

працює в органах міського самоврядування відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок міського бюджету) та стислим викладенням системи міського самоврядування у Розділі III статуту. Отже, практика свідчить на користь того, що у статутах територіальних громад навряд чи доцільно приділяти увагу праву доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування, а тим більш – докладно розкривати його. Думається, що проаналізовані статuti найкрупніших міст України (і відповідно, найкрупніших роботодавців з-поміж територіальних громад, коли йдеться про реалізацію права доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування), чітко вказують на те, що більшість норм у них перенесена із Законів України, і дещо скорочена та спрощена – для полегшення ознайомлення із ними пересічними членами територіальних громад. Високий ступінь узагальненості норм статутів територіальних громад робить недоцільним приділення в них уваги конституційному праву доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування. Якщо окремі місцеві ради вважають за потрібне запровадити додаткові пільги і гарантії особам, які знаходяться на службі в органах місцевого самоврядування, – вони можуть це зробити своїми рішеннями незважаючи на наявність або відсутність відповідних норм у статуті територіальної громади.

Крім того, якщо така можливість для місцевих рад існуватиме тільки якщо вона закріплена у статуті територіальної громади, – то це може бути розцінено як дискримінаційна норма по відношенню до тих осіб, які знаходяться на службі в органах місцевого самоврядування населених пунктів, територіальні громади яких поки що не мають своїх статутів (а таких населених пунктів в Україні більшість).

У зв'язку із цими міркуваннями, вважаємо включення положень стосовно права доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування недоцільним на сучасному етапі. У статутах територіальних громад доцільно обмежитися викладенням системи місцевого самоврядування та її особливостей у тому чи іншому населеному пункті. Така думка знайшла підтримку вчених (напр.: колективна праця «Муніципальне статутне право» (Одеса, 2005).

Бальцій Ю. Ю.

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного права, кандидат юридичних наук, доцент*

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВИХ РАД ТА ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ

Відповідальність виконавчих органів та посадових осіб у місцевому самоврядуванні, зумовлена перш за все тим, що вона є гарантією прав місцевого самоврядування, яка покликана забезпечити діяльність органів місцевого самоврядування в інтересах громадян, територіальних громад, і суспільства в цілому.

Відповідно до ст. 74 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами. Однак, незважаючи на існування такої норми, її реалізація на практиці має деякі труднощі, які зумовлені перш за все відсутністю комплексних теоретичних розробок щодо відповідальності виконавчих органів та їх посадових осіб.

В процесі своєї діяльності виконавчі органи місцевих рад та їх посадові особи можуть підлягати всім видам юридичної відповідальності – конституційній, кримінальній, адміністративній та ін. Однак, основна увага приділяється конституційній відповідальності, оскільки саме цей вид відповідальності має вихідне значення для організації та діяльності виконавчих органів рад. Інші види мають менш впливове значення для організації та діяльності виконавчих органів, виконуючи передусім охоронну функцію.

Стаття 75 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальною громадою. Вони періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність. Територіальна громада у будь-який час може достроково припинити повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень.

Відповідальність виконавчих органів місцевих рад перед територіальною громадою є конституційно-правовою відповідальністю. Зміст конституційної відповідальності полягає в тому, що відповідальність настає за неналежне здійснення публічної влади, за неефективні, нераціональні, нерозумні рішення. Тому, на нашу думку, підстави відповідальності, що мають місце в ст. 75 Закону, не відповідають цілям такої відповідальності. Відповідні підстави більше підходять до конституційної відповідальності виконавчих органів місцевих рад та їх посадових осіб перед державою. До того ж, порушення Конституції та законів України є підставою відповідальності перед державою. Причому, оскільки йдеться саме про відповідальність перед територіальною громадою, то на практиці, безумовно, мають виникати певні труднощі, які пов'язані з оцінкою діяльності органів та посадових осіб, адже оцінка передбачає визначення відповідності дій суб'єкта заздалегідь встановленим критеріям з урахуванням різних позицій.

Відповідно до ст. 76 Закону органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність перед державою у разі порушення ними Конституції або законів України. Органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Особливості даної відповідальності зумовлені організацією місцевого самоврядування. Оскільки органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади, мають організаційну самостійність, то і відносини відповідальності мають відповідати цьому принципу. Так, на відміну від відповідальності органів місцевого

самоврядування перед територіальною громадою, перед державою вони несуть лише відповідальність за порушення законодавства. Відповідальність за неефективне, нераціональне здійснення повноважень виконавчими органами місцевих рад прямо порушує принципи організаційної самостійності органів місцевого самоврядування.

Санкціями конституційно-правової відповідальності виконавчих органів та посадових осіб перед державою може бути дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови або скасування відповідних актів.

Таким чином, перед місцевою радою відповідальність (ретроспективну) несуть не виконавчі органи чи посадові особи, а службовці цих органів. Діючи як єдиний механізм, місцева рада як в цілому, так і через постійні комісії та окремих депутатів спрямовує як всю систему виконавчих органів, так і окремі її частини. Тому застосування такого виду покарання, як дострокове припинення повноважень керівника виконавчого органу, переобрання виконавчого комітету можна лише сприймати як порушення службовцями трудових функцій. Якщо ж вважати, що виконавчий орган в цілому або посадова особа достроково позбавляється повноважень з причин, які властиві конституційно-правовій відповідальності, то відбувається перекручення мети відповідальності, адже в іншому випадку відповідальність солідарно покладена і на місцеву раду, яка повинна була постійно керувати та спрямовувати діяльність власних виконавчих органів.

Також слід зазначити, що різні види відповідальності виконавчих органів перед територіальною громадою та відповідною радою вимагають різних вимог до її реалізації. Мається на увазі, наприклад, звітування виконавчих органів перед відповідними суб'єктами. Звіт виконавчих органів місцевих рад має велике значення для відносин відповідальності, тому він виступає як одна з форм відповідальності (коли йдеться про відповідальність як обов'язок, механізм), та обов'язково передуює застосуванню санкцій, коли йдеться про ретроспективну відповідальність.

Таким чином, відповідальність виконавчих органів місцевих рад є дієвим засобом забезпечення ефективного та належного функціонування цих органів. Відносини відповідальності визначають роль та місце виконавчих органів в системі місцевого самоврядування, спрямовують їх діяльність на забезпечення пріоритетного становища територіальної громади та місцевої ради.

Барський В. Р

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного права, кандидат юридичних наук*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ МОВИ ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНИХ АКТИВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

До питань, пов'язаних з офіційним оприлюдненням нормативно-правових актів представницьких органів місцевого самоврядування, які не одержали дотепер належного правового регулювання, належить питання мови його оприлюднення. Це питання регулюється правовими актами, які відрізняються один від одного за хронологією при-