

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ПРАВА

УДК 349.22

DOI: 10.31359/2309-9275-2018-11-2-7

КАЩИШИН М. А.,

аспірант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В АВСТРІЇ

Стаття присвячена питанню законодавчого закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Австрії. У статті висвітлюються характеристики нормативної організації місцевого самоврядування в Австрії та здійснюється порівняння з Українським досвідом. У статті характеризуються механізми організації місцевого самоврядування в Австрії та пропозиції запозичення для України позитивного зарубіжного досвіду.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, місцеве самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування в Австрії, повноваження органів місцевого самоврядування зарубіжних країн.

Постановка проблеми. Актуальність розгляду для України саме австрійського досвіду організації місцевого самоврядування підтверджується здавалося б повною децентралізацією влади у країні, адже Австрія має 2400 муніципалітетів (рад), які обираються кожні 5,6 років пропорційно залежно від землі, а мер (голова) відповідно обирається прямо або радою залежно від землі.

Відповідно 2400 муніципалітетів на 8,5 мільйонів населення є позитивним показником у контексті організації місцевого самоврядування та децентралізації влади [1].

Тож, вважаємо за необхідне, розглянути саме австрійський досвід організації діяльності органів місцевого самоврядування та запропонувати Україні запозичення позитивного досвіду.

Ціль наукової статті – це дослідження місцевого самоврядування Австрії, наведення основних ознак здійснення органами місцевого самоврядування в Австрії своїх функцій, та порівняння з українським досвідом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питання повноважень органів місцевого самоврядування в зарубіжних країнах міститься у працях В. Авер'янова, М. Васильєва, М. Воронова, Г. Задорожньої, С. Загороднюк, Б. Калиновського, А. Колодія, Ю. Ковбасюка, П. Крайнік, О. Гриценко, В. Кравченка, Т. Іванова, А. Селіванова, І. Сопілки, В. Погорілка, П. Покатаєва, О. Федоренка, О. Фрицького та інших, а питання повноважень органів місцевого самоврядування в Австрії у працях З. Іванцової, Н. Матвійчук, Н. Мішиної та інших.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи розгляд конституційно-правового закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Австрії, слід навести певні характеризуючі ознаки самої держави.

Тож, Австрія є республіканською державою, що територіально знаходиться в Центральній Європі, має переважно гірську місцевість, межує на півночі з Німеччиною та Чехією, на сході Словаччиною та Угорщиною, на півдні з Італією та Словенією, а на заході відповідно з Швейцарією та Ліхтенштейном.

Має площу у 83 871 кв. км, а населення приблизно 8,5 мільйонів осіб. Столицею Австрії є Відень. Офіційною мовою є німецька, грошовою одиницею євро. Також, необхідно зазначити, що Австрія є членом ООН та ЄС [1].

Зосереджуючи увагу на основному питанні даної наукової статті, слід зазначити, що в Австрії функціонує дворівнева система місцевого самоврядування, як в Україні рівень земель та рівень відповідно місцевих громад. Відрізняється від України в Австрії відсутність територіального принципу функціонування місцевого самоврядування, відсутність поділу на адміністративно-територіальні одиниці під час здійснення місцевого самоврядування.

Так само, як і в Україні Київ та Севастополь, Відень в Австрії вважається містом з особливим статусом. У регіонах, як і в Україні в Австрії наявні так звані адміністрації земель та районні адміністрації, які реалізують виконавчі функції та не мають втручатись у самоврядування австрійських міст.

Що стосується саме місцевого самоврядування, слід зазначити, що кожна австрійська громада має

свою територію, є юридичною особою, здійснює власну економічну діяльність, а саме створює підприємства, купує та продає майно, землю, інвестує та працює з інвесторами, може відкрити рахунок у комерційному банку тощо [6].

Головою муніципалітету, органу місцевого самоврядування може бути особа, обрана шляхом прямого таємного голосування, а депутат муніципалітету (ради) так само. Кількість депутатів типового австрійського міста може коливатись від 9 до 36, але слід пам'ятати, що кількість таких муніципалітетів в Австрії дуже велика. Міський голова, так званий бургомістр, призначає на посади осіб, які працюють в його адміністрації, та також є особою, яка працює у виконавчій владі.

В Австрії діє пропорційна виборча система, за якою обираються муніципалітети, також вони обираються на 5 років [6].

Що є цікавим, як пропозиція для України чи запозичення ефективного зарубіжного досвіду, в Австрії мають право голосу особи з 16 років, а право бути обраним з 18 років.

І дійсно, як показали результати вікового складу осіб, які брали участь в українській Революції Гідності, саме особи з 16 до 19 років були найактивнішими, а також така вікова група осіб складала чи найбільшу вікову групу, адже саме у цьому віці в особи прокидається почуття можливості та бажання щось змінювати, тож вважаємо, що Україна мала б запозичити такий позитивний досвід з Австрії та дати можливість і право голосувати особам з 16 років.

Що стосується ще однієї форми демократії – референдуму, слід зазначити, що останній в Австрії може бути проведеним з будь-якого питання, яке могло б стосуватися життєдіяльності громади. Достатньо п'ятої частини населення для ініціювання винесення питання на обговорення виконкомом [2].

Необхідно зазначити, що в Австрії є дві асоціації суб'єктів місцевого самоврядування, а саме Асоціація місцевих громад Австрії (налічує 2250 громад) та Асоціація міст Австрії (складає 238 середніх та 13 великих міст, в тому числі Відень), які відповідно представляють країну в Європейському союзі, а деякі великі міста входять в обидві асоціації [2].

Асоціації міст створюються як для вирішення внутрішніх питань на з'їздах голів міст, так і для представництва інтересів на міжнародному рівні. Якщо для вирішення внутрішніх проблем наявність двох асоціацій особливо між собою не конкурують, то, для представництва асоціації міст на міжнародному рівні, на нашу думку, наявність двох асоціацій не є позитивною характеристикою країні – учаснику міжнародних відносин [6].

Тож, розглянувши характерні загальні ознаки місцевого самоврядування в Австрії, слід надати визначення місцевому самоврядуванню загалом, щоб розуміти, наскільки класичною є система місцевого самоврядування в Австрії.

Виходячи із положень Великого енциклопедичного юридичного словника, під соціальним управлінням визначається функція, що виникає із потреб суспільства, як складової саморегульованої системи, і супроводжує всю історію його розвитку, набуваючи політичного змісту та відповідної державної форми у соціально розшарованому суспільстві. Організуюча функція соціального управління нерозривно пов'язана з владоорганізуючою діяльністю [3].

Поняття місцевого управління юридичний словник визначає як управлінську діяльність в місцевій територіальній одиниці, яка здійснюється центральною владою або адміністрацією вищестоящего територіального рівня управління [4, с. 70]. А самоврядування визначається як діяльність самого населення місцевої територіальної одиниці – територіального колективу і його виборних органів по управлінню його справами [5, с. 843].

У відповідності до Європейської хартії місцевого самоврядування, а Австрія приєдналась до останнього документу у 1988 році, місцевим самоврядуванням вважається право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність в інтересах місцевого населення [10].

У Конституції Австрії є положення про громади, як органи місцевого самоврядування, [9]. А також на конституційному рівні в Австрії закріплено низку певних завдань, які мають такими громадами бути виконаними, а саме:

– всі справи, які виключно чи в більшості випадків лежать в інтересах громади і належні їй, через місцеве населення та місцеву границю повинні виконуватись;

– голова громадської адміністрації буде в якості федерального чи земельного органу здійснювати свою діяльність [6].

Також в Австрії на конституційному рівні закріплено самоврядування соціальної безпеки [7], яким, по суті забезпечується ефективна участь народу в управлінні шляхом виконання владних завдань за допомогою пов'язаних інструкцій.

Мається на увазі дія на певних територіях соціального страхування, тобто органи соціального страхування, маючи певні делеговані повноваження органів місцевого самоврядування, мають право здійснювати нагляд через міністерство праці, соціальних

справ та захисту прав споживачів та міністерство охорони здоров'я [8].

Висновки. В умовах євроінтеграції українське законодавство потребує узгодження з європейськими стандартами, тож дослідження австрійського досвіду організації місцевого самоврядування, як країни з найбільшою кількістю муніципалітетів, є актуальним, а відповідно – досвідченої країни у сфері місцевого самоврядування.

Україні слід, на нашу думку, запозичити в Австрії положення щодо права голосу з 16-ти років, а також запозичити правило утворення муніципалітету кожній потребуючій громаді.

А саме, пропонуємо розглянути Україні можливість утворення стандартного підходу до існування районних у містах рад, що нажалі є рідкістю для українських міст.

Зокрема, місто Київ у 2011 році відмовилось від районних у місті рад, що ми вважаємо негативним чинником, адже наразі громада Києва має приблизно одного депутата (представника громади) на 16 000 осіб, що є на нашу думку, не лише неефективним, а і недостатнім для вирішення питань місцевого значення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Місцеве самоврядування. Австрія. Вікіпедія URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
2. Матвійчук Н. Австрійський досвід місцевого самоврядування. *Економічний часопис – XXI*. 2009. № 5–6. С. 40–48.
3. Великий енциклопедичний словник юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ. ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
4. Наулік Н. С. Місцеве самоврядування і управління у зарубіжних країнах. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2010. № 3. С. 69–73.
5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл и отв. ред. Б.А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. Москва: Норма, 2005. 896 с.
6. Іванцова З. А. Загальна характеристика місцевого самоврядування Австрії. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 1(7). С. 3–6.
7. Aspekte der Kommunalpolitik. URL: http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_staatswissenschaften/Ucakar/SS2013_BA_%C3%96sterreichisches_Politiches_System_u_EU/8._Einheit_-_Kommunalpolitik_in_%C3%96sterreich.pdf.
8. Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG). URL: [https://www.jusline.at/Bundes-Verfassungsgesetz_\(B-VG\).html](https://www.jusline.at/Bundes-Verfassungsgesetz_(B-VG).html).
9. Verwaltung in sterreich. URL: <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=41628>.
10. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Офіційний вісник України*. 2015. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/=laws/show/994_036.

REFERENCES

1. Mistseve samovriaduvannia. Avstriia. Vikipediia URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/> [in Ukrainian].
2. Matviichuk, N. (2009). Avstriiskiy dosvid mistsevoho samovriaduvannia. *Ekonomichniy chasopys – XXI – Economic magazine – XXI*, 5–6, 40–48 [in Ukrainian].
3. Velykyi entsyklopedychnyi slovnyk yurydychnyi slovnyk (2007) (Shemshuchenka Yu.S. Eds.) Kyiv. TOV «Vydavnytstvo “Yurydychna dumka» [in Ukrainian].
4. Naulyk, N.S. (2010). Mistseve samovriaduvannia i upravlinnia u zarubizhnykh krainakh. *Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne parvo – Legal Bulletin. Air and Space Law*, 3, 69–73 [in Ukrainian].
5. Konstitutsionnoye (gosudarstvennoye) pravo zarubezhnykh stran. Obshchaya chas (2005) (Strashun B.A. Eds.) (4th edn.) Moskva: Norma [in Ukrainian].
6. Ivantsova, Z.A. (2015). Zahalna kharakterystyka mistsevoho samovriaduvannia Avstrii. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk – Precarpathian Legal Bulletin*, Vyp. 1(7), 3–6 [in Ukrainian].
7. Aspekte der Kommunalpolitik. URL: http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_staatswissenschaften/Ucakar/SS2013_BA_%C3%96sterreichisches_Politiches_System_u_EU/8._Einheit_-_Kommunalpolitik_in_%C3%96sterreich.pdf [in German].
8. Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG). URL: [https://www.jusline.at/Bundes-Verfassungsgesetz_\(B-VG\).html](https://www.jusline.at/Bundes-Verfassungsgesetz_(B-VG).html) [in German].
9. Verwaltung in sterreich. URL: <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=41628> [in German].
10. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. (2015). *Ofitsiyniy visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/=laws/show/994_036. [in Ukrainian].

КАЩИШИН М. А.

аспірант 3-го курсу навчання кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В АВСТРИИ

Статья посвящена вопросу законодательного закрепления полномочий органов местного самоуправления в Австрии. В статье освещаются проблемы нормативной организации местного самоуправления в Австрии и определяются недостатки. В статье характеризуются механизмы организации местного самоуправления в Австрии и предложения заимствования для Украины положительного зарубежного опыта.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, местное самоуправление Австрии, полномочия органов местного самоуправления в Австрии, полномочия органов местного самоуправления зарубежных стран.

KASHCHYSHYN M. A.

post-graduate student of the 3rd year of teaching the Chair of Constitutional Law and Human Rights
of the National Academy of Internal Affairs

POWERS OF LOCAL AUTHORITIES IN AUSTRIA

The article is devoted to the issue of legislative consolidation of the powers of local self-government bodies in Austria.

Problem setting. The analysis of the basic systems of local self-government is based not only on the combination of theoretical and practical elements, but also on the combination of different variants of interaction of both state and social elements.

Target of research. Based on foreign experience of local government activities, the general so-called mixed model of local self-government is considered in conjunction with direct state control. A comparison of Ukrainian experience of local self-government and Austrian experience is also presented.

Analysis of recent researches and publications. The study examines the powers of local self-government bodies in Ukraine and Austria on the basis of Averyanova, Vasiliev, Mikhail Voronov, G. Zadorozhna, B. Kalinowski, A. Kolodiy, Vladimir Kravchenko, T. Ivanov, and Selivanova, I. Sopilka, V. Pogorilka, P. Pokataeva, O. Fedorenko, O. Frytsky and others.

The article is devoted to the problems of the organization of local self-government in Austria.

Article's main body. In accordance with the structure of the powers of local self-government bodies, own (self-governing) powers are allocated, the execution of which is related to the solution of issues of local importance; and delegated powers (separate powers of bodies of executive power, provided by law to bodies of local self-government), the execution of which is connected with the execution of functions of executive power on the ground. The article describes the mechanisms of organization of local self-government in Austria and propositions on the borrowing of positive foreign experience for Ukraine.

Conclusions and prospects for the development. It is established that Austria and Ukraine, like most other European countries, belong to the Roman-Germanic legal system and must borrow useful legislative experience from their European neighbors.

Keywords: local governments, local governments of Austria, powers of local governments in Austria, powers of local governments of foreign countries.

Кашчишин М. А. Повноваження органів місцевого самоврядування в Австрії. *Право та інноваційне суспільство* : електрон. наук. вид. 2018. № 2 (11). URL: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/Kashchysyn11.pdf>.