

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ І ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ РАД В УКРАЇНІ

Національне законодавство широко застосовує категорії організаційна основа та організаційно-правова основа місцевого самоврядування (ст. 16, Розділ II Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”). Основний їх зміст зводиться до позначення внутрішньоорганізаційної структури органів місцевого самоврядування як певних інституцій та взаємозв’язків між структурними підрозділами. При цьому окремі критичні зауваження викликає категорія “організаційно-правові основи”, які викликані розумінням основ як передумов функціонування місцевих рад. Передумовами організаційного характеру є сукупність взаємопов’язаних складників, які не обов’язково відображені у праві. На жаль, використана законодавцем категорія “організаційно-правові основи” одержує дещо однобокий аналіз і в працях окремих науковців, які проводячи порівняльну характеристику організаційно-правових основ місцевого самоврядування в різних країнах, здійснюють порівняння сутності розуміння місцевого самоврядування в різних аспектах, називаючи при цьому це організаційно-правовими основами.

Теоретичний аналіз організаційної основи та її складників, базується на розумінні етимологічних особливостей категорій “організація”, “організаційний”, “організаційна структура”. Питання про сутність цих понять носять історичний характер і розглядалися в різні історичні періоди. Можна назвати такі основні погляди. По-перше, організація розглядалася у широкому та вузькому значеннях, де у вузькому вона позначає окрему ланку людського колективу, хоча б мінімально оформленого, а у широкому — суму таких ланок, з’єднаних в одне ціле. По-друге, організація визначалася через систему рад, їх функції та внутрішньоорганізаційну будову. Третій підхід визначався нормативним характером і говорив, що організація виражена у певних правилах (нормах). При цьому робилося доречне зауваження, що далеко не всі організаційні правила носять правовий характер.

На наш погляд, організаційна основа функціонування місцевих рад являє собою сукупність закріплених нормами права умов та можливостей забезпечення ефективності їх діяльності, що полягає у наявності структури, порядку, форм та принципів організації і діяльності, які реалізуються через правовідносини місцевих рад з іншими органами публічної влади, а також фізичними та юридичними особами.

До основних проблемних питань сучасного періоду розвитку місцевого самоврядування, пов'язаних з організаційною основою функціонування місцевих рад слід віднести наступні.

1. Проблема оптимізації депутатського корпусу, яка пов'язана з встановленням загальної кількості депутатів ради. Доводиться спостерігати ситуацію за якої депутати зазвичай не розважливо використовують надане їм право і встановлюють максимальний кількісний склад, визначений законом для місцевої ради відповідної адміністративно-територіальної одиниці. На нашу думку, врегулювати кількісний склад депутатів окремої місцевої ради можливо за допомогою статутів територіальних громад.

2. Проблема відповідності структури місцевої ради її завданням. З моменту прийняття Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" проблеми раціоналізації загальної структури місцевих рад майже не піднімаються, поточному корегуванню піддається лише чисельність її окремих структурних підрозділів. Основним завданням місцевих рад, як представницьких органів територіальних громад є створення умов для забезпечення життєво важливих потреб та законних інтересів людей і територіальної громади в цілому.

3. Досить тісно примикає до розглянутої проблеми, проблема постійного ускладнення структури та функцій органів місцевого самоврядування. Досвід Європейських держав засвідчує прагнення до спрощення системи органів управління місцевими територіями, а отже і спрощення їх внутрішньої будови. Так, управлінська діяльність місцевих органів Великобританії здійснюється через радників (членів місцевих рад), які утворюють галузеві та функціональні комітети і комісії. До складу таких комітетів крім радників входять громадські експерти та службовці, що забезпечують діяльність комітету. Комітети і комісії по суті виступають виконав-

чими органами ради, однак діють не відокремлено від нього, а злагоджено. Структура національних місцевих рад найбільш подібна до структури муніципальних рад в Німеччині, де ради формують комісії, які є частиною їх структури. Таким чином, організаційна структура місцевих рад в Україні дещо перенасичена кількістю представників територіальних громад та утворюваних підрозділів, порівняно із аналогічними закордонними органами.

4. Проблема кадрового потенціалу. Важливе значення в аспекті організаційної основи мають кадрові питання забезпечення роботи муніципалітетів. Національне законодавство характеризується жорсткою імперативністю у вирішенні питань добору кадрів. Вважаємо більш прагматичним у вирішенні цього питання законодавство Швеції, яке надає комунам велику свободу у вирішенні питань внутрішньої організації. Муніципалітети самостійно вирішують питання щодо професійного складу службовців та рівня їх компетентності. Формальні вимоги (наявність відповідної освіти тощо) пред'являються лише до працівників освіти, охорони здоров'я та деяких інших галузей.

5. Проблема взаємодії структурних підрозділів місцевої ради. Система організаційних відносин є досить розгалуженою і включає в себе процес здійснення функцій структурних підрозділів в межах їх взаємовідносин та діючий механізм юридичної відповідальності структурних підрозділів. Особливо це стосується виконавчих органів місцевої ради (відділів, управлінь, служб тощо), а також структурних підрозділів апарату ради.

Важливим показником розвинутого громадянського суспільства в країні є високий рівень здатності населення до самоорганізації, його спроможність формувати такі інститути, які б слугували на його користь. Тому удосконалення організаційних основ місцевого самоврядування, на наш погляд, є одним з найважливіших напрямків на шляху до розбудови в Україні громадянського суспільства.