**План**

Вступ

1. Вищі представницькі інститути влади

2. Функції інститутів влади в Україні

3. Прерогативи представницьких інститутів влади в Україні

Висновки

Список використаної літератури

**Вступ**

Історико-правові аспекти вищих представницьких органів державної влади в Україні мають безперечно велике пізнавальне, історико-теоретичне і практичне значення. Дослідження в історичному контексті дає змогу, крім того, заповнити прогалини в історико-юридичному знанні про державотворчі процеси в Україні і на цій основі досягти головної мети – створення неупередженої об'єктивної картини історичного розвитку української державності, поєднання історичного досвіду загальнонаціонального представництва з вирішенням його нагальних проблем.

Актуальність теми "Представницькі інститути влади: функції і прерогативи" продиктовано і станом їх розробки, недоліками й здобутками, які вимагають критичного й всебічного їх аналізу, глибокого осмислення проблеми.

Відновлення та розбудова на демократичних засадах української державності об’єктивно призвели до пошуку такої організації представницької влади, яка б з одного боку відповідала національним традиціям, а з іншого – сучасним світовим вимогам, була б спрямована на забезпечення виконання прав людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання послуг населенню.

У межах адміністративно-територіальних одиниць (областей, районів, міст, районів у містах, селищ, сіл) представницькі органи влади діють і здійснюють свої повноваження на сесіях, на яких розглядаються питання, віднесені законодавством до їх ведення. У випадках, передбачених законодавством України, повноваження міської ради можуть бути достроково припинені Верховною Радою.

**1. Вищі представницькі інститути влади**

Вищі представницькі інститути є основою представницької системи, виражають представницьке народовладдя і є формою втілення та здійснення народного суверенітету. Новелізуючи нашу політичну систему в напрямі парламентсько-президентської республіки, удосконалення правового представництва народу, підвищення дієвості влади, слід враховувати не тільки позитивний зарубіжний досвід, а й багатий вітчизняний позитивний і негативний досвід виборного політичного представництва. Актуальність цього завдання і подиктувала вибір і напрямок даного реферату.

Унікальність історії вищих представницьких органів влади в Україні полягає не лише в тім, що вона має глибокі корені та давні історичні традиції. Втрачаючи та знов виборюючи власну державність, український народ навіть в часи, коли був роздертий сусідами-державами, набував досвіду представництва у різних вищих представницьких установах цих держав – сеймах Литви і Польщі, парламентських установах Австрії та Австро-Угорщини, Державній думі царської Росії, досвіду "радянського парламентаризму" у складі СРСР. Цілком закономірно, що різні аспекти історичного досвіду політичного представництва привертають увагу дослідників, в т.ч. істориків держави і права. Від рівня наукового осмислення генези традицій та історичних джерел організації і функціонування представницької влади в Україні багато в чому теж залежать перспективи та наслідки переходу до нової ефективної політичної системи.

Історико-правові аспекти вищих представницьких органів державної влади в Україні мають безперечно велике пізнавальне, історико-теоретичне і практичне значення. Дослідження в історичному контексті дає змогу, крім того, заповнити прогалини в історико-юридичному знанні про державотворчі процеси в Україні і на цій основі досягти головної мети – створення неупередженої об'єктивної картини історичного розвитку української державності, поєднання історичного досвіду загальнонаціонального представництва з вирішенням його нагальних проблем.

Вищим представницьким і законодавчим органом в Україні є Верховна Рада (парламент). Вона правомочна вирішувати будь-які питання державного життя, крім тих, що вирішуються виключно всеукраїнським референдумом або віднесені відповідно до Конституції України до компетенції органів виконавчої чи судової влади.

Верховна Рада приймає закони; затверджує державний бюджет; визначає основи внутрішньої і зовнішньої політики; затверджує загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. Вона затверджує перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; визначає правові основи вилучення об'єктів права приватної власності; здійснює контроль за діяльністю Президента, призначає його вибори і усуває з посади в порядку імпічменту; здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів.

Верховна Рада призначає на посади голови та інших членів Рахункової палати, голови Національного банку за поданням Президента, половину складу Ради Національного банку, половину складу Національної ради з питань телебачення і радіомовлення. Надає згоду на призначення на посади та звільнення з посад Президентом України Голови Антимонопольного комітету, Голови Фонду державного майна, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення.

Верховна Рада надає згоду на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора і висловлює йому недовіру, що має наслідком його відставку з посади; призначає третину складу Конституційного Суду; обирає суддів безстрокове; достроково припиняє повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду про порушення нею Конституції або законів України.

Верховна Рада утворює і ліквідує райони, встановлює і змінює межі районів і міст; призначає чергові і позачергові вибори до органів місцевого самоврядування, надає згоду на укладення міжнародних договорів і денонсує міжнародні договори України та ін.

Парламент України складається із 450 народних, депутатів, які обираються на 4 роки і здійснюють свої повноваження на постійній основі. Особа, обрана народним депутатом України, не може мати іншого представительського мандата: не може бути обрана до будь-якого іншого представницького органу — сільського, міського, районного та ін. Народний депутат має виконувати свої обов'язки парламентаря на постійній основі. Йому заборонена робота на останньому (до обрання народним депутатом України) або будь-якому іншому місці роботи. Чинним законодавством передбачена можливість тільки наукової, викладацької або творчої діяльності підчас, вільний від виконання службових обов'язків парламентаря.Верховна Рада призначає на посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, заслуховує його щорічні доповіді про стан дотримання та захисту прав і свобод в Україні. Інститут парламентського уповноваженого з питань прав людини відомий під загальною назвою омбудсмана.Верховна Рада обирає із свого складу Голову Верховної Ради, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради.Парламент України працює сесійно. Його сесії складаються із пленарних засідань, на яких приймаються рішення, а також із засідань комітетів, постійних і тимчасових комісій, що готують і попередньо розглядають питання.

**2. Функції інститутів влади в Україні**

Відновлення та розбудова на демократичних засадах української державності об’єктивно призвели до пошуку такої організації публічної влади, яка б з одного боку відповідала національним традиціям, а з іншого – сучасним світовим вимогам, була б спрямована на забезпечення прав і свобод людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання послуг населенню.

Результатом такого пошуку є трансформація структури місцевої влади, встановлення принципово нової децентралізованої системи управління, закріплення сучасних основ взаємовідносин органів державної виконавчої влади та представницьких органів місцевого самоврядування, які мають будуватись не на принципах субординації (властивій урядовій вертикалі), а на принципах правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності органів місцевого самоврядування різних рівнів.

Однак, розвиток місцевого самоврядування в Україні стримується рядом чинників економічного, політичного, правового та психологічного характеру. Насамперед це недостатня сформованість дієздатного суб’єкта місцевого самоврядування – самодостатньої територіальної громади, яка володіла б необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, мала б належні внутрішні джерела формування доходної частини місцевого бюджету. Дається взнаки також відсутність достатнього правового забезпечення значного масиву питань організації і функціонування місцевого самоврядування, неготовність значної частини депутатів усіх рівнів, державних службовців та громадян до сприйняття таких основних положень місцевого самоврядування, як його автономія і самостійність у вирішенні всіх питань місцевого значення за наявності належного самозабезпечення матеріально-фінансовими ресурсами.

Особливої уваги з боку юридичної науки потребують питання функціонування органів місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади, здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією і законами України. На відміну від Рад народних депутатів, які існували до 90-х років і становили єдину систему органів державної влади, представницькі органи місцевого самоврядування за своєю природою є недержавними і не належать до урядової вертикалі. Такі особливості відображаються насамперед у функціях цих органів. Тому функції Рад народних депутатів та органів самоврядування не слід ототожнювати, оскільки функції останніх зумовлені принципами, цілями і завданнями локальної демократії. Саме цим можна пояснити відсутність у науці конституційного права фундаментальних досліджень функцій представницьких органів місцевого самоврядування, що є значною перешкодою на шляху становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні.

**3. Прерогативи представницьких інститутів влади в Україні**

Аналіз гарантій прав представницьких органів варто розпочати із загального розуміння, що ж таке гарантії місцевого самоврядування і якою є їхня система. Найчастіше під гарантіями місцевого самоврядування розуміють «економічні, політичні, правові умови й засоби повної й ефективної реалізації територіальними громадами, органами місцевого самоврядування завдань і функцій місцевого самоврядування» [1]. М. Корнієнко сформулював поняття гарантій місцевого самоврядування як «комплекс заходів, за допомогою яких забезпечується реальне здійснення місцевого самоврядування територіальними громадами й органами місцевого самоврядування, а також захист права на місцеве самоврядування» [4].

Російські вчені О. Кутафін та В. Фадєєв визначають гарантії місцевого самоврядування як сукупність умов і засобів, що забезпечують реалізацію та захист прав місцевого самоврядування [6]. Незважаючи на певну узагальненість такого визначення, воно в цілому відтворює суть і призначення гарантій.

Варто також указати на недоцільність ототожнення понять «права місцевого самоврядування» та «гарантії місцевого самоврядування». Оскільки права – це можливість діяти у певний спосіб, а гарантії – сукупність умов, що забезпечують здійснення цієї можливості. У разі відсутності гарантій така можливість може бути і не реалізована. Скажімо, представницький орган місцевого самоврядування наділений правом приймати рішення про проведення місцевого референдуму (п. 18 ч. 1 ст. 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [9], проте відсутність належних нормативно-правових гарантій (недосконалий закон про референдуми), матеріально-фінансових ресурсів і навіть необхідних ідеологічних гарантій (надто низький авторитет референдумів як форми безпосередньої демократії) зводить це право нанівець. Як наслідок, практика проведення місцевих референдумів в Україні вкрай незначна.

Здійснюючи певну проекцію поняття гарантій місцевого самоврядування на такий його елемент, як представницькі органи, варто визначити, що гарантії прав представницьких органів місцевого самоврядування – це умови, засоби та механізми, які необхідні для безперешкодної й ефективної реалізації повноважень представницьких органів місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення.

Щодо визначення переліку, видів гарантій думки науковців істотно розходяться. Так, найпоширенішою й традиційною є класифікація гарантій як загальних і спеціально-юридичних [5]. До загальних відносять економічні, політичні, духовні (ідеологічні, виховні) [6, 8]. Щодо виокремлення спеціально-юридичних гарантій більшість учених вважають, що їх слід розуміти як правові засоби забезпечення організації та функціонування місцевого самоврядування.

Заслуговує на увагу й класифікація, за якою до загальних гарантій належать: міжнародно-правові, конституційні, політичні, економічні та духовні. А, відповідно, до спеціально-юридичних – організаційні, процесуальні, матеріально-правові [12]. Ця класифікація має право на існування, проте в ній пропущений такий аспект, як можливість локальної нормотворчості.

Варто, на нашу думку, виокремлювати такий критерій поділу, як рівень нормативно-правового закріплення гарантій. За цим критерієм отримуємо міжнародно-правові, конституційні, законодавчі та локальні гарантії. Крім того, необхідно вести мову не про найуживанішу двоскладову систему гарантій – загальні та спеціально-юридичні, а про триелементну їх будову: загальні, нормативно-правові й організаційно-правові.

Відповідно, загальні гарантії охоплюють усі об’єктивні та суб’єктивні соціально-економічні, політичні, ідеологічні умови, в яких функціонують представницькі органи місцевого самоврядування. Нормативно-правові містять сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, що регламентують організацію й діяльність представницьких органів місцевого самоврядування. Організаційно-правовими гарантіями є конкретні засоби, за допомогою яких здійснюється належна й ефективна діяльність представницьких органів місцевих самоврядних громад.

Важливе значення мають політичні гарантії. Слід зауважити, що більшість політичних гарантій пов’язана з конституційно-правовими нормами. Це й право громадян вільно обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування, й можливість застосування різних форм безпосередньої демократії на рівні місцевого самоврядування, зокрема проведення місцевих референдумів тощо.

Надзвичайно важливими для діяльності представницьких органів є економічні гарантії, які загалом можна розуміти як економічну систему суспільства, в основу котрої покладено принципи свободи економічної діяльності, рівності усіх форм власності, зокрема й комунальної [2]. Економічні гарантії мають бути достатніми для реалізації тих функцій і повноважень, які законодавство закріплює за місцевими радами.

Оскільки саме ради затверджують місцеві бюджети й, отже, визначають власну матеріально-фінансову базу діяльності, то, здавалося б, проблеми не мають поставати. Водночас система формування бюджетів з верху до низу, відсутність чіткого нормативного регулювання інституту комунальної власності ставлять під сумнів матеріально-фінансові гарантії діяльності представницьких органів. Під час схвалення відповідного бюджету ради обмежені насамперед можливостями власної громади. Адже в більшості населених пунктів фактично немає за рахунок чого наповнити місцевий бюджет, особливо коли йдеться про невеликі громади. По-друге, практика формування державного бюджету – акумулювання більшості коштів. А місцеві бюджети формуються за залишковим принципом. Це створює пряму залежність громад від коштів, які можуть бути перераховані у вигляді субвенцій, дотацій з бюджету вищого рівня.

Тому складовою частиною загальних економічних гарантій слід вважати саме гарантію фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування.

Щодо реалізації окремих повноважень представницькими органами місцевого самоврядування, то нині в Україні діє близько 500 законів та понад 300 підзаконних нормативно-правових актів, в яких згадуються органи місцевого самоврядування чи територіальні громади як суб’єкти реалізації певних повноважень [5]. Безперечно, таке розпорошення не на користь ефективній реалізації повноважень представницькими органами. Не випадково лунають пропозиції про необхідність відповідної кодифікації. Але доводиться констатувати, що зробити це навряд чи вдасться, оскільки йдеться про дуже різні сфери – повноваження щодо землевпорядкування, соціального захисту населення, охорони здоров’я, забезпечення охорони навколишнього природного середовища тощо. Вбачається, що й потреби такої немає. Деякі науковці навіть висувають пропозиції про прийняття закону «Про статус місцевих рад». Проте не бачимо в цьому нагальної потреби. Ліпшим варіантом стало б унесення відповідних змін до базового Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». А те, що стосується організаційних аспектів діяльності представницьких органів, у разі відсутності належного нормативного забезпечення врегулювати на рівні локальної нормотворчості.

**Висновки**

Отже, новелізуючи нашу політичну систему в напрямі парламентсько-президентської республіки, удосконалення правового представництва народу, підвищення дієвості влади, слід враховувати не тільки позитивний зарубіжний досвід, а й багатий вітчизняний позитивний і негативний досвід виборного політичного представництва.

Надзвичайно важливими для діяльності представницьких органів є економічні гарантії, які загалом можна розуміти як економічну систему суспільства, в основу котрої покладено принципи свободи економічної діяльності, рівності усіх форм власності, зокрема й комунальної [2]. Економічні гарантії мають бути достатніми для реалізації тих функцій і повноважень, які законодавство закріплює за місцевими радами.

Щодо реалізації окремих повноважень представницькими органами місцевого самоврядування, то нині в Україні діє близько 500 законів та понад 300 підзаконних нормативно-правових актів, в яких згадуються органи місцевого самоврядування чи територіальні громади як суб’єкти реалізації певних повноважень [5]. Безперечно, таке розпорошення не на користь ефективній реалізації повноважень представницькими органами. Не випадково лунають пропозиції про необхідність відповідної кодифікації. Але доводиться констатувати, що зробити це навряд чи вдасться, оскільки йдеться про дуже різні сфери – повноваження щодо землевпорядкування, соціального захисту населення, охорони здоров’я, забезпечення охорони навколишнього природного середовища тощо.

**Список використаної літератури:**

1. Біленчук П.Д, Кравченко В.І., Підмогильний В.М. Місцеве самоврядування в Україні. – К.: Атіка. – 2000. – 304 с.

2. Делія Ю.В. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – Донецьк: НД та РВВ ДЮІ МВС, 2004. – 277 с.

3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р., ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 38. – Ст. 249.

4. Корнієнко М. І. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування // Муніципальне право України / За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 85–114.

5. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: Навч. посіб. – К.: Атіка, 2003. – 672 с.

6. Кутафин О.Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации: Учеб. – М.: Юристъ, 1997. – 428 с.

7. Орзіх М.П., Баймуратов М.О. Міжнародні неурядові організації // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – Вип. 1–2(6–7). –

С. 78–80.

8. Писарев А. Н. Муниципальное право Российской Федерации: Учеб. пособ. – М., 1997. – 485 с.

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. (із зм. і доп.) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

10. Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року щодо вступу України до Ради Європи // Політика і час. – 1995. – № 12. – С. 81–83.

11. Статут територіальної громади міста Хмельницького // www.khmelnytsky.com/city.

12. Щебетун І. Організаційно-правові гарантії в системі гарантій місцевого самоврядування // Правничий часопис Донецьк. ун-ту. – 2001. – № 1(6)