

Реформування системи місцевого самоврядування та виборчого законодавства України відповідно до вимог європейської інтеграції

Круглі столи за участю міських і селищних голів Дніпропетровської, Запорізької, Херсонської, Миколаївської, Одеської областей та АР Крим

Інститут трансформації суспільства за участю міських та селищних голів України в січні-червні 2009 року організував і провів у 24 регіонах нашої країни круглі столи на тему: «Реформування системи місцевого самоврядування та виборчого законодавства України відповідно до вимог європейської інтеграції».

У цьому номері «Економічного часопису-XXI» ми висвітлюємо матеріали круглих столів, які відбулися за участю міських і селищних голів Дніпропетровської, Запорізької, Херсонської, Миколаївської, Одеської областей та АР Крим.

Під час круглих столів було

- вироблено пропозиції до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо проведення виборів за відкритими партійними списками та до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» щодо проведення виборів за мажоритарним принципом;
- намічено план заходів, які необхідно здійснити в обласних, міських, селищних радах для успішного впровадження реформи місцевого самоврядування в Україні;
- опрацьовано модель проведення I Всеукраїнських зборів міських і селищних голів та громадських лідерів, присвячених питанням реформування системи місцевого самоврядування та виборчої системи в Україні;
- ухвалено й підписано Резолюцію та Звернення міських і селищних голів та громадських лідерів України до Президента Парламентської Асамблеї Ради Європи і Секретаря Венеціанської комісії щодо необхідності негайного проведення в Україні реформи виборчої системи.



Нікополь, 20 травня 2009 р.



Мелітополь, 20 квітня 2009 р.



Миколаїв, 11 червня 2009 р.

Модель реформування системи місцевого самоврядування в Україні,

розроблена Інститутом трансформації суспільства (ІТС), підтримана 300 міськими головами України, представлена на центральній сторінці Інтернет-холдингу ІТС www.soskin.info та інтегральному сайті веб-проекту ІТС «Українські міста в Інтернеті» www.cityukraine.info

Запорізька та Херсонська області, АР Крим
 Мелітополь (Запорізька обл.), 10 квітня 2009 року

Круглий стіл міських і селищних голів та представників міських рад Запорізької, Херсонської областей та АР Крим був організований Інститутом трансформації суспільства у співпраці з Мелітопольською міською радою. Далі пропонуємо ознайомитися з виступами деяких учасників заходу.

Олег Соскін,
 директор Інституту трансформації суспільства

– Сьогодні в Мелітополі відбувається непересічна подія – тут зібралися лідери місцевих громад трьох регіонів – Запорізької та Херсонської областей і Автономної Республіки Крим, аби обговорити нагальні проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні. Це вже чотирнадцятий подібний круглий стіл за участю лідерів місцевих громад і громадських організацій. Загалом у круглих столах взяли участь міські і селищні голови сімнадцяти областей України. Інститут трансформації суспільства виступає як своєрідний модератор цього процесу, який спрямований на зміцнення позицій місцевого самоврядування в Україні. Ми не переслідуюємо жодних політичних цілей, а здійснюємо цю роботу, бо вважаємо, що без докорінної, якісної реформи місцевого самоврядування неможливо змінити на краще ситуацію в нашій країні.

Економічна та соціальна ситуація в Україні сьогодні дійшла до межі, і далі функціонування існуючого кланово-корпоративного режиму стає неможливим. Треба перейти до моделі, яку ми називаємо народним капіталізмом. Її ключовим елементом є саме розвинуте місцеве самоврядування. Щоб вийти на цю модель, необхідно здійснити, і досить швидко, два надзвичайно важливих кроки – провести реформування місцевого самоврядування і виборчої системи.

Міські та селищні голови сьогодні активно ініціюють зазначені зміни. Але цей процес не був спонтанним чи випадковим. Протягом останніх шести-семи років проведена величезна робота: Інститутом трансформації суспільства спільно з міжнародними організаціями розроблена Модель адміністративно-територіальної ре-

форми в Україні, яку підтримали 300 міських голів, створена Всеукраїнська рада міських голів з питань проведення адміністративно-територіальної реформи, напрацьовані відповідні зміни до чинного законодавства. При цьому ми виходили з того, що рушійною силою кардинальних перетворень в Україні можуть бути саме керівники територіальних громад. Наразі вони повинні об'єднатися і сформувати свою спільну волю. У статті 5 Конституції України написано, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, а він здійснює свою владу через місцеве самоврядування і державну машину. На жаль, державний апарат не хоче сьогодні йти назустріч простим людям і передати владу на місця. Тому ми, зібравшись у січні 2009 р. з міськими головами Львівщини, вирішили, що настав час, коли необхідно об'єднати зусиль та виробити єдиний підхід до подальшого розвитку місцевих громад. Відтак розпочалося проведення круглих столів міських і селищних голів в усіх регіонах України, прийняття Резолюцій про невідкладне здійснення реформ.

Наші дії є легітимними та абсолютно законними. Адже ще у квітні 2007 року Парламентська Асамблея Ради Європи жорстко виписала у своїй Резолюції, що в Україні виборча система не відповідає європейським стандартам. Було запропоновано змінити цю систему. На жаль, ні Верховна Рада, ні Президент України цього не зробили. Тоді ми запропонували мерам усіх областей звернутися до Президента ПАРЄ пана Луїса Марії де Пуча з проханням, щоб ПАРЄ розглянула стан виконання цієї Резолюції в Україні. Усі наші попередні наради з мерами дуже чітко зафіксували, що вони підтримують такий шлях.

Головна мета круглих столів – вийти на початку липня на проведення I Всеукраїнських зборів міських і селищних голів України, де висловити спільну позицію лідерів місцевих громад та громадських організацій, які фактично представляють весь український народ, щодо необхідності негайного реформування виборчої системи в Україні як важливої умови зміцнення місцевого самоврядування. Потрібно внести зміни до закону про вибори народних депутатів України – проводити їх за відкритими списками по окремих округах, а також внести зміни до закону про місцеві вибори. Мери пропонують, і ми підтримали їх пропозицію, проводити вибори до місцевих органів влади за мажоритарним принципом.

Олексій Гаврилов,
 голова ВОО МГО «Україна – Польща – Німеччина»
 (м. Вінниця)

– Найбільш активними суспільними лідерами, які усвідомлюють необхідність змін у системі місцевого самоврядування в Україні, насамперед є міські, селищні й сільські голови. Вони мають певні можливості та важелі, аби добитися здійснення і впровадження відповідних змін. Ми, врешті-решт, маємо жити за європейськими стандартами, бо Україна є частиною Європи. Чому наші сусіди вже стали заможними, а наші громадяни не можуть піднятися до гідного рівня життя? Пригадаймо Польщу на початку 1990-х. Тоді в Україні були кращі умови, а зараз у Польщі, яка відзначатиме п'ятиріччя свого вступу до Євросоюзу, середня зарплата становить 700 євро, а нинішню кризу, за словами поляків, вони взагалі не відчують.



Під час круглого столу в Мелітополі

Успішний поступ Польщі став можливий тому, що вона здійснила радикальні реформи – насамперед економіки та місцевого самоврядування, що дало потужний поштовх державі до розвитку. У 1998 році в Польщі прийняли, і з 1 січня 1999 року почали впроваджувати в життя три різних закони – закон про територіальну громаду, закон про район та закон про область, де було чітко виписано, хто і за якими правилами функціонує, хто має які права та обов'язки, і звідки на ці обов'язки беруться кошти. У країні реально працює система розщеплення податків. Наприклад, 39,34% податку на дохід фізичних осіб одразу залишається в територіальній громаді, інші 10% – у повіті, 1,5% – у воєводстві, а 49% спрямовується в державний бюджет. Органам місцевого самоврядування надано право самостійно визначати, чи вводити додаткові податки, чи взагалі відмовлятися від всіляких податків, залучати інвесторів. 7% податку з юридичних осіб залишається на рівні територіальних громад (у гмінах), і вони можуть ще й стимулювати залучення капіталів, звільняючи на кілька років від податків, приміром на землю. Отже, у Польщі органи місцевого самоврядування мають достатні можливості, щоб впливати на покращення умов життя та діяльності своїх співгромадян. На жаль, у нас таких прав органи місцевого самоврядування позбавлені. Чим же Польща краща від України? У нас, здається, і люди працюватимуть, і земля кращої якості, і можливостей більше, але, водночас, немає головного – дієвого місцевого самоврядування, яке могло б взяти на себе всю повноту влади та стимулювати місцеву ініціативу. Натомість є київські вожді, які дбають насамперед про свій інтерес, адже вони не відчують відповідальності перед нами, бо обрані за партійними списками.

Тому, коли Олег Соскін запропонував нам долучитися до процесу згуртування мерів для боротьби за права громад, ми погодилися.

Перший круглий стіл міських і селищних голів був проведений у Вінниці, у якому також взяли участь керівники політичних партій і громадських організацій регіону. Далі в місті Немиріві, за результатами цього заходу, відбулося народне віче, депутати винесли на виконком рішення, ухвалені під час круглого столу, провели збори в трудових колективах. На своїй сесії Немирівська міська рада звернулася до керівництва держави з вимогами негайного проведення реформування місцевого самоврядування та виборчої системи, адже весь світ живе за відкритими виборчими списками і переконує, наскільки це ефективно. Але якщо такі рішення міських чи селищних рад будуть поодинокими,



Під час круглого столу в Мелітополі

то результату не буде. І тому Олег Соскін запропонував проводити круглі столи в кожній області або куштові. Ми не залучаємо суди жодної політичної сили – це виключно громадська ініціатива, ініціатива органів місцевого самоврядування.

Якщо ми дамо зрозуміти керівникам держави і суспільству, що міські та селищні голови і громадські лідери України діють спільно, виступають об'єднаною силою і вимагають змін, тоді можна отримати результат. Далі жити в таких умовах просто неможливо. Якщо ми хочемо, щоб Україна мала майбутнє як процвітаюча європейська країна, нам треба додати активності у вирішенні цього важкого питання – докорінних змін системи місцевого самоврядування та виборчої системи.

Дмитро Сичов, Мелітопольський міський голова (Запорізька область)

– Тема нашого круглого столу – проведення адміністративно-територіальної реформи та реформування виборчої системи в Україні – є вкрай важливою. І ми мусимо висловити вдячність директору Інституту трансформації суспільства Олегу Соскіну за організацію цього заходу, на який з'їхалися для прийняття нагальних рішень міські голови з трьох регіонів України. Місто Мелітополь протягом уже кількох років співпрацює з Інститутом. Ми брали участь у багатьох організованих ним міжнародних проєктах, семінарах, навчальному візиті з питань місцевого самоврядування до Норвегії та ін. Усі ці заходи давали нам необхідні знання і практичні навички, корисні місцевій громаді. Ми навчилися формувати діалог між владою і населенням, а також громадськими організаціями та інтелектуальними центрами.

Тепер О. Соскін прагне об'єднати керівників місцевих органів влади з усієї України, щоб вони могли виробити спільну позицію для відстоювання своїх прав. Цю ініціативу варто привітати, бо всі розуміють необхідність внесення змін до чинного законодавства, для того щоб громади стали повноправними господарями на своїх територіях, мали достатній бюджет, ресурси для вирішення проблем. Сьогодні, як ніколи, нам потрібна згуртованість представників місцевого самоврядування, адже ми бачимо, що відбувається у верхніх ешелонах влади, коли позиції Кабінету Міністрів і Секретаріату Президента не співпадають, а навантаження лягає на місцеві громади. Нам постійно ідуть повідомлення – візьміть ті чи інші додаткові повноваження на рахунок місцевого бюджету. Але ж наші бюджети і так виконують не властиві їм функції: ми, окрім власних повноважень, закриваємо також досить велику кількість функцій держави.

Таким чином, варто погодитися з позицією, чітко сформульованою Інститутом трансформації суспільства, що Україна потребує проведення адміністративно-територіальної реформи, яка дозволить дати необхідний ресурс та інструментарій для розвитку місцевого самоуправління. Я не хочу говорити про ту адміністративно-територіальну реформу, яку намагалися робити нерозумно і яка нав'язувалася зверху. Мабуть, кожна територія знає свої проблеми найкраще, і саме місцеві органи влади можуть дати найбільш раціональні пропозиції щодо реформування як місцевого самоврядування, так і виборчої системи, яка необхідна для органів місцевого самоврядування.

Валерій Стефаненко, Вільнянський міський голова (Запорізька область)

– Безумовно, питання, які сьогодні обговорюються, є доленосними як для місцевих громад, так і для України в цілому. Саме життя підказує необхідність переходу на мажоритарну виборчу систему, яку треба впровадити до рівня обласних рад. Особливо на місцях – у селах і містах районного рівня. За нинішньої ж виборчої моделі важко прийняти конструктивні рішення навіть з повсякденних питань життєдіяльності громади. Депутати, обрані від партій, борються не за політичні права, а за те, як кого принизити і прибрати зі своєї дороги. У малих містах небагато активних людей. І партії намагаються їх під себе підім'яти. У Вільнянську я працюю міським головою вже третє скликання, і коли вибори почали проводити за партійними списками, окремі активні люди не пішли в депутати лише через те, що не хочуть себе пов'язувати з жодною з партій. Зараз у нас спостерігається така картина: першу п'ятірку списків майже всіх партій складають активні, непогані люди, а далі якість депутатів різко знижується. Ця перша п'ятірка ще якось працює, хоч і дуже залежна від партійного лідера. Так відбувається, що керівники партій, які мають більшість у раді, фактично керують мером міста. І це дуже прикро, адже він обраний громадою, а змушений їти й домовлятися з керівником фракції.

Я переконаний, що депутат повинен своєю головою думати, самостійно приймати рішення, а не виконувати вказівки партійного лідера.

Державні адміністрації породили двовладдя. Я думаю, що повинна бути певна президентська вертикаль, представництва на рівні області, які б слідували за виконанням указів Президента. Цього буде достатньо, аби проконтролювати всі дії зверху донизу. Добре, коли на якійсь території у міського голови нормальні стосунки з адміністрацією. А якщо – ні? Тоді на вас чекають постійні суди, контрольні перевірки, і від цього, передусім, страждає громада.

Володимир Брустін, депутат Мелітопольської міської ради

– Хочу поділитися з присутніми своїм баченням питань, які розглядаються під час круглого столу. Я впевнений, що насамперед потрібно забезпечити місцеве самоврядування відповідною фінансовою базою. Без вирішення економічних питань решта є фікцією. Доки мери будуть очікувати, що їм кинуть із Києва подачку, нічого не вирішиться. Ми можемо зараз розмірковувати про верхній і нижній депутатські корпуси, але треба визнати, що кожен гребе під себе і мало думає про Україну. Ось де законодавчу базу потрібно змінювати, щоб вона відповідала вимогам народу.

Якщо мажоритарну систему запровадити на виборах в обласні ради, то її ж потрібно дотримуватися і на виборах до Верховної Ради. Я розумію, що буде важко. Кожного разу приходять нові й нові люди, але на це слід наважитися.

В українському законодавстві усе має бути чітко розписано, щоб ми мали змогу відстоювати свою позицію. Нині ж в Україні немає ні нормальних законів, ні Конституції, які б виконувались і працювали на людину.

Дніпропетровська область Нікополь, 20 травня 2009 року

Круглий стіл міських і селищних голів та представників міських рад Дніпропетровської області був організований Інститутом трансформації суспільства у співпраці з Нікопольською міською радою. Далі пропонуємо ознайомитися з виступами деяких учасників заходу.

Сергій Старун, Нікопольський міський голова

– Я вітаю міських і селищних голів Дніпропетровщини, які приїхали до Нікополя, щоб обговорити спільні наболілі проблеми, які сьогодні турбують лідерів місцевих громад, що прагнуть побудувати нове українське суспільство європейського зразка. Я впевнений, що налагодження безпосередніх контактів між міськими головами дозволить нам об'єднати зусилля і спільно подолати всі перепони, які гальмують розвиток України на сучасному етапі.

Я вважаю, що Інститутом трансформації суспільства була запропонована до обговорення дуже актуальна тема, яка стосується реформування виборчої системи. Висловлю з цього приводу власну позицію.

На мою думку, свої плюси і мінуси має як пропорційна, так і мажоритарна система проведення виборів. Але наше суспільство змінюється. І ми повинні адекватно реагувати на ці зміни, знаходити в чинному українському законодавстві вади, які потрібно виправити, щоб відповідати сучасним вимогам та європейським стандартам. При цьому слід врахувати, що, як показала практика, місцеве самоврядування та філософія виборів – це ті дві системи, які у нинішньому своєму вигляді не дозволяють Україні ефективно розвиватися. В Європі вже всім зрозуміло, що сильні міста, селища, села – це сильна держава. Натомість у нас вважають, що коли буде сильна верхівка, то буде сильна держава. Це помилкова точка зору. Усі джерела розвитку країни зосереджені безпосередньо в місцевих громадах, де відбувається реальне життя і де формуються доходи. Однак нинішнє законодавство не дає змоги розвиватися місцевому самоврядуванню як основі майбутньої європейської держави. Українському суспільству потрібно запропонувати модель, яка була б випробувана на світовому досвіді. Водночас, я противник революційних змін. На мою думку, як би важко нам не було, у який би тупик ми не заходили, вихід з нього повинен бути поміркованим, і довіритися тут можна лише розумним людям, інтелектуалам.

Олег Соскін, директор Інституту трансформації суспільства

– Сьогодні ми проводимо вісімнадцятий круглий стіл, що їх у 2009 році організував за участі міських і селищних голів Інститут трансформації суспільства в регіонах України. Наш Інститут працює з містами вже близько восьми років. Міські голови звернулися до нас, розповівши, що в Україні, на відміну від інших країн, не відбуваються зміни в місцевому самоврядуванні. Виникає питання: чому в інших країнах зміцнили права місцевих громад, а у нас – ні. Ми ставили це питання усім державним керівним органам, структурам, але відповіді не отримали. У ході проведених у регіонах круглих столів нам вдалося виробити певну систему аргументів

та інших рішень щодо необхідності негайного реформування місцевого самоврядування та виборчого законодавства. Приводом для рішучих дій у цьому напрямі стала Резолюція ПАРЕ (2007), в якій наголошено на тому, що виборча система в Україні не відповідає європейським стандартам. У Резолюції, зокрема, сказано, що потрібно передбачити зміну системи виборів до Верховної Ради України шляхом запровадження відкритих списків. ПАРЕ жорстко поставила перед українською владою вимогу змінити виборчу систему як до Верховної Ради, так і до місцевих органів влади. На жаль, це рішення ніхто не виконав. Не виконані також і вимоги Європейської хартії місцевого самоврядування, хоча Україна її ратифікувала. Наша країна взяла на себе зобов'язання привести своє законодавство у відповідність до європейських стандартів, і повинна це зробити. Таким чином ми спостерігаємо досить серйозне протиріччя: з одного боку, є декларації на вищому державному рівні, що Україна рухається шляхом демократизації, побудови європейської моделі розвитку, наріжним каменем якої є місцеве самоврядування, а з другого – відбувається узурпація центральною владою всіх повноважень місцевого самоврядування. Воно дедалі більше урізається і перетворюється на якийсь атавізм в Україні. Міські голови впевнені, що необхідно вимагати змін до виборчої системи, бо чинна модель не дає можливості сьогодні запровадити реальну, повноцінну систему місцевого самоврядування, а також обрати ефективний депутатський корпус Верховної Ради України. Мери усіх областей, де відбувалися круглі столи, уже підписали і надіслали звернення до Президента ПАРЕ із підтримкою положень зазначеної вище Резолюції. Наразі процес формування своїх вимог міськими головами входить у вирішальну фазу. На початку липня ми проведемо в Києві I Всеукраїнські збори міських і селищних голів, присвячені реформам виборчої системи та місцевого самоврядування, куди запросимо послів іноземних держав, представників ОБСЄ, Ради Європи та провідних європейських країн. Там будуть прийняті рішення про здійснення реформ, які ми пропонуємо, а саме: у містах, де населення не перевищує 100 тисяч, проводити мажоритарні вибори; на мажоритарних засадах найкраще проводити вибори і до обласної ради; у великих містах, а також на виборах депутатів до Верховної Ради доцільно застосувати іншу модель – поєднання мажоритарного і партійного принципів.

Галина Чорна, Волочеський міський голова (Хмельницька область)

– Я вважаю, що Нікополю пощастило, бо тут представники різних партій нормально співіснують. У Волочеську також вдалося об'єднати депутатів усіх партій для вирішення спільних інтересів громад. Але така ситуація в містах є скоріше винятком, ніж правилом. Хвилює те, що через закриті партійні списки до міських рад потрапляють такі депутати, рівень професійної підготовки яких недостатній для прийняття важливих рішень. Як наслідок, органи місцевого самоврядування демонструють низьку ефективність роботи. Що нам дасть пропорційно-мажоритарна система? У кожному окрузі партія виставлятиме свого кандидата, і тоді вона значно відповідальніше ставитиметься до підбору людей, які будуть претендувати на депутатський мандат. Якщо депутатський корпус приймає рішення, яке шкодить громаді,

відповідальним перед виборцями завжди залишається міський голова. Але ж громада голосує як за міського голову, так і за депутатів. Відповідно, якщо за відкритими партійними списками депутат проходить до міської ради, він разом із міським головою повинен бути відповідальним перед виборцями свого округу, які його обирали.

Василь Голуб, міський голова м. Жовті Води (Дніпропетровська область)

– Нині прийняття багатьох рішень у міських радах залежить від того, що накажуть згори регіональним представникам вожді партій. Щоб виправити ситуацію, наступні вибори потрібно проводити за новою моделлю, для чого слід внести зміни у виборче законодавство. Нам нелегко в містах, районах, селах. Але згори ніхто не підкаже, як вирішувати наші проблеми. Тому міські голови мають вносити пропозиції і відстоювати інтереси громад, і таким чином творити нову модель держави. Таку, де б у кожній посадовій особі, громадянина була можливість виконувати свої функції. Реформа виборчого законодавства – один із інструментів будівництва такої моделі.

Олександр Кальченко, голова фракції Партії регіонів у Нікопольській міській раді

– Я дотримуюся протилежної точки зору. Чому в Нікопольській міськраді немає конфліктів і війни? Тому що ми обиралися за партійними списками. Якби була мажоритарна система, то проблем було б набагато більше. За останніх три роки жодних наказів зверху нам не надавалося. Ми живемо самостійно, і ніхто нами не керує.

Юрій Лазаренко, голова фракції Блоку Лазаренка у Нікопольській міській раді

– В Україні вже був досвід проведення виборів як за мажоритарною, так і за пропорційною системою. Я вважаю, що вибори за партійними списками – це крок уперед. Адже у партій обов'язково є дисципліна, ідеологія. А у мажоритарників, окрім особистих амбіцій, нічого немає. Окрема людина, яка приходить у політику, не дотримується ні дисципліни, ні ідеології, ні політичних принципів. Такий депутат готовий тільки до компромісів і меркантильних домовленостей. Модель, що має за ме-



Під час круглого столу в Нікополі

ту формування лідерів корпоративного значення, більш прийнятна для парламенту, а в регіонах слід задіяти персоніфіковано-пропорційну систему виборів.

Олександр Разін, депутат від БЮТ у Нікопольській міській раді

– Протягом трьох років Нікопольська міська рада працювала над якісним складом своїх депутатів. Ми зацікавлені, щоб у нас були знакові, активні, порядні люди. Кожен депутат у Нікополі закріплений за виборчою дільницею, працює з виборцями, а не займається політикою.

Володимир Багрій, керівник фракції КПУ у Нікопольській міській раді

– Я вісім разів обирався депутатом міськради і знаю, як працювали раніше, і як сьогодні. Що стосується виборів мера, то тут, звичайно, повинна бути мажоритарна система. Наприклад, за усі проблеми ветеранів, що не можуть вирішити депутати міськради, відповідаємо лише я і міський голова. Зараз нам дуже важко знайти у своїх партіях лідерів на місцевому рівні. Вибори, на мою думку, мають відбуватися за відкритими партійними списками. Добре, що в Нікополі міський голова зміг об'єднати наших вісім партій, які працюють на інтереси громади, а в багатьох містах депутати чубляться, що значно знижує дієвість органів місцевого самоврядування.

Олег Соскін, директор Інституту трансформації суспільства, подякував учасникам круглого столу і висловив задоволення стосовно результатів, яких вдалося досягти під час заходу: лідери місцевих громад Дніпропетровщини одноголосно висловилися за те, що реформування системи влади в Україні має відбуватися через проведення реформи місцевого самоврядування і реформи виборчого законодавства відповідно до вимог європейської інтеграції.

О. Соскін наголосив, що «мери сьогодні є тією рушійною силою в українському суспільстві, які, маючи величезний потенціал своїх громад, можуть домогтися від владної верхівки запуску реформи місцевого самоврядування в Україні та сформувати нову систему організації та контролю влади».



Під час круглого столу в Нікополі

Миколаївська та Одеська області

Миколаїв, 17 червня 2009 року

Круглий стіл міських і селищних голів та представників міських рад Миколаївської та Одеської областей був організований Інститутом трансформації суспільства у співпраці з Миколаївською міською радою. Далі пропонуємо ознайомитися з виступами деяких учасників заходу.

Володимир Чайка, Миколаївський міський голова

– Ми проводимо в Миколаєві круглий стіл, присвячений питанням реформування місцевого самоврядування та виборчого законодавства України відповідно до вимог європейської інтеграції, за участю міських і селищних голів Миколаївської та Одеської областей, оскільки настав час приймати в державі законодавчі акти, аби захистити наші громади. Мусимо констатувати, що останні законодавчі акти та постанови Кабінету Міністрів, на жаль, підводять нас до межі, коли наступним кроком може стати знищення місцевого самоврядування взагалі.

Ситуація, яка нині склалася в Україні, є вкрай загрозливою для нашої держави. Ми не можемо зрушити з місця, у той час як держави Європейського Союзу демонструють поступ в усіх сферах розвитку навіть попри кризу. Нещодавно я у складі делегації керівників міст та області перебував у Данії і Бельгії. Ми побачили, що успіхи цих країн великою мірою обумовлені значними правами, які надані там органам місцевого самоврядування, особливо у сфері розпорядження фінансами. Кошти, зароблені громадою, залишаються здебільшого у місцевому бюджеті, і вона ними користується, виходячи з потреб міста чи села. Звичайно, зазначені країни пройшли дуже важкий шлях адміністративно-територіальної реформи та законодавчих змін, але вони зробили це і сьогодні мають можливість стабільно працювати, розробляти нові проекти, формувати плани на майбутнє. До того ж законодавство у європейських країнах є сталим, що значним чином збільшує ефективність місцевого самоврядування.

В Україні ж уже декілька разів смикали закон про місцеве самоврядування. Чимало законодавчих актів протирічать один одному чи взагалі відмінюються невдовзі після прийняття нашим парламентом. Кожний новий депутатський корпус та Уряд змінюють правила гри, і тому ми не бачимо кардинальних трансформацій у суспільстві й великого натхнення у наших керівників виробничих структур, щоб запросити до співпраці інвесторів, які звикли працювати за чіткими правилами. З власного досвіду Миколаївського міського голови можу сказати, що із кожною черговою зміною Президента відбувається відтік інвестицій з міста, а як тільки у нас стабільність, то підприємницька та інвестиційна активність відчутно зростають. Наприклад, за останні два роки ми залучили в Миколаїв \$100 млн. на формування нашого міста як транспортної магістралі України. Тому якщо керівники органів місцевого самоврядування не стануть на захист своїх громад, то за чинного законодавства розвиток територій може зупинитися.

Я сердечно вдячний директору Інституту трансформації суспільства п. Олегу Соскіну, що він зібрав у Мико-

лаєві міських та селищних голів двох областей. Ми маємо всі разом заявити, що партійна виборча система не здатна забезпечити спокій у наших селах, селищах, і особливо містах.

За мажоритарної системи кожний депутат відповідає за свій округ, добре знає виборців, дбає про вирішення їх проблем. Сьогодні ж депутати закріплюються за округами невідомо за яким принципом, відповідальності не несуть, думають, насамперед, як задовольнити власні інтереси. Такі народні обранці впевнені, що коли вони вскочили в цей потяг, то необхідно вирвати щось для себе. Люди, які пройшли за партійними списками до Миколаївської міської ради, здебільшого не є активістами, місцевими лідерами. Вони нічого не зробили для міста, але заварили таку «кашу», яку важко розхлябати. І така ситуація в багатьох територіальних громадах.

Отже, наступна виборча кампанія має проходити вже за оновленим законом про вибори, з урахуванням пропозицій, висловлених на всіх рівнях – депутатами як Верховної Ради України, так і міських рад. Треба виходити з потреб життя, а не з'ясовувати стосунки між собою.

Олег Соскін, директор Інституту трансформації суспільства

– Круглий стіл у Миколаєві – це вже дев'ятнадцятий захід за участю міських та селищних голів, що проводить Інститут трансформації суспільства в регіонах України. 1 липня 2009 року в Києві будуть скликані I Всеукраїнські збори міських і селищних голів та громадських лідерів за реформу виборчої системи і місцевого самоврядування відповідно до вимог європейської інтеграції. Під час цих зборів планується прийняти дуже важливі та конкретні рішення стосовно цих доле-носних для України питань.

Наш проект з'явився на вимогу міських голів. Наприкінці минулого року вони звернулися в Інститут трансформації суспільства, аби ми спільно розпочали конкретний план дій щодо самоорганізації мерів для відстоювання їх вимог стосовно зміни виборчої системи і місцевого самоврядування. Заради реалізації зазначених цілей ми прагнемо консолідувати всі сили, як у рамках Асоціації міст України та громад, так і поза нею.

Дії міських голів спираються на рішення Парламентської Асамблеї Ради Європи, яка у своїй Резолюції № 1549 (квітень 2007 року) жорстко вказала, що Україна повинна відмовитися від проведення виборів за закритими партійними списками і внести відповідні зміни до законодавства про вибори, аби воно відповідало європейським стандартам. На жаль, всі свої зобов'язання Україна проігнорувала, і сьогодні українська делегація в ПАРЕ може бути позбавлена голосу через те, що не виконує зазначену Резолюцію.

Ще одним базовим документом для легітимних вимог лідерів місцевих громад є Конституція України, де у статті 5 сказано, що ніхто в нашій державі не має права узурпувати владу, єдиним джерелом влади є народ. І тому вибори до місцевих рад повинні відбуватися за мажоритарною системою, щоб народ мав своїх представників в органах законодавчої, нормативної, процесуальної влади. Але сьогодні зазначена конституційна стаття не виконується, оскільки наші громадяни не вибирають конкретних людей у депутати і не можуть до них донести свої проблеми. Тож потрібно здійснювати зміни в законодавчій базі.

Крім того, Україна підписала Європейську хартію місцевого самоврядування, згідно з якою наша країна повинна децентралізувати владу, розвивати та зміцнювати систему місцевого самоврядування. Це означає, що в Україні мають бути сформовані незалежні органи виконавчої влади на всіх рівнях місцевого самоврядування. У Хартії чітко виписано, що на регіональному рівні – в областях та районах – повинен існувати виконавчий орган влади – виконком (або виконавча дирекція), який має взяти на себе функції координації всіх процесів на обласному рівні.

Сьогодні дуже важливо, щоб не було пасивності з боку керівників органів місцевого самоврядування, які мусять боротися за свої права. Тільки активна життєва і публічна позиція лідерів територіальних громад, представників органів місцевого самоврядування зможе зрушити ситуацію з місця й дати перспективу для Української держави. Міські та сільські голови, депутати міських, сільських, селищних рад можуть розраховувати лише на себе і повинні об'єднувати зусилля для відстоювання власних прав.

Андрій Берсан, заступник Очаківського міського голови (Миколаївська обл.)

– Завдання представників місцевого самоврядування полягає в тому, щоб вирішувати вкрай важливі завдання для розвитку громад, які їх обрали міськими головами та депутатами. Утім, наші функції часто виконати неможливо, і передусім через те, що у радах представлені не відомі, авторитетні особистості в місті, а представники партій, що були включені у закриті списки. Можна на прикладі Очакова познайомитися із ситуацією, яка в тих чи інших модифікаціях подібна майже в усіх громадах.

Наше місто обласного підпорядкування. Воно колись було військовим і переважно закритим. Але коли на виборах у 2006 році ми подивилися у виборчі списки, наприклад партії БЮТ, то побачили там підприємців, які є мешканцями міста Миколаєва. Невже вони будуть дбати про місцеві проблеми громади та її еліти, відстоювати їх інтереси?

Тому ми стурбовані й знаходимося в певному шоці. Дедалі більше зміцнюється переконання, що потрібно змінити виборчу систему і обрати до органів місцевого самоврядування передусім управлінців і лідерів, які користуються авторитетом у місті.

Я, як представник місцевого самоврядування міста Очакова, готовий приступити до здійснення тих реформ та завдань, які допоможуть нам вийти на правильний



Під час круглого столу в Миколаєві

шлях – проведення кардинальних реформ у системі місцевого самоврядування і зміни виборчого законодавства України.

Володимир Новацький, Южненський міський голова (Одеська обл.)

– Народні депутати України, які засідають у Верховній Раді, постійно забувають обіцянки, які вони дають людям напередодні виборів. Багато говорилося і про запровадження депутатської недоторканності, і про зміни виборчої системи, і про надання більших прав місцевого самоврядуванню – всі на словах ніби «за», але як тільки наші обранці сідають у владні крісла, то їх інтереси та гасла змінюються. І така ситуація продовжуватиметься в нашій країні, якщо терміново не буде зроблено певних рішучих кроків. На керівні посади мають призначатися люди за ознакою професіоналізму, а не за партійним принципом.

Ірина Молчанова, член Організаційного комітету з підготовки Всеукраїнських зборів міських і селищних голів України, секретар Цюрупинської міської ради (Херсонська обл.)

– Я працюю на своїй посаді вже третє скликання поспіль, і завжди перед виборами чую одне й те саме. Починають згадувати, що є міські голови, а потім про це все забувають і починається тиранія. У 2005 році ми направляли до Верховної Ради проекти змін до законодавства з пропозиціями стосовно проведення виборів за відкритими партійними списками або за мажоритарним принципом. На жаль, нас, представників місцевого самоврядування, ніхто не послухав. А у 2006 році в Україні були впроваджені вибори за пропорційною системою, що фактично призвело до руйнації парламентаризму. Тому я, як представник місцевого самоврядування, однозначно висловлюю свою підтримку щодо тих питань, які висують сьогодні на порядок денний лідери місцевого самоврядування. У нашій державі необхідно що-найшвидше провести реформу місцевого самоврядування та реформу виборчого законодавства. Настав кардинальний момент, і ми не можемо втратити цей шанс. Завтра буде пізно.

Підбиваючи підсумки, **Олег Соскін, директор Інституту трансформації суспільства**, висловив задоволення стосовно результатів дискусії, оскільки вдалося досягти згоди та прийняти важливі документи, які змусять владу почути всі наболілі проблеми, що існують сьогодні в суспільстві. Міські й селищні голови – це та категорія людей, у яких ми бачимо рушійну силу для здійснення соціальних перетворень і розвитку демократичних процесів у новій Українській державі. Наразі вже близько 200 міських і селищних голів України підписали Резолюцію про необхідність негайного реформування системи місцевого самоврядування та внесення змін до виборчого законодавства України, а також відповідне Звернення до Ради Європи. Рішення, прийняті під час регіональних круглих столів, є надзвичайно важливими в умовах складної політичної, економічної, фінансової та структурної кризи, що нині вирує в нашій державі.

**Звернення
міських і селищних голів
та громадських лідерів України
до Генерального секретаря Ради Європи
пана Террі Девіса та
Секретаря Венеціанської комісії
пана Джанні Букіккіо**

Звернутися до Вас нас змушує надзвичайна ситуація, що склалася в Україні в результаті внесення змін до виборчого законодавства щодо виборів депутатів як до Верховної Ради України, так і до місцевих рад. Вибори за пропорційною системою, яка впроваджена в Україні, призвели до руйнації парламентаризму, що в умовах парламентсько-президентської форми правління може набути незворотних рис. Про це своєчасно попереджала Парламентська Асамблея Ради Європи під час обговорення ситуації в Україні за терміновою процедурою на другій частині чергової сесії ПАРЕ, яка відбулася 16–20 квітня 2007 року в Страсбурзі.

Ми цілком згодні зі змістом Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» № 1549 (2007) і підтримуємо заклики й рекомендації ПАРЕ щодо внесення змін до виборчого законодавства України шляхом запровадження відкритих партійних списків не в єдиному загальнодержавному окрузі, а у визначених регіональних округах.

Ми серйозно стурбовані тим, що сьогодні ні Президент України, ні Верховна Рада України, ні Кабінет Міністрів України не забезпечують виконання положень зазначеної Резолюції, не ініціюють змін українського законодавства задля приведення його у відповідність до рекомендацій ПАРЕ.

Ми звертаємося до Вас із проханням розглянути на черговій сесії ПАРЕ у 2009 році питання про виконання Україною положень Резолюції ПАРЕ № 1549 (2007).

Ми також вважаємо за потрібне, щоб зазначене питання постійно знаходилося в полі зору Венеціанської комісії. Дуже важливо, аби Комісія стала більш ефективним та дієвим органом з контролю за реалізацією Україною рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи. Необхідно, щоб члени Венеціанської комісії працювали не лише з урядовими структурами щодо питань зміни виборчого законодавства в Україні, а й із незалежними громадськими організаціями та інституціями, які займаються цими питаннями.

Принагідно хочемо поінформувати Вас, що наразі вже понад 190 міських голів України підписали Звернення до керівних органів Ради Європи з проханням розглянути питання про виконання Україною Резолюції ПАРЕ № 1549 (2007).

Просимо Вас призначити відповідальну особу у ПАРЕ для обговорення питання реформування виборчого законодавства в Україні.

З повагою,

*Учасники регіональних круглих столів
«Проведення в Україні реформи місцевого самоврядування та реформи виборчого законодавства відповідно до вимог європейської інтеграції»*