

Бучинська Аніа Йосипівна
кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Житомирського
національного
агроєкологічного університету

Європейська хартія місцевого самоврядування як гарантія захисту прав людини

Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави є неможливим без ефективного здійснення місцевого самоврядування, яке покликане здійснювати управління публічними справами на місцях. Вдосконалення системи місцевого самоврядування як основи будь-якого демократичного ладу є важливим фактором, який набуває особливої ваги на сучасному етапі державотворення в Україні. Складність сучасного процесу розвитку нашого суспільства полягає в тому, щоб, спираючись на світовий досвід і враховуючи вітчизняну практику функціонування органів місцевого самоврядування, удосконалити наявну їх систему, спроможну діяти в інтересах та під контролем територіальних громад.

Важливе значення в реалізації права територіальними громадами на місцеве самоврядування набув факт ратифікації нашою державою Європейської хартії місцевого самоврядування, яка вважається «найважливішим міжнародним документом у сфері місцевої демократії» [1, с. 63]. Відповідно до офіційного

перекладу українською мовою ст. 3 ЄХМС «місцеве самоврядування» – це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи [2].

Визначення місцевого самоврядування, закріплене в Хартії, частково прийнято в статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, особливо в частині розуміння місцевого самоврядування як «права і реальної здатності» суб'єкта місцевого самоврядування вирішувати специфічні питання. Таким суб'єктом в Україні є саме територіальна громада [3].

У преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування сформульовані такі основні принципи місцевого самоврядування: місцеве самоврядування становить одну із засад будь-якого демократичного ладу; право громадян брати участь в управлінні публічними справами є загальним демократичним правом, і воно безпосередньо може бути реалізоване на місцевому рівні; з метою забезпечення ефективного і наближеного до громадянина управління мають бути створені органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою; місцеві органи влади, наділені правом прийняття владних рішень, мають бути створені демократичним шляхом, мати широку автономію щодо своєї компетенції та порядку її здійснення; місцеві органи влади мають володіти ресурсами, достатніми для здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування; права територіальних громад та органів місцевого самоврядування мають бути надійно захищені.

По-суті, Європейська хартія місцевого самоврядування покликана забезпечити ефективне і близьке до громадянина управління публічними справами. Право територіальної громади на місцеве самоврядування забезпечується правом кожного громадянина України брати участь у місцевому самоврядуванні. Згідно зі ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження цього права залежно від їхніх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються [4, с. 430].

Конституція України гарантує громадянам України право обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування, право брати участь у місцевих референдумах, право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів і посадових осіб місцевого самоврядування [5].

Окремо слід підкреслити, що визначення місцевого самоврядування, що містяться в Європейській хартії місцевого самоврядування, в Конституції України та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають органічну єдність самостійності її відповідальності у вирішенні всіх питань місцевого значення, яких віднесено до сфери компетенції місцевого самоврядування. При цьому під «самостійністю» слід розуміти не лише право територіальної громади безпосередньо або через органи місцевого самоврядування без втручання будь-яких інших владних структур вирішувати питання місцевого значення, а й необхідність вирішення їх відповідно до Конституції та законів України. Іншими словами, місцеве самоврядування виступає як своєрідна єдність прав та обов'язків територіальної

громади з вирішення питань місцевого значення. Своєю чергою, діяльність під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування передбачає, що наслідки за вирішення питань місцевого значення повністю лягають на систему місцевого самоврядування.

Більш того, в цьому міжнародному документі, не просто задеклароване право органів місцевого самоврядування управляти суспільними (в т.ч. державними) справами на місцевому рівні, але й закріплений реальний механізм реалізації цього права. Зокрема, в ч. 2 ст. 4 ЄХМС встановлено, що органи місцевого самоврядування, в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, що не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу. До того ж, в ч. 3 ст. 4 ЄХМС, закріплюється, що муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянами [2].

Зазначене дає підстави зробити висновок, що органи місцевого самоврядування, які є найближче до населення, не тільки мають право, але й обов'язок регулювати і управляти всією сукупністю публічних справ, за винятком тих, що віднесені до компетенції інших органів. Іншим органам може лише делегуватись виконання муніципальних функцій і тільки за умови врахування обсягу і характеру завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. На думку, польського вченого Х. Іздебського, вихідною ідеєю ЄХМС є визначення ролі місцевого самоврядування як інструменту участі громадян в управлінні суттєвою часткою публічних справ на принципах демократії і децентралізації влади [6, с. 69].

На сьогодні Європейська хартія місцевого самоврядування є основним міжнародно-правовим документом для держав — членів Ради Європи, який містить стандарти щодо організації управління на місцях, які є обов'язкові для держав — членів цієї впливової міжнародної регіональної організації. Метою Хартії є встановлення загальноєвропейських стандартів щодо визначення і захисту прав територіальних громад, органів місцевого самоврядування для вирішення питань місцевого значення.

Європейська хартія зобов'язує держави, які її підписали, застосовувати основні правові норми, що гарантують правову, адміністративну і фінансову автономність територіальних громад та їх органів. Тим самим вона стала важливим кроком на шляху до утвердження на всіх територіальних рівнях управління принципів, які Ради Європи проголосила і захищає з моменту свого створення з метою захисту прав людини, формування демократичної суспільної свідомості в європейських країнах [7, с. 137].

Важливо зазначити, що нині чинне національне законодавство України про місцеве самоврядування в переважній більшості сприйняло положення Європейської хартії про місцеве самоврядування 1985 року, яка виступає свосереднім концептом локальної демократії на Європейському правовому просторі. Реалізуючи свої міжнародно-правові зобов'язання зі становлення місцевого самоврядування, Україна прийняла ряд законодавчих актів національного характеру що регламентують правовий статус як самого інституту місцевого самоврядування, так і його органів.

Список використаних джерел

1. Батанов О. В. Проблеми місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації принципу верховенства права/ О. В. Батанов // Часопис Київського університету права. — 2008. — № 1. — С. 62–67.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування : прийнята в Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу

http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036

3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Кравченко В. В. Муніципальне право України : [навч. посібник] / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. – К. : Атіка, 2003. – 672 с.
5. Конституція України : із змінами, внесеними згідно із Законом від 01 лютого 2011 р. № 2952-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 10. – Ст. 68.
6. Izdebski H. Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności / H. Izdebski. – [Wydanie III]. – Warszawa : Prawnicze LexisNexis, 2004 – 272 s.
7. Муніципальне право України: [підруч.] / [В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальшиї та ін.] ; за ред. М. О. Баймуратова – К. : Правова єдність, 2009. – 720 с.