

Особливості правового закріплення вимог до кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови

Процес формування ефективного місцевого самоврядування передбачає здійснення низки політико-правових заходів. Зокрема, одним із таких заходів є якісне кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування.



Ярослав ЖУРАВЕЛЬ,
здобувач кафедри
теорії, історії держави
і права
та конституційно-
правових дисциплін
Академії праці і
соціальних відносин
Федерації профспілок
України

Відповідно до частини третьої розділу V Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98, «ефективне здійснення адміністративної реформи (складовою якої є реформування місцевого самоврядування (розділ IV Концепції) – Авт.) вимагає відповідного її кадрового забезпечення» [4].

Проте практика реалізації зазначених положень Концепції свідчить про віддаленість бажаної перспективи на невизначений термін. Більше того, чинне законодавство України про місцеве самоврядування є передумовою для створення неефективного кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Аби аргументувати власну думку, пропонуємо дослідити та проаналізувати цю проблему на прикладі правового закріплення вимог до кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

Так, відповідно до статті 9 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг вісімнадцяти років та має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України (ця стаття Основного Закону надає право голосу всім громадянам, за винятком неповнолітніх та визнаних у судовому порядку недієздатними [1, ст. 70]). Сільським, селищним, міським головою не може бути

обраний громадянин України, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку [3, ст. 9].

Окрім зазначених вимог до кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, існують й інші. Відповідно до статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста, який обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Окрім цього, в частині четвертій зазначеної статті Закону вказується, що сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток [2, ст. 12].

Обов'язок особи, обраної сільським, селищним, міським головою, припинити діяльність чи скласти представницький мандат дублюється в статті 38 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, місь-

ких голів» [3, ст. 38]. З пункту першого частини першої статті 38 цього Закону також випливає, що термін передачі в управління іншій особі належні їй підприємства та корпоративні права становить один місяць після отримання результатів виборів. Окрім цього, в даному пункті зазначено, що кандидатом у сільські, селищні, міські голови можуть бути зареєстровані особи, які дали згоду на оприлюднення біографічних відомостей у зв'язку з участю у місцевих виборах [3, ст. 38].

З огляду на зміст законодавства України про місцеве самоврядування, можна назвати наступні нормативні вимоги для кандидата у сільські, селищні, міські голови:

1. Повинен бути громадянином України, який має право голосу.

2. Віковий ценз – не молодше 18 років.

3. Відсутність судимості за вчинення умисного злочину (або якщо ця судимість погашена або знята у встановленому законом порядку).

4. Відсутність рішення суду про визнання особи недієздатною.

5. Обов'язок відмовитися від будь-якого депутатського мандата на час виконання повноважень сільського, селищного, міського голови.

6. Обов'язок припинити трудові відносини з усіма організаціями, підприємствами, установами, де він обіймає будь-яку посаду, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи в позаурочний час).

7. Обов'язок припинити будь-яку підприємницьку діяльність.

8. Обов'язок припинити отримання прибутку від будь-якої підприємницької діяльності.

Але здоровий глузд підказує, що правове закріплення саме таких вимог до кандидатів у сільські, селищні, міські голови спричиняє не якісне кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування в контексті адміністративної реформи.

З огляду на це, необхідно видається постановка питання про доцільність перегляду законодавчих вимог до кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

По-перше, відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова є головною посадовою

особою територіальної громади відповідно села, селища, міста, яка представляє громаду і забезпечує реалізацію законних прав та інтересів останньої [2, ст. 12]. Загальновідомо, що для якісного очолювання територіальної громади, представлення її інтересів та реалізації законних прав необхідно щонайменше бути членом відповідної громади, аби орієнтуватися в справах місцевого значення. Сьогодні ж сільським, селищним, міським головою може стати будь-який громадянин України, що зовсім не володіє ні політичною, ні економічною, ні соціальною, ні культурною, ні іншою проблематикою відповідної адміністративно-територіальної одиниці, проте який має для перемоги на місцевих виборах достатню матеріально-фінансову базу.

З урахуванням цього, зазначимо, що сьогодні в Законі України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» слова «має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України» треба замінити словами «має право голосу на відповідних виборах» (тобто виборах сільського, селищного, міського голови). А такою особою відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» є громадянин України, який належить до відповідної територіальної громади. Належність громадянина до відповідної територіальної громади визначається його місцем проживання на її території згідно із Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [3, ст. 3]. Відповідно до статті 3 цього Закону «місце проживання – адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік» [5, ст. 3]. Тобто належність громадянина до територіальної громади визначається його проживанням на її території понад шість місяців на рік. Звідси випливає, що той, хто проживає на території відповідної громади менше встановленого терміну, не належить до такої громади.

По-друге, на нашу думку, передбачення на законодавчому рівні такої належності кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови до відповідної територіальної громади не повністю усуває можливість

Загальновідомо, що для якісного очолювання територіальної громади, представлення її інтересів та реалізації законних прав необхідно щонайменше бути членом відповідної громади, аби орієнтуватися в справах місцевого значення. Сьогодні ж сільським, селищним, міським головою може стати будь-який громадянин України, що зовсім не володіє ні політичною, ні економічною, ні соціальною, ні культурною, ні іншою проблематикою відповідної адміністративно-територіальної одиниці, проте який має для перемоги на місцевих виборах достатню матеріально-фінансову базу.

У контексті розгляду питання про якість кадрів місцевого самоврядування не можна оминати і ще один аспект. Вчасне і правильне прийняття організаційно-розпорядчих повноважень потребує не лише освіти, а й достатнього життєвого досвіду. Через це видається не зовсім виправданим досить низький віковий ценз пасивного права на виборах сільських, селищних, міських голів – вісімнадцять років. Ми вважаємо, що такий ценз має становити не менше 21 року.

обрання особи, що не орієнтується в проблематиці відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Аргументом цього слугує те, що проживання кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці протягом шести місяців на рік є недостатнім терміном для опанування місцевої проблематики.

Тому в законі варто прописати обов'язок кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови належати до відповідної територіальної громади і безперервно проживати в межах села, селища, міста не менше п'яти років перед днем виборів сільського, селищного, міського голови.

По-третє, Концепція адміністративної реформи передбачає, що органи місцевого самоврядування мають забезпечуватися якісними кадрами [4]. Про яку якість кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування можна говорити, коли законодавство про місцеве самоврядування не містить навіть натяку на належну освіту кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови? Як наслідок, сьогодні чимала частина всіх територіальних громад сіл та селищ в Україні мають свою головну посадову особу без вищої освіти. А це, передусім, свідчить про сумнівність їх досвідченості та компетентності у здійсненні комплексу публічно-владних (у тому числі і державно-владних) повноважень, які покладає на них Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Ми вважаємо, що відсутність у головної посадової особи територіальної громади диплому про вищу освіту і, як наслідок, її некомпетентність в управлінні місцевими справами – це вибухівка повільної дії, яка підриває авторитет влади місцевого самоврядування.

Отже, з огляду на результати проведеного нами дослідження та аналізу особливостей правового закріплення вимог до кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, можна впевнено стверджувати про необхідність закріплення додаткових правових положень, якими мають передбачатися жорсткіші умови відбору претендентів на головну посаду територіальної громади. Так, на законодавчому рівні варто зафіксувати, що кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови може бути громадянин України, який досяг 21 року, належить до відповідної територіальної громади, проживає в межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або в одному із сіл, яке входить у добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр, не менше п'яти років перед днем виборів та має диплом вищої освіти.

Такі положення можна викласти в статті 9 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» або в статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Проте можна розглядати й альтернативний варіант – проектування та прийняття Верховною Радою України окремого Закону «Про статус сільських, селищних, міських голів», на кшталт Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». Такий закон зміг би деталізувати та виписати всі особливості правового статусу головних посадових осіб територіальних громад, зокрема і більш жорсткі вимоги до кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996. – № 30. – ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1997. – № 24, ст. 170.
3. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, № 30–31, ст. 382.
4. Концепція адміністративної реформи в Україні, затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 // www.rada.gov.ua
5. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні. Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, № 15, ст. 232.