

Інститут Політичної Освіти  
Фонд Конрада Аденауера

**ЩО МАЄ ЗНАТИ  
ДЕПУТАТ МІСЦЕВОЇ РАДИ**

**Книга I**

Київ-2006

УДК 352/354  
ББК 67.401  
К С83

**Редакція - авторська**

**Над виданням працювали:**

Андрій Странніков  
Любомир Грицак  
Олександр Солонтай

**Відповідальний за випуск:**

Віктор Галич

Що має знати депутат місцевої ради:

Книга 1. - К.: 2006. - С. 117

Дане видання присвячене діяльності депутатів місцевих рад в Україні. Це перша книга у серії "Що має знати депутат місцевої ради" і висвітлює питання, які стосуються повсякденної роботи місцевих обранців при виконанні депутатських повноважень. В даному виданні велику увагу приділено правовому статусу депутатів місцевих рад та посадових осіб органів місцевого самоврядування, регламентам місцевих рад, депутатським запитам та зверненням тощо.

На думку авторів, книга має озброїти депутатів місцевих рад як теоретичними, так і практичними інструментами, що дозволить спрямувати їхню діяльність на задоволення інтересів та потреб громад, які вони представляють.

**Серія книг "Що має знати депутат місцевої ради"** видана в рамках проекту "Місьцеве самоврядування. Крок до ефективності", який передбачав навчання молодих депутатів місцевих рад із усіх областей України і був реалізований Інститутом Політичної Освіти у 2006 році.

**ISBN 966-7863-62-x**

© Інститут Політичної Освіти, 2006

## **Звернення до колег - молодих депутатів.**

Сьогодні ми з вами становимо реальну молоду політичну еліту України - молодий депутатський корпус. Нас небагато, але пам'ятаймо: саме від нас залежить, на яку шальку терезів схилиться доля України у критичний момент. Молодь визначила вектори розвитку України у 1990, 1992, 1999, 2004 рр. З числа молоді слід сподіватися на появу в Україні достатньо якісного управлінського складу в усіх сферах - економіці, політиці, науці, культурі, який буде здатний здійснити реальний прорив українського суспільного розвитку. Саме молоді депутати повинні продемонструвати найефективнішу та найрезультативнішу працю в радах, саме молоді депутати можуть найкраще комунікувати та організувати працю з громадськістю, саме молоді депутати здатні побудувати та забезпечити механізми участі громади в прийнятті рішень. Виборці покладають на нас найбільші сподівання, очікують активної роботи, з надією дивляться на молодих і не хочуть розчаруватися. Адже ми також не хочемо їх розчаровувати, чи не так?

Реалії більшості рад, чи то Верховної, чи то місцевої, виявляють, що молоді депутати - це швидше рідкість, аніж правило. Статистика свідчить, що молодь складає третину від загальної кількості виборців. Кількість молодих депутатів у радах різних рівнів істотно менша - середній вік депутата ради на 10-15 років перевищує середній вік пересічного виборця громади. Навіть поверхневий аналіз виявляє, що лише половина молодих депутатів мають досвід громадської роботи в молодіжних громадських, передусім припартійних, організаціях. Тим не менше, мандат депутата ради визначає вас як лідерів - людей, спроможних представляти і відстоювати інтереси молоді.

Як ви скористаєтеся можливостями які дає вам цей мандат? Для вирішення власних проблем чи для активної роботи в інтересах рідного міста, району, регіону, країни? Для особистого збагачення чи для підтримки молодіжних ініціатив? Для чергової сходування у побудові своєї кар'єри чи для сприяння побудові справжнього громадянського суспільства? Відповідь на ці та інші питання ви знайдете самі - все у ваших руках.

Пам'ятайте: депутат реально спроможний вплинути на вирішення цілої низки питань і проблем молоді у багатьох сферах:

підтримки молодіжних ініціатив та молодіжних громадських організацій, сприяння молоді у якісному дозвіллі та пропаганді серед молоді здорового способу життя, розвитку молодіжного туризму, підтримки молодіжного житлового будівництва та соціального захисту, молодіжного працевлаштування тощо. Кожний наш крок і кожне наше рішення буде зроблено в ім'я майбутнього молоді, віддасться сторицею Україні, а значить - і нам самим. Ви ж не маєте наміру по закінченню депутатських повноважень у 2011 році емігрувати з країни? А це значить, що результати того, що ми "посіємо" у ці 5 років, будуть мати важливе значення для майбутнього нашої держави.

Шановні колеги, прийміть щирі вітання з нагоди обрання вас до складу місцевих рад. Бажаємо вам наснаги і терпіння. Закликаємо до співпраці та відкритої дискусії, реалізації спільних ініціатив та активної роботи задля майбутнього України.

***Команда Інституту Політичної Освіти***

## ІСТОРИЧНИЙ ОГЛЯД РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ

### Як виникло і розвивалося європейське міське самоврядування?

Інститут місцевого самоврядування у звичному для нас розумінні сягає традицій ще полісної демократії античного світу, міських і сільських громад станового суспільства. Саме зі зборів усіх громадян давньогрецького міста держави (Афіни, Корінф, Спарта тощо) та обраних ними міських органів управління бере свій початок європейська традиція самоврядування громади. Зрозуміло, це було ще не зовсім те, що ми сьогодні називаємо місцевим самоврядуванням, бо тоді полісна влада була і самоврядною і державною одночасно.

Прообразом сучасного європейського самоврядування, крім відповідних традицій давніх греків та римлян, були також племінні збори давніх скандинавів, германців і слов'ян.

У XI-XV століттях якісний прорив в історії місцевого самоврядування в Європі відбувся у зв'язку з розвитком міжрегіональної і міждержавної торгівлі. Завдяки їй зростали міські громади, багато з яких через ефективну роботу міського управління (ради, магістрати, старости, мери, колегії радників) багатіли, а відтак і одержували (часто викупуваючи це право або завойовуючи його зброєю) статус незалежних від королів, князів та феодалів напівсуверенних одиниць, формуючи таким чином основу місцевої автономії.

Концептуальні засади теорії та практики місцевого самоврядування, які діють і до сьогодні, були закладені в період буржуазно-демократичних революцій. Мислителі, романтики і практики тих часів пов'язували самоврядування передусім з прогресивними ідеями виборчого права та представницької влади в управлінні громадськими справами. Сам термін "самоврядування" вперше було вжито в період Великої французької революції, щоб підкреслити самостійність окремої територіальної громади відносно держави.

В сучасному розумінні це поняття з'явилося в середині XIX століття, завдяки пруському юристу Р.Х. Гнейсту, який під

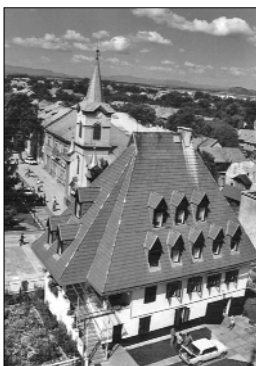
місцевим самоврядуванням розумів таке управління на місцях, при якому територіальні громади наділялися правом самостійно (в межах законів) вирішувати місцеві справи без втручання центральної державної адміністрації та її чиновників на місцях.

## Що таке магдебурзьке право?

Розвиток торгівлі у середньовічній Європі висунув потребу не лише у захисті від зовнішніх ворогів, охороні свободи і незалежності від місцевих феодалів, а й у внутрішній самоорганізації та самоуправлінні міст. Економічний розвиток обумовлює становлення вільних громад, самоврядність яких виникає і розвивається шляхом надання містам окремих грамот-привілеїв.

Так виникає Магдебурзьке право, назва якого походить від німецького міста Магдебург, мешканці якого першими отримали самоврядне міське право у 1188 р. Відтак принцип міської самоврядності переймають від німців й інші європейські нації, воно поширюється у Пруссії, Сілезії, Чехії, Угорщині та Польщі.

Вважаючи недосконалими місцеві порядки, німці-колоністи і в Україні запроваджують свої торговельно-промислові традиції та звичаї, а згодом і Магдебурзьке право (вчені припускають його існування вже на початку XIV ст. на території сучасної України у Володимирі-Волинському, Львові, Перемишлі тощо).



Поступово це право перестало бути ознакою тільки німецьких ремісничо-купецьких колоній: його почали надавати українським містам у формі привілейних грамот від литовських князів, польських королів чи крупних феодалів. Першою повноцінною згадкою про міське самоврядування в Україні є грамота останнього галицького князя Юрія-Болеслава, якою він надав відповідні привілеї м. Сяноку (1339 р.)

Третій Литовський Статут (головний нормативно-правовий акт Литовсько-Польської держави, якій в епоху Середньовіччя належала більша частина сучасної України - Київщина, Наддніпрянщина, Волинь, Галичина, Поділля) поділяв міста на привілейовані і непривілейовані. Останні перебували у повній

владі монарха чи феодала, тоді як у привілейованих містах діяло самоврядне управління. У 1356 році Магдебурзьке право запроваджено у Львові, у 1374-му - в Кам'янці-Подільському, у 1432 його набув Луцьк. У Києві Магдебурзьке право було започатковано наприкінці XV ст. і діяло аж до скасування наказом Миколи I у 1834 році.

Магдебурзьке право містило норми проведення виборів та діяльності самоврядних керівних органів, їх функцій, визначало порядок судочинства та правові норми, регламентувало діяльність купецьких та ремісничих корпорацій, систему мита і податків тощо.

Життям міста керувала виборна рада. Мешканці самоврядного міста об'єднувалися у цехи за родами своїх професій: лікарів, аптекарів, адвокатів, музикантів, ремісників. Очолювали цехи виборні цехмістри. Цех мав свій статут, суд, свої свята, ікони і знамена. Цехове керівництво слідкувало за якістю продукції своїх членів. Справи про порушення статуту, правил цехової дисципліни розглядалися цеховими судами. Крім того, діяли міські суди ("лави"), не підлеглі владі феодалів.

Слід зазначити, що самоврядування середньовічних міст на підставі магдебурзького права було досить умовним, оскільки засади організації феодального суспільства дозволяли лише обмежені форми реалізації самоврядного потенціалу. Навіть привілейовані міста у стратегічних питаннях, у т.ч. митних і податкових, все ще залежали від волі (чи, радше, від сваволі) короля або крупного феодала.

## **Що таке Європейська хартія місцевого самоврядування?**

У 1985 році у Страсбурзі державами-членами Ради Європи було ухвалено Європейську хартію місцевого самоврядування, в якій були сформульовані базові принципи європейського місцевого самоврядування. З 1997 року ця Хартія стала частиною українського законодавства. Вона визначає місцеве самоврядування як право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

Ратифікація 15 липня 1997 р. Верховною Радою України

Європейської хартії про місцеве самоврядування, яка закріплює фундаментальні принципи його організації та функціонування, зобов'язала Україну приєднатися до міжнародних стандартів муніципальної демократії.



## Які основні світові теорії місцевого самоврядування?

Вивчення теоретичних основ учення про місцеве самоврядування представників французьких і німецьких юридичних шкіл кінця XVIII - першої половини XIX ст., праць відомих зарубіжних і вітчизняних правників дозволило дійти висновку, що за своєю природою, сутністю та змістом воно є відособленим інститутом суспільного і державного механізму, специфічною формою публічної влади. Публічна влада відрізняється від державної тим, що їй властиві: особливий суб'єктно-об'єктний склад, своя структурна організація, порядок формування її органів територіальним колективом, спрямованість на вирішення місцевих справ, локальний інтерес в основі її функціонування, системний і підзаконний характер, відсутність "силових придатків" тощо.

Існує дві основні теорії місцевого самоврядування: **державницька та громадівська**. Ці теорії та їх модифікації істотно вплинули на процес розробки основних засад місцевого самоврядування.

Ідейною основою місцевого самоврядування вважається вчення про природне право. Вважалось, що право жителів на управління своїми справами є таким же невід'ємним і невідчужуваним правом, як і природні права та основи свободи людини, що дані їй від народження.

**Громадівська теорія місцевого самоврядування**, що замінила теорію вільної громади, була започаткована практикою державотворення США. Прихильники громадівської теорії місцевого самоврядування стверджують:

- первинні суб'єкти місцевого самоврядування - громади - є самостійним джерелом такої публічної влади, яка не належить державі, а є самостійною, "муніципальною";



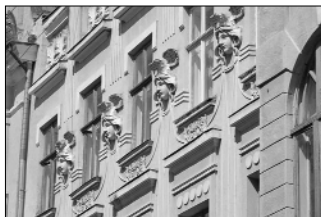
- право на місцеве самоврядування є невід'ємним від самої громади, а тому держава тільки визнає та гарантує його;
- місцеве самоврядування можливе лише на рівні населених пунктів, бо тільки там ще збереглися умови для відтворення громад. На інших рівнях адміністративно-територіального поділу місцеве самоврядування можливе лише у формі добровільних об'єднань (асоціацій);
- місцеве самоврядування, його інституції мають вирішувати тільки питання місцевого значення, а здійснення повноважень державної влади має покладатись на місцеві органи державної виконавчої влади. Питання місцевого значення органи місцевого самоврядування вирішують за принципом **"Дозволено все, що не заборонено законом"**.

**Державницька теорія місцевого самоврядування** була започаткована у Магдебурзькому праві, втілилася в Європейській хартії місцевого самоврядування і зараз є найбільш поширеною в Європі. В основі цієї теорії:

- ідея децентралізації частини державної виконавчої влади, передача повноважень на рівень територіальних спільнот громадян та тих інституцій, які вони обирають;
- певна правова, організаційна та фінансова автономія місцевого самоврядування та його інституцій щодо центральних та місцевих інституцій державної влади;
- місцеве самоврядування як засіб здійснення державних функцій за допомогою недержавних за своєю суттю суб'єктів (місцевого населення та його інституцій);
- органи місцевого самоврядування діють за принципом: **"Дозволено те, що передбачено законом"**.

Модифікацією громадівської та державницької теорій місцевого самоврядування є **громадівсько-державна теорія, або теорія муніципального дуалізму**, яка має своїх прихильників і в Україні. Відповідно до основних постулатів цієї теорії:

- інституції місцевого самоврядування є незалежними від держави винятково у громадських справах, до яких держава байдужа, а у сфері по-



літичній - розглядаються як інституції держави, що виконують її функції та повноваження;

- ті справи, що їх мають здійснювати інституції місцевого самоврядування, мають також поділятися на "власні" та "делеговані";

- у здійсненні власних справ органи місцевого самоврядування мають діяти незалежно та самостійно від державних органів, дотримуючись лише законів;

- при виконанні ж делегованих повноважень органи місцевого самоврядування діють під контролем та адміністративною опікою відповідних державних органів;

- поєднання в особі органів місцевого самоврядування функцій місцевого самоврядування з функціями державного керівництва на місцях визначається як "подвійною" або "двоєдиною" політико-правовою природою місцевого самоврядування.



### Існують й інші підходи до вивчення місцевого самоврядування:

- П.Ж.Прудон ототожнював самоврядування з *анархією*;

- Р.Моль, О. Васильчиков, В. Лешков на перший план висувають *недержавну, переважно господарську природу діяльності муніципалітетів*;

- з погляду теорії самоврядних одиниць як юридичних осіб, місцеве самоврядування є "*продуктом самообмеження держави*",

муніципалітети виконують функції державного управління, але залишаються органами не держави, а територіальної громади;

- прихильники органічної теорії (Г. Спенсер, П. Лілієнфельд, Г. Аренс) розглядають громаду як *низовий соціальний організм*, що має низку публічно-правових повноважень, які не делеговані державою, а належать громаді за власним правом;

- у теорії соціального обслуговування акцент робиться на здійсненні муніципалітетами функцій сприяння добробуту мешканців комун.

Основні ідеї цих теорій відображені у міжнародних документах: Європейській Хартії місцевого самоврядування та Все-

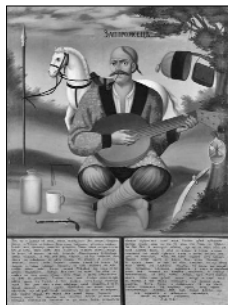
світній декларації місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування, маючи широкий спектр проявів, не допускає одномірного бачення; окреслюючи важливі ознаки місцевого самоврядування, будь-яка теорія продовжувала ряд інших, кожна з яких висвітлювала окремий важливий його аспект. На етапі свого формування громадівська та державницька теорії самоврядування лише доповнюють одна одну, їх протиставлення є наслідком спрощеного розуміння, використання окремих положень без урахування контексту їх виникнення і обґрунтування.

## До якого типу відноситься місцеве самоврядування України?

За період становлення незалежної України по чергово панували настрої громадівської, державницької та змішаної концепції місцевого самоврядування. Конституція 1996 року закріпила конституційні засади місцевого самоврядування. Однак, якщо Стаття 140 Конституції України визначає первинним суб'єктом місцевого самоврядування територіальну громаду міст, селищ та сіл, що свідчить про громадівські його засади, то аналіз сукупності інших норм Конституції, змісту Закону про місцеве самоврядування свідчить, що в Україні має також місце застосування елементів державницького підходу до місцевого самоврядування.

Нині більш реальною та науково обґрунтованою виглядає т.зв. **змішана, громадівсько-державницька концепція**, яка за своїм визначенням покликана поєднати в собі позитивні елементи обох моделей місцевого самоврядування. Ця концепція не протиставляє, а поєднує у собі два начала - самоврядне та державне, та регулює їх взаємини. Це дозволяє місцевому самоврядуванню, особливо у перехідний період, бути одним із шляхів подолання політичного відчуження від влади, ліквідації історично зумовленої суперечності між державою і суспільством, стати засобом цілеспрямовано-еволюційного розширення демократичного простору.



## Як виникло українське місцеве самоврядування?

Місцеве самоврядування в Україні має досить довгу і драматичну історію. Воно пройшло довгий шлях розвитку від перших спроб міського самоврядування середніх віків і часів козацької республіки до практично повного занепаду після об'єднання України з Росією і знищення Гетьманщини, з наступним відновленням прав міських громад на самоуправління в останні роки Російської імперії. Спроба впровадження широких демократичних основ місцевого самоврядування була зроблена і в часи Української народної республіки, проте поразка УНР завершилась повним знищенням будь-якої згадки про місцеве самоврядування за часів комуністичного режиму.

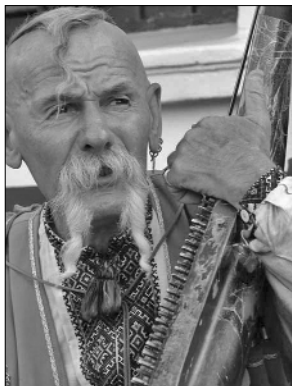
В період перебування України в складі СРСР навіть саме слово "місцеве самоврядування" як форма саморганізації територіальних громад чи колективів було вилучене з ужитку. А влада рад вважалась найдемократичнішим здобутком "соціалістичного суспільства" і називалась "народовладдям", хоча формувалась і керувалась виключно однією комуністичною партією, не допускаючи будь-якої опозиції.

Загалом, можна виділити такі **основні історичні періоди становлення національного місцевого самоврядування:**

**Перший період** - зародження, становлення і розвиток вітчизняних форм місцевого самоврядування, в основі яких були рід та суверенна громада (пригадайте твір Івана Франка "Захар Беркут"). Він тривав до середини XIV століття і охоплював період зародження і становлення держави на українських землях.



Вивчення правових актів Київської Русі, а також праць відомих українських істориків, дозволяє дійти висновку, що місцеве самоврядування в його первісній формі як природне право населення на території сучасної України має свою тривалу та величну історію. Самоврядні сільські та частково міські общини були центрами громадського самоврядування в Київській Русі, які захищали своїх членів, представляли їх інтереси у відносинах з державною владою, фео-



далами, іншими общинами. Повсякденним життям давньоруських міст керували виборні керівники (тисяцькі і соцькі) з числа бояр.

**Другий період**, або ж період європеїзації, що характеризувався поєднанням місцевих форм самоврядування з елементами західноєвропейської організації самоврядування (місто Магдебург) тривав від середини XIV ст. і до першої половини XIX ст. Магдебурзька грамота, що надавалася королем тому чи іншому

місту, була класичним актом децентралізації суверенної влади середньовічної держави на рівень цього міста, його територіальної громади, особливо це стосується західноукраїнських земель.

У XV ст. на українських землях формується нова соціальна група населення - козацтво, воно створило і нову організацію - громаду. Кожен, хто прибував на козацькі землі, вважався вільним від кріпацтва, отримував рівні з іншими права на користування землею та участь у самоврядуванні. Самоврядна християнсько-військова республіка - Запорозька Січ - складалася з 38 самоврядних підрозділів - куренів, які мали широкі права. Вищим органом самоврядування Запорозької Січі була військова рада. У раді могли брати участь усі січові козаки від військової старшини до простої "сіроми". Міське, сільське та козацьке самоврядування продовжило своє ефективне існування і в Козацькій державі, створеній Богданом Хмельницьким.

**Третій період** відзначався "русифікацією" місцевого самоврядування на території сучасної України, центральна, східна, а згодом і південна частини якої входили до царської Росії. Західна частина України належала Польщі, Австрійській, пізніше Австро-Угорській імперії, що обмежували самоврядні повноваження громад.

Приєднання у XVII ст. українських земель до Російської імперії спричинило зміни і в розвитку самоврядування. Органи української державності діяли у складі Росії понад сто років. Весь цей час продовжувався процес уніфікації суспільного життя Росії та України. Ліквідація Запорозької Січі в 1775 році та скасування в 1781 році полково-сотенного адміністративно-територіального поділу практично зруйнували національну систему органів

місцевого самоврядування, зникло і Магдебурзьке право. Також знищувалися традиційна суверенність української громади, що базувалися на звичаєвому праві, відображеному в Литовському Статуті, який було скасовано царським указом у 1842 році.

Імператор Павло I зробив спробу поновити існуюче раніше управління в Україні, але відродити його не вдалося. Розпочався процес формування уніфікованих загальноросійських органів місцевого самоврядування.

Грамота на права і вигоди містам Російської імперії від 21 квітня 1785 року дала можливість міським жителям збиратися і скласти "общество градское", яке користувалось правами і вигодами: обирало міського голову, бургомістрів і ратманів (членів магістрату), їм дозволялось скласти скарбницю своїми добровільними внесками і використовувати її за спільною згодою. Сільське самоврядування регулювалось "Положением о сельском состоянии", в якому спеціальний розділ був присвячений формуванню сільських громад та волостей і врядуванню.

**Четвертий період**, що почався у 20-ті рр. ХХ ст. і триває дотепер, - спроби розбудови місцевого самоврядування як невід'ємного елемента української державності.

Бурхливі політичні зміни в Росії на початку ХХ ст. відбилися і на Україні. В універсалах Центральної Ради та в проекті Конституції Української Народної Республіки велика увага приділялась функціонуванню місцевих органів влади з урахуванням політичних особливостей того часу.

У проекті Конституції УНР систему місцевого самоврядування становили землі, волості й громади, а їх відносини з державою регулювались таким чином: "Не порушуючи єдиної своєї власті, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації. Радам і Управам громад, волостей і земель належить єдина безпосередня місцева влада: міністри УНР тільки контролюють і координують їх діяльність, безпосередньо і через визначених ними урядовців, не втручаючись до справ, тим Радам і Управам призначених, а всякі спори в цих справах рішає Суд Української Народної Республіки". До компетенції Ради Народних Міністрів входили лише ті питання, які залишаються

поза межами установ місцевої самоуправи або стосуються УНР в цілому.

Аналогічно гарантувалося місцеве самоврядування у нормативно-правових актах Західно-Української Народної Республіки.

## Чи існувало місцеве самоврядування в СРСР?

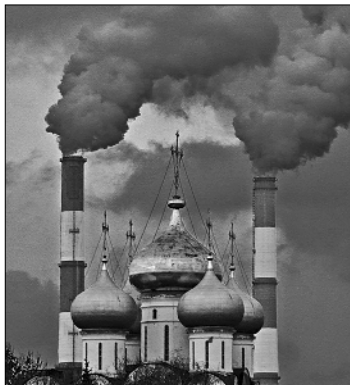
Дореволюційні традиції місцевого самоврядування, здавалося б, повинні були отримати свій розвиток і у практиці державного будівництва за радянських часів. Адже соціалістична революція, за Карлом Марксом, знаменує собою процес зворотного поглинання державної влади суспільством, а в організації місцевого самоврядування найбільш яскраво виражається ідея наближення влади до народу.

Проте ідея місцевого самоврядування, що допускає суттєву децентралізацію влади, самостійність органів самоврядування, вступила в протиріччя з практичними завданнями держави пролетарської диктатури, яка за своєю природою є централізованою державою. Після жовтня 1917 року земське самоврядування було скасовано.

У радянській період існувала жорстка централізація державної влади і управління, юридично і практично була закріплена державна природа місцевих органів влади. Місцеве самоврядування в його традиційному розумінні уявлялось як буржуазний інститут, чужий соціалістичному суспільству і радянській державі. Феномен "самоврядування" ототожнювався із "здійсненням влади народом", "народним суверенітетом", "демократією".

Напередодні Другої Світової війни ради та їхні виконавчі комітети за правовим статусом залишалися ланками централізованого апарату управління і не могли виконувати функції місцевого самоврядування через відсутність самостійності, передусім, матеріально-фінансової.

Адміністративно-територіальна реформа, що тривала протягом



1930-х років, сформувала поділ України, який з незначними змінами існує досі. У наступні роки поділ території України у межах триступеневої системи адміністративно-територіальних одиниць удосконалювався.

Під час Другої світової війни в планах німецької влади не було місця політичній самостійності українського народу. Із звільненням території України від німецької окупації розпочалося відновлення діяльності органів влади на місцях і загалом у республіці.

Цей процес тривав майже до 1980-х років. Увесь цей час місцеві ради та їх виконавчі органи не були самоврядними органами влади, а входили до централізованої владної вертикалі.

Якщо розглянути перелік законодавства, яке регулювало питання створення і організації діяльності місцевих органів державної влади в Україні - місцевих рад народних депутатів нової доби, то варто почати з часу появи першого українського закону 1968 року. Слід зазначити, що таких актів було за цей час більше двадцяти. Проте виділити варто передусім лише декілька, які мали надзвичайно важливе значення для історії розвитку самоврядування в Україні:

1. Закон "Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування" (7.12.1990).

2. Закон Української РСР "Про бюджетну систему Української РСР" (5.12.1990).

3. Закон України "Про формування місцевих органів влади і самоврядування" (3.02.1994).

4. Закон України "Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних рад" (24.12.1994).

5. Конституційний Договір "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні" (8.06.1995).

6. Указ Президента України "Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію"(21.08.1995).



## Як розвивалось місцеве самоврядування в перші роки незалежності України?

Враховуючи факт постійних змін структури влади в Україні за період з 1990 року, варто в загальних рисах проаналізувати особливості цієї чи іншої системи влади. До 1990 року головну роль в організації та діяльності органів влади в Україні відігравала структура комуністичної партії. На кожному рівні адміністративно-територіального устрою існувала відповідна партійна структура: обком, райком, міськком, а всі керівники рад чи виконкомів обов'язково належали до правлячої партії. Тому ніякої автономності органів місцевої влади не було і не могло бути, а партійна вертикаль забезпечувала реалізацію "демократичного централізму". Саме партійні органи приймали головні рішення і займались кадровими питаннями. Відповідали ж за всі негаразди виконавчі органи рад. Самі ж ради були чисто декоративними органами, які збирались лише два рази на рік для односторонніх сесій.

Українське місцеве самоврядування зазнало значної еволюції від нижньої сходинки жорстко централізованої адміністративної системи влади у Радянському Союзі до засад формування сучасної системи самоврядування як підвалини громадянського суспільства.

Як інститут конституційного права в Україні місцеве самоврядування почало відроджуватися з прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. та Закону УРСР від 07.12.1990 р. "Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування в Україні", який надав органам державної влади - місцевим радам деякі самоврядні повноваження.

На відміну від західних країн, у Східній та Центральній Європі реформи місцевого



самоврядування розпочалися тільки після демократичних революцій, які відбулися на рубежі 90-х років. Вони були спрямовані, перш за все, на демонтаж тоталітарного політичного режиму. Тому реформи місцевого самоврядування в пост-тоталітарних країнах стали тим важливим кроком, який започаткував період трансформації, принаймні, у п'яти сферах:

- політичній - через запровадження вільних виборів до місцевих органів урядування;
- системній - через конституційні гарантії законодавчої автономії органів місцевого самоврядування;
- економічній - через перехід від централізованої системи управління та планування економіки до системи, основою якої є ринок;
- адміністративній - через скасування керованих з центру рад і делегування ряду обов'язків центральної адміністрації органам місцевого самоврядування;
- громадянській - через початок відбудови громадянського суспільства.

Від грудня 1990 до березня 1992 року в Україні діяла перша редакція Закону "Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування". А за тодішньою Конституцією вся влада в Україні концентрувалась по лінії рад, де Верховна Рада України здійснювала всю повноту влади від імені України. Верховна Рада формувала Уряд - Раду міністрів, здійснювала інші кадрові призначення, мала право скасування рішень органів виконавчої влади та розпуску місцевих рад всіх рівнів. Правда, декларація про державний суверенітет України, прийнята 16 липня 1990 року проголосила, що влада в Україні має будуватись за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову. Проте реальний розподіл владних повноважень почався із заснуванням в Україні поста Президента.

Після всенародного обрання Президента 1 грудня 1991 року почалось внесення змін і доповнень до Конституції та відповідна корекція українського законодавства. На початку 1992 року, у лютому-березні були прийняті два нових закони "Про представника Президента України" та "Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування". Саме в цей період в Україні відбувся реальний розподіл влади на законодавчу, що її уособлювала Верховна Рада, та виконавчу, яку очолив Президент.

За цією моделлю Президент одержав виконавчу вертикаль із представників Президента в областях і районах, які здійснювали державну виконавчу владу і контролювали органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих державних функцій і дотримання Конституції і законів України. Закон визначав Представника Президента найвищою посадовою особою державної виконавчої влади в області і районі. На нього покладалось загальне керівництво місцевою державною адміністрацією, виконання районного та обласного бюджетів, контроль за дотриманням Конституції та законодавства. Варто відмітити, що цей закон був досить загальним. Всі інші питання діяльності адміністрацій мали регулюватись актами Президента України.

Нова редакція названого вище закону була прийнята 26 березня 1992 року після схвалення 5 березня 1992 року закону "Про представника Президента України" та врахувала передачу частини повноважень від обласних та районних рад Представникам Президента. Головним тут було те, що на районному і обласному рівні ради народних депутатів позбавлялись власних виконавчих органів і носили характер виключно представницьких органів. Лише на рівні населених пунктів функціонувало реальне самоврядування.

Оскільки ще перша редакція закону "Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування" ліквідувала т.зв. "радянську матрешку" (підпорядкування рад одна одній по вертикалі), то введення інституту Представників Президента мало остаточно ліквідувати радянську модель влади і створити систему влади, де принцип забезпечення в регіонах державного управління через місцеві державні адміністрації поєднується з широкою самодіяльністю громадян в населених пунктах через органи самоврядування з досить широкими повноваженнями.

Основним недоліком такої структури влади стало те, що Представники Президента в областях і районах фактично не мали виходу на Кабінет Міністрів, вплив Уряду на їх призначення та управління діяльністю був надто слабкий, а адміністрація Президента не могла забезпечити тісної взаємодії між місцевими державними адміністраціями та Урядом.

До цього додалися і чисто суб'єктивні фактори: не зовсім адекватна кадрова політика тодішнього Президента України щодо призначення голів адміністрацій, а також жорстка конку-

ренція між Президентом і Головою Верховної Ради. Варто згадати, що призначення Представників Президента здійснювалось все з тієї ж "партійної обойми". В багатьох областях чи районах на чолі ради і на чолі відповідної адміністрації опинялись відповідно колишні перший і другий секретарі райкому чи обкому КПРС. Це призводило до конкуренції між цими посадовими особами, яка в деяких регіонах переростала в відверте протистояння.

роки	Автономна Республіка Крим	Області	Райони		Міста		Селища міського типу	Сільські ради
			Сільські	У місті	Всього	Республіканського, обласного значення		
1980	-	25	479	120	412	138	902	8522
1990	-	25	479	120	436	145	927	8996
2000	1	24	490	122	447	170	894	10260
2002	1	24	490	118	454	174	888	10263

Таблиця 1 "Адміністративно-територіальний устрій УРСР, України (станом на 1950, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000, 2002 роки)"

Крім такої конфронтації, яка в багатьох місцях була штучною, але активно використовувалась противниками введення інституту Президента в Україні, котрі хотіли якомога більше обмежити владу Президента, важливим елементом ліквідації такої моделі влади стало ослаблення впливу Президента на парламент. Оскільки Закон "Про Представника Президента України" передбачав, що Представники Президента не можуть бути народними депутатами, повноваження понад 30 народних депутатів, які обійняли посади Представників, були припинені. Це, звичайно, послабило позиції Президента в парламенті.



Після прийняття Верховною Радою України у вересні 1993 року принципового рішення про проведення дострокових виборів Президента і парламенту, Президент вніс на розгляд депутатів проект про зміни і доповнення до Конституції України, де пропонувалось введення посади Віце-Президента, як глави Уряду, та деяка модифікація структури влади в Україні загалом.



Оскільки цей законопроект вважався таким, що свідчить про слабкість Президента, то він не тільки не був підтриманий, а й трансформувався 3 лютого 1994 року в невеликий за обсягом, але вкрай важливий Закон "Про формування місцевих органів влади і самоврядування". Цим законом разом з новими виборами до місцевих органів влади скасовувався інститут місцевої державної адміністрації. Голови рад усіх рівнів мали обиратись всім населенням, за-

мість держадміністрацій знову відновлювались виконкоми.

Після ліквідації інституту Представників Президента в областях і районах законом "Про формування місцевих органів влади і самоврядування" з червня 1994 року в Україні була зруйнована вертикаль державної виконавчої влади. Формальне підпорядкування виконкомів у здійсненні делегованих державних функцій і їх автономність у виконанні функцій самоврядування, та ще й при умові обрання голів рад всім населенням, особливо за умови наявності в Україні великої частки державної власності, було вкрай неефективним. До того ж, новообраних голів областей намагались створити свою, незалежну від Києва політику, що посилювало некерованість держави та підігрівало ідеї сепаратизму.

Тим часом Верховна Рада України 13-го скликання, в якій ліві сили у 1994 році мали більшість голосів, спробувала взагалі реанімувати радянську модель влади. Прийнятий в першому читанні 8 липня 1994 року проект закону "Про місцеві ради народних депутатів" фактично мав позбавити Президента і Уряд впливу на регіональну політику, а всю систему рад знову замикав під Верховною Радою у вертикаль "демократичного централізму". Правда після довиборів липня-листопада 1994 року, монополія на більшість була порушена і згаданий проект так і залишився проектом.

Другий Президент України, одержавши надієву систему влади, спочатку спробував неконституційними методами створити вертикаль державної виконавчої влади. Указом від 6 серпня 1994 року "Про забезпечення керівництва структурами

державної виконавчої влади на місцях" Президент підпорядкував собі голів районних і обласних рад. Звичайно, цей Указ не міг реально змінити ситуацію, оскільки він був неконституційний і голови обласних та районних рад обирались на посади всім населенням, а отже, Президент не мав можливостей ні звільняти, ні керувати ними.

З метою ліквідації такої ситуації у грудні 1994 року Президент вніс на розгляд Верховної Ради України проект конституційного закону "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні". Піврічні дебати навколо проекту цього закону закінчились підписанням між Президентом України та Верховною Радою України унікального з правової точки зору документу - Конституційного Договору. Цей документ був поставлений на один рівень з Конституцією України, причому і Конституція і все інше українське законодавство могли застосовуватись лише в частині, яка не суперечила цьому Договору.

Це була нова спроба відновити вертикаль державної виконавчої влади. Було утворено систему органів місцевих державних адміністрацій, які підпорядковувались по вертикалі з низу до верху, аж до Президента України. Знову ж таки, як і в часи 1992 - 94 років, обласні і районні ради позбавились своїх виконавчих органів, а самоврядування формально залишилось лише на рівні населених пунктів.

Проте в цій системі залишився дуже суперечливий момент - голова ради та голова відповідної державної адміністрації були однією і тією ж особою, обраною всім населенням як голова ради. Крім того, Конституційний договір фактично вивів державну виконавчу владу з-під парламентського контролю. Єдиною можливістю впливу на уряд став бюджет. Втім, вплив досить незначний, враховуючи відсутність у парламенту можливостей і досвіду ведення фінансового контролю.

Аналогічна ситуація сформувалась і на обласному, і на районному рівнях. Адже в розвиток Конституційного договору було прийнято ще два важливих документи: 21 серпня 1995 року Указ Президента України "Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію", 30 грудня 1995 року Указ Президента України "Про делегування повноважень державної виконавчої

влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад".

Згідно з цими указами місцева державна адміністрація одержала ряд повноважень, які навіть теоретично не можуть бути передані державній виконавчій владі: право вносити зміни в бюджет та встановлювати місцеві податки.

Враховуючи той факт, що 28 травня 1995 року було прийнято нову редакцію Закону "Про бюджетну систему України", яка внесла додаткові обмеження на власні фінансові ресурси місцевих рад, то Конституційним Договором став серйозним ударом по місцевому самоврядуванню.

### **Яке місце місцеве самоврядування займало у конституційному процесі!**

Конституційний процес в Україні, який почався з прийняттям Верховною Радою Української РСР 12-го скликання Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 року, тривав майже шість років. Після прийняття Декларації і на її основі протягом 1990 - 1996 років були розроблені декілька редакцій проектів нової Конституції України. На різних етапах і в різних проектах, ідея місцевого самоврядування та місцевої державної адміністрації знаходили досить різні розв'язки, та всі ці проекти об'єднувало одне - досить невизначене місце і роль місцевого самоврядування в системі демократичних інститутів держави. Відповідно, розділ, присвячений місцевому самоврядуванню, був найслабшим місцем практично в усіх проектах.

Не вдаючись в аналіз семи редакцій проекту конституції, що були розроблені робочою групою конституційної комісії Верховної Ради України 12-го скликання, чи проектів різних політичних партій, що з'явилися протягом 1994-1995 років, спробуємо зробити хоча б короткий аналіз конституційного процесу за новітній період, а саме 1995-96 років.

Офіційний проект Конституції від 15 грудня 1995 року було розроблено робочою групою Конституційної комісії з урахуванням досвіду і норм Конституційного договору, тобто передбачалось суттєве посилення влади Президента за рахунок обмеження повноважень парламенту. Крім того, проект передбачав істотну зміну структури влади в територіях. Тут передбачалася сильна,

централізована державна виконавча влада, яка повністю підпорядковується і контролюється Президентом, хоча формально за проектом Конституції він не був главою державної виконавчої влади. Президент одноособово мав формувати Кабінет Міністрів, призначати міністрів та голів місцевих держадміністрацій, які здійснюють державну виконавчу владу в областях. На голів держадміністрацій також покладался контроль за рішеннями органів самоврядування.

Цей проект пропонував більш ефективний інструмент здійснення влади поза Києвом, ніж той, що був за часів Конституційного Договору, коли голова ради і голова адміністрації були поєднані в одній особі, і, до того ж, коли Президент мав право призначити голову адміністрації лише після обрання цієї особи головою ради. Але цей позитивний момент в проекті зводився нанівець одним суттєвим недоліком: поряд з главою місцевої державної адміністрації, який за проектом мав реальну владу та ресурси і який призначався Президентом, з'явився голова ради з обмеженими повноваженнями та з незрозумілим "виконавчим апаратом", обраний населенням цілої області. Це мало неминуче породити конфлікт між цими політичними фігурами.

Після доопрацювання проекту протягом кількох місяців, 11 березня 1996 року з'явилась нова редакція проекту Конституції, яка на перший погляд не дуже відрізнялась від редакції листопада 1995 року, проте зміни, внесені при доопрацюванні, виявились дуже суттєвими. Істотною зміною була спроба усунути можливі суперечності між всенародно обраними головами обласних і районних рад, які практично не мали реальних владних повноважень, і призначеними Президентом головами місцевих державних адміністрацій. За цією редакцією проекту голови обласних і районних рад мали б обиратись депутатами відповідних рад, а самі ці ради мали б формуватись не з голів рад населених пунктів за посадою, а радами населених пунктів за спеціальним законом.

Така модель організації влади на обласному і районному рівнях в принципі виглядала досить дієздатною. Проте надзвичайно великі повноваження Президента нова редакція проекту ніяк не обмежувала. Питання двопалатності парламенту, тобто пересічення повноважень Сенату та Палати депутатів, а також можливість через це повного блокування роботи парламенту, а так само невизначеність призначення другої палати, так і залишилось невирішеним.



Погоджувальна тимчасова комісія з представників депутатських груп і фракцій, що працювала над проектом Конституції, після його внесення на розгляд Верховної Ради України, ще внесла ряд змін і доповнень до проекту, які двопалатні Національні Збори перетворили на однопалатну Народну Раду, дещо обмежили повноваження Президента у формуванні деяких органів державної влади, наприклад судової, та різко посилили роль Прем'єр-міністра.

Реальна структура практично не змінилась, хоча, якщо врахувати такі положення, як фактичне скасування права Президента розпускати парламент чи обмеження його повноважень у вирішенні кадрових питань, то нова структура влади була уже менш "президентською".

### **Який сучасний стан місцевого самоврядування в Україні?**

Підсумовуючи такий історичний аналіз трансформації підходів до проблем організації місцевої влади в Україні за новітній період, можна зробити деякі висновки:

1. За цей період відбувся перехід влади від одержавлених рад до влади місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.
2. Основи місцевого самоврядування в Україні, що були закладені в законодавстві 1990-1992 років, не отримавши конституційного закріплення, фактично стали заручниками та каталізаторами процесу відновлення радянської моделі влади в 1994 - 1995 рр.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року закріпила існування місцевого самоврядування в Україні і визначила в загальних рисах деякі повноваження його органів.
4. Подальший розвиток місцевого самоврядування потребував прийняття нового законодавства, яке мало б на базі загальних конституційних норм, врегулювати питання організації та діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

## ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЙОГО РОЛІ У СИСТЕМІ ВЛАДИ

Термін "місцеве самоврядування" ми чуємо щодня. З екрану телевізора, від депутатів та політиків, він підморгує до нас зі шпальт газет та Інтернет-видань. Усі нібито розуміють, про що йдеться, але часто не можуть дійти згоди у запеклих суперечках про найпростіше.

Зі своїм справжнім змістом місцеве самоврядування увійшло в наше життя не так уже й давно - з початку 1990-х років. Сьогодні це вже не просто термін з підручника чи закону. Це найближчий для кожного громадянина рівень влади, це освіта його дітей та лікарня, це міський транспорт і сільська дорога, це проведення локального газопроводу та будівництво (чи то б пак, недопущення руйнування) спортмайданчика, це, зрештою, і участь кожного в управлінні місцевими справами - через органи самоорганізації населення, громадські слухання, депутатів місцевої ради тощо.

Важливо наголосити, що самоврядування як участь громадян в управлінні може успішно функціонувати лише в тому випадку, коли вже існують елементи громадянського суспільства і самоорганізації. Ці елементи в Україні поки лише формуються і є відносно слабкими.

Спробуємо розібратися, що ж це - місцеве самоврядування, звідки і для чого воно з'явилося. Безперечно, кожен вже має певний погляд на це, але ніколи не завадить почути думку інших.

### Що означає поняття "місцеве самоврядування"?

Місцеве самоврядування - багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке може характеризуватися різнобічно. Аналіз Конституції України 1996 року дозволяє зробити висновок, що місцеве самоврядування як об'єкт конституційно-правового регулювання виступає в якості:

- по-перше, відповідної засади конституційного ладу України;
- по-друге, специфічної форми народовладдя;
- по-третє, права жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування як засада конституційного ладу виступає одним із найважливіших принципів організації і функціонування влади в суспільстві та державі та є необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу. У ст. 2 Європейської Хартії місцевого самоврядування проголошується: "Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у конституції країни".



Вперше в Україні принцип визнання місцевого самоврядування на конституційному рівні було закріплено ще в Конституції гетьмана Пилипа Орлика 1710 року, а пізніше - в Конституції УНР 1918 року, положення яких так і не були реалізовані. За радянських часів цей принцип рішуче заперечувався, він суперечив централізованому характеру радянської держави.

Конституція України 1996 року, у повній відповідності до вимог Європейської Хартії (поряд з такими фундаментальними принципами як народовладдя, суверенітет і незалежність України, поділу державної влади тощо), в окремій статті фіксує принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування. Визнання місцевого самоврядування однією із засад конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні всіх питань місцевого значення.

## **Місцеве самоврядування як форма народовладдя**

Згідно ст. 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. З даного конституційного положення випливає, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиного державного механізму. В силу цього, місцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади.

**Як специфічна форма реалізації належної народіві влади місцевого самоврядування:**

1) має особливого суб'єкта - територіальну громаду, тобто жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо та через органи місцевого самоврядування;

2) займає окреме місце в політичній системі (в механізмі управління суспільством та державою). Місцеве самоврядування, його органи, згідно Конституції України, не входять до механізму державної влади, хоча це й не означає його повної автономності від держави, державної влади. Взаємозв'язок місцевого самоврядування з державою досить тісний і знаходить свій вияв у тому, що, по-перше, і місцеве самоврядування, і державна влада мають єдине джерело - народ (ч.1 ст. 5 Конституції України); по-друге, органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади (ст. 143 Конституції України) і стан їх реалізації контролюється відповідними органами виконавчої влади.

3) має особливий об'єкт управління - питання місцевого значення, перелік яких у вигляді предметів відання органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначено в Законі України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні".

Таке становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє характеризувати його як самостійну (поряд з державною владою) форму публічної влади - публічну владу територіальної громади. Самостійність місцевого самоврядування гарантується Конституцією України, ст. 145 якої передбачає, що права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку, а ст. 142 визначає матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування;

**Повноваження місцевого самоврядування** - це визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами права і обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування.

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до



відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, ст. 143 якої передбачає, що територіальні громади села, селища, міста:

- безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності;
- затверджують програми соціально-економічного та культурного роз-

витку і контролюють їх виконання;

- затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання;

- встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;

- утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування в Законі "Про місцеве самоврядування в Україні", в галузевому законодавстві та в інших правових актах. Одночасно необхідно зазначити, що переважна більшість повноважень місцевого самоврядування здійснюється через представницькі органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи. При цьому Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" згідно з принципом розподілу повноважень окремо визначає компетенцію представницьких органів місцевого самоврядування - сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів та сільського, селищного, міського голови.

## **Які цілі переслідує місцеве самоврядування і чому воно важливе?**

Сучасні політичні та економічні перетворення в Україні спрямовані на відновлення демократичних свобод, верховенства права і закону. Основою чинного законодавства України стає філософія пріоритету прав і свобод людини і громадянина, владні

інституції реформуються з орієнтацією на забезпечення цих прав. І тут без ефективного місцевого самоврядування - найближчого для кожного громадянина рівня влади - не обійтися. Саме ефективність діяльності органів місцевого самоврядування має суттєвий і оперативний вплив на суспільні відносини, насамперед на зростання добробуту населення, яке проживає на відповідній території, а це, власне, і є головною метою діяльності органів місцевого самоврядування.

Місьцеве самоврядування за своєю природою виступає як специфічна форма реалізації публічної влади, відмінної як від державної влади, так і від об'єднань громадян, воно втілює місцеві інтереси територіальних громад, є формою залучення громадян України до участі в управлінні своїми справами.

Відомо, що головним завданням та метою місцевого самоврядування є задоволення місцевих потреб і вирішення конкретних проблем, що виникають на певній території, власними силами.

Починаючи з останнього десятиліття ХХ ст., функції та повноваження місцевого самоврядування у більшості розвинених країн світу (Велика Британія, Німеччина, Франція та ін.) суттєво переглядаються і сьогодні зачіпають майже усі сфери життєдіяльності територіальних громад.

До найважливіших з них належать:

- формування та виконання місцевого бюджету, поточне та стратегічне планування функціонування і розвитку територіальної громади (муніципалітету);
- організація роботи та розвиток комунального господарства;
- забезпечення якісного функціонування інженерної інфраструктури (дороги, транспорт тощо), громадського порядку, відповідного екологічного та санітарного стану територій;
- вирішення соціальних питань (житло, освіта, культура);
- надання якісних управлінських послуг тощо.

Сучасна демократична держава має не тільки визнавати можливість існування у ній місцевого самоврядування, а й усіляко підтримувати його та сприяти подальшому розвитку, оскільки без нього сьогодні неможливо уявити громадянське суспільство взагалі.

## Якими є функції місцевого самоврядування?

Більшість функцій органів самоврядування мають недержавну природу, оскільки основним критерієм визначення функцій є муніципальна природа питань місцевого значення. Функції органів місцевого самоврядування мають децентралізований характер, відбувається перенесення частини державної виконавчої влади на рівень територіальної громади.

Відповідно до різних сфер необхідно розрізнити наступні об'єктні функції органів самоврядування:

- політичні,
- економічні,
- соціальні,
- культурні,
- екологічні.

За суб'єктами, тобто органами, що здійснюють муніципальну діяльність, їх можна поділити на функції сільських, селищних рад, міських рад, районних та обласних рад. Така диференціація функцій залежно від рівня органів самоврядування є закономірною, оскільки кожен з цих органів має свою особливу природу, своєрідний механізм реалізації функцій.

Останнім критерієм класифікації є сукупність способів, засобів, методів муніципальної діяльності. Технологічно функції поділяються на:

- бюджетно-фінансові,
- матеріально-технічні,
- інформаційні,
- планування та програмування розвитку відповідних територій,
- нормотворчі,
- функції соціального контролю.

Зазначені функції є загальними для всіх сфер місцевого життя та спрямовані на вирішення питань місцевого значення.

Відповідно, вирішення питань місцевого значення та в інтересах місцевого населення визначає такі **основні функції місцевого самоврядування:**

- забезпечення участі населення у вирішенні питань місцевого значення;

- управління комунальною власністю, фінансовими засобами місцевого самоврядування;
- забезпечення комплексного розвитку територій;
- забезпечення потреб населення в соціально-культурних, комунально-побутових та інших життєво необхідних послугах;
- охорона громадського порядку;
- захист інтересів і прав місцевого самоврядування, гарантованих Конституцією України.

## Які основні принципи місцевого самоврядування?

До **основних принципів місцевого самоврядування** в Україні, відповідно до ст. 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", належать:

- *народовладдя*, що означає, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, що здійснює її безпосередньо та через органи державної влади і місцевого самоврядування;

- *законність* в організації та діяльності інституцій місцевого самоврядування, що підкріплена чинним законодавством України;

- *гласність*, що забезпечує прозору діяльності органів місцевого самоврядування і систематичну інформацію населення про неї;

- *колегіальність*, що означає таку організацію та функціонування відповідного колективного органу, до складу якого входить певна кількість осіб, вибраних персонально у визначеному законом порядку, і питання, що належать до його компетенції, вирішуються більшістю голосів на засадах колективного обговорення;

- *поєднання місцевих і державних інтересів*, яке відбувається внаслідок реалізації спільних зусиль органів місцевої влади;

- *виборність*: органи місцевого самоврядування формуються шляхом вільних виборів, що здійснюються на основі загального, рівного і прямого виборчого права таємним голосуванням терміном на 5 років (сільські, селищні, міські голови - терміном на 4 роки);





- правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень, визначених чинним законодавством;

- підзвітність та відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами;

- державна підтримка та гарантія місцевого самоврядування, що виявляється у наданні територіальним громадам та їхнім органам владно-управлінських повноважень, згідно із ст. 7 Основного Закону;

- судовий захист прав місцевого самоврядування, відповідно до ст. 145 Основного Закону.

## Якими нормативними актами регулюється місцеве самоврядування в Україні!

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року, містить понад 20 статей та окремий розділ, що визначають роль і місце місцевого самоврядування в Україні, статус територіальних громад як його первинного суб'єкта, основні принципи формування і діяльності органів місцевого самоврядування, відносини, які виникають у процесі організації та функціонування місцевого самоврядування, гарантії його здійснення.

На конституційному рівні держава визнає і гарантує місцеве самоврядування (ст. 7) і закріплює його як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення (ст. 140). У Основному Законі визначено систему місцевого самоврядування, його функції і компетенцію (ст. 143). Стаття 13 Конституції України стверджує: "Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією". Дуже важливим є положення частини другої статті 19 Конституції України, згідно з яким "органи



державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України".

Сьогодні, крім Конституції України, місцеве самоврядування регулюється цілим рядом законів, головним (базовим) з яких є Закон "Про місцеве самоврядування в Україні", прийнятий Верховною Радою 21 травня 1997 року (*далі Закон про місцеве самоврядування*).

Законом, який визначає права і повноваження, гарантії діяльності депутата місцевої ради як однієї з центральних фігур місцевого самоврядування є Закон "Про статус депутатів місцевих рад". До переліку законодавчих актів, якими сьогодні регулюється діяльність місцевого самоврядування, також відносяться закони "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про органи самоорганізації населення" та деякі інші.

Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" регулює перелік підстав та граничні ставки для місцевих податків і зборів.

Бюджетний кодекс України визначає основні принципи формування та витрачання місцевих бюджетів, які є основою фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Окремі норми, які більшою чи меншою мірою торкаються місцевого самоврядування, містять практично усі так звані галузеві закони України. Говорячи про нормативно-правову базу місцевого самоврядування в Україні, до згаданих законів слід додати низку указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів Україну, рішень Конституційного Суду України, відомчих нормативних актів. Їх наявність є свідченням значимості місцевого самоврядування, його визначальної ролі у житті суспільства і держави.

## Що таке статут територіальної громади?

Важливим юридичним засобом реалізації конституційно-правової засади поєднання форм безпосередньої і представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування є **статут територіальних громад**. В них, зокрема, може бути передбачений додатковий перелік питань місцевого життя, що повинні вирішуватися референдумом, порядок проведення

загальних зборів громадян, громадських слухань, місцевих ініціатив, можуть встановлюватись додаткові форми безпосереднього волевиявлення територіальної громади, порядок та періодичність їх проведення. Статути територіальних громад приймаються самими місцевими радами у межах, встановлених законодавством.

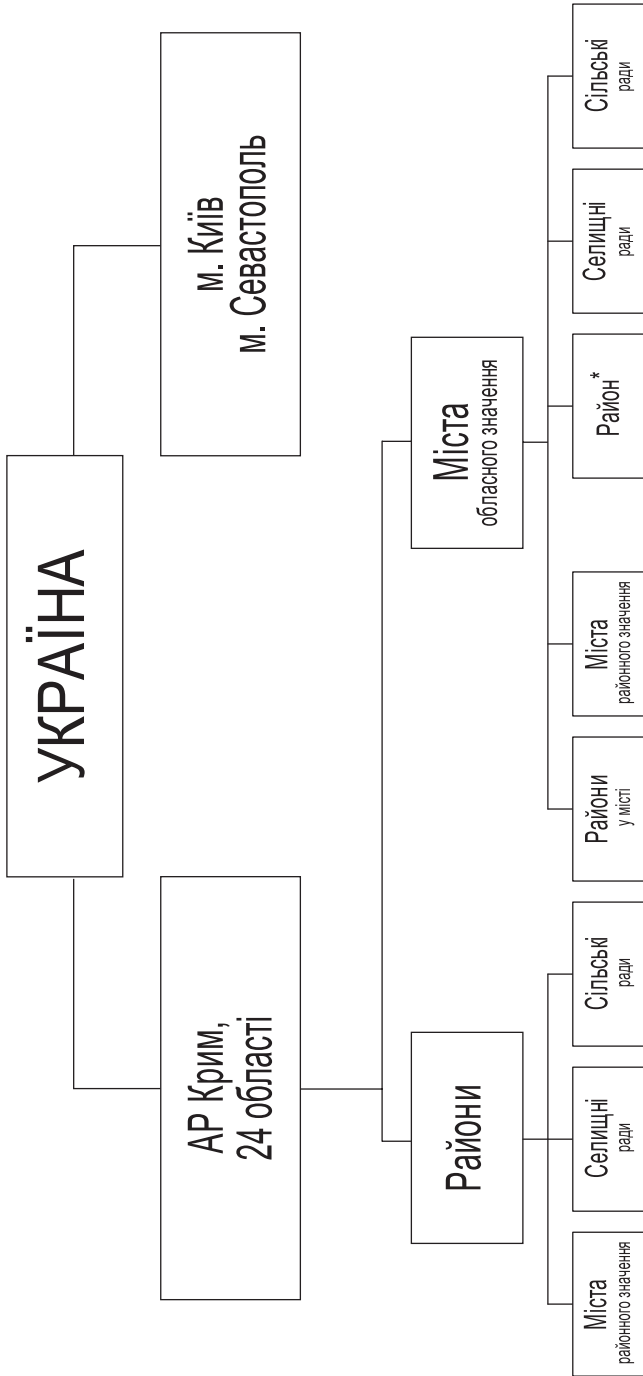
## Як виглядає система місцевого самоврядування?

Система місцевого самоврядування являє собою побудовану на нормах закону цілісну, структурно і функціонально впорядковану сукупність суб'єктів, в процесі функціонування і взаємодії яких реалізуються принципи місцевого самоврядування.

У чинному конституційно-правовому законодавстві України втілена засада поєднання форм безпосередньої та представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування. Згідно із Законом про місцеве самоврядування його систему складають: по-перше, органи місцевого самоврядування; по-друге, форми безпосереднього волевиявлення жителів територіальних громад (місцеві референдуми (ст.7), загальні збори громадян (ст.8), місцеві ініціативи (Ст.9), громадські слухання (ст.13), інші форми прямого народовладдя, які можуть бути передбачені статутами територіальних громад); по-третє, органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні та ін.).



У системі місцевого самоврядування безпосередня і представницька демократія доповнюють одна одну, взаємодіють. Так, по-перше, єдиним способом формування місцевих рад є загальні і прямі вибори - одна з найпоширеніших форм безпосередньої участі населення у здійсненні місцевого самоврядування. По-друге, форми безпосередньої демократії здійснюють вплив на прийняття рішень органами місцевого самоврядування, спрямованих на реалізацію інтересів територіальної громади. Це, зокрема, стосується громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів громадян. І, по-



Таблиця 2

\*Примітка: Свердловський район у Луганській області знаходиться в підпорядкуванні Свердловської міської ради. Краснолиманський район Донецької області підпорядкований Краснолиманській міській раді. Джерело - Концепція Адміністративно-територіальної реформи

третє, безпосередня демократія становить організаційну основу системи постійного зв'язку між органами місцевого самоврядування та населенням, що забезпечує гласність діяльності органів місцевого самоврядування, контроль населення територіальної громади за роботою органів місцевого самоврядування та відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою.

## **Що належить до гарантій, які забезпечують фінансово-економічну самостійність органів місцевого самоврядування?**

Для самостійного вирішення органами місцевого самоврядування суспільних справ та проблем місцевих жителів їм необхідні відповідні матеріально-фінансові ресурси. Адже від ефективності функціонування місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування безпосередньо залежить задоволення життєвих інтересів, реалізація прав, насамперед щодо соціального захисту жителів села, селища, міста, регіону.

Майнова самостійність забезпечується організаційно-правовими гарантіями і характеризується наявністю комунальної власності, до якої належить майно, передане безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, а також створюване і здобуте органами місцевого самоврядування за рахунок належних їм засобів.

Фінансова самостійність місцевого самоврядування можлива завдяки організаційно-правовим гарантіям останнього. Вона включає самостійне формування й виконання місцевих бюджетів, використання місцевою владою позабюджетних цільових (у тому числі валютних) та інших коштів, що знаходяться в комунальній власності територіальних громад.

**Гарантіями фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування є:**

- встановлення Конституцією України (Ст. 142) матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування;
- положення Конституції України щодо захисту законом права комунальної власності на рівних умовах з правами власності інших суб'єктів (ст. 13);



- закріплення обов'язків держави фінансувати здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування (ст. 143 Конституції України) та компенсувати витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами (ст. 67 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні");

- передбачена Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст.

61) заборона втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів, за винятком випадків, передбачених законом;

- передбачений Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 62) обов'язок держави фінансово підтримувати місцеве самоврядування, брати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснювати контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком, гарантувати органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб;

- передбачене Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 68-70) право органів місцевого самоврядування мати позабюджетні кошти, встановлювати місцеві податки і збори, випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери тощо.

## **Що належить до гарантій організаційної самостійності місцевого самоврядування?**

**Гарантіями організаційної самостійності місцевого самоврядування є:**

- положення Конституції України про те, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиної системи органів державної влади (ст. 5), а служба в органах місцевого самоврядування виступає самостійним видом публічної влади (ст. 38);

- віднесення питань обрання органів місцевого самоврядування, обрання чи призначення посадових осіб місцевого самоврядування до повноважень місцевого самоврядування;

- встановлена Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 71) заборона органам виконавчої влади та їх посадовим особам втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією та законами України до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень та в інших випадках, передбачених законом;

- встановлена Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 21) заборона обмежувати права територіальних громад на місцеве самоврядування за винятком умов воєнного чи надзвичайного стану.

## **Які існують гарантії захисту прав місцевого самоврядування?**

**Гарантіями захисту прав місцевого самоврядування є:**

- передбачені Конституцією України обов'язковість до виконання на відповідній території актів органів місцевого самоврядування (ст. 144) та судовий порядок захисту права місцевого самоврядування (ст. 45);

- передбачене Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 71) право органів та посадових осіб місцевого самоврядування звертатися до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

- встановлена Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 72) підзвітність і підконтрольність місцевих державних адміністрацій районним, обласним радам;

- передбачена Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 75) відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами.

## Чим місцеве самоврядування відрізняється від місцевого рівня державного управління?

Державне управління на місцях в Україні представлене місцевими державними адміністраціями, які підпорядковані органам виконавчої влади вищого рівня, а також підзвітні та підконтрольні відповідним представницьким органам у сфері делегованих ними повноважень. Їх функції мають державний характер (відображають державний інтерес), насамперед зумовлені завданнями і проблемами державного значення. Місцева державна виконавча влада не має будь-яких самостійних прав і повноважень, відмінних та відокремлених від прав і повноважень органів центральної державної влади.

Слід звернути увагу, що органи місцевого самоврядування - виборні та інші органи, уповноважені на вирішення питань місцевого значення, - не належать до системи органів державної влади і зобов'язані діяти лише на підставі і в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

## У чому проявляється автономія місцевого самоврядування від впливу органів державного управління?

Основним фундаментальним принципом місцевого самоврядування є автономія. Цей принцип викладено в Європейській Хартії і ратифіковано Україною 15 липня 1997 року.

Отже, **автономія** (з грец. - незалежність) - це право на самостійне вирішення проблем місцевого значення - здійснювати власний розвиток та управляти процесами суспільного життя, свобода на впровадження на відповідній території самоврядування в обсязі, визначеному державними структурами.

Розкриємо зміст цього поняття у правовій, організаційній і фінансовій площинах.

*Правова автономія* органу місцевого самоврядування полягає в тому, що він має власні повноваження, визначені законом і, де це можливо, - Конституцією (ст.2), а також має право на судовий захист для забезпечення своїх повноважень та дотримання конституційних принципів самоврядності. Ці повноваження



мають бути виключними та повними, тобто такими, які б не належали одночасно іншим органам. У межах своїх повноважень орган місцевого самоврядування має повну свободу для здійснення ініціатив. За реалізації делегованих повноважень, цей орган повинен мати свободу пристосувати їх здійснення до місцевих умов.

*Організаційна автономія* полягає в тому, що орган місцевого самоврядування повинен мати можливість сам визначати свою власну внутрішню структуру, яка відповідала б місцевим запитам і одночасно забезпечувала б таким чином ефективне управління (ст. 6, 7, 10). Органи місцевого самоврядування не підпорядковані ієрархічно іншим суб'єктам влади і будь-який адміністративний контроль за його діями можливий тільки для забезпечення законності та конституційних принципів місцевого самоврядування.

Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі й у межах повноважень і засобами, передбаченими Конституцією і законами України, без втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

*Матеріально-фінансова автономія* - це право територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування володіти, користуватися й розпоряджатися майном, що знаходиться в комунальній власності, власними фінансовими коштами, достатніми для здійснення своїх повноважень.

## **Як зрозуміти поняття "власні" та "делеговані" повноваження місцевого самоврядування?**

Положення громадівсько-державницької концепції місцевого самоврядування передбачає, що справи, які покликані вирішувати органи місцевого самоврядування, поділяються на "власні" та "делеговані".



Аналіз засад регіонального управління та місцевого самоврядування багатьох унітарних країн світу свідчить, що існують такі групи їхніх повноважень: *власні* повноваження (ті повноваження, які виконуються органами регіонального самоуправління та місцевого самоврядування самостійно і в інтересах місцевого населення) і *делеговані* повноваження (повноваження органів державної влади, які з метою їх більш ефективного виконання передаються для здійснення органам місцевого самоврядування на засадах, визначених законом чи договором органами іншого рівня).

Якщо при вирішенні "власних" справ органи місцевого самоврядування мають діяти самостійно й незалежно від державних органів, підкоряючись тільки закону, то вирішення "делегованих" справ повинно здійснюватися під контролем та адміністративною опікою відповідних державних органів.

Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади (ст. 143 Конституції України), а місцеві державні адміністрації в частині делегованих їм повноважень обласними та районними радами - відповідним радам (ст. 118 Конституції України). Конституційно закріплено обов'язок місцевих державних адміністрацій здійснювати "взаємодію з органами місцевого самоврядування" (ст. 119 Конституції України).

## **Як взаємодіють органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади?**

Законодавчо закріплена система організаційно-правових форм взаємодії місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування є широкою, гнучкою і різноманітною.

Організаційно-правовими формами координаційної взаємодії органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади є, наприклад:

- утворення спеціальних органів на паритетних засадах для реалізації спільних програм;
- здійснення конкретних дій в певних сферах життєдіяльності території;

- проведення координаційних нарад за участю керівників і посадових осіб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- проведення спільних дій з комплексних програм;
- планування спільних дій з розподілом обов'язків між учасниками їх реалізації;
- проведення науково-практичних семінарів, конференцій з питань удосконалення координаційної взаємодії;
- прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації і головою обласної (районної) ради тощо.

## Що таке "територіальна громада"?

**Територіальна громада** - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Іншими словами, до територіальної громади можуть належати не лише громадяни України, а й іноземці та особи без громадянства, що постійно проживають у межах села, селища, міста і користуються, відповідно до ст. 26 Конституції України, такими ж правами і свободами, а також виконують такі ж обов'язки, як і громадяни України, за винятком, встановленим чинним законодавством, наприклад - обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування.

У пункті 1 ст. 6 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" чітко закріплено принципове положення про статус територіальної громади. Зокрема, зазначається, що "первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста".

Територіальна громада наділена конкретною *правосуб'єктністю*, а саме:

- правом формування відповідних органів;
- правом проведення місцевих референдумів;
- правом управління місцевими бюджетами та комунальною власністю тощо.

**Члени місцевої громади** - громадяни України, які досягли 18-річного віку та не визнані судом недієздатними - є активними суб'єктами міського самоврядування. Вони мають право обирати органи і посадових осіб місцевого самоврядування, бути обраними або призначеними до органів місцевого самоврядування або їх посадовими особами, брати участь у місцевих референдумах, зборах громадян за місцем проживання та користуватися іншими передбаченими Конституцією України, законами України та статутами територіальних громад правами на участь у здійсненні місцевого самоврядування.



Чинне законодавство України не встановлює обов'язкових вимог щодо порядку формування територіальних громад, їх реєстрації, фіксованого членства і забороняє будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками.

Формою вирішення територіальною громадою шляхом прямого волевиявлення питань місцевого значення є місцевий референдум, предметом якого може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією та іншими законами України до відання місцевого самоврядування.

У рамках територіальної громади, якій надано автономію, громадяни країни мають реальну можливість самостійно будувати собі життя, не сподіваючись на чийсь допомогу і на доброго керівника держави. Західні фахівці справедливо зазначають, що межі місцевих влад є своєрідними фортечними мурами для захисту від соціально-економічних конфліктів у національному масштабі.

Для повного розуміння предмету обговорення розкриємо зміст деяких понять:

**Питання місцевого значення** - питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення адміністративно-територіальної одиниці.

**Адміністративно-територіальна одиниця (утворення)** - частина єдиної території держави (село, селище, район у місті, місто, район, область), що є просторовою основою для організації і діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування.

## **Що входить до організаційної основи місцевого самоврядування?**

Організаційна складова механізму здійснення функцій сільськими, селищними, міськими радами є сукупністю способів та засобів, які визначають внутрішню структуру цих рад, організацію та основні форми роботи виконавчих комітетів, відділів, управлінь, форми та методи роботи постійних та тимчасових контрольних комісій, депутатів цих рад, а також сільських, селищних, міських голів.

Внутрішня організація районних та обласних рад має ряд особливостей та відрізняється від органів місцевого самоврядування базового рівня. Зокрема, районні та обласні ради не мають власних виконавчих органів, створюють лише виконавчі апарати, які на відміну від виконавчих органів здійснюють лише організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності рад, їх органів, депутатів, сприяють здійсненню взаємодії та зв'язків з територіальними громадами, органами державної виконавчої влади. Обласні та районні ради можуть утворювати дорадчий орган - президію (колегію) ради, постійні комісії, тимчасові контрольні комісії тощо.

## **Як побудована система місцевого самоврядування в Україні?**

**Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст.5) до елементів системи місцевого самоврядування відносить:**

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;

- районні в місті ради, які створюються у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради;

- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;

- органи самоорганізації населення.

## Які є представницькі органи місцевого самоврядування?

Враховуючи особливості адміністративно-територіального устрою нашої держави, *система представницьких органів місцевого самоврядування умовно складається з двох рівнів:*

- сільські, селищні, міські ради (представляють територіальну громаду);

- районні та обласні ради (представляють спільні інтереси територіальних громад).

Наявність таких двох рівнів аж ніяк не дає підстав підпорядковувати органи першого рівня другому.

Відповідно до положень ст. 10 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", можна зробити висновок про те, що

саме *місцеві ради* - єдині представницькі органи територіальних громад. Саме цим радам належить провідна роль і, окрім цього, - це ті інституції, які безпосередньо працюють із людьми та представляють найближчий до громадян рівень управління.



### Отже, *місцеві ради як представницькі органи:*

- є виборними органами, що складаються з депутатів, обраних безпосередньо територіальною громадою;

- акумулюють інтереси територіальних громад і володіють правом представляти їх;

- мають виняткове право приймати рішення від імені територіальної громади.

## Яка компетенція обласних та районних рад?

Обласні та районні ради не виступають представницькими органами обласних і районних громад, оскільки Конституція України не визнає таких громад і не розглядає населення області, району як суб'єкт місцевого самоврядування. Вони є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, сіл, селищ, міст у межах повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.



## У чому полягає суть органів самоорганізації населення?

**Органи самоорганізації населення** - це також представницькі органи і є природним елементом системи місцевого самоврядування. **Органи самоорганізації** створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом "Про органи самоорганізації населення."

Органами самоорганізації громадян є:

- будинкові, вуличні, квартальні комітети;
- комітети мікрорайонів;
- комітети районів у містах;
- сільські, селищні комітети.

## Яка компетенція виконавчих органів місцевого самоврядування?

**Виконавчі органи місцевого самоврядування** - органи, які, відповідно до Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у випадку їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування, реалізації рішень, ухвалених територіальними громадами, відповідними радами у

межах, визначених цими та іншими законами.

*Виконавчий комітет ради* утворюється на термін повноважень відповідної ради. Для організації своєї роботи виконавчий комітет приймає, як і рада, регламент.

Виконавчі органи рад є *формою здійснення територіальною громадою функцій місцевого самоврядування*. Тому вони залежать не тільки від органів, що їх формують, але й від територіальних громад, здатних впливати все ж таки на їхню діяльність.

## **Що означає термін "посадова особа органу місцевого самоврядування"?**

**Посадова особа органів місцевого самоврядування** - особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій та отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету

**Посадовими особами органів місцевого самоврядування є:**

- керівники місцевого самоврядування (або виборні особи територіальної громади: сільські, селищні, міські голови);
- керівники органів місцевого самоврядування (голови районних, районних у містах, обласних рад, керівники відділів, управлінь, інших виконавчих органів місцевого самоврядування, відповідних підрозділів цих органів);
- відповідальні працівники органів місцевого самоврядування, які займають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків.

## **Для чого створюються асоціації місцевого самоврядування?**

Не так давно почали з'являтися різні **асоціації місцевого самоврядування**. Вони створюються з метою ефективнішого здійснення повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад. Об'єднання в асоціації та вступ до них, а також створення інших форм об'єднання органів місцевого самоврядування є *одним із пріоритетних і дієвих напрямків*



забезпечення вирішення актуальних проблем соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Це, зокрема, Асоціація міст України, Українська асоціація місцевих та регіональних влад, Асоціація демократичного розвитку і самоврядування України, Всеукраїнське об'єднання місцевого та регіонального розвитку, Ліга історичних міст України, фонди підтримки місцевого самоврядування та інші.

Органи місцевого самоврядування та їх асоціації можуть також входити і до міжнародних асоціацій. Однак, необхідно зазначити, що асоціаціям, спілкам та іншим об'єднанням органів місцевого самоврядування не можуть передаватись повноваження цих органів, оскільки вони не здійснюють функції місцевого самоврядування, хоча їх діяльність сприяє ефективнішому виконанню завдань та функцій місцевого самоврядування.

## **В яких формах можуть реалізовуватися права жителів громади?**

Право жителів міста - активних суб'єктів міського самоврядування, брати участь у здійсненні міського самоврядування, може бути реалізовано в таких формах:

- місцевий референдум;
- вибори депутатів відповідної місцевої ради та передбачених законом посадових осіб місцевого самоврядування (місцеві вибори);
- загальні збори громадян за місцем проживання;
- колективні та індивідуальні звернення (петиції) жителів міста до органів і посадових осіб міського самоврядування;
- громадські слухання;
- місцеві ініціативи;
- участь у роботі органів міського самоврядування та робота на виборних посадах міського самоврядування;
- інші, не заборонені законом, форми.

## Як і навіщо проводять вибори до органів місцевого самоврядування?

Загальні засади формування органів місцевого самоврядування визначаються ст. 141 Конституції України, відповідно до якої жителі сіл, селищ, міст на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на п'ять років обирають депутатів відповідної ради. На таких же засадах обираються сільський, селищний, міський голова. Після внесення змін до Конституції виник розрив між строком обрання депутатів і міських голів, строк повноважень яких не змінився - чотири роки. В найближчий час слід сподіватися змін до чинного законодавства, що врегулює цю різницю.

Порядок організації і проведення місцевих виборів визначається Законом про місцеве самоврядування в Україні і Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад і сільських, селищних, міських голів".

Проведення періодичних вільних виборів на місцях становить основу безпосередньої демократії у сфері місцевого самоврядування. Участь громадян у виборах до органів місцевого самоврядування є одночасно однією з дійових форм реалізації ними права на участь у місцевому самоврядуванні.

Місцеві вибори забезпечують легітимність органів та виборних посадових осіб місцевого самоврядування, наділяють їх мандатом народної довіри. Вони є методом формування відповідальної перед населенням публічної влади та забезпечують представництво інтересів різних соціальних груп населення, альтернативних точок зору, вирішення проблем місцевого значення.



Крім того, місцеві вибори, поруч з виборами до парламенту, є способом формування й вираження суспільної думки на місцях та відіграють роль ефективного стимулу розвитку політичних партій, сприяють формуванню соціаль-

но-політичної активності і свідомості громадян, поважного ставлення їх до інституту місцевого самоврядування. Вибори до органів місцевого самоврядування - це одна з найбільш ефективних форм контролю громадян за діяльністю місцевих владних органів та посадових осіб, що підвищує відповідальність останніх перед населенням.

В березні 2006 року вперше вибори до районних, міських та обласних рад відбувалися за пропорційною системою.

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### Що таке статус депутата місцевої ради?

Статус депутата міської ради - це набір додаткових прав і можливостей, а також і обов'язків, які відрізняють депутата, як обраного виборцями представника, від інших виборців, що його таким представником обрали. Інакше кажучи, виборці наділяють додатковими повноваженнями-можливостями-правами (потрібно підкреслити по-ситуації) одного з-посеред себе для того, що він представляв їхні інтереси.

Для суспільства ж в широкому значенні питання "статусу депутата" - одне з найцікавіших. В реаліях України щойно обраний депутат часто реально пізнає всю вагу і можливості депутатського мандату вже після його отримання. Найкраще, якщо повноту статусу депутат відчує одразу в перший рік своєї праці - бажано до вересня - до того часу, коли стає реальним повноцінне управління радою бюджетом громади. У найгіршому випадку депутат може так і не усвідомити всієї сили депутатського мандату та його можливостей змінити життя своїх виборців протягом усієї каденції.

### Чи є добре оволодіння законодавчою базою достатнім для розуміння депутатом власного статусу?

Розглядаючи питання статусу депутата ради, слід виділити два найголовніших підходи фактичного використання мандату: "юридичний аспект" і "творчий підхід". Важливо враховувати, що жодна теоретична підготовка не може замінити практичного використання як законодавства, так і реалізації ідей та задумів в статусі депутата. Так, знання чинного законодавства безумовно є основою для реалізації депутатом своїх задумів та побажань виборців, але цього недостатньо, другий момент є не менш важливим - повсякденна практика. Навіть з юридичної точки зору,



депутат, що буде спиратися у своїй роботі виключно на Закон України "Про статус депутата місцевої ради", буде "слабшим" ніж той, що уважно та відповідно до ситуації, використовуватиме всю наявну чинну базу законодавства: кодекси, інші конституційні закони, підзаконні нормативні акти тощо. Не обов'язково бути юристом, щоб бути гарним депутатом, важливо

просто бути послідовним, цікавитися, наполягати в раді на розв'язання проблем правовим шляхом і проявляти не тільки на словах, але й в діях бажання слідувати букві закону. Також важливо не боятися. Але це, мабуть, стосується всього, про що йдеться в даному посібнику.

## **Закон України "Про статус депутатів місцевих рад" - це абетка місцевого депутата?**

Говорячи про "юридичний аспект" питання в умовах 2006 року, слід розуміти повну нестабільність ситуації. Чинний Закон України "Про статус депутатів місцевих рад" був прийнятий 11 липня 2002 року. Це вже був час функціонування нових місцевих рад 4-го скликання, які на початку своєї роботи могли скористатися лише Законом України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів" від 4 лютого 1994 року, прийнятим ще до схвалення чинної Конституції та Закону "Про місцеве самоврядування в Україні". Таким чином, новообрані депутати місцевих рад 2002-2006 рр. фактично вивчали свій статус безпосередньо в ході своєї депутатської діяльності, тим більше, до Закону у 2003-2006 рр. 5 разів вносилися зміни. Останні з них були прийняті 4 квітня 2006 року, тобто після обрання до складу місцевих рад депутатського корпусу 5-го скликання, і стосувалися вони болючого питання - "особливостей порушення кримінальних справ стосовно депутатів місцевої ради та застосування запобіжного заходу стосовно депутата місцевої ради", або, як кажуть у народі, питання "депутатської недоторканності".

Все це яскрава ілюстрація того, що чинний закон про статус депутата місцевої ради не може розглядатися як базовий, вихідний

документ в роботі, але пам'ятаймо - його статті дають цілий ряд необхідних можливостей депутату, якими, звичайно, варто скористатися.

## **Чи буде в найближчий час схвалено новий закон?**

Чинний закон про статус депутата місцевої ради писався в умовах мажоритарної системи і слабко відображає моменти існуючої на даний момент закритої пропорційної системи. Особливо це стосується умов роботи депутатів районних та обласних рад, які відображають інтереси багатьох громад, що знаходяться на території ради. Фактично абсолютно неможливою до застосування стала процедура відкликання депутата. Потребує вдосконалення частина закону, що стосується роботи місцевих фракцій, депутатських груп, представлення у комісіях прав більшості та меншості в раді. Така ситуація ускладнює застосування депутатом свого мандату в практичній роботі.

Тим не менше, навіть в сучасних умовах діючий депутат ради має достатньо гарантованих законодавством можливостей застосування власного статусу. Щоб розкрити для себе повноту уявлення про власні можливості, кожному депутату ради слід детально ознайомитися з Конституцією та Законом України "Про місцеве самоврядування", а також з необхідними для роботи іншими законами. Автори даного посібника подбали про складання необхідної для роботи депутатів місцевої ради нормативно-правової бази. Вона розміщена в кінці посібника. Повний зміст законів вивчити напам'ять майже нереально, але знати визначені можливості для депутатів законом просто необхідно. Фактично для ефективної роботи депутату слід досконало знати кілька законів: "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про місцеві державні адміністрації", "Про статус депутатів місцевих рад". Ці та інші документи повинні стати для молодих депутатів предметом уважного вивчення, адже в чинному законодавстві не міститься деталізованих процедур та моментів реалізації депутатами своїх можливостей. Натомість передбачено, що кожна рада ухвалює регламент, положення про постійні комісії, а районна і обласна - ще й положення про Президії ради, а це означає, що є ще цілий ряд документів, що повинні бути "настільними" для депутата, і саме в них може бути розкрита вагома частина реального депутатського статусу.

## Як впливає "партійний" аспект на роботу депутатів?

Враховуючи, що нові ради складаються, в основному, з "партійних" депутатів та політичних фракцій, варто пам'ятати, що чинним Законом України "Про політичні партії" гарантованою є їх рівність перед законом: "Органам державної влади, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам заборонено виокремлювати у своєму ставленні певні політичні партії чи надавати їм привілеї, а також сприяти політичним партіям, якщо інше не передбачено законом, у провадженні їх діяльності. Втручання з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їх місцевих осередків забороняється, за винятком випадків, передбачених цим Законом". Ця норма закону не дозволяє "партійному" голові ради, заступнику чи секретарю, в умовах існування більшості та меншості ради, ігнорувати чи якимось чином не враховувати пропозиції, що надходять від інших депутатів ради.

### Що важливіше: закон чи процедура?

Інший "бік медалі" можливого використання депутатського статусу полягає в чіткій орієнтації суті, механізмів та процесів, що відбуваються в органах місцевої влади. Адже саме по собі володіння нормативною базою формальних процедур використання депутатського статусу не становить жодної цінності, якщо застосування знань не спрямоване на вплив на безпосередню роботу місцевої влади. Враховуючи це, депутату слід орієнтуватися у набагато більшій кількості питань, адже тільки так він зможе свідомо реалізувати власний вплив на прийняття рішень у місцевій владі. Депутат у своїй діяльності повинен враховувати ряд інших законодавчих документів, наприклад Закон України "Про звернення громадян" чи Закон України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації", або Земельний кодекс. Звичайно, орієнтація у чинному законодавстві ще не є панацеєю від неефективності роботи депутата. Саме тому варто пам'ятати, що використання статусу депутата - це безпосередня активна і обов'язково творча робота.



Чому творча? Варто згадати відомий крилатий вислів: "Він зробив це, тому що не знав, що цього неможливо зробити". Фактично більшість проблем місцевого значення піддаються вирішенню і можуть бути розв'язані на місцях у тому випадку, якщо представники місцевої влади застосують неординарні, нетрадиційні, творчі підходи.

## **Як зробити роботу депутата місцевої ради ефективнішою!**

### **Депутат може особисто:**

- писати листи, звернення, готувати запити;
- виступати автором проектів рішень, доповнень, подавати пропозиції до рішень ради;
- відвідувати засідання, наради, робочі консультації виконавчих органів;
- спілкуватися із ЗМІ;
- проводити прийоми, зустрічі з виборцями, тощо.

### **Депутат може через співпрацю з іншими депутатами:**

- проводити необхідні рішення через засідання постійних комісій ради;
- організовувати роботу через фракцію, депутатську групу;
- впливати на розподіл керівних посад в раді;
- визначати правила і процедури в раді через регламент і нормативні документи;
- співпрацювати в лобюванні;
- знаходити міжфракційне порозуміння для досягнення спільних цілей.

### **Депутат може через партію:**

- просити про підтримку у вирішенні питань колег-однопартийців на вищих рівнях;
- залучати партійців до роботи над проектами рішень ради;
- проводити моніторинг актуальних проблем громади, настроїв виборців;
- популяризувати власну політичну силу через виконання



- передвиборчої програми партії/блоку;
- створювати матеріально-технічну базу для роботи;
- відкрити офіційну партійно-депутатську приймальню.

#### **Депутат може через раду:**

- ініціювати громадські слухання, обговорення, широкі консультації з виборцями;
- використовувати матеріально-технічну базу ради для здійснення депутатських повноважень: ксерокс, телефон, канцелярія, приміщення, тощо;
- здійснювати прямий моніторинг роботи всіх підрозділів та структур, що фінансуються радою;
- отримувати копії всіх необхідних документів та роз'яснення щодо зусиль, що докладаються з питань реалізації рішень ради;
- вносити пропозиції до плану роботи ради та постійних депутатських комісій.

Можливостей у депутата багато, а творчий підхід дозволяє йому сферу цих можливостей значно розширити.

## **Які можливості у посадових осіб органів місцевого самоврядування?**

Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування визначається законами України. Посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

**Основними обов'язками посадових осіб місцевого самоврядування є:**

- дотримання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, актів органів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування;
- дотримання прав та свобод людини і громадянина;

- збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню;



- постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації;

- сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі;

- шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування;

- турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

- недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави.

#### **Посадова особа місцевого самоврядування має право:**

- на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;

- на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи;

- на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи та атестації;

- на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці;

- на соціальний і правовий захист;

- отримувати в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, об'єднань громадян, окремих осіб матеріали та інформацію, необхідні для виконання своїх службових обов'язків;

- у порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з іншими документами, що стосуються проходження нею служби в органах місцевого самоврядування, отримувати

від керівників органу місцевого самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення;

-вимагати проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї;

-захищати свої законні права та інтереси в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку.

## **Яке пенсійне забезпечення депутата місцевої ради?**

Насправді, депутат місцевої ради отримує таку ж пенсію, що й інші громадяни. Відомо, що депутатська робота - це не основне, не професійне заняття, а, так би мовити, "громадське навантаження". Тим не менше, ті особи, які протягом свого життя були депутатами районної, міської чи районної у місті, обласної ради чотири рази, можуть сподіватися на деяку надбавку до пенсії, але не більше ніж на її чверть (Закон України "Про пенсії за особливі заслуги перед Україною" від 01.06.2000 р.). Хай це буде для Вас додатковим стимулом гідно представляти інтереси Ваших виборців, заслужити їхню довіру і бути обраним ще раз і ще раз.

Пенсія за особливі заслуги встановлюється як надбавка до розміру пенсії, на яку має право особа згідно із законом, у таких розмірах прожиткового мінімуму, визначеного для осіб, які втратили працездатність як від 25 до 35 відсотків. Розмір надбавки визначається відповідними комісіями при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, положення та склад яких затверджуються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями.

# Які додаткові права та обов'язки має депутат місцевої ради?

## Статус

Депутат має спеціальний статус, що надається законами України про статус депутата місцевої ради та іншими актами, у тому числі його права, можливості, обов'язки розписуються регламентом ради поточного скликання та Статутом громади.

## Обмеження

Депутат місцевої ради, обраний секретарем сільської, селищної, міської ради, головою, заступником голови районної, обласної, районної у місті ради, не може суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток. Депутат місцевої ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюються вимоги Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті.

## Посвідчення

Після набуття депутатом місцевої ради повноважень йому видаються посвідчення і нагрудний знак.

## Інформування виборців, звітування

Депутат не рідше одного разу на півріччя зобов'язаний інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців. Депутат місцевої ради періодично, але не рідше одного разу на рік, зобов'язаний звітувати про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, об'єднаннями громадян.

## Доручення

Депутат зобов'язаний брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місцевого

самоврядування на території громади або виборчого округу; виконувати доручення ради, її органів, сільського, селищного, міського голови чи голови ради; інформувати їх про виконання доручень.

#### **Аналіз**

Депутат зобов'язаний вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні.

#### **Звернення**

Якщо виборець подає звернення, відповідь на нього повинна бути надана протягом 30 днів з моменту подання. На депутатське звернення строк надання відповіді становить 10 днів (в разі неможливості - 30).

#### **Прийом виборців**

Депутат зобов'язаний визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації державної і комунальної форми власності, їх посадові особи зобов'язані сприяти депутатів місцевої ради в організації прийому громадян, розгляді їх пропозицій, заяв, скарг, у створенні інших необхідних для його депутатської діяльності умов.

#### **Право депутата місцевої ради на невідкладний прийом та на одержання необхідної інформації**

Депутат місцевої ради на території відповідної ради має право на невідкладний прийом посадовими особами місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівниками підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради.

Посадові особи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, на звернення депутата місцевої ради надають йому довідкові матеріали та іншу інформацію, необхідні для здійснення депутатських повноважень.

#### **Право депутата місцевої ради вимагати усунення порушення законності**

Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу у разі виявлення порушення прав

та законних інтересів громадян або інших порушень законності має право вимагати припинення порушень, а в необхідних випадках звернутися до відповідних місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також до правоохоронних і контролюючих органів та їх керівників з вимогою вжити заходів щодо припинення порушень законності.

Виборці можуть давати своєму депутатові місцевої ради доручення на зборах під час його звітів чи зустрічей з питань, що впливають з потреб відповідного виборчого округу чи територіальної громади в цілому.

## **Засідання ради**

Депутат місцевої ради користується правом ухального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить. Депутат місцевої ради набуває права ухального голосу з моменту визнання його повноважень. Депутат місцевої ради може передавати головуючому тексти свого невіголошеного виступу, пропозицій і зауважень з обговорюваного питання для включення до протоколу засідання ради або її органу, в якому він бере участь, але замість депутата ніхто не може голосувати.

## **Комісії ради**

Депутат місцевої ради, крім секретаря ради, голови районної у місті, районної, обласної ради та їх заступників, повинен входити до складу однієї з постійних комісій, що утворюються радою. До складу постійних депутатських комісій входять виключно депутати.

## **Депутатський запит**

Запит - це виключно перевага депутата. Депутатський запит - це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради - також до голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради.

## **Перевірка**

Депутат місцевої ради має право порушувати в раді та її органах питання про необхідність проведення перевірок з питань, віднесених до компетенції відповідної ради, діяльності розташованих на її території підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності,

виконавчих органів ради, а депутати обласних, районних рад - відповідних місцевих державних адміністрацій в частині повноважень, делегованих їм обласними, районними радами, а також за дорученням ради або її органів брати участь у перевітках виконання рішень ради.

### **Безкоштовний проїзд**

Депутат місцевої ради користується на території відповідної ради правом безкоштовного проїзду на залізничному, автомобільному і водному транспорті незалежно від форми власності, а також на всіх видах міського пасажирського транспорту (за винятком таксі). У разі якщо вся територія відповідної ради знаходиться в межах населеного пункту, то право безоплатного проїзду депутата місцевої ради поширюється на всю територію населеного пункту.

### **Помічники депутата**

Депутат місцевої ради може мати до п'яти помічників-консультантів, які працюють на громадських засадах.

## Додаток

### Витяг зі СТАТУТУ територіальної громади м. Дніпропетровська

(Прийнято Дніпропетровською міською радою XXIII  
скликання 13 червня 2001 р.)

Стаття 10. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста

1. Систему актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста складають:

- Статут територіальної громади;
- рішення міської ради;
- розпорядження міського голови;
- рішення виконавчого комітету міської ради;
- акти інших виконавчих органів ради та їх посадових осіб.

2. Проекти актів органів місцевого самоврядування міста, що зачіпають інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, подаються до відповідних органів юстиції для проведення правової експертизи на відповідність їх чинному законодавству.

3. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста, прийняті згідно з чинним законодавством, обов'язкові для виконання всіма розташованими на території м. Дніпропетровська підприємствами, установами і організаціями незалежно від їх форм власності, а також посадовими особами, громадянами й об'єднаннями громадян.

4. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста скасовуються згідно з чинним законодавством.

5. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку.

6. Невиконання або неналежне виконання актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування міста, виданих відповідно до чинного законодавства, тягне відповідальність передбачену законодавством.



Стаття 13. Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування

1. Органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальною громадою. Вони періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджету міста, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальною громадою про свою діяльність.

2. Територіальна громада в будь-який час може достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права й свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень.

3. Порядок і випадки дострокового припинення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначаються чинним законодавством.

4. Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

5. Органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України.

6. Органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

7. Шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам у результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів бюджету міста, а в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування - за рахунок їх власних коштів у порядку, встановленому законом.

8. Спори про поновлення порушених прав юридичних і фізичних осіб, що виникають у результаті рішень, дій чи без-

діяльності органів або посадових осіб місцевого самоврядування, вирішуються в судовому порядку.

### Стаття 31. Секретар міської ради

1. За пропозицією міського голови міська рада обирає таємним голосуванням секретаря міської ради

2. Секретар міської ради обирається з числа депутатів міської ради на строк повноважень міської ради та працює в ній на постійній основі.

3. Секретар міської ради:

- скликає сесії ради у випадках, передбачених законодавством;

- повідомляє депутатам і доводить до відома членів територіальної громади інформацію про час і місце проведення сесії міської ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради;

- веде засідання міської ради та підписує її рішення у випадках, передбачених законодавством;

- організує підготовку сесій міської ради, питань, що вносяться на її розгляд;

- забезпечує своєчасне доведення рішень міської ради до виконавців і населення, організує контроль за їх виконанням;

- за дорученням міського голови координує діяльність постійних та інших комісій міської ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;

- сприяє депутатам міської ради у здійсненні їх повноважень;

- за дорученням міської ради відповідно до законодавства організовує заходи, пов'язані з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування;

- забезпечує зберігання у відповідних органах місцевого самоврядування офіційного тексту цього Статуту й інших офіційних документів, пов'язаних з місцевим самоврядуванням територіальної громади міста;

- вирішує за дорученням міського голови або міської ради інші питання, пов'язані з діяльністю міської ради та її органів.

4. У випадку відсутності міського голови його обов'язки з питань діяльності міської ради виконує секретар міської ради.

## Стаття 34. Депутати міської ради

1. Депутати міської ради обираються членами територіальної громади з правом голосу шляхом загальних, прямих, вільних, рівних та таємних виборів терміном на чотири роки відповідно до Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

2. Загальний склад міської ради встановлюється в межах, що визначені законодавством, рішенням міської ради, яке приймається перед кожними черговими виборами депутатів міської ради.

3. Депутати міської ради працюють на громадських засадах. На час сесій, засідань постійних комісій міської ради, а також для здійснення депутатських повноважень в інших, передбачених законом випадках, депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю, за рахунок бюджету міста.

4. Депутати міської ради виконують свої депутатські обов'язки відповідно до законів України та цього Статуту, а також керуючись власними переконаннями щодо необхідності своєї діяльності на благо територіальної громади.

5. На першому пленарному засіданні новообраної міської ради депутати складають присягу такого змісту: "Вступаючи в права депутата Дніпропетровської міської ради, зобов'язуюсь усіма своїми діями дбати про благо міста Дніпропетровська та добробут його жителів, гідно представляти своїх виборців, відстоювати їх права і свободи. Присягаю дотримуватися Конституції України, законів України, Статуту територіальної громади міста Дніпропетровська, виконувати свої обов'язки в інтересах територіальної громади міста Дніпропетровська".

Текст присяги підписується особисто кожним депутатом і зберігається до припинення повноважень депутата в апараті міської ради.

6. Депутати міської ради зобов'язані брати участь у роботі сесії міської ради, засідань постійної та інших комісій міської ради, до складу яких їх обрано.

## ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття 46. Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" говорить, що сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводить свою роботу **сесійно**. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради.

У своїй діяльності місцева рада, її органи та посадові особи керуються Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", іншими законами, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та власними **Регламентами**, що затверджуються не пізніше другої сесії.

Отож, для того, щоб краще розібратися з питаннями організації роботи місцевих рад, слід ретельно ознайомитися з ст. 46 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", а також з історією та кращими практиками регламентів місцевих рад в Україні.

### Історичний експурс

Місцева рада є представницьким колегіальним органом місцевого самоврядування.

Саме колегіальність органу накладає відбиток на впорядкування його діяльності шляхом ухвалення спеціального документа, в якому встановлюються як правила формування внутрішніх органів ради, порядку підготовки та розгляду і ухвалення нею рішень, так і правила поведінки членів цього органу - депутатів місцевої ради, міського голови, інших осіб, що можуть бути запрошені для участі в роботі ради.

З проголошенням незалежності України питання регламентування сесій місцевих рад постало особливо гостро. Цьому сприяло те, що ті депутати, які були традиційно обрані до складу цих рад за радянською рознарядкою, раптом зіткнулися з тією проблемою, що молоді, вперше обрані депутати, почали надто активно впливати на хід обговорення будь-якого питання,



надто прискіпливо ставитися до порядку голосування та обговорення питань.

Доволі часто виникали випадки, коли меншості не давали слова, голосування відбудувалося за відсутності кворуму, що призводило до протистояння в радах, а інколи справа доходила до судових суперечок чи опротестування ухвалених радою рішень.



Такий стан справ, особливо в тих місцевих радах, де з'явилися досить чітко розмежовані політичні інтереси між різними депутатськими групами, змусив досить прискіпливо ставитися до регламенту ради. Його пробували робити достатньо детальним і розрахованим на використання саме в ситуаціях складного протистояння чи суперечностей в межах ради, причому з таким розрахунком, аби кожна політична сила мала можливість бути почутою.

Після впровадження в Україні прямих виборів міських голів, особливо після виборів 1998 року, в регламентній нормотворчості відбувся значний застій. Міські голови, обрані 1994 року, на виборах 1998 року змогли в величезній кількості українських міст привести з собою в ради депутатські більшості, які нібито беззастережно підтримували саме обраного міського голову.



Здалося, що в ситуації взаємної довіри та підтримки міського голови з боку депутатів і регламент перестає бути важливим документом, адже саме міський голова, який є й спікером ради - головує на її засіданнях, підписує ухвалені нею документи, а також керує її виконавчим органом, є основною фігурою, здатною повести раду туди, куди він вважає за потрібне.

Здалося, що в ситуації взаємної довіри та підтримки міського голови з боку депутатів і регламент перестає бути важливим документом, адже саме міський голова, який є й спікером ради - головує на її засіданнях, підписує ухвалені нею документи, а також керує її виконавчим органом, є основною фігурою, здатною повести раду туди, куди він вважає за потрібне.

В цей період досить добрі регламентні напрацювання початку 90-тих років були забуті, регламенти рад стали нагадувати шпаргалку поганого учня. Вони містили кілька норм, переписаних із Закону України "Про місцеве самоврядування", і практично не містили в своєму тексті жодних правил, які б, з

одного боку, давали депутату можливість бути впливовим місцевим політиком, а не залежним від міського голови статистом, а з другого боку, не забезпечували жодних процедурних гарантій міському голові в ситуації, коли проти нього розпочиналася кампанія щодо дострокового усунення з посади. Особливо гостро ці проблеми постали за рік-півтора перед новими виборами 2002 року.

Відсутність повноцінних збалансованих регламентів призвела до того, що десятки українських міст пройшли через процес дострокового припинення повноважень міського голови, до внутрішніх конфліктів в радах, аж до впровадження в місті "президентських комісарів", які на період до нових виборів міського голови здійснювали виконавчу владу в місті.

Протягом 2002 - 2006 рр. близько 100 територіальних громад позбулись обраних 2002 року сільських, селищних, міських голів. Були випадки, коли ситуація в обласному центрі, де конфлікти між радою і міським головою, між депутатами в межах ради не давала змоги ухвалювати міський бюджет чи інші, вкрай важливі для територіальної громади рішення.

У багатьох випадках цих прикрощів можна було б обминути, якби в місцевих радах були ефективні, функціональні регламенти.

## **Про що слід пам'ятати, приступаючи до підготовки проекту регламенту?**

1. Регламент не повинен суперечити Конституції та законам України і не може перерозподіляти повноваження між органами та посадовими особами, якщо в законі ці повноваження зафіксовані як виключні.



2. Регламент встановлює правила, за якими працює рада нинішньої каденції і за якими, як правило, проводиться перша сесія ради наступної каденції. Виходячи з цього правила, аналізуючи та враховуючи свої прорахунки та проблеми, через які довелося пройти на першій сесії ради, варто досить чітко прописати усі важливі моменти першої сесії наступного скликання.

3. Закони України "Про місцеве самоврядування", "Про статус депутатів місцевих рад", "Про органи самоорганізації населення", Бюджетний кодекс, "Про місцеві податки і збори", "Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти", Земельний кодекс та ряд інших визначають базові повноваження ради чи її виконавчих органів у сфері свого регулювання, але, як правило, не встановлюють процедури реалізації цих повноважень, саме тому в регламенті передбачаються насамперед норми не матеріального, а процесуального права, дотримання яких свідчить про законність того чи іншого рішення ради чи її виконавчого органу.

4. Готуючи проект регламенту слід чітко усвідомлювати, що цей документ насамперед регулює відносини в межах ради та встановлює правила, за якими рада та депутати будують стосунки з іншими органами та посадовими особами системи органів місцевого самоврядування, що діють на території громади.

5. Норми регламенту мають давати можливість депутатам, міському голові, виконавчим органам ради, постійним та тимчасовим комісіям ради реалізувати свої повноваження, визначені відповідно законами "Про місцеве самоврядування" та "Про статус депутатів місцевих рад". До того ж реалізація власних повноважень одним органом чи посадовою особою не повинна перешкоджати реалізації повноважень інших органів та посадових осіб.

6. Оскільки конфліктні ситуації виникають, зазвичай, навколо найбільш важливих питань, таких як: призначення на посади, дострокове припинення повноважень, бюджетні та земельні питання, то процедурні норми щодо розгляду саме цих питань мають бути найбільш чітко та досконало виписані.

7. Текст регламенту має бути викладено достатньо простою мовою, без складних речень, що допускають двозначне тлумачення. Статті, частини статей, пункти та підпункти мають бути пронумеровані.

8. При підготовці проекту регламенту або змін до нього слід залучати якомога більше депутатів з різ-



них депутатських груп і фракцій, аби ще до голосування кожен депутат розумів мету цих змін і не боявся, що це зроблено проти його інтересів.

9. Ухвалений регламент має бути розтиражовано у кількості, що не може бути меншою кількості депутатів та числа комісій ради, відділів виконкому, інших структурних підрозділів ради. Контрольний примірник регламенту має бути доступний для будь-якого депутата та відкритий до копіювання.

## Додаток

### Типовий регламент районної ради

#### Розділ 1. Загальні положення.

1.1. *N-на районна рада* є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і, відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", наділяється власними повноваженнями, в межах яких діє самостійно. Строк повноваження районної ради - **п'ять** років.

1.2. У своїй діяльності районна рада, її органи та посадові особи керуються Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", іншими законами, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та цим **Регламентом**.

1.3. *Кількісний склад* депутатів районної ради визначається радою відповідно до закону про вибори і становить (**кількість**) рівних у своїх правах депутатів.

1.4. *Районна рада* вважається правомочною за умови обрання не менш як **двох третин** депутатів від загального складу ради.

1.5. Рішення районної ради прийняті в межах її компетенції, обов'язкові для виконання всіма установами, підприємствами, організаціями, посадовими особами та громадянами на території району.

1.6. *Регламент N-ної районної ради* визначає діяльність районної ради та її органів, встановлює порядок скликання і проведення сесій районної ради, засідань постійних та інших комісій, формування органів ради, порядок здійснення контрольної



діяльності та інші процедури, а також функції органів районної ради та її посадових осіб, які випливають з їх повноважень.

1.7. Регламент районної ради затверджується районною радою не пізніше як на другій **сесії**. Зміни і доповнення до регламенту вносяться на пленарному засіданні районної ради.

### **1.8. У цьому регламенті вживаються такі терміни:**

- **рада** - *N-нна* районна рада;
- **сесія** - сесія *N-нної* районної ради;
- **депутат** - депутат *N-нної* районної ради;
- **голова** - голова *N-нної* районної ради;
- **заступник голови** - заступник голови *N-нної* районної ради;
- **президія** - президія *N-нної* районної ради;
- **комісії** - постійні і тимчасові контрольні комісії *N-нної* районної ради;
- **виконавчий апарат ради** - виконавчий апарат *N-нної* районної ради;
- **законодавство** - чинні закони України.
- **загальний склад ради** - кількісний склад депутатів районної ради, визначений радою відповідно до Закону;
- **правомочний склад ради** - кількість депутатів, обраних до районної ради, повноваження яких визнано і не припинено в установленому Законом порядку, яка становить не менше як 2/3 від загального складу ради.

## **Розділ 2. Сесія ради.**

### **2.1. Загальні положення**

2.1.1. Рада проводить свою роботу сесійно. Сесія є основною організаційно-правовою формою роботи ради і правомочна вирішувати будь-які питання, що віднесені до її компетенції. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних та інших комісій ради.

2.1.2. Сесія ради є правомочною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради. При відсутності встановленої кількості депутатів рішенням головуючого проведення сесії переноситься на інший час.

2.1.3. *Пленарні засідання* ради тривають до вичерпання її порядку денного. Вони проводяться, як правило, у сесійній залі

ради. В окремих випадках за пропозицією голови ради, постійної комісії, президії ради або не менш як *третини депутатів* від загального складу ради може проводитися виїзне засідання ради.

2.1.4. Виключно на пленарних засіданнях ради вирішуються питання, визначені ст. 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", та інші питання, віднесені до її компетенції, виходячи з державних і місцевих інтересів.

2.1.5. Сесії ради проводяться гласно. У разі необхідності рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання.

2.1.6. На засіданнях ради можуть бути присутніми народні депутати України та депутати рад інших рівнів. При необхідності запрошуються представники державних органів, об'єднань громадян, трудових колективів, засобів масової інформації. Головуючий повідомляє депутатів про участь осіб, запрошених на засідання. Запрошені не повинні висловлювати свого ставлення до виступів оплесками або в будь-який інший спосіб. У випадку порушення такого порядку запрошені особи, за рішенням головуючого, залишають зал.

2.1.7. Порядок розміщення депутатів та інших присутніх у залі засідань осіб визначається радою.

## 2.2. Порядок скликання сесії ради

2.2.1. Сесії скликаються головою ради при необхідності, але не менше *одного* разу на квартал.

Пленарне засідання сесії розпочинається голосування. Питання про перерву в пленарному засіданні в період роботи з 14 об 10 години і триває до 17 години з обідньою перервою з 13 до 14 години. У разі необхідності сесія може продовжити свою роботу понад визначений регламентом час лише за результатами до 17 год. вирішується депутатами після півторагодинної роботи в сесійній залі.

2.2.2. Сесія повинна бути також скликана за пропозицією постійної комісії або не менше як **однієї третини** депутатів від загального складу ради, а також голови районної державної адміністрації. Пропозиція про скликання позачергової сесії подається в письмовому вигляді на ім'я голови. При цьому слід вказати перелік питань, які пропонується винести на розгляд сесії.

Рішення про дату проведення позачергової сесії приймається не пізніше, як через десять днів після подання звернення.

Рішення про дату проведення позачергової сесії приймається не пізніше, як через десять днів після подання звернення.

2.2.3. Першу сесію новообраної ради скликає голова районної виборчої комісії не пізніше, як через **місяць** після обрання ради у правомочному складі.

2.2.4. У разі неможливості скликати сесію головою ради сесія скликається заступником голови:

1) за дорученням голови;

2) якщо голова без поважних причин не скликав сесію у десятиденний строк після подання пропозицій та настання умов, передбачених п.2.2.2. цього регламенту;

3) якщо сесія не скликається головою у строки, передбачені п.2.2.1. цього регламенту.

2.2.5. Сесія може бути скликана депутатами, які становлять не менше **однієї третини** складу ради або постійною комісією у разі, якщо у **двотижневий** строк голова або заступник голови не скликають сесію на вимогу суб'єктів, зазначених у п. 2.2.2.

2.2.6. Рішення про скликання сесії ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше, як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках - не пізніше, як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради.

### **2.3. Підготовка проектів рішень ради**

2.3.1. Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вноситися головою ради, постійними комісіями, депутатами, депутатськими групами, фракціями, головою райдержадміністрації.

2.3.2. Питання вноситься на розгляд ради за наявності проекту рішення та необхідних інформаційно-довідкових матеріалів щодо нього.

2.3.3. *Проекти рішень* ради, доповіді, довідкові матеріали з питань, що вносяться на розгляд сесії, готуються депутатами, постійними комісіями, райдержадміністрацією, виконавчим апаратом ради.

2.3.4. Всі матеріали з питань порядку денного сесії повинні бути подані голові ради не пізніше як за два тижні до початку ро-

боти сесії, якщо ним не визначено інший термін, і, як правило, не пізніше як за три дні до початку роботи сесії подаються депутатам для вивчення і підготовки до обговорення. Проект рішення повинен бути завізований його виконавцем (виконавцями), які готували проект рішення, керівником управління (відділу) райдержадміністрації або його заступником, юридичними службами райдержадміністрації та районної ради, заступником голови райдержадміністрації, керуючим справами районної ради, заступником голови районної ради.

2.3.5. У випадках, коли матеріали до питань порядку денного потребують значного коригування або при виникненні інших обставин, за яких матеріали не можуть бути подані депутатам за три дні до початку роботи сесії, вони, за погодженням з головою ради, подаються депутатам у день проведення сесії.

2.3.6. Проекти рішень попередньо розглядаються постійною комісією ради відповідно до її компетенції, або за домовленістю чи дорученням голови ради та президії - у кількох постійних комісіях.

## **2.4 . Реєстрація депутатів. Відкриття сесії**

2.4.1. Реєстрація депутатів, що прибули на сесію, проводиться перед початком кожного засідання, а також після обідньої перерви.

2.4.2. Якщо депутат не може взяти участь у роботі сесії із поважних причин, він зобов'язаний попередньо повідомити про це заявою на ім'я голови ради, заступника голови ради чи до комісії з правових питань, місцевого самоврядування, депутатської діяльності та етики.

2.4.3. Сесію відкриває і веде голова ради або його заступник. У виняткових випадках, передбачених п.2.2.5. цього регламенту, сесію відкриває за дорученням групи депутатів з ініціативи якої скликана сесія, один з депутатів, що входить до її складу, а веде, за рішенням ради, один з депутатів ради. Сесія відкривається гімном України та молитвою.

2.4.4. Першу сесію новообраної ради веде голова районної виборчої комісії до моменту обрання голови ради.

## 2.5. Затвердження порядку денного сесії

2.5.1. Після реєстрації депутатів та за наявності кворуму пленарне засідання ради починається з затвердження порядку денного.

Пропозиції щодо порядку денного подає на пленарному засіданні голова ради або особа, що головує на сесії.

2.5.2. Основні питання порядку денного кожної наступної сесії визначаються на попередній. При формуванні порядку денного кожної сесії до відома депутатів доводяться всі питання, які знайшли підтримку **1/5** загальної кількості депутатів ради.

Група не менше як з 10 депутатів може наполягати на попередній 15-хвилинній дискусії перед голосуванням з приводу внесення питання до порядку денного.

2.5.3. Питання вважається внесеним до порядку денного сесії, якщо за нього проголосувало більше половини депутатів, присутніх на засіданні.

2.5.4. Порядок денний сесії після обговорення затверджується або у разі необхідності, змінюється за результатами голосування депутатів **більшістю** голосів від загального складу ради.

## 2.6. Ведення пленарних засідань

2.6.1. Відповідно до затвердженого порядку денного виголошується доповідь, а також, у передбачених випадках, співдоповідь або інформація з питань порядку денного.

Після закінчення виступу доповідача (співдоповідача) депутати можуть подавати усні чи письмові запитання щодо уточнення оголошених відомостей, окремих положень доповіді, співдоповіді, інформації тощо. Усні запитання подаються після надання депутату слова головуючим на сесії, письмові - подаються головуючому і на його розсуд оголошуються або передаються доповідачу.

2.6.2. Головуючий надає слово для виступу і стежить за додержанням встановленого регламенту, надає слово для оголошення запитів і довідок, що надійшли в письмовій формі, ставить питання на голосування і оголошує його результати.

2.6.3. Під час засідань сесії головуючий забезпечує порядок у залі засідань, створює рівні можливості депутатам у обговоренні питань, він не має права переривати виступи депутатів, а

також коментувати їх, окрім тих випадків, коли промовець виступає не з обговорюваного питання, порушує правила депутатської етики чи перевищує встановлений для виступу час. У таких випадках головуєчий після попередження позбавляє промовця слова. Головуючий має право брати участь у обговоренні на загальних засадах.

2.6.4. При обговоренні одного питання депутат має право взяти слово не більше, як двічі. Головуючий надає слово для виступів у порядку черги або попереднього запису.

Уповноважена депутатською групою чи фракцією особа має право додатково виступити в обговоренні питання, внесеного за її ініціативою, безпосередньо перед голосуванням, а також один раз виступити в обговоренні кожного питання порядку денного.

2.6.5. При виступах на пленарних засіданнях встановлюються такі обмеження часу:

- 1) доповідь - до **20 хвилин**;
- 2) співдоповідь - до **10 хвилин**;
- 3) запитання та відповіді по доповіді та співдоповідях - до **30 хвилин**;
- 4) обговорення доповіді - до **1 години**;
- 5) виступи в обговоренні - до **5 хвилин**;
- 6) повторні виступи - до **3 хвилини**;
- 7) запитання - до **3 хвилини**;
- 8) відповіді на запитання - до **3 хвилини**;
- 9) довідка - до **2 хвилин**;
- 10) репліка за порядком ведення - до **3 хвилини**.

Сесія може встановити й інший час обговорення окремих питань.

2.6.6. *Позачергова перерва* в роботі сесії на **15 хвилин** оголошується на вимогу не менш, як 1/3 депутатів. Депутатська група чи фракція має право ставити на голосування питання про перерву (на 15 хв.) в роботі засідань сесії для нарад і консультацій тільки один раз з кожного питання порядку денного.

2.6.7. Пропозиція про припинення дебатів ставиться на голосування не пізніше, як після трьох наступних виступів з моменту її надходження.

2.6.8. Якщо після припинення обговорення один з депутатів наполягає на виступі і його підтримує не менше 20 депутатів, або

на виступі наполягає голова постійної депутатської комісії (голова фракції), їм надається до 5 хвилин. Таких виступів може бути не більше трьох.

2.6.9. Після повторного припинення обговорення воно може бути поновлене на вимогу не менше половини депутатів, присутніх на засіданні на термін не більше 15 хвилин.

2.6.10. Перед голосуванням про припинення обговорення головуєчий інформує присутніх про кількість депутатів, що виступили.

2.6.11. Після припинення дебатів перед голосуванням доповідач та співдоповідачі мають право на заключне слово до 5 та до 3 хвилин відповідно.

2.6.12. Перед обговоренням кожного питання головуєчий може поставити на голосування зміну часу на доповіді і виступи та встановлення часу на розгляд цього питання.

2.6.13. Останні 30 хвилин пленарного засідання відводяться для оголошення депутатських запитів та заяв після попереднього подання їх в секретаріат ради у письмовій формі, а також для відповідей на депутатські запити, які не потребують додаткового вивчення, оголошень, повідомлень, заяв.

2.6.14. В кінці кожного засідання сесії головуєчий інформує про орієнтовний порядок розгляду питань на наступному пленарному засіданні і повторює цю інформацію на початку наступного пленарного засідання. Зміна в черговості розгляду питань, внесених до порядку денного сесії, може бути зроблена, якщо за неї висловиться більше половини депутатів, присутніх на засіданні.

## **2.7. Розгляд в першому і другому читанні**

2.7.1. Розгляд проекту рішень в першому читанні відбувається згідно з порядком, викладеним вище. При цьому доповідач і співдоповідач визначається головою ради, президією, постійною комісією, фракцією та головою райдержадміністрації.

2.7.2. Результатом прийняття рішення сесії у першому читанні може бути відхилення проекту, прийняття його за основу або прийняття в цілому. В разі відхилення проекту він передається на доопрацювання в постійні комісії чи до райдержадміністрації.

2.7.3. У випадку прийняття проекту за основу зауваження і доповнення, що надійшли під час обговорення, а також подані у письмовій формі після обговорення, розглядаються й узагальнюються в постійних комісіях (комісії) або в райдержадміністрації, і з відповідними висновками вносяться на розгляд у другому читанні.

2.7.4. Під час розгляду у другому читанні доповідач інформує про всі зауваження та доповнення які враховані, так і відхилені під час попереднього розгляду, і висловлює відповідну мотивацію. Кожна з поправок на вимогу депутатів ставиться на голосування сесії. У випадку, якщо проект складається з окремих частин (статей) і до однієї з них під час другого читання затверджується поправка, ця частина (стаття) ставиться на голосування сесії в її остаточному варіанті. Після голосування по поправках проект ставиться на голосування в цілому. В разі його відхилення він може бути повернений на нове доопрацювання або знятий з розгляду.

2.7.5. Поправка, що надійшла після розгляду проекту у відповідній комісії чи в райдержадміністрації, може бути поставлена на голосування під час другого читання, якщо її підтримало не менш, як **1/3 депутатів**.

2.7.6. Пропозиції ставляться на голосування, якщо їхні автори наполягають на цьому, і коли такі пропозиції не суперечать чинному законодавству.

## **2. 8. Порядок голосування**

2.8.1. На сесії з усіх питань проводиться голосування. Голосування може бути відкритим, рейтинговим, поіменним, таємним.

2.8.2. Для здійснення голосування (відкритого, рейтингового, таємного, поіменного) з числа депутатів утворюється **лічильна комісія**. Лічильна комісія обирається відкритим голосуванням. На своєму засіданні лічильна комісія обирає голову, заступника і секретаря.

2.8.3. На вимогу не менше **1/3 депутатів** ради проводиться поіменне голосування.

*Поіменним є голосування з документальним підтвердженням вибору кожного з депутатів, що голосує. Поіменне голосування проводить головуючий на сесії. При проведенні*



поіменного голосування після оголошення головою прізвища депутата - депутат підводиться з місця і виголошує свій вибір "за", "проти" або "утримався", про що головою робиться відповідна відмітка в аркуші поіменного голосування.

Результати поіменного голосування за рішенням сесії можуть публікуватися в засобах масової інформації.

2.8.4. *Рейтинговим* є голосування кількох пропозицій або поправок у порядку їх внесення, що стосуються одного і того ж питання і виключають одна одну (альтернативні пропозиції). Прийнятною для подальшого розгляду вважається пропозиція (альтернатива), яка отримала більшість голосів депутатів, які взяли участь у голосуванні.

Якщо до пропозиції, визнаної голосуванням прийнятною для подальшого розгляду, не надійшло жодної пропозиції чи поправки, вона вважається прийнятною в цілому, в інших випадках її подальше обговорення і голосування щодо неї здійснюється на загальних засадах, без врахування голосування про її прийнятність для розгляду. Рейтингове голосування може застосовуватися за умов підтримки такої форми голосування не менш як половиною депутатів ради, присутніх у залі засідань.

2.8.5. При *таємному голосуванні* виготовляються спеціальні бюлетені, зміст яких визначається сесією. Форма бюлетеня, час, місце і порядок голосування визначається лічильною комісією і оголошується на сесії. Кожен депутат може одержати лише один бюлетень.

Про результати таємного голосування лічильна комісія складає відповідний протокол, який підписують всі члени лічильної комісії. Після доповіді голови лічильної комісії відповідний протокол затверджується сесією. При виявленні помилок в порядку проведення голосування проводиться повторно голосування.

## **2.9. Прийняття рішень**

2.9.1. Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.

2.9.2. Рішення з процедурних питань приймається простою більшістю депутатів, присутніх у залі.

2.9.3. Рішення з питання, що не має процедурного характеру, вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало

більше половини депутатів від загального складу ради.

2.9.4. Рішення ради можуть прийматися відкритим (у тому числі поіменним) або таємним голосуванням.

*Таємне голосування проводиться:*

1) у випадках, передбачених пунктами 1, 29, 31 статті 43, статтями 55, 56 та пунктом 2 статті 72 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні";

2) на вимогу не менше **1/3 депутатів**;

3) в інших випадках, передбачених законодавством.

Порядок голосування затверджується сесією.

2.9.5. Рішення, що не одержали потрібної кількості голосів, відхиляються, чи повертаються на доопрацювання в постійні комісії.

2.9.6. Рішення ради підписуються головою ради, у разі його відсутності - заступником голови ради або депутатом ради, який за дорученням депутатів головував на її засіданні відповідно до пункту 2.4.3. цього регламенту.

2.9.7. Депутат бере участь у голосуванні лише особисто. Він не може подавати свій голос до початку або після закінчення голосування.

2.9.8. Рішення ради нормативно-правового характеру набирає чинності з дня його офіційного оприлюднення.

### **Розділ 3. Голова, заступник голови ради.**

3.1. Голова ради обирається з числа депутатів ради в межах строку повноважень ради і виконує свої обов'язки до обрання голови ради нового скликання та працює у раді на постійній основі. Вибори голови здійснюються шляхом таємного голосування.

3.2. У своїй діяльності голова ради є підзвітним раді і може бути звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало не менше двох третин депутатів від загального складу ради шляхом таємного голосування.

3.3. Питання про звільнення голови ради може бути внесено на розгляд ради на вимогу не менше третини депутатів від загального складу ради.

3.4. Голова ради:

1) скликає сесії ради, повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії

ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради, веде засідання ради;

2) забезпечує підготовку сесій ради і питань, що вносяться на її розгляд, доведення рішень ради до виконавців, організовує контроль за їх виконанням;

3) представляє раді кандидатури для обрання на посаду заступника голови ради; вносить на затвердження ради пропозиції щодо структури органів ради, її виконавчого апарату, витрат на їх утримання;

4) вносить раді пропозиції щодо утворення і обрання постійних комісій ради;

5) координує діяльність постійних комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;

6) організовує надання депутатам допомоги у здійсненні ними своїх повноважень;

7) організовує відповідно до законодавства проведення референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування;

8) організовує роботу президії ради;

9) призначає і звільняє керівників та інших працівників структурних підрозділів виконавчого апарату ради;

10) здійснює керівництво виконавчим апаратом ради;

11) є розпорядником коштів, передбачених на утримання ради, її виконавчого апарату та за рішенням сесії інших коштів;

12) підписує рішення ради, протоколи сесій ради;

13) видає розпорядження в межах своєї компетенції;

14) забезпечує роботу по розгляду звернень громадян; веде особистий прийом громадян;

15) забезпечує гласність у роботі ради та її органів, обговорення громадянами проектів рішень ради, важливих питань місцевого значення, вивчення громадської думки, оприлюднює рішення ради;

16) представляє раду у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, адміністрацією підприємств, установ, організацій і громадянами, а також у зовнішніх відносинах відповідно до законодавства;

17) за рішенням ради звертається до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, підприєм-

ств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад у сфері їх спільних інтересів, а також повноважень сільських, селищних рад та їх органів;

18) звітує перед радою про свою діяльність не менше одного разу на рік, а на вимогу не менше третини депутатів - у визначений радою термін;

19) вирішує інші питання, доручені йому радою.

3.5. Заступник голови ради обирається радою у межах строку її повноважень з числа депутатів ради шляхом таємного голосування і здійснює свої повноваження до обрання заступника голови ради нового скликання, крім випадків дострокового припинення його повноважень.

3.6. Заступник голови ради може бути достроково звільнений з посади за рішенням ради, яке приймається шляхом таємного голосування. Питання про його звільнення може бути внесено на розгляд ради на вимогу не менше як третини депутатів від загального складу ради або голови ради.

3.7. Заступник голови ради працює на постійній основі і при відсутності голови ради або неможливості виконання ним своїх обов'язків з інших причин здійснює повноваження голови ради.

#### **Розділ 4. Органи ради**

4.1. Відповідно до статті 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" для виконання покладених на неї функцій районна рада створює свої органи.

4.2. Органами районної ради є:

1) президія районної ради;

2) постійні комісії;

3) тимчасові контрольні комісії;

4) комісія районної ради з питань поновлення прав реабілітованих;

5) виконавчий апарат ради;

6) газета "Вільний голос";

7) районне радіомовлення.

4.3. Положення про органи ради, визначення структури, загальної чисельності та витрат на їх утримання затверджуються рішеннями ради.

## **Розділ 5. Президія ради**

5.1. Рада утворює *президію ради*. Президія ради є дорадчим органом ради, який попередньо готує узгоджені пропозиції і рекомендації з питань, що передбачається внести на розгляд ради. Президія ради може приймати рішення, які мають дорадчий характер.

5.2. До складу президії ради входять голова ради, його заступник, голови постійних комісій ради, уповноважені представники депутатських груп і фракцій. Президія ради діє на основі положення про неї, що затверджується радою.

## **Розділ 6. Виконавчий апарат ради**

6.1. *Виконавчий апарат ради* забезпечує здійснення радою повноважень, наданих їй Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими законами.

6.2. Виконавчий апарат ради здійснює організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів, сприяє здійсненню радою взаємодії і зв'язків з територіальними громадами, місцевими органами виконавчої влади, органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

6.3. Виконавчий апарат ради утворюється радою. Його структура і чисельність, витрати на утримання встановлюються радою за поданням її голови.

6.4. Виконавчий апарат ради за посадою очолює голова ради.

## **Розділ 7. Постійні комісії ради**

7.1. *Постійні комісії ради* є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її компетенції, здійснення контролю за виконанням рішень ради та розпоряджень голови районної адміністрації з делегованих їм повноважень.

7.2. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. Всі інші питання структури комісії вирішуються відповідною комісією.

7.3. До складу постійних комісій не можуть бути обрані голова ради, його заступник.

7.4. Постійні комісії за дорученням ради або за власною

ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань, їх голови виступають на сесіях ради з доповідями і співдоповідями.

7.5. Постійні комісії попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань.

7.6. Постійні комісії за дорученням ради, голови, заступника голови ради або за власною ініціативою вивчають діяльність підзвітних і підконтрольних раді органів, а також з питань, віднесених до компетенції ради, районної державної адміністрації, підприємств, установ та організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності та їх посадових осіб, подають за результатами перевірки рекомендації на розгляд їх керівників, а в необхідних випадках - на розгляд ради, здійснюють контроль за виконанням рішень ради.

7.7. Постійні комісії у питаннях, які належать до їх компетенції, та в порядку, визначеному законом, мають право отримувати від керівників органів, підприємств, установ, організацій та їх філіалів і відділень необхідні матеріали і документи.

7.8. Організація роботи постійної комісії ради покладається на голову комісії. Голова комісії скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими органами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, а також громадянами, організовує роботу по реалізації висновків і рекомендацій комісії. При відсутності голови комісії або неможливості ним виконувати свої повноваження з інших причин його функції здійснює заступник голови комісії або секретар комісії.

7.9. Засідання постійної комісії скликається при необхідності і є правомочним, якщо в ньому бере участь не менше половини від загального складу комісії.

7.10. За результатами вивчення і розгляду питань постійні

комісії готують висновки, і рекомендації, які приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності - заступником голови або секретарем комісії. Протоколи засідань комісії підписуються головою і секретарем комісії.

7.11. Рекомендації постійних комісій підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані. Про результати розгляду і вжиті заходи комісії повинні бути повідомлені у встановлений ними строк.

7.12. Постійна комісія для вивчення питань, розробки проектів рішень ради може створювати підготовчі комісії і робочі групи із залученням представників громадськості, вчених і спеціалістів. Питання, які належать до відання кількох постійних комісій, можуть за ініціативою комісії, а також за дорученням ради, її голови, заступника голови ради розглядатися постійними комісіями спільно. Висновки і рекомендації, прийняті постійними комісіями на їх спільних засіданнях, підписуються головами відповідних постійних комісій.

7.13. Депутати працюють у постійних комісіях на громадських засадах.

7.14. Постійні комісії є підзвітними раді та відповідальними перед нею.

7.15. Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом ради та положенням про постійні комісії, що затверджуються радою, не пізніше як на другій сесії.

7.16. Радою утворюються такі постійні комісії:

- 1) з питань бюджету;
- 2) з питань соціально-економічного розвитку та підприємництва;
- 3) з питань розвитку промисловості, будівництва, транспорту, зв'язку, житлово-комунального та дорожнього господарства;
- 4) з питань культури, духовності, спорту та в справах молоді;
- 5) з питань аграрної, соціальної політики на селі та земельних відносин;

6) з питань екології та раціонального природокористування;

7) з питань зовнішньоекономічної діяльності, інвестицій та розвитку туризму;

8) з питань охорони здоров'я, праці та соціального захисту населення;

9) з правових питань, місцевого самоврядування, депутатської діяльності та етики;

10) з питань освіти, засобів масової інформації та зв'язків з громадськістю.

7.17. Депутат може брати участь в роботі іншої комісії з правом дорадчого голосу.

## **Розділ 8. Тимчасові контрольні комісії ради**

8.1. Тимчасові контрольні комісії ради є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місцевого самоврядування. Контрольні комісії подають звіти і пропозиції на розгляд ради.

8.2. Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, персональний склад комісії та її голову вважається прийнятним, якщо за нього проголосувало не менше однієї третини депутатів від загального складу ради.

8.3. Засідання тимчасових контрольних комісій ради проводяться, як правило, закриті. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією для участі в її роботі спеціалісти, експерти, інші особи не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою.

8.4. Повноваження тимчасової контрольної комісії ради припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів роботи цієї комісії, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

## **Розділ 9. Депутат ради**

9.1. Повноваження депутатів ради починаються з моменту офіційного оголошення районною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються в день першої сесії ради нового



скликання. Повноваження депутата можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених законодавством.

9.2. Депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворених нею органах, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Депутат повинен входити до складу однієї з постійних комісій ради.

9.3. На час сесій, засідань постійних комісій ради, для здійснення депутатських повноважень в трудових колективах, виборчому окрузі, а також на період виконання доручень ради депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому середньомісячного заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю, за рахунок районного бюджету.

9.4. Депутат зобов'язаний брати участь у роботі сесій ради, засідань постійної та інших комісій ради, до складу яких його обрано.

9.5. Депутат має право ухвального голосу з усіх питань, які розглядаються на сесіях ради, а також на засіданнях постійної та інших комісій ради, до складу яких його обрано.

9.6. Депутат має право звернутися із запитом до керівників органів ради та її органів, сільського, селищного голови, керівників органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих або зареєстрованих на відповідній території, а також до голови районної державної адміністрації з питань, віднесених до відання ради.

9.7. Орган або посадова особа, до яких звернуто депутатський запит, зобов'язані у встановлений радою строк дати офіційну письмову відповідь на нього відповідній раді і депутату місцевої ради. Якщо запит з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений радою термін, то орган або посадова особа зобов'язані письмово повідомити раді та депутатові ради, який вніс запит, і запропонувати інший термін, який не повинен перевищувати один місяць з дня одержання запиту. Відповідь на запит у разі необхідності розглядається на пленарному засіданні ради.

9.8. Депутат ради має право дати оцінку у відповіді на свій депутатський запит. За результатами відповіді на депутатський

запит може бути проведено обговорення, якщо на цьому наполягає не менше ? присутніх на засіданні депутатів ради. Посадових осіб, до яких звернуто запит, своєчасно інформують про дату та час обговорення відповіді на запит радою. Вони, або уповноважені ними особи, мають право бути присутні на цьому засіданні ради.

За результатами розгляду відповіді на депутатський запит рада приймає відповідне рішення.

9.9 Пропозиції і зауваження, висловлені депутатами на сесії ради або передані в письмовій формі головному на сесії, розглядаються радою чи за її дорученням постійними комісіями ради або надсилаються на розгляд підзвітним і підконтрольним їй органам та посадовим особам, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і зауваження у строки, встановлені радою, і про вжиті заходи повідомити депутатів та раді.

9.10. Повноваження депутатів, порядок організації і гарантії депутатської діяльності визначаються Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", Законом "Про статус депутата" та іншими законами.

## **Розділ 10. Депутатські групи**

10.1. Для спільної роботи по здійсненню депутатських повноважень, за спільністю проблем, які вони вирішують, депутати можуть на основі їх взаємної згоди об'єднуватися в депутатські групи.

10.2. Депутатська група може бути утворена в будь-який час протягом строку повноважень ради даного скликання за рішенням зборів депутатів ради, які виявили бажання увійти до її складу. Депутатська група складається не менш як із трьох депутатів ради.

10.3. Депутати, які входять до складу депутатської групи, обирають особу, яка очолює депутатську групу.

10.4. Депутатська група реєструється радою за поданням особи, яка очолює депутатську групу, до якого додається підписане депутатами цієї групи письмове повідомлення про сформування депутатської групи із зазначенням її назви, персонального складу та партійної належності членів групи та депутатів, які уповноважені представляти групу.

10.5. Депутатські групи можуть утворюватися на визначений ними період, але не більше ніж на строк повноважень ради.

10.6. Організація діяльності депутатських груп визначається радою.

10.7. Діяльність депутатської групи припиняється:

1) у разі вибуття окремих депутатів ради, внаслідок чого її чисельність стає меншою, ніж встановлено п. 10.2.;

2) у разі прийняття депутатами, які входять до її складу, рішення про розпуск депутатської групи;

3) після закінчення строку, на який депутати ради об'єдналися в депутатську групу, або строку повноважень ради.

10.8. Рада сприяє діяльності зареєстрованих нею депутатських груп, координує їх роботу і може заслуховувати повідомлення про їх діяльність.

## **Розділ 11. Депутатські фракції**

11.1. Депутати ради на основі єдності поглядів або партійного членства можуть об'єднуватися у депутатські фракції з чисельністю не менше п'яти депутатів.

11.2. Порядок вступу до фракції та виходу з неї визначається самою фракцією. Депутат ради може входити до складу лише однієї фракції. Рішення про об'єднання депутатів у фракцію доводиться до відома депутатів ради головою на пленарному засіданні ради.

11.3. Організація діяльності депутатських фракцій покладається на голову ради.

## **Розділ 12. Права депутатських груп, фракцій**

12.1. Депутатські групи, фракції мають право:

1) на пропорційне представництво в постійних та тимчасових комісіях ради;

2) попередньо обговорювати кандидатури посадових осіб, яких обирає, призначає чи затверджує рада;

3) на гарантований виступ свого представника на пленарному засіданні ради з кожного питання порядку денного сесії ради;

4) вносити для обговорення на сесії питання, що виходять за межі компетенції депутатських комісій, та у разі незгоди з дум-

кою комісії. Внесення таких питань ставиться на голосування;

5) додатково виступити в обговоренні питання, внесеного за її ініціативою, безпосередньо перед голосуванням;

6) отримувати матеріали про діяльність ради, райдержадміністрації;

7) визначати уповноважених осіб від фракції для виступу, надання консультацій тощо;

8) вносити на розгляд сесії проекти рішень з питань, які обговорюються на сесії;

9) ставити на голосування питання про перерву (на 15 хв.) в роботі засідань сесії для нарад і консультацій тільки один раз з кожного питання порядку денного;

10) об'єднувати зусилля з іншими групами, фракціями для створення більшості в раді чи опозиції.

11) на вимогу депутатської групи, фракції може бути скликане позачергове засідання комісії ради.

## РОЗДІЛ 5

**ІНСТРУМЕНТАРІЙ РОБОТИ ДЕПУТАТА.  
ДЕПУТАТСЬКІ ЗАПИТИ ТА ЗВЕРНЕННЯ**

Як правило, офіційне спілкування депутата місцевої ради з органами влади, підприємствами, установами, організаціями складається з надсилання депутатських запитів та звернень та отримання відповіді на них. Закон надає право депутату звертатися до будь-якого органу, розташованого на території ради, з вимогами вирішити питання, віднесені до їхньої компетенції.

**Для початку зупинімося на визначенні термінів.**

**Що означає термін "депутатське звернення"?**

Депутатське звернення - викладена в письмовій формі вимога депутата місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, здійснити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до їх компетенції.

**Що означає термін "депутатський запит"?**

Депутатський запит - це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради - також до голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради.

## Які основні відмінності депутатського звернення від депутатського запиту?

Таблиця 3

	Депутатське звернення	Депутатський запит
Суб'єкт подання	Депутат	Депутат + рада
Форма подання	Письмова	Усна або письмова
Юридичне оформлення	Лист депутата	Рішення ради про направлення запиту
Час подання	У будь-який час	На пленарному засіданні ради
Терміни розгляду	10 днів (може бути подовжений до 1 місяця)	Встановлюється радою (не більше 1 місяця з дня отримання запиту)

### Які існують основні вимоги до оформлення депутатського звернення (запиту)?

Закон не передбачає особливих вимог щодо форми депутатського звернення чи запиту. Практичний досвід свідчить, що переважно у цих документах необхідними є такі елементи:

1. Прізвище ім'я, по-батькові керівника органу, до якого подається звернення (запит) або окремої посадової особи.

2. Короткий виклад суті порушеного питання (якщо має місце очевидне порушення закону - зазначення статті закону, який порушується).

3. Вимога здійснити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до компетенції органу, до якого подається звернення.

4. Вимога надання відповіді у встановлений термін.

5. Вимога надіслати копію відповіді на звернення (запит) іншим особам (у разі, якщо депутат подає звернення (запит) не за власною ініціативою, а на прохання інших осіб, наприклад виборців).

6. Додатки до звернення (обґрунтовуючі матеріали, звернення виборців тощо).

7. Дата та підпис депутата.

## Який порядок розгляду депутатського звернення (запиту)?

Орган або посадова особа, до якої подано депутатське звернення, зобов'язані у 10-денний термін розглянути порушене депутатом питання та надати йому відповідь, а в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки дати йому відповідь не пізніш як у місячний строк. Якщо депутатське звернення з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений строк, депутату місцевої ради зобов'язані письмово повідомити про це з обґрунтуванням мотивів необхідності продовження строку розгляду.

Депутат місцевої ради може взяти участь у розгляді свого звернення, про що органи або особи, до яких надіслано звернення, повинні повідомити йому завчасно, але не пізніше, ніж за п'ять календарних днів. Якщо депутат не задоволений результатами розгляду свого звернення або якщо органи або особи, до яких надіслано звернення, ухиляються від вирішення порушеного у зверненні питання у встановлений строк, він має право внести депутатський запит.

Направлення депутатського запиту можливе лише після того, як місцева рада проголосує за таке рішення, попередньо включивши його до порядку денного свого засідання. У цьому разі рада встановлює термін надання відповіді депутату на його запит. Якщо запит з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений радою строк, то орган або посадова особа зобов'язані письмово поінформувати про це раду та депутата і запропонувати інший строк, який не повинен перевищувати один місяць з дня одержання запиту. Після надходження відповіді від осіб, до яких звернуто запит, депутат має право на пленарному засіданні дати оцінку цій відповіді. Рада може провести обговорення відповіді на депутатський запит, запросивши при цьому на засідання посадових осіб, до яких було звернуто запит. За результатами такого обговорення, рада приймає відповідне рішення.

## Корисні поради

1. Складайте запити і звернення з будь-якого більш-менш вагомого приводу. Це демонструє активність депутата і його зацікавленість у справах, які відносяться до компетенції ради. Якщо Ви проводите особистий прийом виборців, бажано на кожне письмове звернення виборців складати звернення або запит і надсилати до відповідних органів для реагування.

2. Не очікуйте, що питання, порушене у зверненні, буде вирішено негайно. Найчастіше відповіддю є формальна відписка чиновника певного рівня, оскільки робота з депутатськими зверненнями для більшості чиновників є другорядною і такою, що "відволікає від основної роботи". Якщо Ви не задоволені відповіддю, наполягайте на включенні до порядку денного засідання ради питання про обговорення цієї відповіді з обов'язковим запрошенням осіб, які давали відповідь.

3. Уважно складайте текст звернення (запиту). Чиновник тонко відчуває сильні та слабкі сторони депутатів. Тому для того, щоб до Ваших звернень ставилися з повагою та намагалися відповідно реагувати, переконайтеся, що Ви:

- звертаєтесь до посадової особи, яка компетентна у вирішенні Вашого питання;
- у своєму зверненні порушуєте справді важливе питання;
- аргументовано викладаєте свої вимоги (рекомендуємо зазначати норми Закону, які обґрунтовують Ваші вимоги);
- дотримуєтесь ділової мови, не припускаєтесь орфографічних помилок та нелітературних висловлювань.



## Додаток

**Зразок написання депутатських звернень за результатами розгляду звернень громадян.**

Вхід. № 69  
09.03 2005 р.

Депутату  
Київської міської ради  
Шевченку А.М

**Шановний Андрію Миколайовичу!**

Я, Заліщук Ніна Миколаївна, 1955 р.н., проживаю за адресою вул. Петренка, буд. 5-а, кв.13 разом з мамою Ткачук К.Я. 1923 р.н. та донькою Заліщук К.Й. 1992 р.н., працюю провідним інженером-програмістом ЮЦ в КНУТД.

Звернутись до Вас змушує мене цинічне порушення громадянських прав моїх та моєї родини сусідами Стародубцовим Г.Д. та його дружиною, які мешкають в кв. 17, розташованій над моєю квартирою поверхом вище.

Постійні сварки, погроми, п'яна лайка роблять неможливим нормальне життя вдень і відпочинок вночі. Майже щодня о 4-ій, 5-ій годині ранку ми змушені прокидатись від раннього підйому сусідів, яке супроводжується грюкотом, криками, пересуванням меблів, біганиною та лементом собак і котів. На прохання мої та сусідів з інших квартир вести себе тихіше, вони реагують грубою лайкою. Неодноразово ми з сусідами викликали міліцію, але це не дає позитивних результатів Стародубцев Г.Д. відчуває свою безкарність. Він погрожує сусідові, який заступився за мою сім'ю, погрожує мені. Особливо він агресивний в стані алкогольного сп'яніння. Я турбуюся за безпеку моєї

матері, дитини - вона повертається зі школи, коли я на роботі.

До всього цього останніми роками додалися ще проблеми, через які таке життя стало просто нестерпним.

Ці сусіди мають двох собак та виводок котів. На вулиці собаки гуляють без повідків та намордників. В квартирі вся ця зграя в будь-який час дня і ночі здійсмає біганину та галас. В теплу пору року балкон тваринами використовується як туалет. Всі випорожнення стікають на дах сусідського балкону, що поверхом нижче під моїми вікнами. Стоїть сморід. З січня 2005 року в кутку на стелі в кухні моєї квартири з'явилися вологі руді плями, які збільшуються і не висихають. Час від часу чутно, як цей куток вичищають. Тому я припускаю, що це місце є також туалетом для тварин. Перевірити свої припущення не маю можливості через відсутність нормального контакту з цими сусідами.

Моя квартира постійно заливається протягом трьох років сусідами через їхнє нехлюйство та несправне сантехнічне обладнання. Втративши надію самостійно вирішити цю проблему, я в липні 2004 року звернулась в ЖРЕО 419. Після неодноразових візитів працівників ЖРЕО, яких Стародубцев Г.Д. не завжди впускав до квартири, були виявлені неполадки сантехнічного обладнання, на що було вказано. Сусід обіцяв їх усунути самостійно. А через два місяці, 04.11.2004р. мою квартиру знову було залито. Пошкоджено коридор, ванну кімнату, кухню. Копію акту по факту залиття додаю. Працівників ЖРЕО 419 та міліції, викликаних мною, Стародубцев Г.Д. не впустив в свою квартиру.

Вночі 17.02.2005р. мою квартиру знову залито. Аварійну службу, викликану диспетчером ЖРЕО 419, міліцію, викликану мною, двох сантехників, направлених ЖРЕО, в своє помешкання Стародубцев Г.Д. не впустив.

Вражає те, що при наявності порушень громадського спокою, санітарних норм, нанесення ушкоджень житлу,

нанесення моральних та матеріальних збитків, вирішити ці проблеми за допомогою дільничного інспектора міліції та ЖРЕО 419 НЕ МОЖНА.

У ВІДЧАЇ ЗВЕРТАЮСЬ ДО ВАС ЗА ЗАХИСТОМ І ДОПОМОГОЮ.

Прошу Вас та керівників органів, до яких я звертаюсь зі скаргою, в межах компетенції розібратися в даному питанні та вжити невідкладних заходів, щодо усунення порушень моїх прав.

Відповідь прошу надіслати мені в установлений Законом України "Про звернення громадян" термін.

Сподіваюсь на Ваше розуміння, допомогу і захист.

Буду щиро вдячна.

22.02.2005

Н.М. Заліщук

  
\_\_\_\_\_



## ДЕПУТАТ

КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ XXIV СКЛИКАННЯ

---

" 19 " березня 2005р.

5 4

Начальнику Дніпровського РУ ГУ

МВС України в м. Києві

Бондарюк В.В.

### ДЕПУТАТСЬКЕ ЗВЕРНЕННЯ

#### Шановний Володимире Володимировичу!

До мене як до депутата Київради на особистому прийомі звернулась громадянка Заліщук Ніна Миколаївна, яка проживає за адресою: м. Київ, вул. Петренка, буд. 5-а, кв.13.

Сусіди по будинку Заліщук Н.М., які проживають в квартирі 17, систематично порушують правила громадського порядку, заливають її квартиру, погрожують їй, членам її родини та іншим сусідам. Крім того, вони утримують в своїй квартирі двох собак та багато котів, що теж призводить до порушення тиші у нічний час. Належного догляду за тваринами мешканці квартири 17 не здійснюють, в результаті чого їх квартира, а, як наслідок, і квартира Заліщук Н.М., перебуває в незадовільному санітарно-гігієнічному стані. Численні звернення до ЖРЕО-419 та дільничного інспектора з проханням вжити заходів до мешканців квартири 17 не дало позитивних результатів.

На підставі вищевикладеного, керуючись Законом України "Про статус депутатів місцевих рад", звертаюсь до

Вас з проханням:

1. Розібратися в ситуації та в разі необхідності вжити заходів щодо ізолювання тварин та притягнення власників квартири 17 по вул. Петренка, буд. 5-а до адміністративної відповідальності.

2. Свою відповідь прошу надіслати мені за адресою: м. Київ, вул. Хрещатик 36.

3. Копію відповіді прошу надіслати Заліщук Н.М. за адресою: м. Київ, вул. Петренка, буд. 5-а, кв.13.

Додаток: на 2 аркушах (звернення громадянки Заліщук Н.М.)

З повагою,  
*депутат Київради*

*А.М. Шевченко*

" 19 " березня 2005р.



**ДЕПУТАТ**

КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ХХІV СКЛИКАННЯ

---

5 8

Голові Дніпровської районної у  
м. Києві  
державної адміністрації  
Іваненку О.С.

## **ДЕПУТАТСЬКЕ ЗВЕРНЕННЯ**

### **Шановний Олександр Семеновичу!**

До мене як до депутата Київради на особистому прийомі звернулась громадянка Заліщук Ніна Миколаївна, яка проживає за адресою: м. Київ, вул. Петренка, буд. 5-а, кв.13.

Сусіди по будинку Заліщук Н.М., які проживають в квартирі 17, систематично порушують правила громадського порядку, заливають її квартиру, погрожують їй, членам її родини та іншим сусідам. Крім того, вони утримують в своїй квартирі двох собак та багато котів, що теж призводить до порушення тиші у нічний час. Належного догляду за тваринами мешканці квартири 17 не здійснюють, в результаті чого їх квартира, а, як наслідок, і квартира Заліщук Н.М., перебуває в незадовільному санітарно-гігієнічному стані. Численні звернення до ЖРЕО-419 та дільничного інспектора з проханням вжити заходів до мешканців квартири 17 не дало позитивних результатів.

На підставі вищевикладеного, керуючись Законом

України "Про статус депутатів місцевих рад", звертаюся до Вас з проханням:

1. Створити комплексну комісію у складі представників районної санітарно - епідеміологічної станції, Дніпровського РУ ГУ МВС України в м. Києві, комунального підприємства "Центр ідентифікації тварин" для обстеження санітарно - гігієнічного стану квартири 17 по вул. Петренка, буд. 5-а та перевірки дотримання власниками вищевказаної квартири правил користування жилими приміщеннями та утримання тварин в місті Києві з метою вжиття відповідних заходів щодо припинення протиправних дій мешканцями даної квартири. Одночасно звертаюся з проханням включити мене до складу вищезазначеної комісії та повідомити про час і місце засідання.

2. Свою відповідь прошу надіслати мені за адресою: м. Київ, вул. Хрещатик 36.

3. Копію відповіді прошу надіслати Заліщук Н.М.. за адресою: м. Київ, вул. Петренка, буд. 5-а, кв.13.

Додаток: на 2 аркушах (звернення громадянки Заліщук Н.М.)

З повагою,  
*депутат Київради,*

*А.М. Шевченко.*

## ПОМІЧНИКИ-КОНСУЛЬТАНТИ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

### Який юридичний статус помічника-консультанта депутата місцевої ради?

Депутати місцевих рад здобули можливість офіційно мати помічників-консультантів після того, як 22 грудня 2005 року Закон України "Про статус депутатів місцевих рад" було доповнено статтею 29-1. Згідно з цією статтею, депутати місцевого рівня можуть мати до 5 помічників на громадських засадах. Це означає, що на відміну від своїх колег із Верховної Ради, асистенти місцевих депутатів:

НЕ мають статусу державного службовця (а отже, не отримують відповідного рангу та інших пільг, передбачених Законом України "Про державну службу в Україні");

НЕ отримують заробітної платні з місцевого бюджету;

НЕ здобувають трудового стажу за період роботи помічником-консультантом.

Не зважаючи на вищезазначені обмеження, при бажанні місцеві ради можуть сприяти кращому забезпеченню діяльності помічників-консультантів. Так, наприклад, Київська міська рада ще до законодавчого закріплення статусу помічника-консультанта місцевої ради, ухвалила власне рішення про запровадження цієї "посади". Помічники-консультанти депутатів Київської міської ради 2002-2006 рр. працювали до Секретаріату Київради (за сумісництвом), отримуючи там відповідну зарплатню. Це свідчить про те, що багато залежить від "винахідливості" депутатів, оскільки закон передбачає ухвалення радою власного положення про помічника-консультанта, а отже, дає можливість депутатам надати своїм помічникам трохи більше повноважень.



## **Яка процедура оформлення (зарахування на посаду) помічника-консультанта?**

Персональний підбір, розподіл функціональних обов'язків і персональну відповідальність згідно із законом здійснює безпосередньо сам депутат. Зарахування на посаду помічника-консультанта здійснюється на підставі письмового звернення до депутата місцевої ради особи, яка бажає стати помічником-консультантом. Депутат, у свою чергу, направляє Голові ради подання, в якому зазначається:

- прізвище, ім'я, по-батькові кандидата на посаду;
- дата зарахування на посаду помічника-консультанта.

До подання додається особиста заява кандидата та фото 3x4 см. За письмовим поданням депутата місцевої ради, його помічникам можуть бути видані посвідчення, опис яких затверджується радою. Обов'язковими елементами, які зазначаються у посвідченні, є:

- номер посвідчення;
- прізвище депутата;
- номер округу (для депутатів сільських та селищних рад);
- інформація про те, що помічник-консультант працює на громадських засадах.

Посвідчення помічника-консультанта депутата місцевої ради вважається недійсним і підлягає поверненню до відповідної ради по закінченню повноважень депутата місцевої ради або за його письмовим поданням.

## **Які права помічника-консультанта депутата місцевої ради?**

**Помічники-консультанти депутатів місцевих рад мають право:**

- 1) входити і перебувати у приміщеннях відповідної місцевої ради за пред'явленням посвідчення помічника-консультанта, дотримуючись встановленого порядку;
- 2) одержувати надіслану на ім'я депутата місцевої ради поштову й телеграфну кореспонденцію, відправляти її за дорученням депутата місцевої ради;
- 3) за дорученням депутата місцевої ради брати участь в

організації вивчення громадської думки, потреб територіальної громади, інформувати про них депутата відповідної місцевої ради та вносити пропозиції щодо шляхів їх вирішення;

4) за письмовим зверненням депутата місцевої ради та за згодою посадових осіб органів місцевого самоврядування користуватися копіювально-розмножувальною та обчислювальною технікою.

Як уже зазначалося вище, ради можуть надавати й інші повноваження помічникам-консультантам, що, звичайно, повинно узгоджуватися із законом.

## **Які обов'язки помічника-консультанта депутата місцевої ради:**

### **Помічник-консультант зобов'язаний:**

1) дотримуватися вимог Конституції України, законодавства України, а також Положення про помічника-консультанта депутата відповідної ради;

2) при виконанні своїх обов'язків не допускати дій, що можуть негативно впливати на виконання повноважень депутата місцевої ради, утримуватися від заяв та вчинків, що компрометують депутата місцевої ради;

3) за дорученням депутата місцевої ради вивчати питання, необхідні депутату місцевої ради для здійснення його депутатських повноважень, готувати по них відповідні матеріали;

4) допомагати депутату місцевої ради в організації проведення звітів і зустрічей з виборцями;

5) допомагати депутату місцевої ради в розгляді надісланих на його ім'я поштою або поданих на особистому прийомі виборцями пропозицій, заяв і скарг громадян та вирішенні порушених у них питань;

6) надавати депутату місцевої ради організаційно-технічну та іншу необхідну допомогу при здійсненні ним депутатських повноважень.

**УКРАЇНА**  
**Коломийська міська рада Івано-Франківської області**  
**П'яте скликання**  
**Шоста сесія**  
**РІШЕННЯ**

від "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 2006 р. \_\_\_\_\_  
м. Коломия

**Про затвердження Положення про**  
**помічника-консультанта депутата**  
**міської ради та опису посвідчення**

Відповідно до статті 29<sup>1</sup> Закону України "Про статус  
депутатів місцевих рад" міська рада  
вирішила:

1. Затвердити Положення про помічника- консультанта депутата міської ради.
2. Затвердити опис посвідчення помічника-консультанта депутата міської ради (додається).
3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на секретаря міської ради І.Градiля.

**Міський голова**

**Ю.Овчаренко**

**ПОЛОЖЕННЯ**  
**про помічника-консультанта**  
**депутата Коломийської міської ради**

**Р о з д і л І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ.**

1.1. Депутат міської ради (надалі - депутат) може мати до п'яти помічників-консультантів, правовий статус і умови діяльності яких визначаються Законом України "Про статус депутатів місцевих рад", іншими законами та цим Положенням.

1.2. Помічником-консультантом депутата може бути лише громадянин України, який має загальну середню чи вищу освіту і вільно володіє державною мовою.

1.3. Помічник-консультант працює на громадських засадах.

1.4. Помічник-консультант у своїй роботі керується Конституцією України, законодавством України, а також цим Положенням.

**Р о з д і л ІІ. ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПОМІЧНИКА-**  
**КОНСУЛЬТАНТА**  
**ДЕПУТАТА МІСЬКОЇ РАДИ.**

2.1. Помічник-консультант депутата має право:

1) позачергово бути прийнятим заступниками міського голови, входити і перебувати у приміщенні міської ради, її відділів та управлінь за пред'явленням посвідчення помічника-консультанта, дотримуючись встановленого розпорядку роботи;

2) бути присутнім на пленарних засіданнях міської ради у відведених для цього місцях, засіданнях виконавчого комітету;

3) бути присутнім на засіданнях постійних комісій або тимчасових контрольних комісій міської ради за письмовим дорученням депутата та згодою голови відповідної комісії;

4) на ознайомлення з актами прийнятими міською радою, крім прийнятих на її закритих засіданнях, а також інформаційними і довідковими матеріалами, що офіційно поширюються Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, обласною та міською радами, органами виконавчої влади;

5) отримувати за письмовим зверненням депутата від виконавчих органів та посадових осіб міської ради, підприємств, організацій, установ, розташованих на території міста, об'єднань громадян у встановленому порядку необхідні депутату для здійснення його депутатських повноважень документи, інформаційні та довідкові матеріали;

6) отримувати надіслану на ім'я депутата поштовою й телеграфною кореспонденцією, відправляти її за дорученням депутата;

7) оголошувати підготовлені депутатом пропозиції, звернення, заяви та інші документи на сесіях міської ради, засіданнях виконавчого комітету, засіданнях постійних комісій, тимчасових контрольних комісій;

8) за письмовим зверненням депутата міської ради та за згодою керівників виконавчих органів міської ради користуватися розмножувальною та обчислювальною технікою.

## 2.2. Помічник-консультант депутата зобов'язаний:

1) дотримуватись вимог Конституції України, законодавства України, а також цього Положення;

2) при виконанні своїх обов'язків не допускати дій, що можуть негативно впливати на виконання повноважень депутата міської ради, утримуватись від заяв та вчинків, що компрометують депутата;

3) дотримуватись належної культури спілкування з посадовими особами і громадянами, працівниками виконавчого апарату міської ради, органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій;

4) за дорученням депутата вивчати питання, необхідні депутату для здійснення його депутатських повноважень, готувати по них відповідні матеріали;

5) допомагати депутату в організації проведення звітів і зустрічей з виборцями, трудовими колективами підприємств, установ та організацій;

6) виконувати доручення депутата у взаємовідносинах з виборцями, а також з виконавчими органами міської ради та їх посадовими особами, органами виконавчої влади, засобами масової інформації, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями;

7) допомагати депутату у розгляді пропозицій, заяв, скарг, надісланих на його ім'я поштою або поданих на особистому прийомі виборцями та вирішенні порушених у них питань; вести діловодство;

8) за дорученням депутата брати участь в організації вивчення громадської думки, потреб і запитів виборців, вносити йому пропозиції щодо шляхів їх вирішення;

9) забезпечувати схоронність документів, що надходять на ім'я депутата, контролювати своєчасне надходження відповідей на депутатські запити, звернення, запитання;

10) надавати депутату організаційно-технічну та іншу необхідну допомогу при здійсненні ним депутатських повноважень;

### **Р о з д і л ІІІ. ПОРЯДОК ПРИЙНЯТТЯ ТА ЗВІЛЬНЕННЯ ПОМІЧНИКА-КОНСУЛЬТАНТА ДЕПУТАТА МІСЬКОЇ РАДИ**

Повідомляти в ЗМІ про зарахування на посаду помічника-консультанта депутата міської ради та його звільнення.

3.1. Персональний підбір кандидатур на посаду помічника-консультанта, організацію їх роботи здійснює особисто депутат.

3.2. Депутат самостійно визначає персоніфіковану кількість (у межах п'яти) помічників-консультантів, які працюють на депутата.

3.3. Зарахування на посаду помічника-консультанта проводиться на підставі письмового подання депутата міської ради секретарю міської ради, в якому зазначаються: прізвище, ім'я та по батькові кандидата на посаду, дата зарахування. До письмового подання депутата міської ради додаються особиста заява особи, яку приймають на цю посаду, дві фотокартки розміром 3x4 см та інші документи, передбачені законодавством.

3.4. Помічник-консультант звільняється з посади:

1) за письмовим поданням депутата на ім'я секретаря міської ради;

2) у разі припинення повноважень депутата міської ради - з дати їх припинення.

## **Р о з д і л І V. ЗАКЛЮЧНІ ПОЛОЖЕННЯ.**

4.1. Помічник-консультант депутата міської ради має посвідчення, що підтверджує його особу та повноваження і використовує його у випадках, передбачених законодавством.

4.2. Посвідчення помічника-консультанта депутата міської ради видається відділом організаційно-правової роботи міської ради за письмовим поданням депутата .

4.3. У разі звільнення помічника-консультанта депутата з посади його посвідчення вважається недійсним, яке він зобов'язаний повернути органу, який видав посвідчення.

4.4. Опис посвідчення помічника-консультанта депутата міської ради затверджується міською радою .

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням міської ради  
від "\_\_\_\_" \_\_\_\_\_ 2006 р.

**О П И С**  
посвідчення помічника-консультанта депутата міської ради

(зовнішня сторона)

<p style="text-align: center;"><b>ПОСВІДЧЕННЯ</b> ПОМІЧНИКА-КОНСУЛЬТАНТА ДЕПУТАТА МІСЬКОЇ РАДИ</p>
--

(внутрішня сторона)

<p>Серія _____ № _____ Прізвище _____ Ім'я _____ По батькові _____</p> <p><b>ФОТО</b></p> <p>Власний підпис</p> <p>Помічник-консультант депутата міської ради _____ М.П.</p>	<p>Пред'явник цього посвідчення має право входити і перебувати у приміщенні міської ради, отримувати надіслану на ім'я депутата міської ради поштовою й телеграфію кореспонденцію.</p> <p>Посвідчення дійсне на території м. Коломії. Без права передачі. Коломийська міська рада. М.П. _____ (підпис міського голови)</p>
--	--



**Примітка:** Посвідчення являє собою книжечку розміром 90х60 мм у твердій обкладинці, обтягнуту лідериним темно-синього кольору або поліхлорвініловою плівкою, тиснення літер надпису на лицьовому боці - золотисте.

Погоджено:

І. Граділь

Я. Острук

І. Довганюк

Гот. В. Оліградський

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА, НЕОБХІДНА ДЛЯ РОБОТИ ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ

- ✓ Конституція України
- ✓ Європейська хартія місцевого самоврядування

### КОДЕКСИ:

- ✓ Бюджетний кодекс України
- ✓ Земельний кодекс
- ✓ Кодекс адміністративного судочинства
- ✓ Цивільний кодекс
- ✓ Господарський кодекс

### ЗАКони УКРАЇНИ:

- ✓ "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р.;
- ✓ "Про державну службу" від 16.12.1993 р.;
- ✓ "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24.02.1994 р.;
- ✓ "Про звернення громадян" від 02.10.1996 р.;
- ✓ "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" від 23.09.1997 р.;
- ✓ "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності від 3.03.1998 р.;
- ✓ "Про столицю України - місто-герой Київ" від 15.01.1999 р.;
- ✓ "Про місцеві державні адміністрації" від 9.04.1999 р.;
- ✓ "Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області" від 5.04.2001 р.;
- ✓ "Про політичні партії" від 05.04.2001 р.;
- ✓ "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 7.06.2001 р.;
- ✓ "Про органи самоорганізації населення" від 11.07.2001 р.;
- ✓ "Про місцеві референдуми" від 11.07.2001 р.;

- ✓ "Про генеральну схему планування території України" від 07.02.2002 р.;
- ✓ "Про статус депутатів місцевих рад" від 11.07.2002 р.;
- ✓ "Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки" від 24.06.2004 р.;
- ✓ "Про житлово-комунальні послуги" від 24.06.2004 р.

### **УКАЗИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ:**

- ✓ "Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення" від 19 березня 1997 р.;
- ✓ "Про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних, регіональних органів і місцевого самоврядування" від 13.12.2000 р.;
- ✓ "Про створення місцевої міліції" від 22.01.2001 р.;
- ✓ "Про положення про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних, регіональних органів і місцевого самоврядування" від 25.01.2001 р.;
- ✓ "Про Концепцію державної регіональної політики" від 25.05.2001 р.;
- ✓ "Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування" від 28.10.2002 р.;
- ✓ "Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні" від 30.08.2001 року;
- 3 "Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення" від 13.08.2002 р.;
- ✓ "Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів" від 14.04.2004 р.

## **ДОКУМЕНТИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:**

✓ Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації" від 14.04.1997 р. N 348;

✓ Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад" від 27.07.1998 р. N 1150;

✓ Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування" від 18.01.2003 р. 64;

✓ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про покращення роботи з депутатськими запитами і зверненнями" від 23.04.2003 р. N 216-р;

✓ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації" від 18.10.2004 р.;

✓ Постанова Кабінету Міністрів України "Правила користування приміщеннями житлових будинків" від 24.01.2006 р. 45;

## **МІЖНАРОДНІ ДОКУМЕНТИ:**

✓ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980);

✓ Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995);

✓ Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992);

✓ Європейська хартія міст (1992);

✓ Європейська хартія участі молоді в муніципальному та регіональному житті (1992).

## ЗМІСТ

Звернення до колег - молодих депутатів . . . . .	2
Історичний огляд розвитку місцевого самоврядування в Україні та світі . . . . .	5
Визначення поняття місцевого самоврядування та його ролі у системі влади . . . . .	26
Правовий статус депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування . . . . .	52
Організація роботи органу місцевого самоврядування. . . . .	68
Інструментарій роботи депутата. Депутатські запити та звернення. . . . .	93
Помічники-консультанти депутатів місцевих рад. . . . .	104
Нормативно-правова база, необхідна для роботи депутата місцевої ради . . . . .	114