

від 3 травня 1791 р., від 27 листопада 1815 р., від 17 березня 1921 р. і від 23 квітня 1935 р. Після другої світової війни інституція сенату була скасована на підставі результатів референдуму 1946 р., які було сфальсифіковано. За часів Польської Народної Республіки сейм був єдиною палатою польського парламенту. Рішення про відродження сенату було прийнято під час переговорів “круглого столу” (6 лютого – 5 квітня 1989 р.), які стали початком трансформації державного устрою Польщі.

Згідно з прийнятою 2 квітня 1997 р. Конституцією Республіки Польща визначено модель двопалатного парламенту, яка характеризується наявністю двох окремих органів законодавчої влади – сейму і сенату. Сейм займає домінуючу позицію, хоча досить суперечливим є питання рівня тієї домінації. Сенат має право законодавчої ініціативи, може вносити поправки до законів, прийнятих сеймом або пропонувати їхнє відхилення. Друга палата парламенту бере участь в ухваленні закону про бюджет, змін до конституції, а також приймає рішення щодо згоди на ратифікацію міжнародних угод. Сенат, згідно з польською традицією, не має владних повноважень щодо уряду, проте бере участь у призначеннях на деякі державні посади.

Хоча сенат згідно з конституцією є органом законодавчої влади, проте за умов, коли сейм диспонує визначеною більшістю, він може повністю відкинути таке становище другої палати. Нерівноправність сенату по відношенню до сейму в законодавчому процесі посилюється самостійністю при розгляді питання про прийняття або відхилення президентського вето щодо законів. У ситуації, коли президент відмовляється підписувати закон, ухвалений сеймом і сенатом, повторно ним займається лише сейм, хоча сенат брав безпосередню участь в ухваленні закону [1, с. 130]. Важливо, що така нерівноправність стосується ключової для парламенту законодавчої функції. Це, зокрема, підтверджується також визначенням конституційного суду. Так, у висновку конституційного суду від 22 вересня 1997 р. стверджується: “... у законодавчому процесі сеймові надається визначальна і панівна роль” [2, с. 300]. У 1999 р. суд так охарактеризував концепцію польського бікамералізму: “Конституція 1997 р. зберегла модель несиметричної двопалатності, в якій сенат є справжнім елементом законодавчої влади, але сфера його діяльності і компетенції не ідентичні зі сферою діяльності і компетенціями сейму” [3, с. 138].

Аналізуючи питання бікамералізму в Польщі, необхідно зазначити, що протягом існування сенату, починаючи з 1989 р., тривають дискусії стосовно його реформування й удосконалення. Серед останніх пропозицій, які впливають безпосередньо на виконання законодавчої функції парламенту, слід виділити: 1) збільшення до трьох п'ятих більшості голосів, необхідних для відхилення постанови сенату щодо закону, ухваленого сеймом; 2) упровадження участі сенату в повторному ухваленні законів після їхнього вето президентом; 3) запровадження спільної (узгоджувальної) комісії сейму і сенату для

вироблення спільних позицій і розв'язування можливих конфліктів між палатами парламенту. Існують навіть пропозиції ліквідації обмежень щодо змісту поправок, які вносяться сенатом до законів [4, с. 3].

Та, попри проблеми у функціонуванні двох палат, сенат як орган державної влади користується значним авторитетом. Це, зокрема, відбивається у збільшенні кількості законів, до яких сейм приймає всі застереження сенату. Іншим показником, що ілюструє цей процес, є кількість сенатських поправок, прийнятих сеймом, яка зростає кожної каденції: під час 3-ї каденції сейм прийняв 65,9 % поправок, під час 4-ї – 72,5, 5-ї – 83,0, 6-ї – 81,8 [1, с. 145], а під час ще не закінченої 7-ї каденції – 88,7 %.

Стосовно питання про запровадження в Україні двопалатного парламенту, враховуючи досвід Польщі, слід звернути увагу на кілька факторів. Запровадження сенату посилить процес демократизації державної влади в Україні, сприятиме ширшому представництву територіальних інтересів на державному рівні. Проте запровадження в Україні сенату на сучасному етапі може порушити ті, що існують, до того ж досить нестабільні механізми взаємодії органів державної влади. Також необхідно враховувати, що в Україні, на відміну від Польщі, друга палата традиційно не була елементом законодавчої влади, отже, немає досвіду функціонування двопалатного парламенту.

#### Література:

1. *Okrzesik J.* Polski Senat: studium politologiczne / Janusz Okrzesik. – Warszawa: Kancelaria Senatu, 2008. – 201 s.
2. *Orzeczenie z 22 września 1997 r.* (K 25/97) // OTK ZU. – 1997. – № 3/4.
3. *Wyrok z 23 lutego 1999 r.* (K 25/98) // OTK ZU. – 1999. – № 2.
4. *Sokolewicz W.* O potrzebie reformy Senatu / W. Sokolewicz // *Pacstwo i prawo.* – 2001. – № 11.

[1].

[3].

1)

2)

3)

4)

5)

6)

7)

" "

( )

( )

- 1) ;
  - 2) ;
  - 3) ;
  - 4) ;
  - 5) ;
  - 6) ;
- [2].
1. 1998 . 331-14.
  2. , 2008. - 198 . - ( .“ ”, .4).
  3. 15 . 1994 . - :  
www.nau.kiev.ua

**Е. Х. ТОПАЛОВА,**

*к. держ.упр., доцент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, м. Херсон*

### **ШЛЯХИ НАБЛИЖЕННЯ СИСТЕМИ ВРЯДУВАННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ**

Модель публічного управління в Україні на регіональному рівні на сьогодні характеризується внутрішніми суперечностями, поєднанням

організаційно-правових форм, що дісталися у спадок від радянських часів, і тих, що були сформовані в період новітньої української державності. Новітні моделі публічного управління на територіальному рівні несистемно поєднують запозичення з кількох, іноді прямо протилежних, західних моделей адміністративного устрою.

Унаслідок цього фактично є нереалізованим конституційний принцип територіального устрою України – органічне сполучення засад централізації та децентралізації у здійсненні публічної влади, врахування соціально-економічних, екологічних, історичних, соціокультурних особливостей регіонів.

На нашу думку, основними напрямками модернізації української системи врядування на регіональному рівні відповідно до європейських стандартів є:

- визнання інституту регіонального самоврядування в системі територіальної організації влади;
- оптимізація територіальної основи врядування на регіональному рівні;
- забезпечення громадської участі у вирішенні питань регіонального значення та створення системи демократичного врядування;
- організація матеріально-фінансового забезпечення врядування на регіональному рівні відповідно до європейських стандартів.

Визнання інституту регіонального самоврядування в системі територіальної організації влади потребує здійснення конституційних перетворень у напрямку закріплення основних положень щодо формування та функціонування цього інституту в Україні. Цей процес передбачає внесення змін до чинної Конституції України в частині:

- гарантування не лише місцевого, але й регіонального самоврядування (розд. I “Загальні засади”);
- визначення різних видів територіальних одиниць, посилення гнучкості територіального поділу (ст. 133);
- розширення кола територій, де самоврядування здійснюється з певними особливостями (п. 2 ст. 140);
- передбачення переходу від принципу “дозволено те, що дозволено” до принципу “дозволено те, що не заборонено” відносно органів регіонального та місцевого самоврядування (ст. 19);
- урахування регіонального самоврядування та можливості утворення на добровільній основі органів спільної компетенції територіальних колективів різного роду (ст. 142);
- визначення конституційної моделі побудови державної виконавчої влади з урахуванням переходу до системи регіонального самоврядування (ст. 118);
- закріплення механізмів та термінів формування регіонального самоврядування, зміни статусу місцевих державних адміністрацій, передбачення можливості проведення відповідних експериментів (“Перехідні положення”) [2, с. 70].

Оптимізація територіальної основи врядування на регіональному рівні вимагає розроблення спеціального закону щодо територіального устрою, необхідність прийняття якого визначено в Конституції України. Нова модель адміністративно-територіального устрою має бути реалізована шляхом прийняття “Концепції адміністративно-

**X**

**26      2010 .**

«      »  
2010

---

