

СИСТЕМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ І ПОЛЬЩІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Юхимюк О. М.

Волинський державний університет ім. Лесі Українки, м. Луцьк

Місцеве самоврядування є однією з найважливіших ознак будь-якої демократичної держави. У кожній державі, залежно від особливостей її устрою, історичних, національних, географічних та інших особливостей, місцеве самоврядування має специфічну форму. Оскільки Україна проголосила стратегічним напрямком своєї зовнішньої політики європейську інтеграцію, доцільно дослідити та порівняти систему місцевого самоврядування нашої держави з сусідньою європейською державою, яка уже є членом Європейського Союзу.

Проблемами створення та функціонування місцевого самоврядування в Україні займаються такі відомі дослідники, як В. Погорілко, О. Фрицький, В. Кравченко. При цьому вони виділяють муніципальне право як галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування та інші тісно пов'язані з ними суспільні відносини.[4, с. 5] Серед польських дослідників місцевого самоврядування варто згадати Р.Шведа, Б. Банашака та ін.

Метою дослідження є з'ясування та порівняння структури системи місцевого самоврядування України і Польщі в рамках європейської інтеграції.

Місцеве самоврядування в Україні ґрунтується на принципових засадах, сформульованих у Всесвітній Декларації місцевого самоврядування та Європейській Хартії про місцеве самоврядування, до якої Україна приєдналась у 1997 році.

Правовою основою місцевого самоврядування в Україні є насамперед Конституція. Як акт вищої юридичної сили вона визначає конституційно-правові основи функціонування місцевого самоврядування. Конституція містить норми, які закріплюють вихідні ідеї, начала, що носять найбільш загальний характер,

визначають весь комплекс суспільних відносин, що виникають в процесі здійснення місцевого самоврядування.

Конституційно-правові засади місцевого самоврядування містяться і в ряді законів з найважливіших питань організації і діяльності місцевого самоврядування. Та законодавчого закріплення конституційно-правових засад місцевого самоврядування не достатньо для ефективною реалізації територіальною громадою права на місцеве самоврядування. Ці засади повинні бути впроваджені в життя.

Згідно ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який іменується системою місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування в структурно-організаційному плані являє собою сукупність органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада або її складові частини здійснюють завдання та функції місцевого самоврядування, вирішують питання місцевого значення.

Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 5) до елементів системи місцевого самоврядування відносить: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні в місті ради, які створюються у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

У структурі системи місцевого самоврядування можна виділити два основних елементи – територіальну громаду та органи місцевого самоврядування. Територіальна громада – це основний суб'єкт місцевого самоврядування, її складають жителі села (кількох сіл), селища, міста. Територіальна громада

безпосередньо вирішує питання, віднесені до відання місцевого самоврядування використовуючи різні форми прямої демократії.

Право жителів міста – активних суб'єктів міського самоврядування, приймати участь у здійсненні міського самоврядування, може бути реалізовано в таких формах:

- міський референдум; - вибори депутатів відповідної місцевої ради та передбачених законом посадових осіб місцевого самоврядування (місцеві вибори); - загальні збори громадян за місцем проживання; - колективні та індивідуальні звернення (петиції) жителів міста до органів і посадових осіб міського самоврядування; - громадські слухання; - місцеві ініціативи; - участь у роботі органів міського самоврядування та робота на виборних посадах міського самоврядування; інші, не заборонені законом, форми.

Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради - представницькі органи місцевого самоврядування, які представляють відповідні сільські, селищні, міські або внутрішньоміські (районні у місті) територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією та законами України.

Вибори депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах рад є вільними і відбуваються на основі гарантованого Конституцією та законами України загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за мажоритарною виборчою системою відносної більшості по одномандатних виборчих округах, на які поділяється вся територія відповідно села, селища, міста, району в місті. Строк повноважень сільських, селищних, міських, районних у містах рад - чотири роки.

Обласні та районні ради мають дещо іншу, ніж сільські, селищні, міські ради природу. Вони не виступають представницькими органами обласних та районних громад, Конституція України не визнає наявності таких громад і не розглядає населення області, району як суб'єкти місцевого самоврядування, а обласні, районні ради конститууються як органи місцевого самоврядування, що

представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Обласна, районна рада не утворює власних виконавчих органів, а відповідні повноваження делегуються нею обласній, районній державній адміністрації.

Стаття 163 Конституції Польщі від 2 квітня 1997 року вказує, що місцеве самоврядування виконує публічні функції, які Конституцією чи законами не віднесені до компетенції органів державної влади.

Після проведеної у 1998 році адміністративно-територіальної реформи з 1 січня 1999 року в Польщі діє трьохрівнева система місцевого самоврядування: громада, повіт і воєводство.

Громада є основною одиницею місцевого самоврядування в Польщі (ч. 1 ст. 164 Конституції Польщі). При цьому законодавство виділяє три види громад: міські, міські та змішані. Громада реалізує свої завдання через нормотворчий та контролюючий орган (раду), та вїйта (бургомїстра або президента мїста).

Повїт є бїльшою самоврядною одиницею. Повїт утворюють всї його мешканцї, оскїльки вїн є також адмїнїстративно-територїальною одиницею. Основна мета їснування ї функцїонування повїту – узагальнювати ї вирївнювати дїяльнїсть громади. Проте на повїт не покладається завдання наглядуду чи контролю за громадою. Органами самоврядування на рївнї повїту є ради, якї формуються на виборчих засадах ї очолюються старостою.

Сфера дїї найвищого щабля самоврядування Польщї, воєводства, стосується визначення стратегїї розвитку воєводства, як територїальної одиницї, подолання безробїття, охорона довкїлля, органїзацїя мїсцевого транспорту, дорїг. Особливо в законодавствї пїдкреслюється, що воєводство не має контролюючих чи наглядових повноважень стосовно громади та повїту. Органами воєводства є нормотворчий орган – сеймик та виконавчий орган – правлїння.

Законодавством Польщї передбачена можливїсть об'їднання самоврядних одиниць, зокрема у мїж громадськї та мїж повїтовї союзи. Органами управлїння

таких союзів є збори, куди входять по 2 представники кожної територіальної одиниці, та правління – виконавчий орган, обраний зборами.

Ч. 1 ст. 171 Конституції Польщі вказує, що нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування може здійснюватись лише щодо відповідності їх діяльності вимогам законодавства. При цьому проголошується гарантія судового захисту інтересів населення та органів місцевого самоврядування.

Отже, як в Україні, та і в Польщі діє трьохрівнева система органів місцевого самоврядування. Спільним рисами цієї системи є виборність нормотворчих органів, їх назва і структура, наявність виконавчих органів. Проте, відповідно до вимог Конституції Польщі самоврядні органи є більш незалежними в реалізації своїх повноважень і суттєвою гарантією їх діяльності виступає можливість судового захисту своїх законних інтересів.

1. Конституція України. – К., 1996.
2. Закон України “Про ратифікацію Європейської Хартії про місцеве самоврядування” // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - № 38. – Ст.249.
3. Закон України “Про місцеве самоврядування» // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - № 24. – Ст.170
4. Муніципальне право України: Підручник / За ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
5. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. - Warszawa,1997.