

Антон Сергійович Чиркін
асистент кафедри державного будівництва
НЮУ імені Ярослава Мудрого

ІНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УГОРЩИНИ

Анотація: В доповіді висвітлюються конституційно-правові зміни системи місцевого самоврядування Угорщини. Зазначено, що найбільші перетворення відбулися, зокрема, в таких інститутах місцевого самоврядування як локальні вибори, регіональне самоврядування, розподіл компетенції на базовому рівні. Відзначається посилення централізації центральної влади на місцях і зміщення балансу компетенції в бік державних органів.

Summary: The report covers constitutional and legal changes in the system of local self-government in Hungary. It was noted that the major transformations took place, in particular, in such institutions of local self-government as local elections, regional self-government, division of competencies at the basic level. There is a strengthening of centralization of power at the local level and a shift in the balance of competence towards the state authorities.

В Угорщині в 2010 р. після парламентської перемоги партії Фідес відбулися суттєві зміни в системі місцевого самоврядування. Основними змінами, безперечно, було прийняття Основного Закону 2012 р. [5] і нового Закону «Про місцеве самоврядування» 2011 р. [1]. Однією з перших змін у системі місцевої влади була виборча перебудова. Задекларована мета виборчої реформи - збереження коштів зі зменшенням кількості представників в органах місцевого самоврядування. Кожна зміна була кроком від пропорційного представництва до мажоритарної системи. У результаті змін вигралше становище дісталося великим національним партіям, які можуть домінувати в одномандатних округах.

Наступний етап реформи стосувався середнього рівня. Першим кроком було відновлення управлінських органів окружного рівня восени 2010 р. Це було важливою фазою в організації органів місцевого самоврядування, адже за короткий період до 2010 р. не було ніякого законного контролю над органами місцевого самоврядування. До реформи окружні органи здійснювали виключно нагляд за рішеннями органів місцевого самоврядування на предмет їх відповідності законодавству, але з 2011 р. був запроваджений контроль з боку державних контролерів, які стали більш могутніми засобами в руках окружної влади, наприклад, вони можуть накладати штрафи на органи місцевого самоврядування у разі виявлення правопорушень.

Наступний крок – з січня 2011 р. управлінські окружні органи стали урядовими органами. До того часу на середньому (регіональному) рівні існувало декілька державних органів (наприклад, щодо оподаткування, санітарного нагляду тощо), чийм завданням було представлення центральній владі. Тепер більшість цих органів злилися в урядові органи. Голови цих органів стали державними (урядовими) делегатами, відповідальними перед урядом. Таким чином, уряд побудував і зміцнив паралельну структуру управління, яка існує поза виборним окружним самоврядуванням, який був витіснений на задній план.

Останнім кроком реформи середнього рівня, який був запроваджений у січні 2012 р., було перейняття центральним урядом повноважень щодо управління власністю (разом з боргами) окружного самоврядування. Угорська держава взяла на себе кредитний борг органів

місцевого самоврядування у розмірі 600 млрд. фунтів, що накопичився у них у період з 1956 по 2013 рік [2, с. 250].

Реформа не залишила недоторканими й відносини між місцевими суб'єктами влади. До 2010 р. заступники мера обиралися депутатами з числа членів ради, тепер вони можуть бути призначені не лише з членів ради. Формально мер може запропонувати кандидатуру заступника мера не з числа депутатів ради тільки тоді, коли він вже має заступника з ради. Оскільки угорське законодавство не надає точного переліку повноважень заступника мера, реальна влада та місце для маневрів заступників мерів може варіюватися у кожному муніципалітеті відповідно до місцевих обставин. Завдяки цьому положенню правляча партія може додати ще одну посаду до своєї системи. В цілому, реформа сприяла посиленню позиції мера: він набув права вето над рішеннями ради, якщо він вважав їх такими, що суперечать інтересам муніципалітету; мер може приймати рішення з питань, з яких рада не може прийти до консенсусу; більш того, в деяких (надзвичайних) ситуаціях мер може приймати рішення без залучення до цього процесу ради.

Слід відзначити, що угорський Закон «Про місцеве самоврядування» 2011 р. був підданий певній критиці з боку Конгресу місцевих і регіональних влад Європи, який навесні 2012 р. направив спеціальну комісію, покликану оцінити рівень місцевої й регіональної демократії в Угорщині [3]. У доповіді комісії віталася ратифікація Угорщиною у червні 2010 р. Додаткового протоколу до Європейської хартії про місцеве самоврядування, що стосується права брати участь у справах місцевої влади. Однак водночас був висловлений жаль, що цей позитивний крок виявився зведений до мінімуму через наступні реформи місцевого самоврядування, котрі, на думку комісії, ведуть до руйнації правових рамок вирішення місцевих і регіональних проблем у країні. Зокрема, глибоку стурбованість викликала загальна тенденція до рецентралізації сфер компетенції та слабкий рівень захищеності принципу місцевого самоврядування на конституційному рівні. Підкреслювався той факт, що місцеві влади в Угорщині залишаються у сильній залежності від державних коштів і що процес консультацій вимагає більш ретельного опрацювання й посилення для приведення у відповідність із вимогами Хартії про місцеве самоврядування. Нарешті, місцеві влади не мають ефективного судового захисту в тому, що стосується їхньої можливості звертатися до суду для гарантування своїх прав згідно з Хартією [4, с. 204].

Наразі система місцевого самоврядування Угорщина являє собою достатньо неоднозначний приклад. Останні реформи інститутів місцевої влади Угорщини, на думку багатьох фахівців, дещо повернули країну на

початок 90-х р. Очевидним є посилення централізації влади, перехід до мажоритарного типу голосування на місцях, перерозподіл повноважень на користь держави.

Список літератури

1. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól. URL: <http://jogiportal.hu/view/magyarorszag-helyi-onkormanyzatairol-szolo-2011-evi-clxxxix-tv>.
2. Csörgits L. A magyar helyi önkormányzati rendszer átalakítása. A demokrácia, a helyi közügyek és a helyi önkormányzás egyes kérdései: Doktori értekezés. Győr, 2013. 263 o.
3. Local and Regional Democracy in Hungary. 25th session. Strasbourg, 29-31 October 2013. CG(25)7FINAL 31 October 2013. URL: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2113213&Site=COE#P116_9438
4. Лебедев Д. Ю. Реформы местного самоуправления в период демократического транзита (опыт Венгрии). Власть. 2015. № 8. С. 201-205.
5. Основний Закон Угорщини від 25 квітня 2011 р. URL: <http://presidentialactivism.wordpress.com/2011/03/28/full-english-text-of-the-new-hungarian-constitution/>