

БАЛЬЦІЙ Ю. Ю.

Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного права, кандидат юридичних наук, доцент

ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Волею історичних обставин на початку 90-х років ХХ століття Україна отримала нагоду скористатися в повній мірі європейським доробком у сфері місцевої демократії, який у концентрованому вигляді міститься у Європейській хартії місцевого самоврядування (далі — ЄХМС). Ця Хартія є найважливішим європейським документом для будівництва в Україні демократичної держави із ефективною соціально-економічною системою.

Рада Європи вважає демократичне місцеве управління однією з головних основ демократичного устрою держави. Самоврядування ставить на службу державі і суспільству енергію і ініціативу міст та регіонів і зміцнює державу, створюючи можливості для врахування культурних, історичних, економічних, політичних і інших особливостей кожного міста і регіону.

15 липня 1997 року Парламент України ратифікував відповідно до ст. 9 Конституції України ЄХМС, яка стала частиною національного законодавства і обов'язкова до виконання поруч із Конституцією і законами України.

Конвенції (Хартії), що ухвалює Рада Європи, зобов'язують відповідну країну-члену Ради Європи після того, як її вищий представницький орган затвердить, тобто ухвалить рішення про приєднання до конкретної Конвенції. Разом з тим вступ країни до Ради Європи означає, що ця країна бере на себе зобов'язання увійти у загальноєвропейське правове поле, відповідним чином відкоригувавши своє національне законодавство. Загалом за роки свого існування Рада Європи ухвалила більше 150 документів рангу Конвенцій. Серед такого роду загальноєвропейських Конвенцій чільне місце займає, безумовно, ЄХМС. Після ратифікації ЄХМС Верховною Радою України визначає елементи, котрі повинні бути притаманні ефективному демократичному місцевому самоврядуванню. У сучасній практиці реформування державно-політичних систем у посткомуністичних країнах ЄХМС використовується як базовий документ при створенні внутрішнього законодавства про місцеве самоврядування. Наприклад, в Угорщині вона безпосередньо згадується у законі про комунальне самоврядування. Звичайно, для України, що шукає шляхи до тісної інтеграції з європейською спільнотою, Хартія теж повинна бути дороговказом при довго триваючому реформуванні

архаїчної радянської системи у сучасну ефективну демократичну систему місцевого управління. Взаємна відповідність і схожість якомога більшої кількості елементів політичного та економічного устрою держав, безумовно, сприяє зближенню країн, полегшує людські і ділові зв'язки.

Актуальність питання про втілення принципів Хартії у законодавство і практику витікає і з того, що зараз Україна продовжує удосконалювати правовий фундамент свого майбутнього. З ухваленням Парламентом Конституції України 28 червня 1996 року і Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 21 травня 1997 року в Україні створено правові підстави і сформовано українську національну модель місцевого самоврядування та засади для існування місцевого самоврядування в Україні. На жаль, ці законодавчі акти особливо в частині, що стосується місцевого управління і самоврядування, несуть в собі сліди компромісів між різними політичними силами, суперечливі і не в повній мірі відповідають ЄХМС.

Одним із шляхів усунення формальних суперечностей є внесення відповідних змін до Конституції України і приведення конституційної моделі місцевого самоврядування до моделі, обраної при ратифікації Хартії. Але, процедура коригування Конституції є досить складною, а процес внесення поправок до Основного Закону вкрай політизований. Крім того, є великі сумніви, щодо доцільності зміни чинної конституційної моделі місцевого самоврядування, принаймні у деяких її аспектах (наприклад, відсутності у обласних та районних рад власних виконавчих органів, що вимагає п. 2 ст. 3 Хартії).

На наш погляд, більш перспективним напрямом дій є робота по більш повному втіленню принципів Хартії там де це є можливим в рамках української моделі. А тут велике поле діяльності. Особливо, в частині реалізації більшості положень чинного національного законодавства у повсякденній практиці територіальних громад. В цій роботі слід мати на увазі, що фундаментальною причиною гальмування як із імплементацією Хартії в повному обсязі, так і зі становленням справжнього місцевого самоврядування в Україні, на наш погляд, є нерозвиненість громадянського суспільства в Україні взагалі, і у кожній конкретній місцевій спільноті зокрема. Громада діє, проявляється і впливає через громадські організації, сукупність яких у кожному місті, селищі, селі і складає місцеве громадянське суспільство, якщо так можна висловитись. Нарощування соціального капіталу сприяє розвиткові цих міст. Справи в них йдуть набагато краще, ніж у багатьох інших містах України. Ці та інші приклади показують, що справа не стільки у законодавчих чи фінансових умовах для місцевого самоврядування або не у недосконалості української моделі місцевого самоврядування,

скільки у наявності політичної волі з боку місцевих лідерів, їх загальної демократичної політичної культури. Це, як кажуть, закид у бік місцевої влади. Разом із тим свою частину шляху, свій внесок у нарощування демократії могли б зробити безпосередньо і позаурядові громадські організації, наприклад, користуючись такими інструментами місцевої демократії як громадські слухання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації за місцем проживання, статут територіальної громади тощо. Всі ці інструменти вже передбачені чинним законодавством. Часто громадським організаціям бракує елементарних знань щодо цих інструментів і зосередженість на вузькому предметі своєї власної діяльності. Звичайно, велику роль тут відіграє і певна несамодостатність неурядового сектора, відсутність у лідерів громадських організацій вміння балансувати між силою конфронтаційності і харібдою конформізму у відносинах із місцевою владою. Влада завжди є джерелом ресурсу для вирішення статутних завдань громадської організації. В будь-якому випадку влада має бути партнером третього сектору — громадських організацій. Виховати собі партнера у спільній конструктивній роботі над проблемами громади і її окремих членів — громадян є спільним завданням як влади так і громадськості.

ГАЛИЦКИЙ И. В.

Национальный университет «Одесская юридическая академия»,
старший преподаватель кафедры социально-гуманитарных дисциплин
Черкасского факультета, кандидат юридических наук

ИНСТИТУТЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В УКРАИНЕ: ВСЕУКРАИНСКИЙ НАРОДНЫЙ СОВЕТ И ВСЕНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

В рамках формирования демократии в Украине, а также ввиду острого социального и внешнеполитического конфликта, который настал в нашем государстве, является целесообразным принятие новой Конституции. Мы её называем «Конституцией народного доверия», потому что в разработке и принятии её должен участвовать весь народ Украины — не в переносном (через депутатов-представителей), а в прямом смысле этого слова.

Одним из главных постулатов новой Конституции мы видим создание и функционирование такого нового для современной украинской истории органа как Всеукраинский Народный Совет (Рада), сокращённо — ВНР.