МІЖНАРОДНИЙ РЕСПУБЛІКАНСЬКИЙ ІНСТИТУТ

РЕГЛАМЕНТ МІСЬКОЇ РАДИ

СПЕЦІАЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ

Рекомендації депутатам міських рад

Київ 2018

Regulations of the City Council. Special Procedures.

Recommendations to the City Council Members.

Copyright © 2019 International Republican Institute. All rights reserved.

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

Send copies to: International Republican Institute
3-V Sportyvna Square, 2nd Entrance, 8th Floor Kyiv, Ukraine, 01601
iriukraine@iri.org | www.IRI.org.ua

Disclaimer: This manual was developed with the financial support of the United States Agency for International Development (USAID). The opinions expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of USAID. Every effort was made to ensure the accuracy of this publication.

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

Регламент міської ради. Спеціальні процедури.

Рекомендації депутатам міських рад.

© 2019 Міжнародний республіканський інститут. Всі права захищені.

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

Копії надсилати за адресою:
Міжнародний республіканський інститут
Спортивна площа 3-В, 2 під'їзд, 8 поверх
Київ, 01601, Україна
iriukraine@iri.org | www.IRI.org.ua

Посібник створений за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Точка зору авторів, яка відображена в цьому виданні, може не співпадати з точкою зору USAID. Було докладено всіх зусиль для забезпечення точності даної публікації.

Інформація, що міститься в цьому посібнику, може використовуватися лише для освітніх цілей чи з метою обговорення. У разі виникнення розбіжностей між змістом цього документу та Конституцією України перевагу мають закони, постанови та нормативні акти.

© 2019 International Republican Institute.

All rights reserved.

Вступне слово

Автор і укладач цього посібника має певний досвід роботи в органах місцевого самоврядування різних рівнів, оскільки пропрацював в органах місцевого самоврядування багато років на різних посадах. З 2002 року, співпрацюючи з Міжнародним Республіканським Інститутом, взяв участь у проведенні численних навчальних семінарів з депутатами місцевих рад та сільськими, селищними, міськими головами. У ході підготовки і проведення навчальних семінарів було проаналізовано велику кількість регламентів місцевих рад. Аналіз показав, що практично усі ці акти мають суттєві недоліки, багато прогалин у регулюванні важливих процедур діяльності місцевих рад.

Так, зокрема, у жодному з проаналізованих регламентів не прописано процедури: висловлення міському голові недовіри; дострокового припинення повноважень міського голови; заслуховування звітів міського голови та інших посадових осіб; формування виконавчого комітету, внесення змін до його персонального складу та розпуску виконкому; внесення кандидатури секретаря міської ради депутатами тощо. У той же час практика функціонування місцевого самоврядування в останній час демонструє чимало конфліктів між міськими головами і депутатами, між депутатами і керівниками виконавчих органів ради. Є немало прикладів, коли депутати у незаконний спосіб достроково припиняють повноваження міського голови, а міські голови та керівники виконавчих органів ігнорують вимоги депутатів прозвітувати на пленарному засіданні сесії або прийти на засідання постійних комісій, не виконують доручень ради та рекомендацій постійних комісій.

Аналіз цих ситуацій свідчить, що однією із причин є відсутність нормативно-правового регулювання вирішення згаданих питань. Депутати мають низький рівень професійної кваліфікації і не вміють скористатися наданим чинним законодавством інструментами у взаємодії з міським головою та виконавчими органами ради.

Враховуючи ситуацію, яка склалася у місцевих радах, Міжнародний Республіканський Інститут прийняв рішення видати друком спеціальний посібник, у якому запропоновано зразок розділу «Спеціальні процедури» для регламентів міських рад.

Депутатам місцевих рад та відповідним посадовим особам місцевого самоврядування залишається лише адаптувати його до своїх потреб і можливостей.

Варто сказати, що загалом примірні зразки Регламентів місцевих рад пропонувалися у виданих окремими громадськими організаціями посібниках. Однак, на жаль, і у цих посібниках відсутній розділ «Спеціальні процедури».

Будемо раді, якщо запропонований нами посібник допоможе депутатам місцевих рад удосконалити Регламент своєї ради, як важливий нормативно-правовий акт, що регламентує процедури підготовки і прийняття рішень у межах чинного законодавства України.

РЕГЛАМЕНТ МІСЬКОЇ РАДИ

СПЕЦІАЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ

Глава I

Формування виконавчого комітету ради

1. Міська рада за пропозицією міського голови більшістю депутатів від загального складу ради відкритим голосуванням ухвалює рішення про кількісний склад виконавчого комітету міської ради.
2. Персональний склад виконавчого комітету міської ради затверджується радою за пропозицією міського голови з урахуванням вимог статті 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» після попереднього їх розгляду у постійних комісіях, депутатських групах і фракціях.
3. До початку обговорення кандидатур у постійних комісіях, депутатських групах і фракціях депутатам видаються інформаційні матеріали про кожного кандидата в члени виконкому, які не є посадовими особами ради чи виконкому.
4. Після завершення обговорення кандидатур рада приймає рішення про затвердження персонального складу виконавчого комітету міської ради. Голосування проводиться відповідно до вимог статей ____ цього Регламенту.
5. Якщо рада не затверджує персональний склад виконкому списком, тоді голосування проводиться по кожній кандидатурі персонально. Замість кандидатур, які не підтримані радою, міський голова вносить інші кандидатури на цій або наступній сесії ради. Внесення нових кандидатур допускається не більше трьох разів.
6. У разі, якщо рада тричі не підтримує внесені міським головою кандидатури у члени виконкому, а число затверджених членів виконкому складає не менше двох третин від його кількісного складу, ухвалюється відповідне рішення про зменшення чисельного складу виконкому до уже наявної кількості.

Глава II

Внесення змін до складу виконкому ради та його розпуск

1. Внесення змін до складу виконкому ради та питання про його розпуск вирішується виключно на пленарних засіданнях ради. Підставами для внесення змін до персонального складу виконкому можуть бути:
   a. подання членом виконкому ради особистої заяви про виведення його із складу виконкому;
   b. виїзд члена виконкому ради на постійне проживання за межі міста;
   c. визнання члена виконкому ради судом недієздатним або безвісно відсутнім;
   d. набрання законної сили обвинувальним вироком суду, за яким члена виконкому ради засуджено до позбавлення волі;
   e. смерті члена виконавчого комітету ради;
   f. пропущення членом виконкому ради упродовж року більше третини засідань виконкому, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради чи виконкому ради.
2. Підставами розпуску виконкому ради можуть бути:
   a. визнання радою його роботи незадовільною;
   b. відсутність кворуму на його засіданнях упродовж двох місяців, що не дає можливості ухвалювати рішення.
3. У разі розпуску виконкому ради, міський голова вносить пропозиції раді щодо персонального складу виконкому не пізніше 10-денного строку після настання події.

Глава III

Утворення інших виконавчих органів ради

1. До порядку денного пленарного засідання вносяться і розглядаються окремо питання про утворення виконавчого комітету міської ради, а також про затвердження структури виконавчих органів, їх штатів, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання.
2. Міська рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати департаменти, управління, відділи та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів ради.

3. Відповідні пропозиції вносяться міським головою після розгляду їх постійними депутатськими комісіями, депутатськими фракціями (групами) в порядку, передбаченому статтями _____ цього Регламенту.
4. Статус і повноваження виконавчих органів міської ради визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими законами України та положеннями про ці органи, які затверджуються міською радою на наступній сесії після затвердження структури виконавчих органів.
5. У разі виникнення упродовж каденції необхідності утворення іншого виконавчого органу ради, який не був передбачений затвердженою структурою, рада ухвалює відповідне рішення за поданням міського голови. Подання має містити обгрунтування необхідності утворення виконавчого органу, його назву, чисельний склад, видатки на утримання та проект положення про цей виконавчий орган.
6. Проект рішення про утворення виконавчого органу має містити також припис про внесення необхідних змін до затвердженої радою структури виконавчих органів.
7. Виконавчі органи міської ради, їх посадові особи є підзвітними і підконтрольними міській раді.

Глава IV
Обрання секретаря міської ради

1. Відповідно до статей 50 та 59 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" секретар ради обирається радою з числа депутатів за пропозицією міського голови таємним голосуванням.
2. Пропозиція міського голови вноситься у формі проекту рішення ради, який має бути оприлюднений в установленому порядку не пізніш як за 20 робочих днів до його розгляду радою.
3. Рішення про обрання секретаря ради приймається на пленарному засіданні ради після обговорення запропонованої кандидатури у постійних комісіях та депутатських фракціях і групах.
4. До початку обговорення кандидатури у постійних комісіях, депутатських групах і фракціях депутатам видається інформаційна довідка про кандидата.
5. У разі, якщо рада не підтримала запропоновану міським головою кандидатуру на посаду секретаря ради, або якщо упродовж тридцяти днів з дня відкриття першої сесії міської ради міський голова не вніс

кандидатуру на посаду секретаря ради, пропозиція щодо кандидатури секретаря ради вноситься на розгляд ради (на наступну сесію) не менш як половиною депутатів від загального складу ради у вигляді оприлюдненого за 20 робочих днів проекту рішення, підписаного уповноваженими депутатами.

Про прийняте рішення щодо кандидатури секретаря ради складається відповідний протокол зборів депутатів, у якому зазначаються кількість присутніх депутатів та кількість поданих голосів за кандидатуру на посаду секретаря ради. До протоколу додається список депутатів, що взяли участь у зборах, скріплений їх підписами.

6. У разі якщо міська рада не підтримала кандидатуру секретаря ради, внесену на її розгляд депутатами, наступну пропозицію щодо кандидатури секретаря ради вносить на наступну сесію ради міський голова в установленому порядку.

7. У разі, якщо депутати (не менш як половина від загального складу ради) упродовж трьох місяців з дня отримання такого права не внесли пропозиції щодо кандидатури секретаря ради, зацікавлені особи можуть оскаржити до суду бездіяльність ради.

8. У разі прийняття судом рішення про визнання неправомірною бездіяльність ради щодо обрання секретаря ради, може бути порушено перед Верховною Радою України питання про призначення позачергових виборів міської ради відповідно до статті 78 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

Глава V
Затвердження посадових осіб

1. Посадовими особами виконавчого комітету міської ради є заступники міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради та секретар (керуючий справами) виконавчого комітету ради.

2. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» прийняття на службу на посади заступників міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради та секретаря (керуючого справами) виконавчого комітету міської ради здійснюється шляхом затвердження міською радою.

3. Кандидатури на ці посади вносяться міським головою на розгляд та затвердження міською радою не пізніш як на другій сесії у вигляді відповідного проекту рішення, оприлюдненого в установленому порядку за 20 робочих днів до прийняття рішення.

4. Внесені кандидатури попередньо обговорюються у постійних комісіях, депутатських групах і фракціях. До початку обговорення кандидатур депутатам видаються інформаційні матеріали про кожного кандидата.
5. Кандидати виступають на пленарному засіданні з повідомленнями про програми майбутньої діяльності та відповідають на запитання депутатів.
6. На пленарному засіданні міської ради на вимогу депутатів може проводитися обговорення кожної внесеної кандидатури.
7. Після завершення обговорення кандидатур міська рада шляхом відкритого поіменного голосування приймає рішення про затвердження на посаді кожного із запропонованих кандидатів.
8. У разі, якщо внесена міським головою кандидатура, міською радою не підтримана, міський голова вносить іншу кандидатуру на наступній сесії ради. Якщо і на наступній сесії кандидатура радою не підтримана, право внесення кандидатури переходить до депутатів.
9. Пропозиція про внесення кандидатури заступника міського голови чи секретаря виконкому має бути підтримана не менш як однією третиною депутатів від загального складу ради і вноситься у порядку, встановленому частиною третьою цієї статті.
10. У разі звільнення з посади заступника міського голови чи секретаря (керуючого справами) виконавчого комітету ради за власним бажанням або з ініціативи ради, міський голова вносить кандидатуру на затвердження її радою у встановленому порядку не пізніше місячного строку після настання події.

Глава VI
Звіт міського голови

1. Міський голова є головною посадовою особою територіальної громади міста, очолює виконавчий комітет ради та головує на її засіданнях.
2. При здійсненні наданих повноважень міський голова є відповідальним перед міською радою та підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою.
3. Міська рада відповідно до частини 7 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на вимогу не менше половини депутатів може у будь-який час заслухати звіт міського голови про роботу виконавчих органів ради.

4. Ініціювати звіт міського голови можуть депутатські групи і фракції, постійні комісії, якщо сукупно кількість депутатів у них складає не менше половини депутатів ради.
5. Вимога депутатів може бути також оформлена збором підписів не менше половини депутатів міської ради.
6. Ініціатори звіту міського голови мають сформулювати питання, які повинні бути висвітлені у звіті, а також запропонувати термін для його підготовки.
7. Протокольне рішення про звіт міського голови приймається міською радою на попередній сесії і заслуховується звіт на наступній черговій сесії, але не раніше ніж через місяць з дня прийняття рішення про звіт міського голови.
8. За результатами звіту міського голови приймається рішення міською радою, в якому дається оцінка роботі виконавчих органів ради на чолі з міським головою.
9. У разі, якщо робота виконавчих органів ради визнається незадовільною, міською радою може бути прийнято рішення більшістю депутатів від загального складу ради про недовіру міському голові або про розпуск виконавчого комітету міської ради. У цьому випадку оголошується перерва у пленарному засіданні ради не менш як на 20 робочих днів для оприлюднення відповідного проекту рішення.
10. Прийняте радою рішення про недовіру міському голові або про розпуск виконавчого комітету оприлюднюється у засобах масової інформації.

Глава VII

Звіт керівників виконавчих органів ради

1. Керівники виконавчих органів ради звітують перед міською радою на сесії на її вимогу.
2. Протокольне рішення про їхній звіт приймається на попередній сесії міської ради.
3. Час, який надається для підготовки звіту посадовим особам, зазначеним у частині 1 цієї статті, не може бути меншим десяти днів.
4. Для вивчення стану справ у відповідному виконавчому органі та підготовки проекту рішення рада утворює робочу групу з числа депутатів

із залученням до її складу преставників громадськості та експертів.

5. Робота керівника виконавчого органу ради оцінюється на “задовільно”, “задовільно за умови” чи “незадовільно”. Оцінка роботи повинна бути вмотивованою.
6. Якщо оцінка “незадовільно” дана посадовій особі, затвердження якої на посаду віднесено до компетенції ради, то рада приймає рішення про звільнення цієї особи із займаної посади. Якщо оцінка “незадовільно” дана посадовій особі, призначення якої на посаду віднесено до компетенції міського голови, рада рекомендує міському голові вирішити питання про звільнення цієї особи із займаної посади.
7. У разі якщо міський голова не згідний з рекомендацією міської ради щодо звільнення відповідного керівника виконавчого органу, він має надати раді свої обгрунтовані заперечення.
8. Якщо міський голова ігнорує рекомендацію міської ради про звільнення керівника виконавчого органу із займаної посади, рада може ухвалити рішення про недовіру міському голові.

Глава VIII

Дострокове припинення повноважень міського голови

1. Повноваження міського голови вважаються достроково припиненими у разі:
   a. його звернення з особистою заявою до відповідної ради про складення ним повноважень голови;
   b. припинення його громадянства;
   c. набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
   d. набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у виді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
   e. відкликання з посади за народною ініціативою;
   f. визнання його судом недієздатним, безвісно відсутнім або оголошення таким, що помер;
   g. його смерті.
2. З підстав, визначених пунктом 1 частини 1 цієї статті, повноваження міського голови вважаються припиненими з моменту проголошення

ним або головуючим на пленарному засіданні ради заяви про складення повноважень міського голови. Рада бере до відома заяву голови, чим фіксує юридичний факт вакантності посади міського голови, та доручає секретарю міської ради звернутися до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів міського голови.

3. Повноваження міського голови з підстав, визначених пунктами 2, 3, 4, 6 та 7 частини 1 цієї статті, вважаються припиненими з моменту оголошення на пленарному засіданні ради юридичного акта, що підтверджує факт настання вказаної підстави. При цьому рада бере до відома цю інформацію, чим фіксує юридичний факт вакантності посади міського голови.
4. У випадку, передбаченому пунктом 4 частини 1 цієї статті повноваження міського голови вважаються припиненими з дня прийняття радою або вищим органом відповідної політичної партії рішення про дострокове припинення повноважень міського голови. При цьому рішення ради приймається більшістю голосів депутатів від загального складу ради вікритим поіменним голосуванням.

Глава IX

Особливості дострокового припинення повноважень міського голови рішенням міської ради

1. Повноваження міського голови можуть бути також достроково припинені за рішенням міської ради, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень.
2. Проет рішення про дострокове припинення повноважень міського голови може бути внесено депутатською фракцією або не менш як третиною депутатів від загального складу ради.
3. Пропозиція про включення до порядку денного сесії ради питання про дострокове припинення повноважень міського голови подається в строки та порядку, визначеному цим регламентом, і має бути засвідчена протоколом засідання фракції або підтримана підписами не менш як третини депутатів ради.
4. До проекту рішення ради про дострокове припинення повноважень міського голови додаються обгрунтування необхідності дострокового припинення повноважень міського голови та документи, які підтверджують наявність підстав, передбачених частиною 2 статті

79 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

5. Проект рішення з доданими до нього документами оприлюднюється на сайті міської ради за 20 робочих днів до його розгляду на пленарному засіданні ради.
6. Після оголошення питання про дострокове припинення повноважень міського голови до розгляду головування на пленарному засіданні покладається на секретаря ради.
7. Обговорення питання відбувається в такому порядку:
   a. головуючий інформує депутатів про суть подання, зачитує проект рішення ради та юридичні документи, що підтверджують настання підстав, необхідних для дострокового припинення повноважень міського голови;
   b. надається слово міському голові, який має право на спростування звинувачень, надання додаткових пояснень. Загальний час виступу міського голови не може перевищувати 30 хвилин;
   c. надається час для запитань депутатів та відповідей міського голови на них – до 30 хвилин;
   d. обговорення з обов'язковим наданням слова всім бажаючим взяти участь у ньому депутатів.
8. У разі, якщо в ході обговорення питання виникне необхідність довивчити питання обгрунтованості висунутих міському голові звинувачень, рада ухвалює рішення про створення тимчасової контрольної комісії і дає їй доручення довивчити питання та внести на розгляд ради свій висновок. У роботі пленарного засідання оголошується перерва на час, необхідний для роботи контрольної комісії.
9. Рішення про дострокове припинення повноваження міського голови вважається ухваленим, якщо за це проголосувало не менше двох третин депутатів від загального складу ради таємним голосуванням.

НОТАТКИ:

НОТАТКИ:

Автор і укладач посібника

Руснак
Борис Артемійович

Правознавець, незалежний експерт з питань державного будівництва, місцевого самоврядування та виборчого права, заслужений юрист України.

З 1993 до 2010 року працював у Чернівецькій обласній державній адміністрації та обласній раді на різних посадах: очолював юридичний відділ ОДА та обласної ради, був заступником керівника апарату ОДА, керуючим справами та заступником голови Чернівецької обласної ради третього скликання, з 2011 до 2014 - радник Чернівецького міського голови. У 1999 – 2004 рр. - фундатор і голова Асоціації органів місцевого самоврядування Чернівецької області.

Понад п'ятнадцять років викладав правові дисципліни (конституційне право України, адміністративне право України, муніципальне право України, тощо) у кількох вищих навчальних закладах міста Чернівці, був викладачем з проблематики державного управління та місцевого самоврядування у Чернівецькому регіональному центрі підвищення кваліфікації державних службовців.

Автор низки посібників з питань місцевого самоврядування та виборчого права в Україні.