

ЦІННІСНІ КОНСТРУКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПОЛІТИКО-МЕНТАЛЬНІ ЧИННИКИ ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНСЬКИХ УМОВАХ

У статті проаналізовано зміст і сутність основних конструктів Європейської хартії місцевого самоврядування та зроблено висновки щодо впливу політико-ментальних чинників українського суспільства на можливості імплементації Хартії у вітчизняне державотворення.

Ключові слова: місцеве самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування, державотворчі конструкти.

I. Вступ

У пошуках шляхів оптимізації державного ладу та політичної системи українського суспільства науковці й практики все більше звертаються до проблематики місцевого самоврядування як ключової ланки територіальної організації влади. Зважаючи на проголошений конституційно-стратегічний курс розвитку української держави в напрямі європейської інтеграції, на часі постають завдання приведення у відповідність до європейських принципів і стандартів не тільки вітчизняного законодавства (де ми досягли певних успіхів), а й політико-управлінської практики (де юридично закріплені європейські норми все ще не стали дороговказом і змістом процедурно-управлінської діяльності).

Прагнення української влади в цьому аспекті цілком чітко озвучує, зокрема, В. Толкованов, який наголошує, що "розвиток місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів державної політики України, зокрема в контексті реалізації стратегічного курсу інтеграції до європейського співтовариства. Питання впровадження в Україні положень Європейської хартії місцевого самоврядування (далі – Хартії) набувають сьогодні особливого значення, зокрема, у контексті проголошеної реформи місцевого самоврядування, а також головування України в Комітеті Міністрів Ради Європи (2011 р.)" [9, с. 126–127].

Такий стан речей надзвичайно актуалізує осмислення змісту та сутності ключових конструктів Хартії, особливо чинників сприяння або гальмування їх імплементації в державно-управлінській діяльності органів публічної влади України.

В Україні досліджують фундаментальні категорії та проблеми державного управління такі науковці, як: В. Бабаєва, В. Бакуменко, В. Бульба, Т. Бутирська, І. Грицяк, В. Князєв, В. Мамонова, А. Міхненко, О. Молодцов, О. Мордвінов, М. Оніщук, Т. Пахомова, П. Пет-

ровський, І. Розпутенко, Ю. Сурмін, С. Телешун, Ю. Шаров та ін. Незважаючи на вагомий здобутки вітчизняних науковців у розкритті проблематики місцевого самоврядування, все ще залишаються проблеми в розумінні й тлумаченні базових конструктів та універсальних чинників формування й функціонування національної системи місцевого самоврядування в частині їх співвідношення з Хартією.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати зміст і сутність основних конструктів Хартії.

III. Результати

На наш погляд, виокремлення провідних конструктів (окремі науковці, наприклад, Г. Падалко, називають їх основними принципами) є ключовим моментом у розумінні не тільки змісту й сутності європейських стандартів формування та функціонування місцевого самоврядування, а й самої системи цінностей, що лежить у їх основі, а відтак, і в можливості знайти глибинні, ціннісні національні чинники сприйняття або відкидання тих чи інших органічних і звичних для європейців процедур та правил публічного управління на муніципальному рівні. На підкріплення аргументації щодо принципової ролі аналізу провідних конструктів Хартії наведемо перелік чинників їх особливої значущості й ролі в процесі муніципально-правового регулювання вже згаданого вище Г. Падалки, який стверджує, що вони є:

а) загальноновизнаними ідеями й ідеалами муніципалізму, які формують правосвідомість учасників муніципально-правових відносин і визначають суть таких відносин;

б) узагальненим і концентрованим вираженням зазначених ідеалів, тобто духовних (ідеологічних) цінностей муніципальної демократії та прав людини, досягнення яких є основним стратегічним завданням муніципально-правового регулювання;

в) втілюють найважливіші ідеї муніципально-правової думки, виражені в ідеях, тео-

ріях, концепціях, доктринах і вченнях видатних мислителів давніх часів та сучасності;

г) визначають суть і зміст, спрямованість та форми муніципально-правового регулювання, тобто ці принципи є основними соціальними орієнтирами муніципально-правового регулювання;

г) характеризуються системністю, тобто справляють потужний, цілеспрямований і мультіплікативний вплив на всю систему суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії особи, територіальної громади та держави, які є предметом муніципального права;

д) трансформуються в принципи відповідної галузі національного права й отримують своє закріплення в чинному законодавстві України;

е) мають особливу значущість у формуванні власної бази принципів, інститутів і підгалузей муніципального права (інститути муніципальних прав особи, муніципального виборчого та референдного права, муніципального службового права тощо);

є) мають загальноцивілізаційний, наддержавний (подекуди – позадержавний) характер, оскільки практично зумовлюють підходи до обґрунтування всіх муніципально-правових явищ і процесів, у тому числі в контексті розвитку муніципалізму, громадянського суспільства та соціально-правової демократичної державності [6].

На підставі ціннісного аналізу Хартії візьмемо на себе сміливість виокремити її провідні конструкти як певні ціннісні кластери, що програмують суспільну свідомість і через неї – відповідні соціальні дії муніципальних службовців:

- конструкт невід’ємних прав людини;
- конструкт демократії;
- конструкт виборності місцевих органів публічної влади;
- конструкт найвищого права, конституційності;
- конструкт свободи асоціацій;
- конструкт єдності функцій, компетенцій і ресурсів;
- конструкт наближення влади до народу;
- конструкт повноти і виключності повноважень;
- конструкт фінансової спроможності;
- конструкт бюджетного вирівнювання.

Розглянемо їх детальніше та спробуємо знайти український національний політико-ментальний відповідник або заміник кожної із цих аксіологічних категорій.

Конструкт невід’ємних прав людини (Прембула Хартії). Хартія є цілком логічним наслідком розвитку теорії природних прав людини. Як О. Мордвінов підкреслює: “Особливості становлення місцевого самоврядування нерозривно пов’язані з історією

розвитку громадянських свобод та державності” [5, с. 45]. Європейська спільнота, яка звикла не тільки декларувати, а й послідовно відстоювати права людини, вбачає в місцевому самоврядуванні найближчу для громадянина, а отже, найлегшу з погляду можливостей гарантування дотримання прав людини інституцію. Водночас українці багато і схвально говорять про власні права, проте не мають ані звички процедурно їх відстоювати, ані практичної можливості в тих випадках, коли людина звертається до суду за захистом власних прав. Деформована вітчизняна судова система призводить до ментального розриву суспільної свідомості українців між визнанням прав і свобод людини й обов’язковістю їх дотримання.

Конструкт демократії (Прембула Хартії). Як засвідчує практика демократичних країн, де існує розвинуте місцеве самоврядування, там панує й демократичне врядування, там держава та влада підконтрольні громадянам, а не навпаки [3, с. 224]. Так, Я. Черниш зазначає, що “багато принципів місцевого самоврядування як однієї з форм організації людського співжиття є спільними з демократією. Однак місцеве самоврядування дає змогу не просто побачити всі ці принципи в дії, а й безпосередньо взяти участь у процедурах демократії. Тому його достатньо часто називають “школою” демократії. Відповідно, місцеве самоврядування є первинною ланкою демократії, важливим інститутом громадянського суспільства” [10].

Українське суспільство також переконане в значно більшій демократичності системи місцевого самоврядування порівняно з державною владою. Проте в ментальності наших співгромадян досить поширена відсутність взаємозв’язку демократії як нашого права брати участь у процедурах формування представницької влади та демократії як власної відповідальності за прийняті виборцем рішення, тому ми поки не готові усвідомити, що в ході виборів своє первинне установче право на владу (народ – джерело влади) у ході виборів можна обміняти лише один раз – або на обіцянки, або на вимогу відстоювати в представницьких органах права і потреби виборців. Тому спочатку й продаємо власний голос черговому, а потім скаржимося, що він не відстоює наші потреби.

Конструкт виборності місцевих органів публічної влади (ст. 3 Хартії). Ця імперативна вимога не підлягає сумніву ані в Європі, ані в Україні. Суперечки точаться хіба що у двох площинах: який термін повноважень слід установлювати для народних обранців та за якою системою краще за все їх обирати. Підходи із цього погляду наведено в табл. 1.

Особливості виборності органів місцевого самоврядування в країнах Європи

Країна	Загальна кількість органів місцевого самоврядування	Тип виборчої системи, за якою обираються депутати представницьких органів місцевого самоврядування	Строк повноважень виборного органу місцевого самоврядування
Австрія	2400 муніципалітетів	Пропорційна, мера обирає громада або рада залежно від регіону	5 або 6 років залежно від регіону
Бельгія	600 муніципалітетів	Мера призначає королева за рекомендацією муніципалітету	6 років
Болгарія	264 громади	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	4 роки
Велика Британія	65 графств, 444 округи, 417 районів	Мажоритарна	4 роки
Греція	900 дімої (міські) та 131 кінотитес (сільські)	Змішана: 3/5 – мажоритарно, 2/5 – пропорційно, мер – очільник списку, що переміг	4 роки
Данія	269 комунер	Пропорційна, громадяни формують власний список з усіх претендентів, мера обирає рада	4 роки
Іспанія	8109 муніципіос	Пропорційна, мера обирає рада	4 роки
Італія	8000 комуні	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	5 років
Нідерланди	467 комун	Пропорційна, мера призначає уряд на 6 років	4 роки
Німеччина	14000 геймайнден та штедте	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	рада: 4 – 6 років, мер: 4 – 9 років
Португалія	4240 приходів та 300 муніципалітетів	Пропорційна, мер – очільник списку, що переміг	4 роки
Польща	2500 гмін	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	4 роки
Румунія	103 муніципі, 208 оразе (міста), 2825 комуне	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	4 роки
Словаччина	2891 обец	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	4 роки
Словенія	190 муніципалітетів	Мажоритарна, мера обирає територіальна громада	4 роки
Угорщина	3100 муніципалітетів	Змішана, мера обирає територіальна громада	4 роки
Україна	488 районних, 455 міських, 785 селищних, 10 279 сільських рад	Пропорційна – в містах, мажоритарна – в селах	4 роки до 2010 р., 5 років – після 2014 р.
Франція	37 000 муніципалітетів	Мажоритарна, мера обирає рада	6 років
Фінляндія	446 кунт	Пропорційна, мера обирає рада	4 роки
Чехія	6200 обець	Мажоритарна, мера обирає рада	4 роки
Швеція	290 комунер	Мажоритарна	4 роки

Конструкт найвищого права, конституційності (ст. 2 Хартії) найкраще розкриває О. Пеклушенко. На його думку, базисний характер конституційних норм, через які основи місцевого самоврядування отримують безпосереднє закріплення, виявляється в тому, що ці норми мають:

- а) засадничий, фундаментальний, узагальнювальний характер;
- б) визначеність і категоричність;
- в) постійність дії;
- г) загальновизнаність;
- д) стислість, концентрованість положень;
- е) стійкість [7, с. 181].

Як у Європі, так і в Україні науковці та практики публічного управління одноставні в тому, що основи місцевого самоврядування покликані відобразити державні гарантії самостійного здійснення населенням місцевого самоврядування, створити необхідні передумови, умови, можливості для ефективного вирішення питань місцевого значення, а в установлених законом випадках і реалізації окремих державних повноважень. Відмінність полягає хіба що в мірі практичної реалізації конституційних норм у політико-управлінській діяльності.

Конструкт свободи асоціацій (ст. 10 Хартії) передбачає вільне право територіальних органів самоврядування на будь-які об'єднання та асоціації. Це право не тільки визнається, а й повною мірою дотримується як у Європі, так і в Україні. Зокрема, в нашій країні існують і досить активно функціонують десятки асоціацій місцевого самоврядування, найбільш відомою та потужною з яких є заснована у 2002 р. Асоціація міст України, які в різні роки очолювали такі відомі українські політики, як: Валерій Пустовойтенко, Євген Кушнар'єв, Володимир Олійник, Олександр Омельченко.

Сьогодні до складу асоціації входить понад 550 територіальних громад. Вона є повноправним членом Ради європейських муніципалітетів та регіонів. Асоціація міст України активно бере участь у формуванні законодавчої бази місцевого самоврядування, реформуванні бюджетної політики й міжбюджетних відносин, надає інформаційну, організаційну й консультативну допомогу своїм членам, опікується проблемою підготовки та перепідготовки муніципальних кадрів, налагоджує міжнародні побратимські зв'язки між містами. Асоціація міст України лобіює інтереси територіальних громад у центральних і регіональних органах

державної влади, регулярно інформує їх і громадськість про проблеми місцевого самоврядування та шляхи їх вирішення [1].

Конструкт єдності функцій, компетенцій і ресурсів (ст. 9 Хартії) передбачає, що обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має відповідати

функціям, передбаченим конституцією або законом. При цьому якщо ресурсне забезпечення виконуваних повноважень для Європи (на відміну від України) є явищем звичайним, то сам перелік функцій і повноважень муніципальних органів у різних країнах є досить різнобарвним (табл. 2).

Таблиця 2

Перелік повноважень органів місцевого самоврядування європейських країн

Країна	Повноваження виборного органу місцевого самоврядування														
	Водопостачання, водовідведення	Соціальний захист, соціальні послуги	Побудова, утримання будівель і житла	Громадський транспорт	Охорона довкілля, здоров'я	Вивезення сміття	Міське планування	Громадський порядок	Культура, туризм, спорт	Благоустрій території	Освітлення	Дороги	Пожежна безпека	Бібліотеки	Освіта, школи
Австрія	+	+		+	+	+	+	+	+		+				
Бельгія	+					+	+	+							
Болгарія			+				+		+	+	+				
Велика Британія		+		+		+						+	+	+	
Греція	+			+			+		+						+
Данія						+			+						+
Іспанія	+	+		+	+	+					+		+	+	
Італія	+	+			+	+	+								
Нідерланди		+	+	+	+		+	+	+						+
Німеччина	+	+					+								+
Португалія					+				+						+
Польща		+	+	+	+				+						+
Румунія	+		+	+	+				+	+					+
Словаччина	+	+		+	+				+						+
Словенія	+		+		+	+	+	+							+
Угорщина	+	+	+	+	+	+			+		+	+			+
Україна	+	+		+	+	+	+	+	+	+	+			+	+
Франція		+			+		+	+	+		+				+
Фінляндія		+			+		+						+	+	
Чехія	+	+	+			+	+	+							+
Швеція	+	+		+	+	+					+				+

Останній із зазначених конструктів цілком гармонійно доповнюють і розкривають два наступних. Так, у **Конструкті фінансової спроможності (ч. 1 ст. 3 та ч. 2, 4 ст. 9 Хартії)** наголошено на тому, що місцеве самоврядування має право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

При цьому фінансові системи, що становлять підґрунтя ресурсів органів місцевого самоврядування, повинні мати достатньо диверсифікований і підвищувальний характер та забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань.

Наповнення цього конструкту розуче відрізняє Україну від європейських країн і становить чи не найбільшу проблему територіальної організації влади в нашій країні, адже, за загальними оцінками експертів, практиків та науковців, понад 90% вітчизняних місцевих бюджетів є фінансово неспро-

можними. Більше того, на відміну від європейських держав, де місцеві бюджети формуються “знизу вгору”, ми де-факто маємо протилежну ситуацію, адже за формального дотримання процедури “самостійного” ухвалення місцевих бюджетів в Україні переважна їх більшість “спускається зверху” органами державної виконавчої влади у вигляді “контрольних цифр”, “рекомендацій” тощо.

Конструкт бюджетного вирівнювання (ч. 5 ст. 9 Хартії). Захист більш слабких у фінансовому аспекті органів місцевого самоврядування передбачає Хартією запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування й фінансового тягаря, який вони повинні нести. Такі процедури або заходи не завдають шкоди повноваженням, які органи місцевого самоврядування можуть здійснювати в межах їхньої власної компетенції.

В українських умовах державного дотування більшості місцевих бюджетів подібний принцип є майже абсолютним, проте подекуди він провокує феодално-васальні від-

носини центру з регіонами, ставить останні в позу постійного прохача, який може отримати більшу дотацію (у разі “правильної поведінки”), а може й не отримати.

Конструкт повноти і виключності повноважень (ч. 4 ст. 43 Хартії). Згідно з Хартією, повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними та виключними. Їх не можуть скасовувати чи обмежувати інші, центральні або регіональні органи, якщо це не передбачене законом. Цілком простий, логічний і зрозумілий принцип в умовах національної державно-управлінської системи є абсолютно невнормованим. Не випадково визнаний фахівець відносин між публічними органами влади І. Бодрова констатує, що “сучасні політико-правові реалії ... характеризуються дисбалансом у відносинах органів місцевого самоврядування та органів державної влади, який переростає в різні форми соціального напруження, а інколи – у відкритий конфлікт” [2].

Конструкт наближення влади до народу (ст. 3 Хартії). Муніципальні функції, як правило, виконують переважно ті органи, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. Дійсно, місцеві муніципальні органи є територіально, функціонально та ментально-психологічно найближчими до громади, пересічних українців, а отже, здатні набагато краще за центральні органи державної влади надавати різноманітні управлінські послуги. Проте, на відміну від європейців, це розуміння в Україні все ще не переросло в усвідомлення інституціонального закріплення цього конструкта. У Європі це відбувається в процесі поглиблення децентралізації й деконцентрації влади, тоді як політичні процеси в Україні нерідко характеризують як процеси подальшої централізації та концентрації влади, причому не тільки опозиційні політики, а й науковці.

IV. Висновки

Проведене дослідження надає теоретико-методологічне підґрунтя для вироблення науково-практичних пропозицій щодо імплементації положень Європейської хартії місцевого самоврядування в політико-управлінську практику територіальної організації влади в Україні. Зміни мають відбуватися одночасно в трьох площинах:

- **ціннісний**, що передбачає формування й реалізацію державою цільової програми політико-правової просвіти з метою імплементації в суспільну свідомість українців європейської системи цінностей, насамперед цінностей системи місцевого самоврядування;
- **інституційний**, що передбачає реформування територіальної організації

влади в Україні на принципах широкої децентралізації, наділення органів місцевого самоврядування ширшими повноваженнями (що зробить їх реальним суб'єктом територіального розвитку та вираження інтересів громад, їх дійсної самоорганізації й самоврядності); чіткого розподілу функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій у супроводі із чіткою системою відповідальності та контролю; ліквідації господарчо-виконавчих функцій місцевих державних адміністрацій з наданням їм лише контрольних функцій за дотриманням законодавства органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, за станом місцевого й регіонального розвитку тощо [8, с. 153];

- **процесуальний**, що передбачає впровадження інноваційних інструментів і стандартів “Good Governance” на місцевому та регіональному рівнях; розвиток партисипативної демократії, удосконалення відносин між владою й громадянами, насамперед, на місцевому рівні, а також більш активне залучення громадян до участі в управлінні громадами; розвиток транскордонного співробітництва місцевих громад; зміну існуючої практики бюджетного розподілу з метою зміцнення фінансової та матеріальної автономії органів місцевого самоврядування [9, с. 127].

Відтак, перспективи подальших розвідок полягають у розробці механізмів переходу до нової системи організації державного ладу в Україні на засадах домінування місцевого самоврядування в політико-організаційному й інституційно-функціональному планах.

Список використаної літератури

1. Асоціація міст України [Електронний ресурс] // Вікіпедія : вільна енциклопедія. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Асоціація_міст_України.
2. Бодрова І.І. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: конституційно-правовий аспект [Електронний ресурс] / І.І. Бодрова // Інтернет-сайт Фонду місцевої демократії. – Режим доступу: <http://www.fmd.org.ua/Programs/samovraduvannia/samovradpublications/128/>.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні : наук.-практ. посіб. / Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України, Ліберальне молодіжне об'єднання (ЛІМО); [упоряд. О.В. Бейко та ін.]; ред. М.О. Пухтинський, В. В. Толкованов. – К. : Крамар, 2003. – 395 с.

4. Європейська хартія місцевого самоврядування : офіційний переклад. – Страсбург : Рада Європи, 1985. – ET5 № 122. – С. 246–255.
5. Мордвінов О. Становлення місцевого самоврядування: зарубіжний досвід і українська практика / О.Г. Мордвінов // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2011. – № 2. – С. 45–48.
6. Падалко Г. Принципи місцевого самоврядування, принципи муніципального права та принципи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми співвідношення та взаємодії [Електронний ресурс] / Г. Падалко // Альманах права : наук.-практ. журнал. – 2008. – № 3. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Almpr/2012_3/01_091.pdf.
7. Пеклушенко О. Організаційні основи місцевого самоврядування в Україні / О.М. Пеклушенко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2012. – № 2. – С. 178–182.
8. Сай І. Проблемні питання розвитку системи місцевого самоврядування в Україні / І.А. Сай // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – № 1. – С. 150–154.
9. Толкованов В. Розвиток місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації політики європейської інтеграції / В.В. Толкованов // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2012. – № 3 (39). – С. 123–128.
10. Черниш Я. Співвідношення місцевого самоврядування та демократії: основні підходи [Електронний ресурс] / Я.В. Черниш // Гілея : наук. збірник. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya2010_36/Gileya36P9_doc.pdf.

Стаття надійшла до редакції 15.04.2013.

Заблоцкий В.В. Ценностные конструкты Европейской хартии местного самоуправления и политико-ментальные факторы их имплементации в украинских условиях

В статье проанализированы содержание и сущность основных конструктов Европейской хартии местного самоуправления и сделаны выводы относительно влияния политико-ментальных факторов украинского общества на возможности имплементации Хартии в процессе развития демократических основ государства.

Ключевые слова: *местное самоуправление, Европейская хартия местного самоуправления, государственно-созидательные конструкты.*

Zablotskiy V. Valuable constructs of the european charter of local self-government and political and mental factors of their implementation in ukrainian conditions

Ukraine steadily evolving towards European integration. In this way there is a problem brought into line with European values and standards not only national legislation, but also political and administrative practice.

This situation is extremely updated understanding of the content and nature of the key constructs of the Charter, and in particular, the factors facilitating their implementation in the state management of the public authorities.

The paper explores the meaning and essence of the basic constructs of the European Charter of Local Self-Government and conclusions about the impact of political and mental factors Ukrainian society possible implementation of the Charter in the domestic state.

The study provides a theoretical and methodological foundation for the development of scientific and practical proposals for implementation of the European Charter of Local Self-Government in the political and administrative practice of the territorial organization of power in Ukraine.

Separation of major constructs is crucial in understanding not only the content and nature of European standards for the formation and functioning of local government, but also the system of values that lies in their foundations, and therefore the ability to find in-depth, value perception of national factors or exclusion of certain organic and familiar to Europeans procedures and rules of public administration at the municipal level.

Therefore, recommendations for further research are to develop mechanisms for transition to the new system of political system in Ukraine based on the dominance of local government in the political, organizational and institutional functional terms.

Based on the analysis of the values of the Charter by taking the liberty to highlight key constructs of the Charter as a certain value clusters, programming public consciousness and through it - the relevant social actions of municipal officials.

Key words: *Local Self-Government, European Charter of Local Self-Government, state constructs.*