

Позюмко І.С.

студентка,

Національний університет «Одеська юридична академія»

ВИКОРИСТАННЯ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СИСТЕМИ У ФОРМУВАННІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Місцеве самоврядування як засада конституційного ладу виступає одним із найважливіших принципів організації і функціонування влади в суспільстві й державі та є необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу. У ст. 2 Європейської Хартії місцевого самоврядування проголошується: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у конституції країни», а у статті 3 дається ґрунтовне визначення місцевого самоврядування як можливості органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення, яке здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії [4].

У різних державах з метою ефективної організації влади на місцях застосовуються різні системи органів місцевого самоврядування, на вибір яких впливає неоднаковий підхід до розуміння державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на «природні» та «штучні», національні та історичні особливості і традиції тощо. Від того, наскільки розвинута, активна і досконала муніципальна система, залежить міцність демократичних інститутів і загальна політична стабільність у тій чи іншій державі.

Поглиблення демократичних перетворень, що відбуваються на часі в Україні, обумовлюють необхідність подальших конституційних змін, зокрема у реформуванні органів місцевого самоврядування у відповідальні самодостатні інститути, що зможуть самостійно вирішувати питання місцевого значення, забезпечуючи при цьому реалізацію принципу народовладдя, що закріплений у Конституції та законах України.

Перша за все, слід звернути увагу на розвиток місцевого самоврядування безпосередньо у Федеративній Республіці Німеччина. Необхідно пригадати, що Федеративна Республіка Німеччина – це парламентська республіка, конституційна федеративна держава, яка була сформована з врахуванням норм Основного Закону Німеччини 1949 р. Першочерговою проблемою при розробці Основного Закону, як

зазначають німецькі вчені, було створення механізму розподілу компетенцій між Федерацією і землями та налагодження ефективної роботи органів місцевого самоврядування. В склад ФРН входять 16 земель, в числі яких 3 міста, які мають статус земель (Берлін, Бремен, Гамбург). Потрібно сказати, що:»...інші 13 земель – «територіальні» землі поділені на муніципальні формування общин (поселення, Gemeinden), які в тій чи іншій сукупності формують об'єднання – райони (Landkreise), а також самостійні міста поза районами (міські округи, kreisfreie Staedte)» [3]. Основною територіальною одиницею місцевого самоврядування є адміністративні округи. У межах кількох сотень округів діють міські, комунальні і сільські органи місцевого самоврядування, які обираються населенням на основі пропорційного представництва. Податки на нерухомість і виробництво, так само як і прибуткові податки, йдуть на різні операції місцевої влади, але більшість громад і муніципалітетів отримують додаткові субсидії від федерального уряду. Як наслідок, місцеве самоврядування ФРН є прикладом реалізації романо-германської муніципальної системи місцевого самоврядування, що характеризується наявністю на місцевому рівні органів місцевого управління і органів місцевого самоврядування. Таким чином, засади федералізму в поєднанні з конкретними історичними особливостями (активним використанням в середні віки магдебурзького права, достатньо довгим періодом існування німецьких князівств) зумовили широку компетенцію і незалежність органів місцевого самоврядування.

Особливості місцевого самоврядування ФРН закріплено у відповідності з Основним Законом і законодавством земель, адже у кожній з них діє Положення про общини і Положення про райони. Основний Закон передбачає, що «общинам повинно бути гарантовано право регулювати під свою відповідальність всі справи місцевої громади. Об'єднання общин, в рамках своєї законної компетенції і у відповідності з законами, також мають право на самоуправління. Забезпечення самоуправління включає забезпечення основ для самостійної фінансової відповідальності». У п. 1 ст. 28 констатується, що «у землях, округах і громадах народ повинен мати представництво, утворене загальними, прямими вільними, рівними і таємними виборами».

Варто зазначити, що найбільш багатоманітне місцеве самоврядування в общинах. Особливість організаційної форми місцевого самоврядування визначається законодавством землі, на території якої розташована община, враховуючи територіальний фактор. Тому виділяють чотири основних організаційних форми місцевого самоврядування: північнонімецька, південнонімецька, бургомістерська та магістратна [2]. Звідси можна зробити висновок, про те, що система місцевого самоврядування ФРН побудована таким чином, що органи місцевого самоврядування мають право вирішувати державні справи: по-

перше, при вирішенні одних питань вони виступають як органи самоврядування, а, по-друге, при вирішенні інших – від імені держави, за розпорядженням державного органу, в рамках делегованих їм повноважень.

Відповідно до ст. 7 Конституції України, в Україні визначається і гарантується місцеве самоврядування. Місцеве самоврядування в Україні, згідно Розділу XI Конституції України, є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. В Україні діє низка міжнародних договорів про місцеве самоврядування, серед яких і ратифікована Верховною Радою, відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України, Європейська Хартія місцевого самоврядування (Рада Європи, 15 жовтня 1985 р.).

На сучасному етапі розбудови України як суверенної та демократичної держави з урахуванням глобальних змін, які відбулися останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів діяльності держави. Безперечно, Революція Гідності окреслила європейський вибір громадян України, що актуалізувало проблему реалізації ратифікованих угод з країнами ЄС для забезпечення якісного розвитку регіонів країни. Кабінетом Міністрів України вживаються заходи щодо розвитку та модернізації системи місцевого самоврядування. Так, 1 квітня 2014 р. урядом України була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні, метою якої є визначення напрямів формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного середовища проживання для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя. Внесення відповідних змін до Конституції має створити правову основу для прийняття низки законодавчих актів, спрямованих на реалізацію реформи місцевого самоврядування.

Проблема заміни централізованої системи місцевого самоврядування на децентралізовану полягає у довго тривалості процесу реформування всієї системи державних органів влади в Україні. Першочергово законодавці повинні зважити всі «за» і «проти» щодо висновків як вітчизняних вчених, так і міжнародних експертів. Всі дії повинні бути погоджені з представниками органів місцевого самоврядування та асоціацій.

Запропонована модель місцевого самоврядування ФРН, або окремі її елементи, може бути запропонована до розгляду в Україні, тому, насамперед, треба чітко визначити територіальну основу для діяльності органів місцевого самоврядування, створити належні умови для

здійснення ними делегованих повноважень, розмежувати повноваження на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності, запровадити механізм державного контролю за відповідністю Конституції та законів у рішеннях органів місцевого самоврядування.

На основі наукових робіт, присвячених тематиці організації місцевого самоврядування, можна зробити висновок про те, що проблема використання в державному будівництві тієї чи іншої муніципальної системи місцевого самоврядування як для унітарної, так і для федеративної держави є достатньо актуальною. Аналізуючи дані факти, варто зазначити, що децентралізація влади, якої дотримується Федеративна Республіка Німеччина, через наявність якісної системи місцевого самоврядування стимулює процес активної участі народу у політичному житті держави і суспільства, створює сприятливі умови для реалізації основних прав Основного Закону, допомагає уникнути прецедентів, стає базою для подальшої розбудови демократичних інститутів.

Досвід функціонування місцевого самоврядування за романо-германської муніципальною системою у Федеративній Республіці Німеччина може стати поштовхом для проведення якісної роботи, пов'язаної безпосередньо з процесом децентралізації в Україні, проте необхідно, перша за все, врахувати українські реалії, зокрема стан розвитку громадського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України / Відомості Верховної Ради України, 1996. – Ст. 53.
2. Бусыгина И.М. Регионы Германии / И.М. Бусыгина. – М., 1999.
3. Маркварт Є. Організація місцевого самоврядування в Німеччині [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: [htt:lesocman.hse.ru](http://lesocman.hse.ru).
4. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В.Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.