

чає три рівні застосування механізму соціального замовлення, але третій рівень (представляється, що це може бути районний рівень) у цьому пункті відсутній (що також є недоліком), тобто перелік містить міський рівень застосування механізму соціального замовлення та рівень органу самоорганізації населення.

Процедура розробки цільових соціальних програм та проектів соціального замовлення також відрізняється у зазначених положеннях. Так, Положення про соціальне замовлення в Одеській області передбачає два шляхи розробки цільових соціальних програм та проектів соціального замовлення: розроблення програм і проектів самими громадськими та благодійними організаціями, з наданням авторам цих програм і проектів, що перемогли, права їхньої реалізації як виконавцям соціального замовлення та попередню розробку цільових соціальних програм і соціальних проектів головними розпорядниками бюджетних коштів або на їх замовлення сторонніми організаціями з подальшим визначенням на конкурсній основі виконавців цих програм і проектів з числа громадських та благодійних організацій. На відміну від цього, Положення про соціальне замовлення в м. Одесі регламентує єдиний шлях, а саме, щорічне прийняття Одеською міською радою Програми вирішення пріоритетних соціальних проблем міста Одеси з використанням механізму соціального замовлення як складову частину комплексної програми соціального та культурного розвитку міста.

Назарко А. Т.

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
асистент кафедри конституційного права*

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ВЕЛИКИМИ УРБАНІЗОВАНИМИ ТЕРИТОРІЯМИ

На сучасному етапі українського державотворення проблема адміністративно-територіального устрою є вельми актуальною. В результаті системного аналізу наукових праць, законодавчої та нормативно-правової бази наявною є відсутність єдиного теоретичного підходу до визначення моделі управління великими містами та містами зі спеціальним статусом, не враховані особливості здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади в них. Ще одним аспектом, що представляє інтерес в контексті проблем управління українських міст, є функціонування великих міст, які не лише мають муніципальний статус, але і є крупнішою територіальною структурою (зокрема, в Україні – міста із спеціальним статусом). Більшість дослідників розглядають дворівневу муніципальну структуру як найбільш пристосовану до вирішення завдань міського управління, як таку, що дозволяє поєднувати ефективність і демократію. Можна було б передбачити, що саме даний підхід найбільш розповсюджений в практиці управління крупними містами. Проте таке припущення виявляється невірним. Повноцінна дворівнева модель використовувалася досить рідко, але навіть там, де вона була впроваджена в повному об'ємі, подібна система управління виявилася вельми нестабільною.

Так, в Канаді відмова від дворівневої структури в крупному канадському муніципалітеті обумовлено низкою факторів, зокрема, занадто високою кількістю виборних осіб, муніципальних об'єктів, заплутаною системою оподаткування, невизначеністю щодо розподілу відповідальності між двома рівнями адміністрації. Не менш серйозною є проблема відсутності адекватної моделі формування органів управління муніципалітету верхнього рівня. У практиці використовують два підходи: прямі вибори і представництво муніципалітетів нижчого рівня. Однак і той, і інший підхід мають істотні недоліки. У першому випадку різко загострюються протиріччя між муніципалітетами нижнього і верхнього рівнів, оскільки їх легітимність виникає з одного джерела, і вони однаковою мірою бачать себе виразниками інтересів виборців. У другому випадку в управлінні переважають приватні інтереси окремих муніципальних утворень, відсутній серйозний стратегічний погляд на перспективи міського співтовариства в цілому. В результаті дворівнева структура міського управління виявляється глибоко конфліктною. Так, за образним висловом одного з дослідників (Н. Kaplan), протягом десятиліття існування в рамках дворівневої моделі влади міста Вінніпега жили в стані облоги.

Детальніше конфлікти, пов'язані з дворівневою структурою, можна розглянути на прикладі управління м. Будапештом, столицею Угорщини. У місті створені муніципальні структури на рівні 23 міських районів, а також загальноміська структура, статус і сфери компетенції яких визначені Законом «Про місцеву владу» (1990 р.). Подібний підхід до управління породив ряд конфліктів, у тому числі конфлікти між: муніципалітетами нижнього і верхнього рівнів; районами внутрішнього і зовнішнього міських поясів; містом і передмістями. Як видно на прикладі Будапешта, дворівнева структура в її «класичному» вигляді породжує численні конфлікти, пов'язані як з протиріччями муніципалітетів верхнього і нижнього рівнів, так і з нездатністю забезпечити управління в рамках міської агломерації в цілому, яка до речі розростається за межі початкові сформованої структури. Прикладами альтернативних варіантів перетворення дворівневої структури можуть слугувати Торонто (Канада, Онтаріо) і Лондон (Великобританія). Так, у 1953 р. на території міської агломерації Торонто була сформована дворівнева структура управління, що включає міське ядро Торонто і 12 приміських поселень як муніципалітети нижнього рівня, а також загальноміське муніципальне утворення. У 1996 р. було оголошено про злиття муніципалітетів нижнього рівня із загальноміською структурою і формуванні нового м. Торонто з населенням 2,4 млн чол. При злитті кордонів колишніх муніципалітетів вони були повністю стерті з карти міста, і зараз територія міста поділяється на округи з приблизно однаковою чисельністю населення, по яких проводяться вибори в міську Раду. Злиття не дозволило забезпечити досягнення всіх тих результатів, які проголошувалися урядом провінції Онтаріо при здійсненні цього процесу. В той же час визнається, що злиття позитивно вплинуло на справедливіше розділення податкового тягара і вирівнювання рівня надання послуг на всій спільній території. Іншим шляхом пішов уряд Маргарет Тетчер при визначенні долі дворівневої структури управління в м. Лондоні, який до 2000 р. був сукупністю 33 самостійних муніципальних утворень. Вони мали законодавчо закріплений перелік повноважень і самостійні джерела доходів. У 2000 р. було створено новий єдиний уряд Лондона – адміністрація Великого Лондона

(The Greater London Authority), яка складається з обраного мера і обраних законодавчих зборів, – Асамблеї чисельністю 25 чоловік.

Таким чином, в Торонто дворівнева система була замінена на однорівневу, при якій всі функції централізовані на загальноміському рівні, в той же час у Лондоні тривалий час на загальноміському рівні взагалі не було єдиного органу управління. Проте необхідно відзначити, що і створення крупних єдиних муніципалітетів без очевидних форм місцевого представництва, і фрагментоване управління великими міськими утвореннями є швидше виключеннями з правил.

Найбільш типовою можна вважати структуру управління, яку можна назвати «однорівнева модель з елементами децентралізації». В межах даної моделі на внутрішньоміських територіях існують виборні органи з тією або іншою мірою самостійності, проте на них не формуються самостійні муніципальні утворення. Муніципальний статус має лише єдина структура управління всією міською територією. При цьому кордони реальної самостійності внутрішньоміських територій можуть істотно розрізнятися. Прикладом самостійності, що носить багато в чому декларативний характер, може слугувати м. Нью-Йорк (США). Прикладом достатньо широких меж самостійності – м. Монреаль (Канада, Квебек).

Аналіз різних моделей управління динамічною міською агломерацією, що розвивається, показує, що в цій сфері по теперішній час не знайдено універсальних і вільних від серйозних протиріч рішень. Проте об'єктивна потреба в тій або іншій формі координації діяльності окремих структур в рамках міської агломерації в цілому спонукає владу як муніципального, так і регіонального, а іноді і загальнонаціонального рівня здійснювати пошук рішень в цій сфері.

Чернопищук Я. В.

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
аспірант кафедри конституційного права*

ВПЛИВ ЛІСАБОНСЬКОГО ДОГОВОРУ НА КОНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНСЬКОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ

Поступова адаптація українського законодавства з законодавством ЄС набуває все більшого значення та поширення у зв'язку з проголошенням загальнодержавного курсу України на набуття статусу асоційованої країни-члена у Європейському Союзі. Закріплений у Конституції України механізм імплементації міжнародних договорів та визначення їх юридичної сили не містить чітко визначеної позиції та не має узгодження з законодавством про міжнародні договори, що, на переконання автора, призводитиме в майбутньому до виникнення проблеми впливу правової системи Європейського Союзу (*acquis*), та зокрема конституційних актів ЄС на Конституцію України. Метою даного дослідження є з'ясування характеру та механізмів впливу Лісабонського Договору як основоположного фундаментального на теперішній час правового акту ЄС на Конституцію України.