

АНАТОЛІЙ ТКАЧУК

**ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ,
ФЕДЕРАЛІЗАЦІЮ, СЕПАРАТИСТІВ
ТА УЛЬТИМАТУМИ
(запитання та відповіді)**

**Київ
ІКЦ «Легальний статус»
2014**

УДК 316.32:323.2](477)

ББК 66.3(4Укр)12

Т48

Видання здійснене за підтримки Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO», який фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (ШАРС/SDC) та впроваджується Швейцарським Центром Ресурсів та Консультацій з Питань Розвитку (Skat).

Погляди, викладені тут, належать авторам цієї роботи і не можуть ні за яких обставин вважатися такими, що виражають офіційну точку зору Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO».

Ця інформація та розробки є вільними для копіювання, перевидання та поширення по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при таких копіюванні, перевиданні та поширенні є обов'язкове посилання на автора і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

Інститут громадянського суспільства
м. Київ, бульв. Дружби народів, 22, к. 21
тел./факс: 529-73-94 ел. пошта: csi@csi.org.ua
Інтернет-сторінка: www.csi.org.ua

Підписано до друку з оригінал-макету 26.05.2014 р.
Формат 84x108/32. Умовн-друк. арк. 2,94. Тираж 2000 прим.

Ткачук А. Ф.

**Т48 Про децентралізацію, федералізацію, сепаратистів та ультиматуми (запитання та відповіді) / Анатолій Ткачук. — К. : ІКЦ «Легальний статус», 2014. — 56 с.
ISBN 978-966-8312-71-7**

Україною бродить привид федералізації, який на Донбасі матеріалізувався у цілком реальних людей із російською зброєю, котрі захоплюють українські міста, вбивають українців і розвішують російські триколори.

Розуміючи ситуацію в Україні, яка постійно розхитується Росією, розуміючи той факт, що в Україні реально вже йде війна із кримінальними терористами та російськими диверсантами, не маючи ілюзій щодо вирішення цієї проблеми шляхом переговорів, у цьому виданні ми вирішили зробити спробу дати відповіді на деякі питання щодо федералізації, децентралізації та сепаратизму.

УДК 316.32:323.2](477)

ББК 66.3(4Укр)12

© Інститут громадянського суспільства, 2014

© DESPRO, 2014

© ІКЦ «Легальний статус», 2014

ISBN 978-966-8312-71-7

ЗМІСТ

ЗАМІСТЬ ВСТУПУ	4
ЧАСТИНА 1. ФЕДЕРАЦІЯ	
Що таке федерація?	5
Скільки федеративних держав існує у світі?	5
Як утворювались федерації?	5
Наскільки стійкими є федерації?	6
Для чого і кому потрібен федеративний устрій України?	7
Чи можна зберегти цілісність у «федеративній Україні»?	8
ЧАСТИНА 2. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ	
Що таке децентралізація і чим вона відрізняється від федералізації?	10
У чому принципова відмінність передачі повноважень при децентралізації та при федералізації?	10
Що таке регіональний сепаратизм?	10
Чи бувають легальні сепаратисти?	11
Як враховувати європейський досвід децентралізації в Україні?	12
ЧАСТИНА 3. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ЯК І КОЛИ!	
В Україні продовжують говорити про децентралізацію чи, може, вже починають діяти?	14
Навіщо потрібна реформа децентралізації взагалі?	14
У чому суть перетворень, які пропонує реформа децентралізації?	15
Що таке район і область – відомо, а що є громадою?	15
Що має змінитися на районному та обласному рівнях?	16
Що станеться з місцевими державними адміністраціями? ..	17
Якщо повноваження місцевих державних адміністрацій скорочуються, то куди мають подітися їх працівники?	18
Звідки візьмуться в нових громадах ресурси?	19
Яким чином реформа децентралізації вплине на реформу освіти, від якої потерпають усі сільські території в Україні? ..	19
Безпека у громадах. Чого чекати від міліції після децентралізації?	20
Чи не призведе створення більших громад до деградації малих сіл, у яких не буде сільрад?	21
Яким чином українська влада збирається реалізувати реформу?	22

ЗАМІСТЬ ВСТУПУ

Україною бродить привид федералізації, який на Донбасі матеріалізувався у цілком реальних людей із російською зброєю, котрі захоплюють українські міста, вбивають українців і розвішують російські триколори.

Спочатку спалах збройного протистояння на Донбасі пояснювали тим, що Україна в особі нової влади «не чує Донбас», тому і слід «федералізувати» Україну.

Росія в особі міністра зовнішніх справ Лаврова взагалі висунула Україні ультиматум – провести федералізацію і забезпечити права «Юго-востока» на визначення зовнішньої політики України.

Говорячи простою мовою, такого роду ультиматуми в минулому висувало не так вже й багато диктаторів: Ленін, Сталін та Гітлер. Тепер до них приєднався Лавров (читай – Путін).

Гасло федералізації України підхопили в Україні комуністи, регіонали та різні проросійські маргінали.

Побоюючись кримінальної відповідальності, регіонали вже й ніби публічно відмовилися від федералізації формально, але взяли за її впровадження через вплив на урядову програму децентралізації реально.

Розуміючи ситуацію в Україні, яка постійно розхитується Росією, розуміючи той факт, що в Україні реально вже йде війна із кримінальними терористами та російськими диверсантами, не маючи ілюзій щодо вирішення цієї проблеми шляхом переговорів, ми вирішили зробити спробу дати відповіді на деякі питання щодо федералізації, децентралізації та сепаратизму.

ЧАСТИНА 1. ФЕДЕРАЦІЯ



Що таке федерація?

Тлумачні словники дають таке визначення: **федерація** — це союз, об'єднання державних утворень, тобто держави, які володіють власним суверенітетом, укладають між собою договір щодо утворення єдиної держави. При цьому вони передають значну частину свого суверенітету новоутвореній федеральній державі, залишаючи за собою значні повноваження. У суб'єктів федерації є свої конституції, свої парламенти, уряди, вони мають право на власне законодавство у визначених конституцією федеральної держави сферах.



Скільки федеративних держав існує у світі?

Із понад 200 держав, які існують на нашій планеті, лише **24** — федеральні, а в Європі є тільки **5** федерацій.

Чому так? Дуже просто, адже більшість держав утворилися на основі реалізації державотворчого потенціалу націй. Одна нація — одна держава.

У федеративних державах суб'єктами утворення держави можуть бути кілька націй.

Система управління у федеральних державах є досить громіздкою, затратною і потенційно нестійкою.



Як утворювались федерації?

Оскільки федерація — це об'єднання, то якщо зазирнути в історію, ми там не знайдемо жодного випадку, коли унітарна країна добровільно розділялася б на федеральну. Як правило, процес відбувається навпаки — федеральні держави або розпадаються, або все більше централізуються.



Нинішні федерації утворилися двома способами.

Перший спосіб — це об'єднання колишніх колоній у федеральну державу. На жаль, історичні приклади показують, що такі об'єднання створювалися в результаті війни з метрополією або між собою. Класична схема такого утворення — Сполучені Штати Америки,

Канада, Мексиканські Сполучені Штати, Індія. В Африці – Нігерія, Ефіопія.

Другий спосіб – утворення федерацій із дрібних князівств та королівств, що були незалежні одне від одного, але належали до одного народу. Часто таке об'єднання відбувалось через війну, коли домінуюче королівство ставало об'єднувачим чинником, утворюючи нову державу.

Цікавими прикладами тут є Німеччина та Австрія.

Німеччина пройшла крізь період роздробленості, а потім завдяки Пруссії утворила монументальну німецьку державу.

Після її поразки у Другій світовій війні країни-переможці розділили Німеччину на федеральні утворення, аби не допустити її чергового посилення та створення нової загрози Європі.

Після періоду роздробленості на теренах центральної Європи Австрія зцементувала малі князівства в імперію, після розпаду якої створилось багато нових держав, а сама Австрія вже після Другої світової війни, як і Німеччина, під патронатом окупантів стала нейтральною федерацією.

Проте варто пам'ятати, що Німеччина і Австрія є державами одного народу та автономія їх земель є територіальною, досить штучною.



Наскільки стійкими є федерації?

Оскільки федеративних держав у світі не так багато, то відразу закрадається сумнів в їх ефективності. Приклади Німеччини та Австрії радше винятки, ніж правила.

В Європі федерації найстійкіші та найрозвиненіші серед федерацій. Їх лише п'ять: Німеччина, Австрія, Швейцарія, Бельгія, Боснія і Герцеговина.

Королівство Бельгія – це федерація, яка складається із двох частин, між якими існує постійне напруження, і якби не Брюссель – столиця об'єднаної Європи, – навряд чи країна не розпалася би.

Ще одна європейська федерація – Боснія та Герцеговина – уламки федеративної Югославії, яка розпалася з жорстокою війною.

Чехословаччину спіткала така ж доля, правда, без війни.

Індія та Ефіопія також є федеративними державами, які навряд чи можна назвати надто стабільними, ці держави мають свої втрачені території і періодичні проблеми взаємовідносин між собою і центром.

Єдиний позитивний приклад федерації, що дійсно створилася як об'єднання, в Європі – це Швейцарія. І це – виняток, який підтвер-

джує правило. Основна відмінність Швейцарії — це наявність гірського ландшафту на її кордонах та всередині. Гори створюють природні кордони, отже, існує початкова природна автономність кантонів — квазідержав, у яких теж не безмарна історія стосунків. Проте вони об'єдналися і стали стійкою федеративною структурою, що називається конфедерацією, але за всіма ознаками це федерація, фактором стабільності якої є широка децентралізація. Сучасна стабільність Швейцарії є результатом і позицією країн-сусідів, для яких було важливо мати територію спокою для переговорів між собою і збереження власних фінансів у період перманентних військових конфліктів.

Отже, федерація — це природне добровільне об'єднання, а не розділення єдиного. Федерації є досить нестійкими державними системами, у яких періодично виникають дуже серйозні внутрішні конфлікти. (Громадянська війна у США чи війна Росії в Чечні, війна та розпад Югославії, розпад Чехословаччини, війна та виокремлення нових держав з Ефіопії).



Для чого і кому потрібен федеративний устрій України?



Оскільки федерація — це союз державних утворень, для її створення мають бути суб'єкти, що володіють державним суверенітетом.

Відтак сьогодні в Україні немає передумов для її перетворення на федерацію, бо зараз не існує таких самостійних суб'єктів. Регіонами в Україні є області, які утворились в радянські часи, причому досить штучно. Федерації в Україні просто немає з чого утворюватися.

Коли ми говоримо про федералізацію, розуміючи під цим утворення в Україні федерації — це неправильний термін, який, на жаль, запущений у вжиток в Україні малограмотними людьми. Цього терміна немає в жодному тлумачному українському чи російському словнику. Це вигаданий, штучний неологізм, що суперечить логіці. В основі терміна покладено об'єднання, а для України це означає роз'єднання.

Скоріше термін «федералізація» можна застосувати до процесів, ініційованих Путіним на пострадянському просторі — реінкарнація ССРСР! Повернення колишніх республік ССРСР, нині незалежних держав, назад у минуле — федерацію, але тепер не у советську, а російсько-фашистську.



Що стосується української федералізації — перетворення України в федеральну державу, то тут росіяни, здається, уже зрозуміли: добровільно Україна на це не піде, адже федерація — це об'єднання у її складі держав або квазідержав, які мають суверенітет, але за договором поділилися суверенітетом з наддержавним утворенням — федеральним центром. Відтак у кожній складовій федерації мусять бути ознаки держави — Конституція, парламент, уряд, власне законодавство, яке може відрізнитися від федерального, виходячи з повноважень суб'єктів.

Для українців перетворення України у федеральну державу точно не потрібно, адже це лише створює додаткові ланки управління, які потребуватимуть зайвих витрат українців.

Тому можна стверджувати, що зацікавлена у розділенні України на федерацію лише одна держава — Росія, яка не може змиритись із незалежністю та європейським вибором України.



Чи можна зберегти цілісність у «федеративній Україні»?

Російські «федералісти» стверджують, що лише перетворення України у федерацію є запорукою збереження її територіальної цілісності.

Насправді це зовсім не так. Федерація є дуже нестійким утворенням, особливо, коли на кордонах недружні сусіди.

До того ж ми вже маємо певний досвід існування у складі України такого квазідержавного утворення, як Автономна Республіка Крим.

Кримська автономія як суб'єкт в межах України мала власний парламент, уряд, Конституцію. На жаль, при цьому всьому Крим не став динамічним регіоном. Обсяг економіки великого за територією та населенням Криму приблизно дорівнює обсягу економіки Черкаської області. За темпами зростання економіки Крим посідав 15 місце з 27. Отже, власна конституція і таке інше — не панацея і не поштовх для економічного розвитку. Крим — дотаційний регіон, при тому, що у порівнянні з іншими регіонами в Криму залишалося пропорційно більше податків, ніж в інших регіонах, а кількість чиновників і, відповідно, витрати на управлінський чиновницький апарат були більшими, ніж у будь-якій області. Результат ми бачимо — сепаратизм, швидкий відрив від України. Все просто: квазіпарламент прийняв рішення про прого-

лошення незалежності, квазіуряд взяв його до виконання, військові Росії втілили все це в життя.

Нинішні поборники федералізації взагалі вважають (напевне, за порадою Лаврова), що суб'єкти федерації повинні безпосередньо впливати на зовнішню та безпекову політику держави. Це взагалі нісенітниця. У жодній федеративній державі такого немає в принципі. У Росії ні Калінінградська область, ні Республіка Татарстан чи Тува не мають жодного впливу на зовнішню політику Росії.

Саме тому можна стверджувати: ті, хто говорять про федералізацію в сьогоднішніх конкретних умовах в сенсі виконання ультиматуму Путіна – Лаврова, мають насправді на увазі таке: розібрати Україну на шматки, поставити маріонеткових керівників під патронатом Росії, зібрати назад у федеральну державу, яка кроку не зможе зробити без зовнішнього управління.

Це єдиний шанс Путіна не допустити європейського та незалежного курсу України.

Тому федералізація має стати дуже простою та ефективною схемою встановлення контролю над Україною. Розділити Україну на частини, нібито суб'єкти федерації, які перманентно воюють між собою, розставити там своїх колаборантів – маріонеток і все, зовнішнє управління забезпечено.

Отже, федералізація України суперечить цілісності держави і неможлива у принципі. Хто виступає за федералізацію – виступає за розвал України. Найбільш печальним тут є те, що такий розвал може бути за югославським шаблоном, через жорстоку війну.



ЧАСТИНА 2. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ



Що таке децентралізація і чим вона відрізняється від федералізації?

Федералізація – це спосіб розділення України на частини нібито з метою її перетворення на федерацію, а фактично, це є інструментом розпаду держави і взяття її частин під зовнішнє управління.

Децентралізація – зовсім інший процес, це передача значних повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування, причому таким чином, аби якомога більше повноважень мали ті органи, які є найближчими до людей, де такі повноваження можна реалізувати найбільш ефективно.



Децентралізація є характерною для найбільш успішних унітарних держав: Данії, Норвегії, Швеції, Польщі, Чехії, Естонії, а тепер і Франції.



У чому принципова відмінність передачі повноважень при децентралізації та при федералізації?

У децентралізованій унітарній державі є найбільш спроможними два рівні публічної влади: національний, та місцевий. Місцевий рівень – це рівень громади (комуни, общини, гміни тощо), тобто найбільш наближений до людини. Саме тут принципова відмінність від федеративної держави, де навпаки – домінуючий рівень є регіональний і найбільше повноважень та ресурсів сконцентровано на рівні регіону.

Така концентрація повноважень та ресурсів на рівні регіону призводить до формування регіональних політичних еліт, які є недостатньо спроможними для переходу на національний рівень, але надто амбітні, щоб залишатися весь час регіональною елітою. Їм здається, що саме вони є більш кваліфіковані, ніж місцеві чи національні еліти, і що саме регіон має все більше перебирати на себе повноважень. Так починається регіональний сепаратизм.



Що таке регіональний сепаратизм?

Сьогодні в Україні точаться збройні сутички на Донбасі, де організаторів цих подій називають «сепаратистами».

Інтернет, який знає все, стверджує, що «сепаратизм (від лат. *separatio* — відокремлення) — прагнення окремих груп населення чи організації до відокремлення, відособлення; рух за надання частині держави права автономії чи за її повне відокремлення й створення нової держави.

У багатонаціональних державах — прагнення національних меншин до відокремлення, створення самостійної держави. Дуже часто причиною сепаратизму в політиці є культурно-етнічний поділ».

Сепаратисти є в різних країнах, особливо це характерно для федеративних країн, а також для країн, де регіони мають надмірні повноваження.

Ті проблеми у взаємовідносинах регіонів і держави, що існують зараз в Іспанії, породжені способом облаштування Іспанії після Франко.

Іспанія формально не є федеральною державною, але після Франко, налякані його диктатурою політики, аби послабити центральну владу, провели широку конституційну реформу. Було зроблено децентралізацію не до рівня громад, комун, а лише до рівня регіонів. За понад 30 років після Франко в багатьох регіонах сформувалися регіональні еліти, почалися суперечки на тему хто кого годує, які особливо загострилися у період нинішніх криз.

На фоні економічного зростання регіональні влади набирали кредити не думаючи про їх забезпечення, а тепер вся Іспанія стоїть перед проблемою цих боргів. Натомість регіональні лідери вважають, що проблеми їхнього регіону викликані відсутністю у них додаткових повноважень, зокрема у сфері фінансової політики. Лунають заклики: «Давайте проведемо референдум про відокремлення Каталонії, про відокремлення країни Басків», тобто проявилася класична схема, коли регіональній еліті стає тісно у своїх регіональних повноваженнях і це провокує конфлікт.

Чи бувають легальні сепаратисти?

Сепаратисти можуть вести легальну діяльність, створюючи серед мешканців свого регіону потреби у перегляді повноважень регіону, аж до проголошення його незалежності. Така політична діяльність не обов'язково переслідується за законом.

Наприклад, так діють деякі політичні партії в провінції Квебек Канади чи в Шотландії, що у Великій Британії.

Деякі сепаратистські рухи ведуть нелегальну, а то й збройну діяльність проти центрального уряду. У цьому випадку сепаратистські рухи попадають під дію дуже жорстких законів щодо боротьби з тероризмом. Із терористами не ведуть переговорів, їх арештовують або просто знищують під час антитерористичних операцій.

«**Терорізм** (від лат. *terror* – жах) — суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших зазіхань на життя чи здоров'я ні в чому неповинних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей».

Із роками в Європі деякі збройні, терористичні сепаратистські організації саморозпустилися, а їхні ідеї щодо незалежності регіонів тепер відстоюють політичні партії (наприклад, так сталося в Північній Ірландії та Країні Басків).



В Україні зараз ми маємо ситуацію, коли серед сепаратистів немає політичного крила, яке ставить перед собою завдання політичної боротьби за автономію свого регіону, натомість присутні усі ознаки тероризму: озброєні захоплення органів влади, штурми військових частин, вбивства державних службовців та правоохоронців.



Як враховувати європейський досвід децентралізації в Україні?

Європа пройшла довгий шлях свого розвитку. Період централізації там давно перейшов у фазу глибокої децентралізації. На цьому шляху були і здобутки і помилки. Саме тому українська децентралізація має враховувати як позитивний, так і негативний досвід децентралізації в різних країнах Європи. Виходячи із кращих практик Європи, нам варто делегувати повноваження на базовий рівень – рівень громад (як в Швеції чи Данії), адже саме тут живуть і працюють люди, а громади не страждають сепаратизмом. Громади – це локальні території і розвиток громад стосується повсякденних інтересів людини. Люди живуть у містах, там же у людей виникають основні проблеми. Де їх потрібно вирішувати? У місті – там, де живе людина. Натомість регіональний рівень (умовно рівень області) – прокладка між місцевим та державним рівнем з амбіціями керувати

усіма. Саме тому регіональний рівень має бути не настільки сильним аби задушити у своїх обіймах рівень місцевий.

Європа це зрозуміла давно. Саме тому, на відміну від Європейської хартії місцевого самоврядування, яка ратифікована і успішно діє, Хартію регіонального самоврядування досі не ратифіковано державами-членами Ради Європи.

Попри це регіональний рівень також має важливі повноваження. Передусім це планування територій, регіональна політика та інфраструктура, внутрішньообласні комунікації, високоспеціалізована медицина, профтехосвіта, органи державної виконавчої влади у вигляді інспекцій тощо. Надлишок повноважень на обласному, регіональному рівні призводить до того, що місцеве самоврядування занепадає, країну шматують.

Отже, децентралізація по-європейськи – це не розділення країни, а створення можливостей для розвитку всього державного простору на основі пріоритету повноважень громад, які складаються із міст, сіл, селищ, там, де живуть люди в єдиній Україні. Це вивільнення енергії мас для поліпшення життя безпосередньо свого, своєї громади, а не створення додаткового прошарку регіональних політичних еліт, місцевих князьків.



ЧАСТИНА 3. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ЯК І КОЛИ!



В Україні продовжують говорити про децентралізацію чи, може, вже починають діяти?

Здається, довготривалі розмови про децентралізацію, які точаться в Україні вже багато років, 1 квітня 2014 року отримали певне наповнення – урядом затверджено Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Ця концепція готувалася не один рік, причому робота над нею була розпочата задовго до нинішніх подій на Донбасі та ультиматумів Росії, відтак можна стверджувати, що це не кон'юнктурний документ.

За Концепцією в Україні має бути побудована проста та логічна система місцевого самоврядування, яка здатна забезпечити нормальне і комфортне життя українських громадян у містах та селах.

Отже, є шанс, що цього разу процес децентралізації не буде спущено на гальмах.



Навіщо потрібна реформа децентралізації взагалі?

Для децентралізації час уже давно назрів. Протягом останніх років влада тільки централізовувалася. Усе більше повноважень переходило в руки виконавчої влади. Навіть надання дозволів на будівництво чи реєстрація шлюбу – все переходило у виконавчу, державну владу. Це призводило до все більшого зростання витрат державного бюджету та творення таких собі ланцюжків корупції, де збирались побори з людей.

Здавалося, виконавча влада ставала все міцнішою і жорсткішою, але... розвалилася за два дні із втечею Президента.

Отже, сильна влада не та, яка все тримає у своїх руках, а та, яка базована на багатьох складових і де повноваження та ресурси розумно розподілені між владами на місцевому, регіональному та національному рівнях.

У нормальних європейських країнах уряд займається питаннями макроекономіки та державними політиками у різних сферах, а послугами людям, освітленням вулиць чи прибиранням сміття займається влада місцева.

Європейська практика показує, що лише просте переведення витрачання бюджетних коштів з національного рівня на місцевий посилює їх ефективність процентів на 30!

Отже, реформа потрібна для того, аби Україна стала ефективною державою, аби українські громадяни могли обирати собі ефективну та авторитетну місцеву владу, яка має адекватні повноваження, достатні ресурси і відповідальність перед громадянами та державою.



Фактично реформа децентралізації має дати можливість людям у різних містах і селах самим творити своє майбутнє там, де вони живуть, працюють, виховують дітей, опікуються своїми батьками.



У чому суть перетворень, які пропонує реформа децентралізації?

Суть перетворень, які пропонує реформа децентралізації, полягає якраз у тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування нарешті почнуть займатися властивими для них справами, а не намагатися займатись одним і тим же; що люди отримують можливість творити шляхом виборів органи місцевого самоврядування у громаді, районі та області.

У свою чергу, органи місцевого самоврядування різних рівнів – громади, району, області – отримують повноваження, які найбільш ефективно виконувати саме на цьому рівні, під повноваження – необхідні ресурси.

Буде також запроваджено відповідальність органів місцевого самоврядування перед виборцями за ефективність своєї діяльності, а перед державою – за законність.



Що таке район і область – відомо, а що є громадою?

Громада – це базова адміністративно-територіальна одиниця, первинний суб'єкт місцевого самоврядування, яка складатиметься, як правило, із декількох поселень з навколишніми територіями.



Найбільше реформа торкнеться сільських територій, адже саме сільські громади сьогодні є найменш забезпечені ресурсами і мають найменші можливості для реалізації своїх повноважень. Громада в сільських територіях – це містечко та села навколо, такий собі невеликий нинішній район.

Фактично реформа місцевого самоврядування дасть змогу усім громадам мати ресурси, аби визначені законом повноваження надавалися на достатньому рівні як у містах, так і в селах.

Максимум повноважень та ресурсів якраз передаються на рівень громад.

Там обирають раду і голову громади – сільського, селищного, міського голову.

Голова за посадою головує на засіданнях ради та керує її виконавчим органом.

У громадах, які складатимуться із багатьох сіл, у кожному селі з населенням понад 50 осіб буде введено посаду сільського старости, що фактично поверне владу у нинішні понад 15 тисяч сіл, де взагалі не представлена ніяка влада. Адже сьогодні із понад 27 тисяч сільських поселень центрами сільрад є лише трохи більше 10 тисяч.



Що має змінитися на районному та обласному рівнях?

На районному та обласному рівнях сьогодні є відповідно районні та обласні ради, але ці ради не мають власних виконавчих органів і тому є такими собі не зовсім справжніми органами місцевого самоврядування.

Після реформи районні та обласні ради отримають власні виконавчі органи. Тепер рішення, ухвалені депутатами, матимуть свого відповідального виконавця, який підпорядкований саме раді, а не уряду чи Президенту.

Аби районні та обласні ради не стали керувати радами громад, розробники цього документа виходили з того, що район та область – це проміжні рівні адміністративно-територіального устрою, на яких реалізуються лише ті повноваження, що не можуть бути реалізовані на рівні громади.

Основні повноваження органів місцевого самоврядування районного рівня – надання стаціонарної медичної допомоги, спеціалізованої середньої освіти (спортивні школи, інтернати та ін.).

Район також визначається як місце розміщення органів державної виконавчої влади – місцева державна адміністрація, інспекції (податкова, охорони природи, архітектурно-будівельна тощо), суд, прокуратура та ін.

Основні повноваження обласного рівня – це такі, які не можуть бути ефективно реалізовані на рівні громади та району. Передусім це регіональний розвиток, високоспеціалізована медична допомога, професійно-технічна освіта, культура та спорт. Також на цьому

рівні вирішуватимуться питання внутрішньообласної інфраструктури – шляхи, мости, магістральні газогони, водогони тощо.

Отже, принципова відмінність нової системи органів місцевого самоврядування від нині існуючої у тому, що тепер на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою, у тому числі районному та обласному, будуть не тільки представницькі органи – ради, а й їх виконавчі органи, що дасть змогу органам місцевого самоврядування не тільки приймати рішення, а й забезпечувати їх виконання.



Що станеться з місцевими державними адміністраціями?

Останнім часом можна почути, що МДА будуть ліквідовані. Уявімо, яка зараз ситуація в країні. В обласних державних адміністраціях працюють люди і героїчно тримають там цю ситуацію, а звідусіль лунають твердження, що адміністрації ліквідують. Як ці люди почуватимуться? Але це так, запитання риторичне.

Насправді в концепції реформи не передбачено ліквідації адміністрацій, і це не потрібно, адже головна проблема не в існуванні державних адміністрацій, а у функціях, які вони виконують.



Без присутності держави в регіонах неможливо, як не можуть регіони бути позбавленими нагляду за дотриманням конституції та законів органами місцевого самоврядування, не може не бути координації різних територіальних органів виконавчої влади між собою, не може реалізовуватися єдина державна політика по всій території держави без державної влади в регіонах.

Отже, за новою концепцією реформи місцеві державні адміністрації залишаються як інститут виконавчої влади, але їхні функції значно скорочуються. Насправді залишаються три важливі функції місцевих державних адміністрацій:

1) Забезпечення контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування, тобто, якщо орган місцевого самоврядування прийняв рішення за межами компетенції, голова адміністрації зупиняє це рішення, звертається до суду з позовом про його скасування. Якщо орган місцевого самоврядування приймає некомпетентні рішення, що призводять громаду до банкрутства чи

становлять небезпеку життю чи здоров'ю громадян, рішення сепаратистського характеру тощо, голова звертається до Президента з проханням розпустити такий орган і призначити тимчасового урядового уповноваженого.

2) Координація діяльності територіальних органів виконавчої влади (податкової, архітектурно-будівельної, екологічної інспекції, міліції), тобто, передаючи функції місцевому самоврядуванню, держава через інспекції стежить за дотриманням норм та правил. Освіта є компетенцією місцевого самоврядування, але якість цієї освіти має проконтролювати держава, і ось низку державних інспекцій координує державний представник.

3) Діяльність у разі надзвичайного чи військового стану. У цьому випадку система працює інакше – жорстка централізація і виконання всіх розпоряджень, у ці періоди голова адміністрації керує територією і несе за це повну відповідальність.

Отже, у районах та областях місцеві державні адміністрації уже не будуть виконувати функції виконавчого органу ради, що є алогічним для державного органу.



Якщо повноваження місцевих державних адміністрацій скорочуються, то куди мають подітися їх працівники?

Дійсно, оскільки місцеві державні адміністрації будуть мати значно менше повноважень, не займатимуться невласливими їм функціями, скорочення кількості працівників у МДА неминуче.

Проте кваліфіковані працівники МДА матимуть змогу стати працівниками виконавчих органів районних та обласних рад, що будуть створюватися якраз на базі підрозділів місцевих державних адміністрацій.



До того ж варто пам'ятати, що в результаті реформи будуть утворені нові великі громади, які потребуватимуть працівників для своїх, досить потужних порівняно з нинішніми, виконкомів.

Саме тому нова система органів місцевого самоврядування, їхні нові організаційні та фінансові можливості дозволять усім професійним кадрам з місцевих державних адміністрацій знайти нові місця праці в органах місцевого самоврядування.

Для цього буде передбачено певний перехідний період, протягом якого мають відбутися такі великі організаційні та кадрові зміни.



Звідки візьмуться в нових громадах ресурси? Якщо об'єднати двох бідних, то вони багатшими не стануть!

Дуже часто, аби зупинити реформу в Україні, якраз і оперували тезою про «об'єднання бідних». Насправді ситуація тут зовсім інша. По-перше, нові громади мають створюватися не через об'єднання двох чи кількох бідних сіл в одне, як кажуть ті, хто не читав суті реформи. Громада створюватиметься цілком природно – навколо міста чи великого селища. Таким чином об'єднуються людські ресурси (кількість населення в нових громадах буде значно більшою), природні ресурси (територія нової громади зростає десь в середньому до 400 квадратних кілометрів, що дозволяє акумулювати значні кошти земельного податку), а поряд з цим економляться кошти на управління, адже скорочується кількість сільрад (замість 5–8 залишається одна) та громада отримує змогу сама визначити необхідну для себе кількість бюджетних установ, аби вони не просто забирали на себе кошти, а працювали ефективно на громаду.

По-друге, нова громада отримає весь комплекс повноважень, у тому числі, наприклад, середню освіту (яка сьогодні є прерогативою району), відтак бюджет громади відразу різко зростає, адже залежить від кількості дітей у громаді.

По-третє, громада стає привабливою для розвитку підприємництва, адже тепер для бізнесу зникають усі адміністративні бар'єри на великій території, у громади є реальні землі, які можуть бути використані для нових підприємств, адже 400 квадратних кілометрів – це не 400 гектарів!

По-четверте, кожна громада виходить на прямі взаємовідносини з державним бюджетом і буде отримувати від нього трансферти на формульній основі, оминаючи додаткові рішення обласної чи районної ради. До того ж за місцевим бюджетом буде закріплено податки, які за своєю природою є досить стабільними та прив'язаними до території: податок на землю, на нерухомість, на доходи фізичних осіб, єдиний податок, а також частина податку на прибуток з підприємств, що створюються на основі інвестиції.



Яким чином реформа децентралізації вплине на реформу освіти, від якої потерпають усі сільські території в Україні?

Сьогодні через руйнування колгоспної системи, яка потребувала значної зайнятості сільського населення, переорієнтацію сільсько-

господарського виробництва на високотоварне зернове виробництво сільське населення стрімко старіє та скорочується, що призводить до зменшення учнів у сільських школах. Україна зіштовхнулася із ситуацією, коли учнів мало, а шкіл багато. Малокомплектні середні школи у сільських районах є вкрай обтяжливими для районного бюджету, а якість освіти у таких школах невисока. Єдиний вихід, який напрошується і який покладений в основу теперішньої освітньої реформи, — це скорочення шкіл з малою комплектністю та організація підвезення дітей до школи. Проте такий підхід викликає спротив як вчителів у школах, які закриваються, так і у батьків дітей молодших класів, які за будь-якої погоди мають трястися по розбитих дорогах у неопалюваних автобусах.

Насправді після передачі середньої освіти на рівень громади уже не район, а рада громади вирішуватиме, скільки і яких шкіл потрібно буде у громаді, виходячи із принципу: малі діти — ближче до батьків, старші діти — у школу з гарним викладанням.



Таким чином, у громаді буде більше шкіл початкових, де малі діти недалеко від батьків і де не потрібна конкуренція між дітьми і між вчителями. Середніх шкіл буде менше, але вони будуть з повною комплектністю і надаватимуть хорошу якість освіти.

Саме така система успішно діє в європейській країнах. У Польщі після передачі повноважень у сфері освіти на рівень гміни за кілька років якість освіти в сільських та міських школах вирівнялася.



Безпека у громадах. Чого чекати від міліції після децентралізації?

Питання безпеки громадян та роль міліції у підтриманні правопорядку завжди турбує людей. З одного боку, ми часто скаржимося, що міліція відсутня на значних територіях, особливо у сільських районах, а з іншого, наявність відділу міліції може бути додатковою загрозою для громадянина, як це було у Врадіївці, де міліціонери знущалися над місцевими жителями.

Реформа децентралізації передбачає, що за громадську безпеку відповідатимуть громади.



Це означає, що у громаді буде створено місцеву поліцію, яка патрулюватиме вулиці, запобігати дрібним правопорушенням,

накладати адміністративні стягнення на правопорушників. Така поліція фінансуватиметься громадою і буде підзвітна місцевій раді.

Це не означатиме, що кожна громада матиме свою озброєну поліцію, яка стане такою собі власною армією міського чи сільського голови. У державі продовжуватиме існувати система державної міліції чи поліції, яка буде озброєною і займатиметься кримінальними справами, боротьбою із злочинністю.

Місцева поліція — це не тільки певна гарантія безпеки місцевої громади, а й можливість притягувати до відповідальності порушників місцевих правил: наприклад, паркування, режиму куріння чи продажу алкоголю у місцевих магазинах.



Чи не призведе створення більших громад до деградації малих сіл, у яких не буде сільрад?

Якщо говорити відверто, то відкладання реформи уже призвело до того, що в Україні за останні 8 років зникло понад 500 сіл. Занепад передусім відбувається на територіях, які віддалені від центрів економічної активності — міст та селищ. Адже саме в містах та селищах ще є якась активність: підприємства, бюджетні установи, місцевий бізнес, і саме до міст тяжіють сільські поселення — там працюють люди, туди їздять на базар аби щось продати і щось купити. Створення нових громад відбуватиметься якраз навколо таких центрів, тобто периферійні зони деградації скорочуватимуться. Адже якщо в нинішньому районі є один райцентр, де є якась ділова активність, то після реформи в межах такого району з'явиться ще 2–4 таких центри, як центри громад. Села, які увійдуть до таких громад, будуть мати обов'язкове представлення у місцевій раді, а в кожному селі з населенням понад 50 осіб — обрано сільського старосту. Староста входить у раду старост, яка попередньо розглядатиме пропозиції щодо бюджету громади, користування землями, також контролюватиме роботу комунальних підприємств у селі: чи вивозиться сміття, чи освітлюються вулиці тощо.

Отже, така реформа має сприяти збереженню сільської поселенської мережі в Україні, що вкрай важливо для держави та української нації.





Яким чином українська влада збирається реалізовувати реформу?

Реформа децентралізації – процес непростий, але вкрай необхідний. Для повної реформи потрібно вносити зміни у Конституцію України, інакше створити повноцінне самоврядування на рівні районів та областей неможливо.

Проте сьогодні найважливішим є все-таки створення громад, спроможних до реалізації таких амбітних та важливих для людей повноважень, про які ми говорили раніше: первинна медицина, дошкільна і шкільна освіта, культура та спорт, благоустрій і комунальні послуги, охорона порядку та пожежога-сіння, соціальні послуги, містобудування та багато іншого.



Заплановано почати з найпростішого, ухвалити два закони, які б дали можливість тим, хто готовий, реально працювати над поліпшенням справ у громаді. Це закони «Про співробітництво територіальних громад» та «Про об'єднання громад».

Далі потрібно ухвалити весь необхідний пакет законів: про місцеве самоврядування, про адміністративно-територіальний устрій, про місцеві державні адміністрації, про органи самоорганізації населення... Потрібні зміни до Податкового та Бюджетного кодексу, до низки галузевих законів: про освіту, про охорону здоров'я, до земельного кодексу, водного та багато інших законів.

Для цього потрібно рік. А далі? Далі – системна реформа, яка має змінити наше життя на краще.

АНАТОЛИЙ ТКАЧУК

**О ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ,
ФЕДЕРАЛИЗАЦИИ, СЕПАРАТИСТАХ
И УЛЬТИМАТУМАХ
(вопросы и ответы)**

**Киев
ИКЦ «Легальный статус»
2014**

СОДЕРЖАНИЕ

ВМЕСТО ВСТУПЛЕНИЯ	4
ЧАСТЬ 1. ФЕДЕРАЦИЯ	
Что такое федерация?	5
Сколько федеративных государств существует в мире?	5
Как создавались федерации?	5
Насколько устойчивыми являются федерации?	6
Для чего и кому нужно федеративное устройство Украины? ..	7
Можно ли сохранить целостность в «федеративной Украине»? ..	8
ЧАСТЬ 2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ	
Что такое децентрализация и чем она отличается от федерализации?	10
В чем принципиальное отличие передачи полномочий при децентрализации и при федерализации?	10
Что такое региональный сепаратизм?	11
Бывают ли легальные сепаратисты?	12
Как учитывать европейский опыт децентрализации в Украине? ..	12
ЧАСТЬ 3. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В УКРАИНЕ: КАК И КОГДА!	
В Украине продолжают говорить о децентрализации или всё-таки уже начинают действовать?	14
Зачем нужна реформа децентрализации вообще?	14
В чем суть преобразований, которые предлагает реформа децентрализации?	15
Что такое район и область — известно, а что такое община? ..	15
Что должно измениться на районном и областном уровнях? ..	16
Что произойдет с местными государственными администрациями?	17
Если полномочия местных государственных администраций сокращаются, то куда должны деваться их работники?	18
Откуда возьмутся в новых общинах ресурсы?	
Если объединить двух бедных, то они богаче не станут!	19
Каким образом реформа децентрализации повлияет на реформу образования, от которой страдают все сельские территории в Украине?	20
Безопасность в общинах.	
Чего ждать от милиции после децентрализации?	21
Не приведет ли создание больших общин к деградации малых сел, в которых не будет сельсоветов?	21

Каким образом украинская власть собирается реализовывать реформу?	22
---	----

ПРИЛОЖЕНИЕ

Выдержки из уголовных кодексов отдельных государств, в которых устанавливается ответственность за государственные преступления

Уголовный Закон Латвии	23
Уголовный Кодекс Грузии	24
Уголовный Кодекс Дании	27
Уголовный Кодекс Республики Беларусь	29
Уголовный Кодекс Российской Федерации	31

ВМЕСТО ВСТУПЛЕНИЯ

Украиной бродит призрак федерализации, который на Донбассе материализовался во вполне реальных людей с российским оружием, которые захватывают украинские города, убивают украинцев и развешивают российские флаги.

Сначала вспышку вооруженного противостояния на Донбассе объясняли тем, что Украина в лице новой власти «не слышит Донбасс», поэтому и следует «федерализировать» Украину.

Россия в лице министра иностранных дел Лаврова выдвинула Украине ультиматум — провести федерализацию и обеспечить права «Юго-востока» на определение внешней политики Украины.

Говоря простым языком, такого рода ультиматумы в прошлом выдвигали не так уж и много диктаторов: Ленин, Сталин и Гитлер. Теперь к ним присоединился Лавров (читай — Путин).

Лозунг федерализации Украины подхватили в Украине коммунисты, регионалы и различные пророссийские маргиналы.

Опасаясь уголовной ответственности, регионалы формально отказались от федерализации, но взялись за ее внедрение через влияние на правительственную программу децентрализации в действительности.

Понимая ситуацию в Украине, которая постоянно расшатывается Россией, понимая тот факт, что в Украине реально уже идет война с криминальными террористами и российскими диверсантами, не имея иллюзий относительно решения этой проблемы путем переговоров, мы решили сделать попытку дать ответы на некоторые вопросы относительно федерализации, децентрализации и сепаратизма.

ЧАСТЬ 1. ФЕДЕРАЦИЯ



Что такое федерация?

Толковые словари дают такое определение: **федерация** — это союз, объединение государственных образований, то есть государства, которые обладают собственным суверенитетом, заключают между собой договор о создании единого государства. При этом они передают значительную часть своего суверенитета новообразованному федеративному государству, оставляя за собой значительные полномочия. В субъектах федерации есть свои конституции, свои парламенты, правительства, они имеют право на собственное законодательство в определяемых конституцией федеративного государства сферах.



Сколько федеративных государств существует в мире?

Из более 200 государств, существующих на нашей планете, только **24** — федеративные, а в Европе есть только **5** федераций.

Почему так? Очень просто, ведь большинство государств образовались на основе реализации потенциала наций для построения государства. Одна нация — одно государство.

В федеративных государствах субъектами образования государства могут быть несколько наций.

Система управления в федеральных государствах достаточно громоздкая, затратная и потенциально неустойчивая.



Как создавались федерации?

Поскольку федерация — это объединение, то если заглянуть в историю, мы там не найдем ни одного случая, когда унитарная страна добровольно разделилась на федеральную. Как правило, происходит обратный процесс — федеративные государства или распадаются, или все больше централизуются.



Нынешние федерации образовались двумя способами.

Первый способ — это объединение бывших колоний в федеральное государство. К сожалению, исторические примеры показывают, что такие объединения создавались в результате войны с метро-

полей или между собой. Классическая схема такого образования — США, Канада, Мексиканские Соединенные Штаты, Индия. В Африке — Нигерия, Эфиопия.

Второй способ — образование федераций из мелких княжеств и королевств, которые были независимы друг от друга, но принадлежали к одному народу. Часто такое объединение происходило в результате войны, когда доминирующее королевство становилось объединяющим фактором, создавая новое государство.

Интересными примерами здесь являются Германия и Австрия.

Германия прошла через период раздробленности, а потом благодаря Пруссии образовала монументальное немецкое государство.

После ее поражения во Второй мировой войне страны-победители разделили Германию на федеральные образования, чтобы не допустить ее очередного усиления и создания новой угрозы Европе.

После периода раздробленности на территории центральной Европы Австрия сцементировала малые княжества в империю, после распада которой создано много новых государств, а сама Австрия уже после Второй мировой войны, как и Германия, под патронатом оккупантов стала нейтральной федерацией.

Однако стоит помнить, что Германия и Австрия — это государства одного народа и автономия их земель является территориальной, достаточно искусственной.



Насколько устойчивыми являются федерации?

Поскольку федеративных государств в мире не так много, то сразу закрадывается сомнение относительно их эффективности. Примеры Германии и Австрии скорее исключения, чем правила.

В Европе федерации самые стойкие и развитые по сравнению с остальными. Их всего пять: Германия, Австрия, Швейцария, Бельгия, Босния и Герцеговина.

Королевство Бельгия — это федерация, состоящая из двух частей, между которыми существует постоянное напряжение, и если бы не Брюссель — столица объединенной Европы, — вряд ли страна не распалась бы.

Еще одна европейская федерация — Босния и Герцеговина — обломки федеративной Югославии, которая распалась после жестокой войны.

Чехословакию постигла такая же участь, правда, без войны.

Индия и Эфиопия также являются федеративными государствами, которые вряд ли можно назвать слишком стабильными, эти

государства имеют свои утраченные территории и периодические проблемы взаимоотношений между собой и центром.

Единственный положительный пример федерации, которая действительно создалась как объединение, в Европе — это Швейцария. И это — исключение, подтверждающее правило. Основное отличие Швейцарии — наличие горного ландшафта на ее границах и внутри. Горы создают естественные границы, и, как следствие, существует изначальная естественная автономность кантонов — квазигосударств, у которых тоже не безоблачная история отношений. Однако они объединились и стали устойчивой федеративной структурой, которая называется конфедерацией, но по всем признакам это федерация, фактором стабильности которой есть широкая децентрализация. Современная стабильность Швейцарии есть результатом и позицией стран-соседей, для которых важно иметь спокойную территорию для переговоров между собой и сохранение собственных финансов в период перманентных военных конфликтов.

Итак, федерация — это естественное добровольное объединение, а не разделение единого. Федерации являются достаточно неустойчивыми государственными системами, в которых периодически возникают очень серьезные внутренние конфликты. (Гражданская война в США или война России в Чечне, война и распад Югославии, распад Чехословакии, война и выделение новых государств из Эфиопии).



Для чего и кому нужно федеративное устройство Украины?

Поскольку федерация — это союз государственных образований, для ее создания необходимо наличие субъектов, обладающих государственным суверенитетом.

Поэтому сегодня в Украине нет предпосылок для ее преобразования в федерацию, потому что сейчас не существует таких самостоятельных субъектов. Регионами в Украине есть области, которые образовались в советские времена, причем довольно искусственно.

Федерации в Украине просто не из чего образовываться.

Когда мы говорим о федерализации, понимая под этим создание в Украине федерации, — это неправильный термин, который, к сожалению, запущен и используется в Украине малограмотными людьми. Этого термина нет ни в одном толковом украинском или

русском словаре. Это вымышленный, искусственный неологизм, который противоречит логике. В основе термина заложено объединение, а для Украины это означает разъединение.

Скорее всего, термин «федерализация» применим к процессам, инициированным Путиным на постсоветском пространстве — реинкарнация СССР! Возвращение бывших республик СССР, ныне независимых государств, назад в прошлое — федерацию, но теперь не в советскую, а российско-фашистскую.



Что касается украинской федерализации — превращения Украины в федеративное государство, то тут россияне, кажется, уже поняли: добровольно Украина на это не пойдет, ведь федерация — это объединение в ее составе государств или квазигосударств, которые имеют суверенитет, но по договору поделились суверенитетом с надгосударственным образованием — федеральным центром. Поэтому в каждой составляющей федерации должны быть признаки государства — Конституция, парламент, правительство, собственное законодательство, которое может отличаться от федерального, исходя из полномочий субъектов.

Для украинцев превращение Украины в федеративное государство точно не нужно, так как это только создаст дополнительные звенья управления, требующие лишних затрат украинцев.

Поэтому можно утверждать, что заинтересовано в разделении Украины на федерацию только одно государство — Россия, которая не может смириться с независимостью и европейским выбором Украины.



Можно ли сохранить целостность в «федеративной Украине»?

Российские «федералисты» утверждают, что только превращение Украины в федерацию является залогом сохранения ее территориальной целостности.

На самом деле это совсем не так. Федерация — это очень неустойчивое образование, особенно, когда на границах недружественные соседи.

К тому же мы уже имеем определенный опыт существования в составе Украины такого квазигосударственного образования, как Автономная Республика Крым.

Крымская автономия как субъект в пределах Украины имела собственный парламент, правительство, Конституцию. К сожалению, при всем этом Крым не стал динамичным регионом. Объем экономики большого по территории и населению Крыма примерно равен объему экономики Черкасской области. По темпам роста экономики Крым занимал 15 место из 27. Итак, собственная конституция и всё остальное — не панацея и не толчок для экономического развития. Крым — дотационный регион, причем по сравнению с другими регионами в Крыму оставалось пропорционально больше налогов, чем в других регионах, а количество чиновников и, соответственно, расходы на управленческий чиновничий аппарат были большими, чем в любой другой области. Результат мы видим — сепаратизм, быстрый отрыв от Украины. Все просто: квазипарламент принял решение о провозглашении независимости, квазиправительство взяло его к исполнению, военные России воплотили все это в жизнь.

Нынешние поборники федерализации вообще считают (наверное, по совету Лаврова), что субъекты федерации должны непосредственно влиять на внешнюю политику и политику безопасности государства. Это вообще ерунда. Ни в одном федеративном государстве такого нет в принципе. В России ни Калининградская область, ни Республика Татарстан или Тува не имеют никакого влияния на внешнюю политику России.

Именно поэтому можно утверждать: те, кто говорят о федерализации в сегодняшних конкретных условиях в смысле выполнения ультиматума Путина — Лаврова, имеют на самом деле в виду следующее: разобрать Украину на куски, поставить марионеточных руководителей под патронатом России, объединить обратно в федеративное государство, которое и шагу не сможет ступить без внешнего управления.

Это единственный шанс Путина не допустить европейского и независимого курса Украины.

Поэтому федерализация должна стать очень простой и эффективной схемой установления контроля над Украиной. Разделить страну на части, якобы субъекты федерации, которые перманентно воюют между собой, расставить там своих коллаборационистов — марионеток и все, внешнее управление обеспечено.

Итак, федерализация Украины противоречит целостности государства и невозможна в принципе. Кто выступает за федерализацию — выступает за развал Украины. Наиболее печальным здесь является то, что такой развал может быть по югославскому шаблону, в процессе жестокой войны.



ЧАСТЬ 2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ



Что такое децентрализация и чем она отличается от федерализации?

Федерализация — это способ разделения Украины на части якобы с целью ее превращения в федерацию, а фактически, это является инструментом распада государства и взятие ее частей под внешнее управление.

Децентрализация — совсем другой процесс, это передача значительных полномочий от государственных органов власти органам местного самоуправления, причем таким образом, чтобы как можно больше полномочий имели те органы, которые являются более близкими к людям, где такие полномочия можно реализовывать наиболее эффективно.



Децентрализация характерна для наиболее успешных унитарных государств: Дании, Норвегии, Швеции, Польши, Чехии, Эстонии, а теперь и Франции.



В чем принципиальное отличие передачи полномочий при децентрализации и при федерализации?

В децентрализованном унитарном государстве наиболее состоятельными являются два уровня публичной власти: национальный и местный. Местный уровень — это уровень общины (коммуны, гмины и т. п.), т. е. наиболее приближенный к человеку. Именно здесь принципиальное отличие от федеративного государства, где, наоборот, доминирующий уровень — это региональный и больше всего полномочий и ресурсов сконцентрировано на уровне региона.

Такая концентрация полномочий и ресурсов на уровне региона приводит к формированию региональных политических элит, которые являются недостаточно состоятельными для перехода на национальный уровень, но слишком амбициозны, чтобы оставаться все время региональной элитой. Им кажется, что именно они являются более квалифицированными, чем местные или национальные элиты, и именно регион должен все больше перетягивать на себя полномочий. Так начинается региональный сепаратизм.



Что такое региональный сепаратизм?

Сегодня в Украине продолжаются вооруженные столкновения на Донбассе, где организаторов этих событий называют «сепаратистами».

Интернет, который знает все, утверждает, что «сепаратизм (от лат. *separatio* — отделение) — стремление отдельных групп населения или организации к отделению, обособлению; движение за предоставление части государства права автономии или за ее полное отделение и создание нового государства. В многонациональных государствах — это стремление национальных меньшинств к отделению, создание самостоятельного государства. Очень часто причиной сепаратизма в политике является культурно-этническое разделение».



Сепаратисты есть в разных странах, особенно это характерно для федеративных стран, а также для стран, где регионы имеют чрезмерные полномочия.

Проблемы во взаимоотношениях регионов и государства, которые существуют сейчас в Испании, порождены способом обустройства Испании после Франко.

Испания формально не является федеративным государством, но после Франко напуганные его диктатурой политики, чтобы ослабить центральную власть, провели широкую конституционную реформу. При этом децентрализация была сделана не до уровня общин, коммун, а только до уровня регионов. За более чем 30 лет после Франко во многих регионах сформировались региональные элиты, начались споры на тему кто кого кормит, которые особенно обострились в период нынешних кризисов.

На фоне экономического роста региональные власти набирали кредиты, не думая об их обеспечении, а теперь Испания стоит перед проблемой этих долгов. Зато региональные лидеры считают, что проблемы их регионов вызваны отсутствием в них дополнительных полномочий, в частности в сфере финансовой политики. Раздаются призывы: «Давайте проведем референдум об отделении Каталонии, об отделении страны Басков», то есть проявилась классическая схема, когда региональной элите становится тесно в рамках своих региональных полномочий и это провоцирует конфликт.



Бывают ли легальные сепаратисты?

Сепаратисты могут вести легальную деятельность, создавая среди жителей своего региона необходимость в пересмотре полномочий региона, вплоть до провозглашения его независимости. Такая политическая деятельность не обязательно преследуется законом.



Например, так действуют некоторые политические партии в провинции Квебек Канады или в Шотландии, которая находится в Великобритании.

Некоторые сепаратистские движения ведут нелегальную, а то и вооруженную деятельность против центрального правительства. В этом случае сепаратистские движения попадают под действие очень жестких законов по борьбе с терроризмом. С террористами не ведут переговоров, их арестовывают или просто уничтожают во время антитеррористических операций.

«**Терроризм** (от лат. *terror* – ужас) – общественно опасная деятельность, которая заключается в сознательном, целенаправленном применении насилия путем захвата заложников, поджогов, убийств, пыток, запугивания населения и органов власти или совершения других посягательств на жизнь или здоровье ни в чем неповинных людей или угрозы совершения преступных действий с целью достижения преступных целей».

С годами в Европе некоторые террористические сепаратистские организации самораспустились, а их идеи о независимости регионов теперь отстаивают политические партии (например, так произошло в Северной Ирландии и Стране Басков).



В Украине сейчас мы имеем ситуацию, когда среди сепаратистов нет политического крыла, которое ставит перед собой задачу политической борьбы за автономию своего региона, зато присутствуют все признаки терроризма: вооруженные захваты органов власти, штурмы воинских частей, убийства государственных служащих и правоохранителей.



Как учитывать европейский опыт децентрализации в Украине?

Европа прошла долгий путь своего развития. Период централизации там давно перешел в фазу глубокой децентрализации. На этом пути были и достижения, и ошибки. Именно поэтому украинская децентрализация должна учитывать как положительный, так и отрицательный опыт децентрализации в разных странах Европы. Исходя из лучших практик Европы, нам стоит делегировать полномочия на базовый уровень — уровень общин (как в Швеции или Дании), ведь именно здесь живут и работают люди, а общины не страдают сепаратизмом. Общины — это локальные территории и их развитие касается повседневных интересов человека. Люди живут в городах, там же у людей возникают основные проблемы. Где их нужно решать? В городе — там, где живет человек. Зато региональный уровень (условно уровень области) — прокладка между местным и государственным уровнями с амбициями управлять всеми. Именно поэтому региональный уровень должен быть не настолько сильным, чтобы задушить в своих объятиях уровень местный.

Европа это поняла давно. Именно поэтому, в отличие от Европейской хартии местного самоуправления, которая ратифицирована и успешно действует, Хартию регионального самоуправления до сих пор не ратифицировано государствами-членами Совета Европы.

Несмотря на это, региональный уровень также имеет важные полномочия. Прежде всего это планирование территорий, региональная политика и инфраструктура, внутриобластные коммуникации, высокоспециализированная медицина, профтехобразование, органы государственной исполнительной власти в виде инспекций и т. п. Избыток полномочий на областном, региональном уровнях приводит к тому, что местное самоуправление приходит в упадок, страну разрывают.

Итак, децентрализация по-европейски — это не разделение страны, а создание возможностей для развития всего государственного пространства на основе приоритета полномочий общин, состоящих из городов, сел, посёлков, там, где живут люди в единой Украине. Это высвобождение энергии масс для улучшения именно своей жизни, своей общины, а не создание дополнительного слоя региональных политических элит, местных князьков.



ЧАСТЬ 3. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В УКРАИНЕ: КАК И КОГДА!



В Украине продолжают говорить о децентрализации или всё-таки уже начинают действовать?

Кажется, длительные разговоры о децентрализации, которые ведутся в Украине уже много лет, 1 апреля 2014 г. получили определенное наполнение — правительством утверждена Концепция реформы местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине.

Эта концепция готовилась не один год, при этом работа над ней была начата задолго до нынешних событий на Донбассе и ультиматумов России, поэтому можно утверждать, что это не конъюнктурный документ.

Согласно Концепции в Украине должна быть построена простая и логическая система местного самоуправления, которая способна обеспечить нормальную и комфортную жизнь украинских граждан в городах и селах.

Итак, есть шанс, что на этот раз процесс децентрализации не будет заторможен.



Зачем нужна реформа децентрализации вообще?

Для децентрализации давно уже назрело время. В течение последних лет власть только централизовалась. Все больше полномочий переходило в руки исполнительной власти. Даже предоставление разрешений на строительство или регистрацию брака — все переходило в исполнительную, государственную власть. Это приводило ко все большему росту расходов государственного бюджета и созданию цепочек коррупции, где собирались поборы с людей.

Казалось, исполнительная власть становилась все крепче и жестче, но ... развалилась за два дня с бегством Президента.

Итак, сильная власть не та, которая все держит в своих руках, а та, которая основывается на многих составляющих и где полномочия и ресурсы разумно распределены между властями на местном, региональном и национальном уровнях.

В нормальных европейских странах правительство занимается вопросами макроэкономики и государственной политикой в различных сферах, а услугами людям, освещением улиц или уборкой мусора занимается власть местная.

Европейская практика показывает, что только простой перевод расхода бюджетных средств с национального уровня на местный усиливает их эффективность процентов на 30!

Итак, реформа нужна для того, чтобы Украина стала эффективным государством, чтобы украинские граждане могли выбирать себе эффективную и авторитетную местную власть, которая имеет адекватные полномочия, достаточные ресурсы и ответственность перед гражданами и государством.



Фактически реформа децентрализации должна дать возможность людям в различных городах и селах самим творить свое будущее там, где они живут, работают, воспитывают детей, заботятся о своих родителях.



В чем суть преобразований, которые предлагает реформа децентрализации?

Суть преобразований, которые предлагает реформа децентрализации, заключается именно в том, что органы исполнительной власти и органы местного самоуправления наконец-то начнут заниматься свойственными им делами, а не пытаться заниматься одним и тем же; что люди получают возможность создавать путем выборов органы местного самоуправления в общине, районе и области.

В свою очередь, органы местного самоуправления разных уровней – общины, района, области – получают полномочия, которые наиболее эффективно реализовывать именно на этом уровне, под полномочия – необходимы ресурсы.

Будет также введена ответственность органов местного самоуправления перед избирателями за эффективность своей деятельности, а перед государством – за законность.



Что такое район и область – известно, а что такое община?

Община – это базовая административно-территориальная единица, первичный субъект местного самоуправления, состоящая, как правило, с нескольких поселений с окружающими территориями.



Наиболее всего реформа коснется сельских территорий, ведь именно сельские общины сегодня наименее обеспечены ресурсами

и имеют наименьшие возможности для реализации своих полномочий. Община на территориях сёл — это городок и деревни вокруг, то есть небольшой нынешний район.

Фактически реформа местного самоуправления позволит всем общинам иметь ресурсы, чтобы определенные законом полномочия предоставлялись на достаточном уровне как в городах, так и в селах.

Максимум полномочий и ресурсов как раз передаются на уровень общин.

Там выбирают совет и председателя общины — сельского, поселкового, городского председателя.

Председатель по должности исполняет свои обязанности на заседаниях совета и руководит его исполнительным органом.

В общинах, которые будут состоять из многих сел, в каждом селе с населением более 50 человек будет введена должность сельского старосты, что фактически вернет власть в нынешние более 15 тысяч сел, где вообще не представлена никакая власть. Ведь сегодня из более 27 тысяч сельских поселений центрами сельсоветов является лишь чуть более 10 тысяч.



Что должно измениться на районном и областном уровнях?

На районном и областном уровнях сегодня соответственно есть районные и областные советы, однако эти советы не имеют собственных исполнительных органов и поэтому являются не совсем настоящими органами местного самоуправления.

После реформы районные и областные советы получат собственные исполнительные органы. Теперь решения, принятые депутатами, будут иметь своего несущего ответственность исполнителя, который подчинен именно совету, а не правительству или Президенту.

Чтобы районные и областные советы не стали управлять советами общин, разработчики этого документа исходили из того, что район и область — это промежуточные уровни административно-территориального устройства, на которых реализуются лишь те полномочия, которые не могут быть реализованы на уровне общины.

Основные полномочия органов местного самоуправления районного уровня — предоставление стационарной медицинской помощи, специализированного среднего образования (спортивные школы, интернаты и др.).

Район также определяется как место размещения органов государственной исполнительной власти — местная государственная

администрация, инспекции (налоговая, охраны природы, архитектурно-строительная и т. д.), суд, прокуратура и др.

Основные полномочия областного уровня — это такие, которые не могут быть эффективно реализованы на уровне общины и района. Прежде всего, это региональное развитие, высокоспециализированная медицинская помощь, профессионально-техническое образование, культура и спорт. Также на этом уровне будут решаться вопросы внутриобластной инфраструктуры: дороги, мосты, магистральные газопроводы, водопроводы и т. п.

Итак, принципиальное отличие новой системы органов местного самоуправления от ныне существующей в том, что теперь на всех уровнях административно-территориального устройства, в том числе районном и областном, будут не только представительные органы — советы, но и их исполнительные органы, что позволит органам местного самоуправления не только принимать решения, но и обеспечивать их выполнение.



Что произойдет с местными государственными администрациями?

В последнее время можно услышать, что МГА будут ликвидированы. Представим, какая сейчас ситуация в стране. В областных государственных администрациях работают люди и героически держат там эту ситуацию, а отовсюду звучат утверждения, что администрации ликвидируют. Как эти люди будут себя чувствовать? Но это так, вопрос риторический.

На самом деле в концепции реформы не предусмотрена ликвидация администраций, и это не нужно, ведь главная проблема не в существовании государственных администраций, а в функциях, которые они выполняют.



Существование регионов без присутствия в них государства невозможно, как не могут регионы лишиться надзора за соблюдением Конституции и законов органами местного самоуправления, не может не быть координации различных территориальных органов исполнительной власти между собой, не может реализовываться единая государственная политика по всей территории государства без государственной власти в регионах.

Итак, согласно новой концепции реформы местные государственные администрации остаются как институт исполнительной власти,

но их функции значительно сокращаются. На самом деле остаются три важные функции местных государственных администраций:

1) Обеспечение контроля за законностью деятельности органов местного самоуправления, то есть, если орган местного самоуправления принял решение за пределами компетенции, глава администрации останавливает это решение, обращается в суд с иском об его отмене. Если орган местного самоуправления принимает некомпетентные решения, приводящие общину к банкротству или представляющие опасность жизни или здоровью граждан, решения сепаратистского характера и т. д., председатель обращается к Президенту с просьбой распустить такой орган и назначить временного правительственного уполномоченного.

2) Координация деятельности территориальных органов исполнительной власти (налоговой, архитектурно-строительной, экологической инспекций, милиции), то есть, передавая функции местному самоуправлению, государство через инспекции следит за соблюдением норм и правил. Образование является компетенцией местного самоуправления, но качество этого образования должно контролировать государство, ряд государственных инспекций координирует государственный представитель.

3) Деятельность в случае чрезвычайного или военного положения. В этом случае система работает иначе — жесткая централизация и выполнение всех распоряжений, в эти периоды глава администрации руководит территорией и несет за это полную ответственность.

Итак, в районах и областях местные государственные администрации уже не будут выполнять функции исполнительного органа совета, что является алогичным для государственного органа.



Если полномочия местных государственных администраций сокращаются, то куда должны деваться их работники?

Действительно, поскольку местные администрации будут иметь гораздо меньше полномочий, не будут заниматься несвойственными им функциями, сокращение количества работников в МГА неизбежно.

Однако квалифицированные работники МГА смогут стать работниками исполнительных органов районных и областных советов, которые будут создаваться как раз на базе подразделений местных государственных администраций.



К тому же следует помнить, что в результате реформы будут образованы новые крупные общины, требующие работников для своих, достаточно мощных по сравнению с нынешними, исполкомов.

Именно поэтому новая система органов местного самоуправления, их новые организационные и финансовые возможности позволят всем профессиональным кадрам из местных государственных администраций найти новые рабочие места в органах местного самоуправления.

Для этого будет предусмотрен определенный переходный период, в течение которого должны произойти такие большие организационные и кадровые изменения.



Откуда возьмутся в новых общинах ресурсы? Если объединить двух бедных, то они богаче не станут!

Очень часто, для того чтобы остановить реформу в Украине, как раз и оперировали тезисом об «объединении бедных». На самом деле ситуация здесь совсем другая. Во-первых, новые общины должны создаваться не путем объединения двух или нескольких бедных сел в одно, как говорят те, кто не понимают сути реформы. Община будет создаваться вполне естественно – вокруг города или большого поселка. Таким образом объединятся человеческие ресурсы (численность населения в новых общинах будет значительно больше), природные ресурсы (территория новой общины возрастет где-то в среднем до 400 квадратных километров, что позволяет аккумулировать значительные средства земельного налога), а вместе с этим экономятся средства на управление, ведь сокращается количество сельсоветов (вместо 5–8 остается один) и община получает возможность самостоятельно определить необходимое для себя количество бюджетных учреждений, чтобы они не просто забирали на себя средства, а работали эффективно на общину.

Во-вторых, новая община получит весь комплекс полномочий, в том числе, например, среднее образование (которое сегодня является прерогативой района), и, как следствие, бюджет общины сразу резко возрастает, поскольку зависит от количества детей в общине.

В-третьих, община становится привлекательной для развития предпринимательства, ведь теперь для бизнеса исчезают все административные барьеры на большой территории, у общины есть реальные земли, которые могут быть использованы для новых предприятий, поскольку 400 квадратных километров – это не 400 гектаров!

В-четвертых, каждая община выходит на прямые взаимоотношения с государственным бюджетом и будет получать от него трансферты

на формульной основе, минуя дополнительные решения областного или районного совета. К тому же за местным бюджетом будут закреплены налоги, которые по своей природе являются довольно стабильными и привязаны к территории: налог на землю, на недвижимость, на доходы физических лиц, единый налог, а также часть налога на прибыль с предприятий, создаваемых на основе инвестиций.



Каким образом реформа децентрализации повлияет на реформу образования, от которой страдают все сельские территории в Украине?

Сегодня из-за разрушения колхозной системы, которая требовала значительной занятости сельского населения, переориентации сельскохозяйственного производства на высокотоварное зерновое производство сельское население стремительно стареет и сокращается, что приводит к уменьшению учащихся в сельских школах. Украина столкнулась с ситуацией, когда учеников мало, а школ много. Малокомплектные средние школы в сельских районах являются крайне обременительными для районного бюджета, а качество образования в таких школах невысокое. Единственный выход, который напрашивается и который положен в основу нынешней реформы образования, — это сокращение школ с малой комплектностью и организация подвоза детей в школу. Однако такой подход вызывает сопротивление как учителей в школах, которые закрываются, так и у родителей детей младших классов, которые при любой погоде должны трястись по разбитым дорогам в неотапливаемых автобусах.

На самом деле после передачи среднего образования на уровень общины уже не район, а совет общины будет решать, сколько и каких школ им необходимо, исходя из принципа: маленькие дети — ближе к родителям, старшие дети — в школу с хорошим преподаванием.



Таким образом, в общине будет больше школ с начальным образованием, где малые дети недалеко от родителей и где не нужна конкуренция между детьми и между учителями. Средних школ будет меньше, но они будут с полной комплектностью и представлять хорошее качество образования.

Именно такая система успешно действует в европейских странах. В Польше после передачи полномочий в сфере образования на уровень гмины за несколько лет качество образования в сельских и городских школах выровнялось.



Безопасность в общинах. Чего ждать от милиции после децентрализации?

Вопросы безопасности граждан и роль милиции в поддержании правопорядка всегда беспокоит людей. С одной стороны, мы часто жалуемся, что милиция отсутствует на значительных территориях, особенно в сельских районах, а с другой, наличие отдела милиции может быть дополнительной угрозой для гражданина, как это было в селе Вradiевка, где милиционеры издевались над местными жителями.

Реформа децентрализации предусматривает, что за общественную безопасность будут отвечать общины.



Это означает, что в общине будет создана местная полиция, которая будет патрулировать улицы, предотвращать мелкие правонарушения, налагать административные взыскания на правонарушителей. Такая полиция будет финансироваться общиной и будет подотчетна местному совету.

Это не означает, что каждая община будет иметь свою вооруженную полицию, которая станет своеобразной собственной армией городского или сельского председателя. В государстве продолжит существование система государственной милиции или полиции, которая будет вооруженной и заниматься уголовными делами, борьбой с преступностью.

Местная полиция — это не только определенная гарантия безопасности местной общины, но и возможность привлекать к ответственности нарушителей местных правил: например, парковки, режима курения или продажи алкоголя в местных магазинах.



Не приведет ли создание больших общин к деградации малых сел, в которых не будет сельсоветов?

Если говорить откровенно, то откладывание реформы уже привело к тому, что в Украине за последние восемь лет исчезло более 500 сел. Упадок прежде всего происходит на территориях, удаленных от центров экономической активности — городов и поселков. Ведь именно в городах и посёлках еще есть какая-то активность: предприятия, учреждения, местный бизнес, и именно к городам тяготеют сельские поселения — там работают люди, туда ездят на базар, чтобы что-то продать и что-то купить. Создание новых общин будет происходить как раз вокруг таких центров, то есть в периферийных

зонах деградация будет сокращаться. Ведь если в нынешнем районе один райцентр, где есть какая-то деловая активность, то после реформы в пределах такого района появится еще 2–4 таких центра, как центры общин. Села, которые войдут в состав таких общин, будут обязательно иметь своих представителей в местном совете, а каждое село с населением более 50 человек – избранного сельского старосту. Староста войдет в совет старост, который предварительно будет рассматривать предложения по бюджету общины, пользованию землями, также контролировать работу коммунальных предприятий в селе: вывозится ли мусор, освещаются ли улицы и т. п.

Следовательно, такая реформа должна способствовать сохранению сельской поселенческой сети в Украине, что крайне важно для государства и украинской нации.



Каким образом украинская власть собирается реализовывать реформу?

Реформа децентрализации – процесс непростой, но крайне необходимый. Для полной реформы нужно вносить изменения в Конституцию Украины, иначе создать полноценное самоуправление на уровне районов и областей невозможно.

Однако сегодня самым главным является все-таки создание общин, способных к реализации таких амбициозных и важных для людей полномочий, о которых мы говорили ранее: первичная медицина, дошкольное и школьное образование, культура и спорт, благоустройство и коммунальные услуги, охрана порядка и пожаротушение, социальные услуги, градостроительство и многое другое.



Запланировано начать с самого простого, принять два закона, которые бы дали возможность тем, кто готов реально работать над улучшением дел в общине. Это законы «О сотрудничестве территориальных общин» и «Об объединении общин».

Далее нужно принять весь необходимый пакет законов: о местном самоуправлении, об административно-территориальном устройстве, о местных государственных администрациях, об органах самоорганизации населения... Необходимы изменения в Налоговом и Бюджетном кодексах, в ряде отраслевых законов: об образовании, об охране здоровья, в земельном кодексе, водном и многих других законах.

Для этого потребуется год. А дальше? Далее – системная реформа, которая должна изменить нашу жизнь к лучшему.

Выдержки из уголовных кодексов отдельных государств, в которых устанавливается ответственность за государственные преступления

Уголовный Закон Латвии

Закон, принятый Сеймом 17 июня 1998 года и обнародованный Президентом государства 8 июля 1998 года (с изменениями, внесенными по состоянию на 18 мая 2000 года) «LV», 08.07.98, № 199/200
Ссылка на источник: http://www.pravo.lv/likumi/07_uz.html

Глава X. Преступления против государства

Статья 80. Действия, направленные к свержению государственной власти

Действия, направленные к насильственному свержению государственной власти Латвийской Республики, — наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет с конфискацией имущества.

Статья 81. Призыв к насильственному свержению государственной власти и насильственному изменению государственного строя Латвийской Республики

Публичный призыв к насильственному свержению закрепленной Конституцией Латвийской Республики государственной власти или насильственному изменению ее государственного строя, а также распространение содержащего такой призыв материала с той же целью — наказывается лишением свободы на срок до пяти лет или штрафом в размере до ста минимальных месячных заработных плат.

Статья 82. Призыв к ликвидации государственной независимости Латвийской Республики

(1) Публичный призыв к ликвидации государственной независимости Латвийской Республики с целью включения Латвии в единое государственное образование с каким-либо другим государством или к ликвидации ее иным образом —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет или штрафом в размере до шестидесяти минимальных месячных заработных плат.

(2) Организационная деятельность, направленная на ликвидацию государственной независимости Латвийской Республики с целью включения Латвии в единое государственное образование с каким-либо другим государством или на ликвидацию ее иным образом, —

наказывается лишением свободы на срок до шести лет или штрафом в размере до ста минимальных месячных заработных плат.

Статья 83. Призыв к подрыву территориальной целостности Латвийской Республики

(1) Публичный призыв к подрыву территориальной целостности Латвийской Республики, то есть к отделению не предусмотренным Конституцией Латвийской Республики образом какой-либо части территории Латвийской Республики —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет или штрафом в размере до пятидесяти минимальных месячных заработных плат.

(2) Организационная деятельность, направленная на подрыв территориальной целостности Латвийской Республики, —

наказывается лишением свободы на срок до пяти лет или штрафом в размере до ста минимальных месячных заработных плат.

Статья 93. Глумление над государственными символами

Срыв, разрыв, слом, уничтожение государственного герба Латвии или государственного флага Латвии либо иное глумление над этими государственными символами, а также публичное глумление над государственным гимном Латвии —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет или штрафом до пятидесяти минимальных месячных заработных плат.

Статья 94. Сознательное разглашение государственной тайны

Сознательное разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лицом, которому эти сведения были доверены или стали известны по службе или работе, при отсутствии у этого деяния признаков шпионажа —

наказывается лишением свободы на срок до восьми лет или штрафом в размере до ста двадцати минимальных месячных заработных плат.

Уголовный Кодекс Грузии

Принят 22 июля 1999 года ; Введен в действие с 1 июня 2000 года.

Дата принятия: 22.07.1999 Номер: 2287-вс оэ

Ссылка на источник:

<http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241370&subID=100095257,100095259,100095270,100095675,100095679#text>

Уголовный кодекс Грузии. Особенная часть. Раздел одиннадцатый. Глава XXXVII (Ст. 307–322)

Статья 307. Государственная измена

Государственной изменой считаются: нарушение территориальной неприкосновенности Грузии (ст. 308), заключение анти-

конституционных договоров или ведение антиконституционных переговоров (ст. 309), посягательство на внешнюю безопасность Грузии (ст. 310), поступление на службу в иностранную разведку (ст. 311), посягательство на обороноспособность Грузии (ст. 312), выдача государственной тайны (ст. 313), шпионаж (ст. 314), заговор или мятеж в целях насильственного изменения конституционного строя Грузии (ст. 315), саботаж (ст. 318), оказание иностранному государству, иностранной организации или организации, подконтрольной иностранному государству, помощи в проведении враждебной деятельности (ст. 319), если эти деяния совершены гражданами Грузии или постоянно проживающими в Грузии лицами без гражданства.

Статья 308. Нарушение территориальной неприкосновенности Грузии

1. Действия против Грузии, направленные на передачу иностранному государству всей территории Грузии или её части либо отделение от территории Грузии ее части, —

наказываются лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет.

2. Те же деяния, повлекшие утрату всей территории Грузии или ее части либо иные тяжкие последствия, —

наказываются лишением свободы на срок от восьми до двадцати лет или бессрочным лишением свободы.

Статья 309. Заключение антиконституционных договоров или ведение антиконституционных переговоров

1. Ведение с иностранным государством, иностранной организацией или их представителем антиконституционных переговоров в целях ограничения суверенитета или причинения иного вреда государственной независимости Грузии —

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать должности или заниматься деятельностью на срок до трех лет.

2. Заключение от имени Грузии с иностранным государством или иностранной организацией антиконституционных договоров, ограничивающих государственную независимость Грузии, её суверенитет или создающих угрозу мирному сосуществованию Грузии с другими государствами, а равно предоставление другим лицам полномочий на заключение подобных договоров, —

наказываются лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет с лишением права занимать должности или заниматься деятельностью на срок до трех лет.

Статья 315. Заговор или мятеж в целях насильственного изменения конституционного строя Грузии

1. Заговор в целях насильственного изменения конституционного строя, свержения или захвата государственной власти Грузии — наказывается лишением свободы на срок до пяти лет.

2. Мятеж в целях насильственного изменения конституционного строя, свержения или захвата государственной власти Грузии — наказывается лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет.

3. Деяние, предусмотренное частью 2 настоящей статьи, повлекшее смерть человека или иные тяжкие последствия, — наказывается лишением свободы на срок от восьми до двадцати лет.

Статья 317. Призывы к насильственному изменению конституционного строя или свержению государственной власти Грузии

Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя или свержению государственной власти Грузии либо распространение материалов, содержащих такие призывы, а равно призывы к вооружению в тех же целях, —

наказываются штрафом или лишением свободы на срок до трех лет.

Статья 318. Саботаж

1. Воспрепятствование нормальному функционированию государственных или иных предприятий, учреждений, организаций или служб в целях ослабления Грузии, —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет.

2. Повреждение, выведение из строя или уничтожение в целях ослабления Грузии предприятий, средств транспорта, связи или массовой информации, путей сообщения, сооружений, техники, документов, стратегического сырья, материалов или продукции в крупных размерах, а равно объектов, необходимых для нормального функционирования жизненно важных для населения учреждений или организаций, предназначенных для охраны общественной безопасности или порядка или иного особого назначения, —

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

3. Деяния, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, совершенные путем взрыва, поджога или иным общеопасным способом, а равно выведение ядерной энергии из-под контроля, распространение эпидемий или эпизоотии, массовое отравление или иные деяния, повлекшие смерть человека или причинение вреда его здоровью, —

наказываются лишением свободы на срок от восьми до двадцати лет или бессрочным лишением свободы.

Статья 319. Оказание иностранному государству, иностранной организации или организации, подконтрольной иностранному государству, помощи в проведении враждебной деятельности

Оказание иностранному государству, иностранной организации или организации, подконтрольной иностранному государству,

помощи в деятельности, целью которой является посягательство на государственные интересы Грузии, при отсутствии признаков какого-либо из деяний, предусмотренных статьями 308, 310–314, 318, 322–325 и 329 настоящего Кодекса, —

наказывается лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет.

Статья 343. Надругательство над Государственным гербом или Государственным флагом Грузии

Надругательство над Государственным гербом или Государственным флагом Грузии —

наказывается ограничением свободы на срок до двух лет или арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

Уголовный Кодекс Дании

Принят в 1930 г.: Распоряжение № 648 от 12 августа 1997 г. с изменениями, внесенными Законом № 403 от 26 июня 1998 г., Законом № 473 от 1 июля 1998 г. и Законом № 141 от 17 марта 1999 г.

Ссылка на источник:

<http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241524&subID=100096345,100096366,100096645,100096663#text>

§ 98.

(1) Любое лицо, которое с иностранной помощью, с использованием силы или с угрозой ее применения совершает деяние, направленное на то, чтобы подвести Датское Государство или какую-либо его часть под действие иностранных правил или на отделение какой-либо части от государства, подлежит тюремному заключению на любой срок, вплоть до пожизненного тюремного заключения.

(2) Такое же наказание должно назначаться также любому лицу, которое с целью, указанной в п. (1) выше, организывает обширный саботаж, приостановку производства или движения, а также любому лицу, которое принимает участие в подобных действиях, зная о его целях.

§ 99.

(1) Любое лицо, которое совершает деяние, направленное на вовлечение Датского Государства или любой союзнической державы в войну, вражескую оккупацию или иные военные действия, такие, как блокада, или любые другие принудительные действия, или которое иным образом пытается с иностранной помощью нарушить независимость Датского Государства, подлежит тюремному заключению на любой срок, вплоть до пожизненного тюремного заключения.

(2) В целях настоящей Статьи и других Статей Главы 12 и 13 настоящего Закона под вражеской оккупацией следует понимать иностранную оккупацию любой территории Датского Государства, если и поскольку это навязывается государству с использованием силы или с угрозой ее применения.

§ 100.

(1) Любое лицо, которое путем публичных выступлений подстрекает к вражеской деятельности против Датского Государства или которое создает очевидную опасность подобной деятельности, подлежит тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести лет.

(2) Любое лицо, которое путем публичных выступлений подстрекает вмешательство иностранного государства во внутренние дела Датского Государства или которое создает очевидную опасность такого вмешательства, подлежит простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий одного года, или, при смягчающих обстоятельствах, к штрафу.

§ 106.

Любое лицо, которое действует против интересов государства при осуществлении долга, возложенного на него для переговоров или решений, от имени государства, по любому вопросу с любым государством, подлежит тюремному заключению на любой срок, не превышающий 16 лет.

§ 111.

Любое лицо, которое совершает деяние при иностранном содействии с применением силы или с угрозой ее применения, направленное на изменение Конституции или придание ей характера недействующей, подлежит тюремному заключению на любой срок вплоть до пожизненного тюремного заключения.

§ 113.

(1) Любое лицо, которое покушается на безопасность или независимость Парламента или иным образом совершает любое деяние с применением силы или с угрозой ее применения, направленное на вымогательство любого решения от Парламента или на воспрепятствование свободному осуществлению своей деятельности, подлежит тюремному заключению на любой срок, не превышающий 16 лет, или при отягчающих обстоятельствах — пожизненному тюремному заключению.

(2) То же наказание должно применяться к любому лицу, которое также нападает или осуществляет насилие в отношении монарха или конституционного регента или министров, Конституционного Суда или Верховного Суда.

§ 118.

(1) Любое лицо, которое путем применения силы или угрозы ее применения, или использования страха вмешательства со стороны иностранного государства предотвращает или пытается предотвратить свободное осуществление каким-либо государственным органом своих полномочий, подлежит, если деяние совершено с целью влияния на государственные дела или нарушения общественного порядка, тюремному заключению на любой срок, не превышающий 12 лет.

(2) То же наказание должно применяться в отношении любого лица, которое с целью, указанной в п. (1) выше, и с использованием средств, указанных в том же п., наносит значительный ущерб свободе слова или препятствует любому обществу или любой другой ассоциации свободно осуществлять свои законные полномочия.

(3) То же наказание должно опять применяться в отношении любого лица, которое с целью, указанной в п. (1) выше, и с использованием средств, указанных в том же п., совершает преступление, указанное в Статье 193 настоящего Закона, или любое схожее деяние, наносящее ущерб общественному благу.

Уголовный Кодекс Республики Беларусь

9 июля 1999 г. № 275-3

Принят Палатой представителей 2 июня 1999 года

Одобен Советом Республики 24 июня 1999 года

Изменения и дополнения:

Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 60-3

(Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 23.07.2013, 2/2058)

Статья 292. Захват зданий и сооружений

1. Захват зданий, сооружений, путей или средств сообщения и связи, иных коммуникаций либо их удержание, соединенные с угрозой их уничтожения или повреждения либо с угрозой убийством граждан или причинением им телесных повреждений, с целью понудить государственный или иной орган, юридическое или физическое лицо либо группу лиц совершить либо воздержаться от совершения какого-либо действия как условия невыполнения угрозы –

наказываются арестом на срок от трех до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок.

2. Те же действия, совершенные организованной группой, либо повлекшие по неосторожности смерть человека, либо причинение ущерба в особо крупном размере или иные тяжкие последствия, –

наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет.

Статья 293. Массовые беспорядки

1. Организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием над личностью, погромами, поджогами, уничтожением имущества или вооруженным сопротивлением представителям власти, — наказывается лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет.

2. Участие в массовых беспорядках, выразившееся в непосредственном совершении действий, названных в части первой настоящей статьи, —

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет.

3. Обучение или иная подготовка лиц для участия в массовых беспорядках, сопровождающихся совершением действий, предусмотренных частью первой настоящей статьи, а равно финансирование или иное материальное обеспечение такой деятельности —

наказываются арестом на срок до шести месяцев или лишением свободы на срок до трёх лет.

Статья 357. Заговор или иные действия, совершенные с целью захвата государственной власти

1. Заговор или иные действия, совершенные с целью захвата или удержания государственной власти неконституционным путем, — наказываются лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет.

2. Захват либо удержание государственной власти неконституционным путем —

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет.

3. Действия, предусмотренные частью второй настоящей статьи, повлекшие гибель людей либо сопряженные с убийством, —

наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати пяти лет, или пожизненным заключением, или смертной казнью.

Примечание. Участник заговора или иных действий, совершенных с целью захвата или удержания государственной власти неконституционным путем, освобождается от ответственности по части первой настоящей статьи, если он своевременно и добровольно заявил о преступлении государственным органам и активно способствовал его выявлению.

Статья 361. Призывы к действиям, направленным в ущерб внешней безопасности Республики Беларусь, ее суверенитету, территориальной неприкосновенности, национальной безопасности и обороноспособности

1. Публичные призывы к захвату государственной власти, или насильственному изменению конституционного строя Республики

Беларусь, или измене государству, или совершению акта терроризма или диверсии, или совершению иных действий в ущерб внешней безопасности Республики Беларусь, ее суверенитету, территориальной неприкосновенности, национальной безопасности и обороноспособности либо распространение материалов, содержащих такие призывы, —

наказываются арестом на срок до шести месяцев или лишением свободы на срок до трех лет.

2. Призывы, обращенные к иностранному государству, иностранной или международной организации, совершить действия в ущерб внешней безопасности Республики Беларусь, ее суверенитету, территориальной неприкосновенности, национальной безопасности и обороноспособности либо распространение материалов, содержащих такие призывы, при отсутствии признаков более тяжкого преступления —

наказываются арестом на срок до шести месяцев или лишением свободы на срок до трех лет.

3. Действия, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные с использованием средств массовой информации, —

наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

Статья 369¹. Дискредитация Республики Беларусь

Предоставление иностранному государству, иностранной или международной организации заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь или ее органы власти (дискредитация Республики Беларусь), —

наказывается арестом на срок до шести месяцев или лишением свободы на срок до двух лет.

Статья 370. Надругательство над государственными символами

Надругательство над Государственным гербом Республики Беларусь, Государственным флагом Республики Беларусь, Государственным гимном Республики Беларусь —

наказывается общественными работами, или штрафом, или исправительными работами на срок до двух лет, или арестом на срок до трех месяцев, или ограничением свободы на срок до одного года.

Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ (УК РФ)

(с изменениями и дополнениями. Редакция: 2014, май)

Ссылка на источник: <http://www.interlaw.ru/law/docs/10008000/toc/>

Статья 205.2. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма

1. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма —

наказываются штрафом в размере до пятисот тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации, —

наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч до одного миллиона рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового, либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Примечание. В настоящей статье под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании.

Статья 208. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем

1. Создание вооруженного формирования (объединения, отряда, дружины или иной группы), не предусмотренного федеральным законом, а равно руководство таким формированием или его финансирование —

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с ограничением свободы на срок до трех лет.

2. Участие в вооруженном формировании, не предусмотренном федеральным законом, а также участие на территории иностранного государства в вооруженном формировании, не предусмотренном законодательством данного государства, в целях, противоречащих интересам Российской Федерации, —

наказывается лишением свободы на срок до шести лет с ограничением свободы на срок до двух лет.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в незаконном вооруженном формировании и сдавшее оружие, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 212. Массовые беспорядки

1. Организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти, —

наказывается лишением свободы на срок от четырех до десяти лет.

2. Участие в массовых беспорядках, предусмотренных частью первой настоящей статьи, —

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет.

3. Призывы к массовым беспорядкам, предусмотренным частью первой настоящей статьи, или к участию в них, а равно призывы к насилию над гражданами —

наказываются ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Статья 278. Насильственный захват власти или насильственное удержание власти

Действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, —

наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет.

Статья 279. Вооруженный мятеж

Организация вооруженного мятежа либо активное участие в нем в целях свержения или насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации либо нарушения территориальной целостности Российской Федерации —

наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет.

Статья 282. Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства

1. Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации, —

наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права

занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Те же деяния, совершенные:

- а) с применением насилия или с угрозой его применения;
- б) лицом с использованием своего служебного положения;
- в) организованной группой, —

наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Статья 323. Противоправное изменение Государственной границы Российской Федерации

1. Изъятие, перемещение или уничтожение пограничных знаков в целях противоправного изменения Государственной границы Российской Федерации —

наказываются ограничением свободы на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. Те же деяния, повлекшие тяжкие последствия, —

наказываются лишением свободы на срок до четырех лет.

Статья 329. Надругательство над Государственным гербом Российской Федерации или Государственным флагом Российской Федерации

Надругательство над Государственным гербом Российской Федерации или Государственным флагом Российской Федерации —

наказывается ограничением свободы на срок до одного года, либо принудительными работами на тот же срок, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до одного года.