювати виборче право. Таким чином, питання, яке саме виборче право запровадити в державі, має вирішуватися не з упереджено принципових точок зору, а відповідно до міркувань політичної раціональності.

Учений наголошував, що загальне та рівне виборче право впроваджено в багатьох державах, проте умови в цих державах є далеко не однаковими. Наприклад, в окремих країнах існує всезагальне та рівне виборче право, але власне подання голосів відбувається не прямо, а опосередковано. Тому навряд чи можна вважати, що в цих державах використовується рівне виборче право, оскільки серед виборців є певний поділ.

Загальне виборче право виправдано винятково з точки зору політичних причин, але воно може викликати і викликає значне загострення партійної боротьби. Окрім того, очевидним недоліком загального виборчого права Г. Мейєр вважає те, що інтелігентна меншість легко придушується більшістю. Загальне виборче право широко відчиняє двері перед демагогією. Серед малоосвіченого та неінтелігентного населення, яке звикло вірити всьому, що каже священик, загальне голосування легко може дати духовенству майже необмежений вплив. Воно може також дати значну владу роботодавцям, якщо працівники не встигли ще достатньо зміцнитися та об'єднатися, надто в селах.

За загального виборчого права вирішальне значення має велика маса народу, і тому окремим визначним особистостям часто буває складно пройти на виборах, адже їхні погляди надто вивисшуються над поглядами більшості, і тому успіху не мають. Набагато більше шансів бути обраними у тих, хто пливе в широкій течії повсякденного життя та вміє пристосовуватися до всіх змін народного настрою.

ТЕРЕЩЕНКО В.К., завідувач кафедри розвитку села Національного університету біоресурсів і природокористування України. Перше — про потребу підвищення кваліфікації керівних кадрів сільських і селищних рад та організацію системи підготовки спеціалістів для сільських органів місцевого самоврядування.

В Україні налічується 11,2 тисячі сільських і селищних рад, які об'єднують 28,5 тисячі сільських населених пунктів. Саме вони вирішують складне завдання — підвищення добробуту сільських поселень, зміцнення економічного потенціалу і створення бази суспільних перетворень на селі. Тому сьогодні питання розвитку місцевого самоврядування на селі — ключове з точки зору економічних і аграрних реформ, а головне — суспільних перетворень через включення населення та суб'єктів підприємництва у процес ухвалення економічних рішень.

Аналіз діяльності органів місцевого самоврядування свідчить про те, що фаховий рівень їх посадових осіб значно нижчий, ніж вимагає час. Так, із майже 100 тисяч таких працівників лише близько 60 відсотків мають повну вищу освіту. Минулого року лише більше 10 відсотків осіб зі всього корпусу службовців місцевого самоврядування підвищили свою кваліфікацію, і це при тому, що апарати органів місцевого самоврядування оновлено майже на 15 відсотків. Тобто така кількість посадових осіб місцевого самоврядування мала пройти відповідне навчання саме в рік прийняття на посади. Водночас в Україні відсутня постійно діюча система підготовки та підвищення кваліфікації працівників сільських і селищних рад.

Якщо зважати на вимоги законодавства щодо оновлення знань цієї категорії посадовців, то підвищення кваліфікації не пройшли майже 17 тисяч осіб, або 18,4 відсотка посадових осіб місцевого самоврядування. У цих оцінках не враховано, що близько 240 тисяч депутатів місцевих рад також не отримують цільових освітніх послуг. Крім того, відомо, що на останніх місцевих виборах більше половини депутатів рад різних рівнів обрано вперше.

Вирішенням даної проблеми почали займатися в Національному університеті біоресурсів і природокористування України. Тут уже декілька років читаються дисципліни “Соціально-економічний розвиток сільських територій” та “Організація системи місцевого самоврядування” для студентів і слухачів магістратури, розроблено та затверджено навчально-методичні комплекси для вивчення цих дисциплін на основі практичного досвіду функціонування сільських громад України. Підготовлено й видано профільні посібники та науково-методичні видання. У рамках даної проблеми в Навчально-науковому інституті бізнесу нашого університету проводяться відповідні прикладні дослідження, готуються до захисту магістерські й дисертаційні роботи.

Починаючи з 2008 року, в Національному університеті біоресурсів і природокористування України проводяться курси підвищення кваліфікації для сільських і селищних голів. Аудиторні заняття проводять відомі науковці в цій галузі, фахівці практичної діяльності, працівники Адміністрації Президента України та Секретаріату Кабінету Міністрів України, міністерств і відомств, представники громадських організацій. Сільські та селищні голови, які направляються на курси підвищення кваліфікації, 100-відсотково забезпечуються місцями в гуртожитку університету.

Національний університет біоресурсів і природокористування України пропонує здійснити підвищення кваліфікації цієї категорії фахівців. Потужна навчальна база університету та висококваліфікований викладацький штат дають змогу впродовж навчального року (10 місяців) підвищувати кваліфікацію 2 тисяч керівників сільських органів місцевого самоврядування, або 200 осіб на місяць (100 осіб протягом двох тижнів) і 10-11 тисяч осіб протягом п'яти років, що відповідатиме нормативу підвищення кваліфікації кадрів — один раз на п'ять років. Науково-педагогічні працівники університету, які працюють на постійній основі та проводять заняття для сільських і селищних голів, проходять підвищення кваліфікації один раз на п'ять років, а 90 відсотків з них мають опубліковані наукові праці у фахових виданнях, що за тематикою відповідають змісту лекцій і семінарсько-практичних занять, які вони проводять на курсах підвищення кваліфікації керівних кадрів сільського самоврядування.

Друге — про розроблення практичних рекомендацій щодо мотивації праці управлінських працівників, які впливають на розвиток сільських територій на рівні села, району, області та держави. Внаслідок недосконалості моделі реформування аграрного сектору економіки створені “правила гри”, які викликали гіпертрофовані мотиви придбання. На керівників діють чинники, які спонукують їх вибирати напрям дій, що не узгоджується з суспільно необхідним, та шукати незаконних шляхів для матеріальної компенсації своїх зусиль, що загрожує руйнацією самих засад ефективної господарської діяльності. Тому пошук гармонізації чинників системи мотивації праці обумовлює актуальність вирішення цієї проблеми.

Національним університетом біоресурсів і природокористування України розроблена теоретична база вирішення цієї проблеми і є готовність приступити до практичних рекомендацій щодо мотивації праці управлінських працівників, які впливають на розвиток сільських територій на рівні району, області та держави.

І третє — пропозиція про проведення Верховною Радою України, Національною аграрною академією наук України, Асоціацією сільських і селищних рад України, Національним університетом біоресурсів і природокористування України в жовтні 2010 року Міжнародної науково-практичної конференції на тему: “Соціально-економічний розвиток села та самоврядування сільських громад”.

ЧЕРНОВ С.І., голова Харківської обласної ради. Обговорення проблем реформування системи органів місцевого самоврядування є свідченням їх нагальності. Першочерговим є завдання вдосконалення системи виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів. За консолідованою думкою депутатів місцевих рад Харківської області для проведення чергових місцевих виборів необхідно внести такі зміни до виборчого законодавства.

Перше — вибори депутатів сільських, селищних, міських (міст районного значення), районних у містах рад проводити за мажоритарною системою в одномандатних виборчих округах, а депутатів районних, обласних та міських (міст обласного значення) рад — за змішаною системою (50 відсотків — за мажоритарною системою, 50 відсотків — за пропорційною).

Чому саме так? Відповідно до статті 140 Конституції України районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Формування місцевих рад у 2006 році за пропорційною системою мало наслідком те, що, наприклад, з 34 адміністративно-територіальних одиниць Харківської області в обласній раді представлено лише більше половини.

Разом з тим саме пропорційна система виборів дала можливість розвинути партійним осередкам лише на рівні областей, районів та міст обласного значення, підвищити рівень політичної обізнаності та активності громадян, закласти основу системи відповідальності депутатів та політичних партій перед виборцями. У селах, селищах і малих містах представництво навіть основних політичних партій залишається недостатнім для забезпечення рівних умов участі партій та створення між ними реальної конкуренції на виборах місцевих рад та їх голів за пропорційною системою. Використати переваги мажоритарної та пропорційної виборчих систем дає змогу саме змішана система.

Друге — необхідно забезпечити рівне представництво територіальних громад у районних та обласних радах. Для цього при визначенні кількісного складу районних та обласних рад необхідно відійти від існуючих норм його встановлення (пропорційно до кількості населення) та визначати, виходячи з кількості адміністративно-територіальних одиниць (територіальних громад). У такому разі половина складу районних та обласних рад має формуватися за мажоритарною системою шляхом рівного представництва (щонайменше по два депутати) від адміністративно-територіальних одиниць і саме така кількість депутатів — за пропорційною системою у єдиному виборчому окрузі, що збігається з межами району чи області.

Третє — виключити із законодавства про місцеві вибори такий суб'єкт виборчого процесу, як блок політичних партій. Практика висунення кандидатів у депутати місцевих рад та кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів блоками політичних партій призводить до відсутності відповідальності обранців перед блоком, який висунув їх кандидатуру, оскільки такий блок не є постійним об'єднанням і після оголошення підсумків виборів нерідко фактично припиняє своє існування. Крім того, така новела дасть можливість перевірити реальну життєздатність невеликих, "карликових" партій, які або набудуть реальної політичної ваги, або припинять своє існування, не ховаючись за "спинами" більш потужних партій.

Четверта, дуже важлива, пропозиція — необхідно посилити відповідальність депутатів місцевих рад перед громадою, яка їх обрала. Для усвідомлення депутатами міри своєї відповідальності перед громадянами, які їх обрали, необхідно чітко законодавчо закріпити обов'язки депутатів. Так, депутати, обрані за мажоритарною системою, мають активно виконувати свої депутатські обов'язки і у виборчому окрузі, і в раді: щоквартально звітувати перед виборцями, щонайменше раз на місяць вести прийом громадян, брати участь у роботі постійних комісій, у пленарних засіданнях ради тощо.

Фактично ми таку роботу проводимо й тепер, але законо-давчо це не визначено. Наприклад, ми утворили раду керівників фракцій при голові Харківської обласної ради, рішенням якої депутатів закріплено за районами та містами області для їх роботи з виборцями, що дало можливість значно поліпшити не лише координацію роботи депутатського корпусу на місцях, а й їх взаємодію з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування під час вирішення конкретних соціаль-но-економічних та інших питань. Вважаємо за доцільне поширити цей позитивний досвід та законодавчо закріпити обов'язки депутатських фракцій у радах щодо роботи з територіальними громадами.

П'яте. На наш погляд, є неефективним існуючий порядок призначення позачергових виборів сільських, селищних, міських голів Верховною Радою України замість тих, повноваження яких припинені з різних підстав. З 2006 року тільки у Харківській області проведено 41 позачергові вибори сільських, селищних та міських голів, ще 6 призначено. При цьому з часу направлення звернень про призначення позачергових виборів до прийняття Верховною Радою відповідної постанови з різних причин нерідко минає 6–8 місяців. Наприклад, Піщанського сільського голови (Красноградський район Харківської області), Новобурлуцького сільського голови (Печенізький район Харківської області).

Тому вносимо пропозицію покласти повноваження з призначення позачергових виборів сільських, селищних, міських голів на Центральну виборчу комісію з одночасним виділенням їй необхідних коштів з державного бюджету з розрахунку середніх норм видатків та середньої кількості таких виборів на рік.

Шосте. Вже не раз обговорювалася проблема різних строків повноважень сільських, селищних, міських голів та місцевих рад. На нашу думку, вирішення цього питання тісно пов'язано з необхідністю:

одночасного проведення виборів місцевих рад всіх рівнів та сільських, селищних, міських голів, при цьому конкретну дату бажано визначити в Конституції України. Організаційна, фінансова та політична доцільність вимагає проведення місцевих виборів одночасно з виборами до Верховної Ради України;

обрання депутатів всіх рівнів та сільських, селищних, міських голів на однаковий термін, а в разі позачергових виборів — на термін до чергових виборів;

непризначення позачергових виборів, якщо до дати чергових виборів залишилося менше ніж півроку.

І на завершення дуже важлива пропозиція — необхідно підвищити професійність територіальних виборчих комісій. Практика формування територіальних виборчих комісій шляхом жеребкування серед кандидатів, висунутих політичними партіями, не забезпечує належної професійності в роботі територіальних виборчих комісій. Внаслідок цього до складу комісій потрапляють особи, які не мають відповідного досвіду роботи. Політичні партії не несуть відповідальності за якісний склад комісій, а також за роботу їх представників у складі комісій. Окремі члени комісій відмовляються працювати після оголошення результатів виборів, хоча відповідні територіальні виборчі комісії мають зберігати працездатність протягом усього часу функціонування місцевої ради, адже постійно виникають

питання заміщення депутатів, призначення та проведення проміжних виборів, ведення діловодства, передачі документів до архівів тощо.

Так, протягом чотирьох років лише в Харківській обласній раді з різних причин заміщено більше 10 депутатів. Чинне законодавство не виключає можливості, що голова, заступник голови або секретар комісії не будуть призначені через відсутність бажаючих зайняти таку посаду. Серед претендентів до складу територіальних виборчих комісій іноді не залишається претендентів на посаду голови, заступника голови або секретаря комісії, а серед тих, хто потрапив до складу комісії шляхом жеребкування, не виявляється бажаючих обійняти ці посади. Виходом з цієї ситуації має стати призначення голови, заступника голови та секретаря територіальної виборчої комісії рішенням відповідної ради без жеребкування, що разом з визначенням членів комісії шляхом жеребкування дасть змогу демократично сформувати комісії та забезпечити їх фаховими керівниками.

Крім того, через регулярне проведення позачергових виборів до рад різного рівня видається за доцільне законодавчо закріпити за обласними територіальними виборчими комісіями ті функції, які вони фактично виконують, а саме щодо координації роботи інших територіальних виборчих комісій області, методичної роботи з ними, інформаційної допомоги того. Для забезпечення цього принаймні голова та секретар обласної виборчої комісії мають працювати в комісії на постійній основі. Це лише 54 особи на всю державу: витрати невеликі, а результат буде дуже ефективним.

Я окреслив лише окремі питання вдосконалення виборчої системи місцевих виборів. Сподіваюся на врахування нашої думки під час опрацювання конкретних проектів змін до законодавства про місцеві вибори та до Конституції України.

ЯНУШЕВИЧ Є.А., Жовківський міський голова (Львівська область). Дозвольте висловити вдячність за ініціювання цих парламентських слухань, адже реформування законодавства про місцеві вибори назріло, і минулий період це довів. Місцеві ради, покликані займатися вирішенням нагальних питань своїх громад та їх розвитком, потонули в містечкових політичних баталіях і прийнятті заангажованих рішень, які, м'яко кажучи, не завжди йдуть на користь громаді і нею підтримуються.

Прикладом заполітизованості є не тільки Жовківська міська рада, яку я очолюю, але цей приклад яскравий. У 13-тисячному місті районного значення 33 депутати обрані від 12 політичних партій. Розмова на сесіях точиться, як у шпаків на черешні. Однак вплив на прийняття рішень мають представники районних політичних організацій, які настійливо виробляють свою позицію з того чи того питання.

Вперше я був обраний міським головою 1984 року і крізь роки можу зіставити доцільність того чи іншого підходу. За ці роки я зумів залишитися позапартійним і стараюся бути об'єктивним, виходити з інтересів цілого міста. А це за теперішньої системи вдається не завжди.

Тему, винесену сьогодні на обговорення, ми не раз обговорювали в регіональному відділенні Асоціації міст і громад та дійшли висновку, що політику в її нинішньому вигляді потрібно прибрати з місцевого самоврядування. Політичний курс держави має визначатися тут, у Верховній Раді, в Адміністрації Президента, а ми на місцях його повинні реалізовувати, чітко дотримуючись законодавства і вирішуючи економічні, господарські, соціальні та інші питання наших територій. Тому пропонуємо змінити законо-давство і усунути політичний компонент висунення і обрання депутатів рад міст районного, обласного значення, районних рад.

Щодо обласних рад не буду висловлюватися, хоча, на мою думку, політичне представництво там не завжди допомагає, надто коли політичний розклад сил не збігається з тим, який склався у центральній владі.

Така зміна законодавства дасть можливість відновити втрачений прямий та безпосередній зв'язок депутата зі своїми виборцями і реально відображати у раді їхні інтереси, адже не секрет, що більшість депутатів, особливо районних і обласних рад, є мешканцями адміністративних центрів.

У зв'язку з викладеним хочу поінформувати всіх учасників парламентських слухань, що голови міст Львівщини пропонують:

проводити вибори депутатів місцевих рад за мажоритарною системою;

проводити одночасні вибори депутатів та міських голів із встановленням однакового терміну їхніх повноважень;

на законодавчому рівні розвести в часі вибори до місцевих рад і до парламенту та президентські вибори;

посилити відповідальність депутатів місцевих рад шляхом звітності та відкликання виборцями;

передбачити в законодавстві фінансову винагороду депута-там за виконання ними депутатських повноважень.

Хотів би привернути увагу до ще одного аспекту проблеми. Більшість голів не висловлюють захоплення, що вибори не відбулися цієї весни. Це і докори громадян, і економічно складний рік, який не дасть змоги вирішити більшість проблем у наших містах, що не додасть нам електоральної підтримки, якщо вибори відбудуться в наступному році. Проте якщо вже до цього йде, то закликаю використати цю ситуацію з користю для всієї держави і розпочати реформи.

Майбутні вибори до місцевих органів влади потрібно про-вести на основі попередньо прийнятої адміністративно-територі-альної реформи. Протягом цього року її можна підготувати та впровадити, а у 2011 році провести вибори до рад новоутворених адміністративно-територіальних одиниць.

Знову скористаюся прикладом Жовківського району, у складі якого на сьогодні налічується 45 базових рад, з них лише 3 є умовно самодостатніми у фінансовому плані, решта 42 — дотаційні. Ми на місцях спільно з районом ламаємо голови, як всіх задовольнити і передбачити фінансування. Виявляється, щоб це зробити, потрібно провести вилучення в Жовківській міській раді близько 25 відсотків надходжень, яких і так бракує, як і в кожному районному центрі. Базові сільські ради нечисленні, окремі налічують 500-800 мешканців, вони не можуть вирішити елементарних проблем території. Тому є необхідність у їх укрупненні і вирішенні цілого комплексу проблем, не тільки фінансового забезпечення, які можна вирішити тільки з проведенням адміністративно-територіальної реформи.

Якщо ми тепер не вирішимо цього питання, його все одно потрібно буде вирішувати, але вже після виборів до місцевих рад, і Україна втратить ще декілька років у своєму розвитку.

На завершення дозвольте подякувати за надану можливість донести позицію міських голів Львівщини з обговорюваного питання і побажати всім успіху в реалізації питань, порушених на парламентських слуханнях, на користь нашої держави і громадян