

Зміни до Конституції: не так швидко

29 квітня у Верховній Раді відбулося відкрите парламентське засідання у формі громадських слухань з питань обговорення внесення змін до Конституції України. Вже після перших виступів стало зрозуміло: уряд не може розраховувати на підтримку ініційованих ним змін навіть політичними силами, які входять до коаліції. А створена в парламенті ТСК має всі шанси не вкластися у встановлений термін – до 15 травня подати на розгляд сесійної зали хоча б якийсь проект змін. Важливо інше: замість використати нинішнє обговорення для діалогу, спробувати узгодити позиції й заспокоїти суспільство сторони свідомо зайняли радикальні позиції.

– Україна переживає драматичні, трагічні дні своєї історії. Триває неприхована цинічна агресія Росії, мета якої – знищити Україну, повністю дестабілізувати ситуацію, не дати нам просуватися європейським шляхом. Але, незважаючи на це, одне з основних питань у суспільстві – це продовження змін до Конституції, які мають забезпечити фундамент демократичних перетворень, – підкреслив **Голова Верховної Ради, в. о. Президента України Олександр Турчинов** у вступному слові.

Головуючий акцентував на потребі вийти на зрозумілу суспільству концепцію конституційних змін, яка буде покладена в основу відповідного рішення парламенту. На думку Олександра Турчинова, без розширення прав місцевого самоврядування неможливо побудувати сильні регіони і сильну країну.

Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк закликав політичні сили не просто обговорити, а до 25 травня узгодити напрацьовані конституційні зміни, які потім слід направити до Венеціанської комісії.

– Основна мета внесення змін до Конституції – не боротьба за владу, а розподіл влади. Країна повстала тому, що влада була сконцентрована в руках однієї людини. Наша ціль – подолати й знищити політичну й економічну корупцію, яка виникає за монополії на владу й ресурси, знайти баланс між повноваженнями президента, уряду й парламенту, – підкреслив Арсеній Яценюк.

У частині надмірних повноважень центральної влади, які мають бути ска-

совані, він виокремив ліквідацію обласних і районних держадміністрацій.

– Місцеві громади обиратимуть керівника виконавчого комітету області й кожного району. До виконкомів передадуть державно-владні повноваження з питань бюджету, фінансів, економіки, соціальної й гуманітарної сфер. Представництва державної влади повинні залишитися лише в областях, контролювати дотримання законодавства на території кожної громади та адміністративно-територіальної одиниці, але не мати жодного фінансового й економічного впливу на регіони.

Серед інших пропонує змін – ліквідація загального нагляду органами прокуратури; скасування імперативного мандата, який звужує повноваження народних депутатів; збільшення повноважень Верховного Суду як вищої судової інстанції; підзвітність судової гілки влади виключно Вищій раді юстиції; обмеження повноважень президента, зокрема в частині призначення суддів, голів державних адміністрацій, міністрів оборони й закордонних справ.

– Одна справа – передати на місце повноваження, інша – забезпечити економічні й фінансові ресурси для їх виконання. Тому ми повинні вносити на розгляд парламенту нові редакції Бюджетного та Податкового кодексів. З 2016 року в Україні буде запроваджена спрощена система оподаткування. Кількість податків скоротиться до 8, що дозволить подолати корупцію, а підприємцям – працювати в прозорих умовах, – уточнив Арсеній Яценюк.

Голова Тимчасової спеціальної комісії з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України Руслан КНЯЗЕВИЧ вважає, що зміни до Конституції мають стосуватися трьох блоків: пошуку балансу влади на центральному рівні для вдосконалення парламентсько-президентської форми правління; децентралізації та наділення реальними повноваженнями органів місцевого самоврядування; реформування судової системи. За його словами, станом на п'ятницю, 25 квітня, до ТСК надійшло більш як 980 пропозицій до Конституції й члени комісії лише зараз починають їх аналізувати.

– Найближчим часом ми напрацюємо основу законопроекту на базі положень, які не викликають заперечень у членів ТСК. Питання, щодо яких вони не дійдуть згоди, будуть винесені за дужки й розглядатимуться в сесійній залі. Наша мета – знайти той крихкий компроміс, який може об'єднати всі політичні сили в парламенті, – наостанок сказав Руслан Князевич.

– Наше завдання більш складне й відповідальне: не просто об'єднати політичні сили в парламенті, а об'єднати українське суспільство, – уточнив **Голова Верховної Ради Олександр Турчинов**.

Заступник голови ТСК, Голова Комітету з питань правової політики Валерій ПИСАРЕНКО розпочав виступ із побажання найшвидшого одужання міському голові Харкова Геннадію Кернесу, на якого 28 квітня було скоєно замах.

Після цього він озвучив вимоги Партії регіонів вирішити в Конституції питання російської мови як другої державної, запровадження прямих виборів керівника області шляхом голосування, передачі виконавчої влади на місцях виконкомам, бюджетної автономії регіонів, створення префектур для контролю від імені Кабінету Міністрів, спрощення процедури імпічменту президента тощо.

Зауважмо: на засіданні ТСК 15 квітня Валерій Писаренко казав, що фракція Партії регіонів налаштована працювати найбільш конструктивно.

– Якби було по-іншому, ми внесли би пропозиції щодо, наприклад, статусу російської мови, – зазначив тоді парламентарій.

Очевидно, нині ситуація змінилася.

Представник фракції «УДАРУ» у ТСК, народний депутат Валерій КАРПУНЦОВ наголосив на потребі перерозподілити владу, щоб уникнути її зосередження в одному центрі впливу. Це стосується як трикутника «парламент – президент – уряд», так і децентралізації влади з метою розширення повноважень місцевих представницьких органів влади. Розповів і про необхідність деполітизувати процедуру призначення як загальнодержавних, так і місцевих виборів, передавши ці функції Центральній виборчій комісії, а також розширити зміст та обсяг повноважень Верховної Ради для завершення переходу до парламентсько-президентської моделі.

– В інформаційному просторі де-структивні сили всередині України та за її межами свідомо намагаються підмінити концепцію децентралізації зосереджених у центральній владі ресурсів, розширення прав адміністративно-територіальних одиниць, збільшення частки податків, що залишаються в місцевих бюджетах, тощо, федералізацією, яка є абсолютно чужою для традиції державотворення в Україні, – наголосив Валерій Карпунцов.

На думку **лідера фракції КПУ Петра СИМОНЕНКА**, перехід країни до федеративного устрою зніме багато гострих питань, які розколюють наше суспільство, та дасть змогу «наповнити реальним змістом» регіональне й місцеве самоврядування.

– Перетворення регіонів на повноправних суб'єктів федерації може слугувати основою для розв'язання дуже непростієї проблеми Автономної Республіки Крим, – зробив несподіваний висновок політик.

Він виступив за ліквідацію інституту президента, обласних і районних держадміністрацій та передачу функцій останніх виконкомам, визначення російської мови як другої державної, обрання суддів голосами громади на 5 років.

– Коли ведеться війна проти власного народу, коли деякі кандидати в президенти зазнають морального і фізичного терору, слід відкласти проведення виборів глави держави до врегулювання ситуації та внесення змін до Конституції, – переконаний Петро Симоненко.

Голова фракції ВО «Свобода» Олег ТЯГНИБОК вважає, що зі змінами до Конституції не треба «дуже поспішати», а варто спочатку провести їх загальнонаціональне обговорення.

– Невже ви думаєте, що прийняття нової Конституції зупинить терористів?! Народ потребує від парламенту іншого – відповіді на запитання про те, коли буде завершена антитерористична операція, що тільки спровокувала нову хвилю тероризму, – підкреслив Олег Тягнибок.

На його думку, слід негайно ухвалити закон про люстрацію, «бо без люстрації не буде ніякої Конституції, не буде ніякого нового порядку в українській державі».

Представник **депутатської групи «Суверенна європейська Україна» Олександр ДОНІЙ** переконаний, що пропозиція Арсенія Яценюка ліквідувати державні адміністрації призведе до ліквідації держави.

– В умовах агресії Росії здати обласні державні адміністрації означає здати півкраїни. От у Криму не було обласної державної адміністрації, там був Кабмін, фактично виконком. Зараз ви пропонуєте в Донецькій області ліквідувати обласну державну адміністрацію. У вас що, немає сміливості сказати прем'єру, що це ахінея? – звернувся він до лідера уряду.

Голова Луганської обласної ради Валерій ГОЛЕНКО закликав провести максимальну децентралізацію влади в питаннях бюджетних і фінансових ресурсів, що дасть змо-

гу заспокоїти «сотні тисяч громадян» на Сході. Він погодився з ідеєю ліквідувати держадміністрації, а також запропонував зберегти райони в їхніх нинішніх межах. Окрім того, виступив за надання російській мові статусу державної.

Голова Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Давид ЖВАНІЯ звернув увагу, що нині в сесійній залі немає жодного підготовленого проєкту, який могла би розглядати Тимчасова спеціальна комісія. На думку парламентарія, Кабінет Міністрів не може ініціювати таку законодавчу ініціативу, бо це мають робити або президент, або 150 народних депутатів.

– Нині ми знаходимося в критичній ситуації, тому приймати «Конституцію страху» недоцільно. Коли заспокоїмо ситуацію, запрацюють усі інститути влади, думаю, ні президент, ні парламент не відмовляться взяти участь у вдосконаленні Основного Закону 2004 року. Бо починати дискусію про повноваження глави держави за 4 тижні до президентських виборів – це вводити в оману виборця, – вважає Давид Жванія.

– Дуже прикро, що в сесійній залі намагаються «намалювати» Конституцію під нового президента. Так Янукович малював! Саме тому перед країною стоїть завдання мати Основний Закон не під нового главу держави, а для українського народу. Країна повинна пройти шлях децентралізації, а люди отримати додаткові важелі впливу на свою територіальну громаду, своє місто, район, область. Тому не треба рвати горлянки за кандидатів у президенти України, а думати, якою буде народна Конституція, – емоційно відреагував **Прем'єр-міністр Арсеній ЯЦЕНЮК** на деякі попередні виступи.

– Не можна процес змін до Конституції віддавати на партійні торги, коли Основний Закон хочуть писати лідери політичних сил, а не професійні юристи та практики, – зауважив **голова Запорізької облдержадміністрації Валерій БАРАНОВ**.

Він підкреслив: проти ліквідації держадміністрацій виступають ті, хто ніколи не працював у місцевому самоврядуванні, адже нинішня шестирівнева система повністю некерована. Валерій Баранов слушно звернув



увагу на потребу системи інформування суспільства про плани з децентралізації влади.

– Потрібні методички в сільській раді, муніципальні слухання, конференції, «круглі столи», виступи спеціалістів на телебаченні й у газетах, – зазначив промовець.

Керівник Головного управління з питань конституційно-правової модернізації адміністрації Президента, секретар Конституційної асамблеї Марина СТАВНІЙЧУК запропонувала консолідувати суспільство, провівши вибори президента в один тур, після чого серйозно підійти до конституційних змін, «які виходили б із довгострокової перспективи, а не рефлексії поточного моменту». Вона також звернула увагу прихильників федералізації на практику такої системи в Росії.

– Там є величезні федеральні повноваження, є величезні спільні повноваження центру та суб'єкта федерації, й є мінімальні власні повноваження суб'єкта, – підкреслила вона.

Позафракційний Олег ЛЯШКО наголосив: Конституція не ухвалюється під дулами автоматів, отож нині головне завдання – захист територіальної цілісності країни. На його думку, розмови про федералізацію потрібні керівникам східних регіонів як шантаж Києва, щоб мати можливість «і далі красти на своїх територіях».

– Одні бачать децентралізацію як розширення повноважень місцевих громад із передачею коштів на базовий рівень – села, селища, міста, а інші – як дезінтеграцію країни. Сподіваюся, налаштованих конструктивно значно більше, – зауважив **Голова Комітету з питань культури і духовності В'ячеслав КИРИЛЕНКО**.

Він вважає, що перед будь-якими змінами до Основного Закону всі політичні сили повинні чітко засудити сепаратизм і тероризм, цим самим підкресливши, що вони «за мирний та еволюційний розвиток суспільного процесу в Україні, який завершиться консенсусними змінами до Конституції».

– Я глибоко шокований. Це і є парламент держави, де приймають рішення, домовляються?! Для цього ж потрібно хоча би слухати. Я думаю, тут запитують у представників громад: чи вам допоможуть ініційовані

зміни до Конституції, чи вам це потрібно? Послухають, приймуть якісь рішення. Натомість [народні депутати. – Ред.] покричали на камеру й розбіглися. Я сподіваюсь, що у нас, у вас вистачить клепки знайти 300 голосів і врятувати країну, – заявив **голова Асоціації малих міст України, міський голова України Павло КОЗИРЕВ**.

– Зміни до чинної Конституції – це шанс привести місьцеве самоврядування до норм Європейської хартії. Найболючішим питанням нині залишається фінансове забезпечення, коли повноваження є, а як їх виконувати, ніхто не знає. Нині територіальні громади не мають ні економічних, ні фінансових стимулів для розвитку, – підкреслив **міський голова Алчевська Володимир КОСЮГА**.

– Прямі вибори керівників виконавчих органів на рівні області та районів – це перша ознака федералізму, – зауважив **експерт Ради Європи з питань місцевого самоврядування Юрій ГАНУЩАК**.

Він вважає «підступною» ідею передачі більшості загальнодержавних податків обласним бюджетам, а не кошторисам базового рівня, бо не буде враховано величезні диспропорції, «рухливість» цих податків на території.

Іще однією помилкою Юрій Ганущак назвав можливу ліквідацію представництва держави в районах.

– Справді, місцевих держадміністрацій нині багато й вони слабкі, але концепція формування спільних округів передбачає, що в укрупнених районах їх [райдержадміністрацій. – Ред.] буде не більше ста. Передача на цей рівень більшості функцій державного управління через місцеві державні адміністрації дає змогу уникнути сепаратизму, – підкреслив експерт.

На його думку, функції голови адміністрації не варто зводити тільки до контролю за актами місцевого самоврядування. Інша ділянка його відповідальності – координація роботи територіальних органів, міністерств та відомств.

– Справжня реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади почнеться не з реформи територіальної організації влади й не з передачі повноважень від голови адміністрації до голови виконкому,

а з моменту, коли буде забезпечена реальна фінансова самостійність місцевих бюджетів, які не залежатимуть від міжбюджетних трансфертів, – зазначив **голова Київської обласної ради Микола БАБЕНКО**.

Він пояснив: якщо переключити запропоновану урядовою Концепцією реформи місцевого самоврядування модель на реальні показники бюджету Київщини в 2013 році, то з 7,5 мільярда видатків область потребувала б 2,2 мільярда трансфертів, тобто 30 відсотків коштів у вигляді дотацій із держбюджету.

– Хочу наголосити, що 30 відсотків трансфертів з державного місцевим бюджетам – це найоптимістичніший сценарій, який передбачає стовідсоткове надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів та не враховує видатки, пов'язані із додатковими повноваженнями, що їх мають отримати новоутворені виконкоми. В реальності розмір трансфертів знову становитиме від 40 до 60 відсотків, – наголосив Микола Бабенко.

Калишній Голова Верховної Ради Олександр МОРОЗ вважає: навіть якби парламент був одностайний, за дотримання процедури він не встигне ухвалити зміни до Основного Закону до осені.

– Крім того, парламент, як і вся влада в Україні, має негативну оцінку. Чи можемо ми переносити цю оцінку влади на Конституцію? Ні в якому разі, Конституція повинна бути вища від цього. Тому її треба приймати на всеукраїнському референдумі, який має оголосити новообраний президент, у вересні – провести референдум, до кінця року – дострокові вибори Верховної Ради, місцевих органів влади, й тоді тільки можна говорити про реалізацію того, що ми тут зараз обговорюємо, – вважає Олександр Мороз.

– На превеликий жаль, ми говоримо про серйозні зміни до Конституції, не маючи абсолютно ніяких змін. Тобто кожен бачить їх повсюду. Ні Президент не подав текст, який треба було б обговорювати, ні 150 народних депутатів, а кожна політична сила, кожна організація, – зауважив **представник Компартії Адам МАРТИНЮК**.

Він звернув увагу, що з часу незалежності України під кожного пре-





зидента обов'язково писалася нова Конституція й «нині ми цих правил не змінюємо».

– Якщо ми вносимо зміни до Конституції, то наше завдання, – повернути до неї віру суспільства. Тому змін, які зараз пропонуються, недостатньо. Маємо подумати про те, що громадянське суспільство, кожен громадянин від цих змін не отримає тих важелів впливу на процеси, які відбуваються в країні, – наголосила **кандидат на посаду президента Юлія ТИМОШЕНКО**.

Вона закликала народних депутатів, даючи більші можливості місцевому самоврядуванню, зберегти цілісність, єдність, керованість країни, яка рухається по спільній, створеній елітами та народом стратегії.

– Вже 17 років Асоціація голів районних та обласних рад виступає за реформування закріпленої Конституцією України 1996 року системи територіальної організації влади, яка через надмірну централізацію управління та ресурсів показала свою неефективність, – підкреслив **голова Дніпропетровської обласної ради Євген УДОД**.

Серед його пропозицій – унормування статей 118 та 119 Конституції щодо представницької та виконавчої влади; врегулювання матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, зокрема закріплення мінімального відсотку податків, зборів та обов'язкових платежів у статті 142; питання самостійної гуманітарної політики в регіонах, погодження з органами місцевого самоврядування керівників державних органів тощо.

– Маємо чесно сказати, що до 25 травня написати проект Конституції нереально. УДАР налаштований працювати над новим проектом Основного Закону, підтримувати децентралізацію, але ми категорично проти того, щоб «роздірати» центр і регіони, ослаблюючи центр, – сказала **представник фракції «УДАР» Ірина ГЕРАЦЕНКО**.

Вона здивувалася, чому нині парламент України не підкріплює чинну Конституцію необхідними законами. Наприклад, не розглядає в сесійній залі в другому читанні законопроект «Про прокуратуру» або в контексті децентралізації – нові редакції Бюджетного й Податкового кодексів, закони «Про місцеве самоврядування»

і «Про місцеві державні адміністрації»? На думку Ірини Геращенко, зробити державу сильнішою можливо насамперед за рахунок більшої відповідальності влади й еліт.

– Нова редакція Конституції має стати результатом політичного компромісу. Головне, щоб це не був черговий компроміс еліт (читай: олігархів) стосовно того, як краще поділити посади й забезпечити доступ до державних ресурсів. Основний Закон має сприяти появі національної ідеї, бо нині громадян об'єднує лише помста за розкрадання та нахабне приниження країни й людей. Нам потрібні, з одного боку, новий баланс між виконавчою та законодавчою владою, з другого – розумне поєднання децентралізації та збереження єдиного політичного й економічного простору України, – підкреслив **член фракції Партії регіонів Сергій ГРИНЕВЕЦЬКИЙ**.

Позафракційний Олег КАНІВЕЦЬ підтримав думку про те, що уряд уже два місяці мав можливість подати на розгляд сесійної зали пакет законодавчих ініціатив, які істотно децентралізують відносини між регіонами й центром. Він також він звернув увагу профільного міністра Володимира Гройсмана на ситуацію з Державним фондом регіонального розвитку.

– Як голова підкомітету з питань бюджетної підтримки регіонального розвитку Комітету з питань бюджету, я півтора року боровся з попереднім урядом Азарова, щоб цей фонд працював, а цей уряд, і насамперед міністр фінансів, не дослухався до моїх пропозицій і скоротив бюджет фонду на 2 мільярди

гривень. Оце є реальна децентралізація, – підсумував Олег Канівець.

– 80 відсотків людей, – виступали, підтримують підхід уряду в частині реформи місцевого самоврядування, децентралізації влади, – зауважив **віце-прем'єр-міністр – міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства Володимир ГРОЙСМАН**.

Він звернув увагу, що нині профільне відомство готує пакет законопроектів, пов'язаних із реформою територіальних громад, місцевою демократією.

– Нині уряд працює над децентралізацією й демонтажем тих обмежень, які були накладені на місцеве самоврядування, особливо в останній період, у сфері бюджетного законодавства, питань, пов'язаних із адміністративними послугами, – уточнив посадовець.

Він не погодився з тією тезою, що ліквідація державних адміністрацій призведе до розбалансування країни, оскільки система виконкомів за працює лише з осені 2015 року. Також анонсував, що в 2015 році частина податків уже залишатиметься в місцевих бюджетах.

На завершення **Голова Верховної Ради Олександр ТУРЧИНОВ** повідомив, що всі пропозиції буде опрацьовано Тимчасовою спеціальною комісією, після чого можна буде вийти на проект конституційних змін для його конкретного обговорення в парламенті. Він звернувся до представників місцевого самоврядування з проханням провести обговорення цих проблем у себе в регіонах.

Олексій СИЩУК.
Фото Миколи БІЛОКОПИТОВА.

Референдум після другого туру?

29 квітня на брифінгу в парламенті голова фракції ВО «Батьківщина» Сергій Соболев наголосив, що в разі ухвалення Верховною Радою спеціального закону разової дії про проведення референдуму волевиявленя громадян може відбутися 15 червня – одночасно з другим туром президентських виборів. Як пояснив народний депутат, за нинішнім законодавством всеукраїнський референдум може ініціювати лише президент, а не виконавч обов'язків глави держави, яким є Олександр Турчинов.

Сергій Соболев вважає, що представники всіх фракцій повинні узгодити питання, які буде винесено на такий референдум.

– Ми маємо з'ясувати, чи виступають депутати за єдину унітарну державу з розширенням повноважень місцевого самоврядування, що фактично й буде планом для роботи конституційної комісії, – уточнив голова фракції ВО «Батьківщина».