

УДК 061.2:316.3

**Матвійчук А. В.**

*Кандидат політичних наук, старший науковий співробітник Національної бібліотеки ім. В. І. Вернадського*

## ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ САМОВРЯДУВАННЯ

Розглянуто структурні питання самоврядної організації, фактори її створення, органи управління й порядок функціонування.

Ключові слова: самоврядування, самоврядна організація, третейський суд, громадянське суспільство, держава.

Самоврядування реалізується через самоврядні організації, що об'єднує суб'єктів саморегулювання за сферами (галузями) їхньої діяльності, галузевими, професійними ознаками. Самоврядна організація створюється у формі недержавної некомерційної організації, заснованої на членстві в ній відповідних суб'єктів саморегулювання. У законодавстві України, на відміну від законодавства США, відсутнє визначення поняття «некомерційна організація». Натомість широко вживається «неприбуткова організація». Разом з тим, законодавець визнає наявність некомерційних організацій і визначає їх шляхом вказівки на види (організаційно-правові форми) даних організацій, не надаючи при цьому вичерпного їхнього переліку.

Виходить що, з точки зору діючого законодавства, до некомерційних недержавних організацій, заснованих на членстві, належать: суспільні й релігійні організації (об'єднання), фонди, некомерційні партнерства, асоціації й союзи тощо. Із цього спектра для самоврядної організації доречно використовувати форми некомерційних партнерств або асоціацій, союзів, адже форми суспільних і релігійних організацій (об'єднань) належать до політичної або релігійної сфери суспільства, а саморегулювання, не стосується цих сфер життя суспільства.

Зупинимось спочатку на правових особливостях некомерційних партнерств, якими визнається некомерційна організація, заснована громадянами й (або) юридичними особами для сприяння її членам у здійсненні діяльності, що спрямована на досягнення цілей — соціальних, благодійних, культурних, освітніх, наукових і управлінських — з метою охорони здоров'я громадян, розвитку фізичної культури й спорту, задо-

волення духовних й інших нематеріальних потреб громадян, захисту прав, законних інтересів громадян і організацій, розв'язання спорів та конфліктів, надання юридичної допомоги, а також в інших цілях, спрямованих на досягнення суспільних благ.

Майно, передане некомерційному партнерству його членами, є власністю партнерства. Члени некомерційного партнерства не відповідають по його зобов'язаннях, а некомерційне партнерство не відповідає по зобов'язаннях своїх членів. Некомерційне партнерство вправі здійснювати підприємницьку діяльність, що відповідає цілям, для досягнення яких воно створено [1, с. 29–33].

Члени некомерційного партнерства мають право: — брати участь в управлінні справами некомерційного партнерства; — одержувати інформацію про діяльність некомерційного партнерства в передбаченому установчими документами порядку; — за своїм розсудом виходити з некомерційного партнерства; — якщо інше не встановлено законом або установчими документами некомерційного партнерства, одержувати при виході з некомерційного партнерства частину його майна або вартість цього майна в межах вартості майна, переданого членами некомерційного партнерства в його власність, за винятком членських внесків, у порядку, передбаченому установчими документами некомерційного партнерства; — одержувати у випадку ліквідації некомерційного партнерства частину його майна, що залишилося після розрахунків із кредиторами, або вартість цього майна в межах вартості майна, переданого членами некомерційного партнерства в його власність, якщо інше не передбачено законом або установчими документами некомерційного партнерства.

Разом з тим, член некомерційного партнерства може бути виключений з нього за рішенням членів, що залишаються, у випадках і в порядку, які передбачені установчими документами некомерційного партнерства. Члени некомерційного партнерства можуть мати й інші права, передбачені його установчими документами й не суперечать законодавству.

Комерційні організації з метою координації своєї підприємницької діяльності, а також представлення й захисту загальних майнових інтересів можуть за договором між собою створювати об'єднання у формі асоціацій або союзів, що є некомерційними організаціями.

Некомерційні організації можуть добровільно об'єднуватися в асоціації (союзи) некомерційних організацій. Асоціація (союз) некомерційних організацій є некомерційною організацією, а її члени зберігають свою самостійність і права юридичної особи.

Асоціація (союз) не відповідає за зобов'язаннями своїх членів. Члени асоціації (союзу) несуть субсидіарну відповідальність по зобов'язаннях цієї асоціації (союзу) у розмірі й у порядку, передбаченому її установчими документами.

Назва асоціації (союзу) повинна мати вказівку на основний предмет діяльності членів цієї асоціації (союзу) із включенням слів «асоціація» або «союз».

Члени асоціації (союзу) мають право безоплатно користуватися її послугами, а також на свій розсуд вийти з асоціації (союзу) по закінченні фінансового року. У цьому випадку член асоціації (союзу) несе субсидіарну відповідальність за її зобов'язаннями пропорційно своєму внеску протягом двох років з моменту виходу.

Член асоціації (союзу) може бути виключений з неї за рішенням членів, що залишаються, у випадках і в порядку, які передбачені установчими документами асоціації (союзу). Щодо відповідальності виключеного члена асоціації (союзу) застосовуються правила, які належать до виходу з асоціації (союзу). За згодою членів асоціації (союзу) в неї може ввійти новий член. Вступ в асоціацію (союз) нового члена може бути обумовлений його субсидіарною відповідальністю по зобов'язаннях асоціації (союзу), які виникли до його вступу.

Таким чином, правовий режим створення й функціонування самоврядної організації має враховувати правові вимоги до недержавних некомерційних організацій, які засновані на членстві (некомерційних партнерствах, асоціаціях, союзах) і одночасно на вимогах законодавства.

Існуючий Закон «Про об'єднання громадян» 1992 року [2] певним чином визначив правові засади створення і діяльності громадських організацій в Україні. Є й спеціальні закони «Про місцеве самоврядування в Україні» від 15.02.2008 р. [3] та «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р. [4]. Є й проект Закону України «Про саморегулюючі організації» [5]. Правовий режим діяльності самоврядних організацій у тій чи іншій сфері визначається й іншими «галузевими» нормативними правовими актами.

Отже, самоврядна організація створюється у формі недержавної некомерційної організації, заснованої на членстві в ній відповідних суб'єктів саморегулювання; некомерційні партнерства й об'єднання юридичних осіб (союзи, асоціації) є можливою формою створення самоврядних організацій. Ініціаторами створення самоврядної організації в тій або іншій сфері діяльності можуть бути:— суб'єкти цієї

сфери— як юридичні, так і фізичні особи;— сформовані традиційні професійні об'єднання, що претендують на статус «самоврядної організації»;— органи державного або муніципального управління;— існуючі самоврядні організації відносно створення союзів таких організацій.

При цьому вирішальним фактором у створенні самоврядної організації є бажання й потреба в її створенні з боку різних представників, включаючи суб'єкти цієї області (сфери), органи державного або муніципального управління.

У протилежному випадку— наприклад, при однобічному бажанні у формуванні самоврядної організації лише з боку незначного числа суб'єктів за відсутності такої потреби з боку органів державного або муніципального управління— діяльність такої організації приречена на невдачу, тому що одна з родових ознак самоврядної організації— конструктивна взаємодія з державою— не отримає можливості для реалізації [6, с. 57–58].

Крім того, створення самоврядної організації повинне опиратися або на спеціальний закон про такі організації, або на «галузеві» закони, які передбачають створення таких організацій у тій або іншій сфері.

Поряд із правовою основою для створення самоврядної організації ініціатори її створення мають враховувати наступні фактори:— наявність потреб суб'єктів соціальної сфери, області, різновиду професійної діяльності й держави в самоврядуванні;— чітке визначення кола суб'єктів самоврядування;— чітке бачення й формування цілей, завдань та механізмів їхньої реалізації самоврядною організацією;— визначення механізмів взаємодії з відповідними органами державного або муніципального управління;— наявність інших самоврядних організацій у даній соціальній сфері, області, виді професійної діяльності щоб уникнути нерозумної конкуренції з аналогічними діючими організаціями;— визначення джерел формування майна та фінансування самоврядної організації;— визначення оптимальної структури й кадрового потенціалу для створення самоврядної організації.

При врахуванні вищевикладених факторів у створенні самоврядної організації (правових, регулятивних, організаційних, економічних та фінансових) підвищується ймовірність створення діючої самоврядної організації, функціонування якої буде сприяти розвитку відповідної сфери, виду професійної діяльності на шляхах конструктивної взаємодії з державою.

Без урахування комплексу зазначених факторів самоврядна організація може стати мертвнонародженою та перевантажувати спектр

самоврядних організацій і дезорієнтувати як суб'єкти відповідної сфери, так і державу [7, с. 56–57].

Формування самоврядної організації на угоду амбіціям певних представників професійного середовища або органів державного управління без урахування відповідних потреб суб'єктів або держави створює загрозу дискредитації інституту самоврядування в даній сфері або галузі. Таким чином, при створенні самоврядної організації необхідно опиратися на правову базу й об'єктивні потреби суб'єктів саморегулювання, держави в її формуванні.

До органів управління самоврядної організації необхідно віднести: загальні збори членів (вищий орган управління); наглядова рада; одноосібний виконавчий орган; колегіальний виконавчий орган; комітети й комісії.

На разі, загальні збори членів є вищим органом управління самоврядної організації. До його компетенції віднесені найбільш значимі питання діяльності організації. Кожний член самоврядної організації має право голосу при проведенні загальних зборів членів (чергових або позачергових). При використанні різних категорій членства — повне (дійсне), асоційоване тощо, обумовлених мірою участі суб'єкта в діяльності самоврядної організації, право голосу з усіх питань, віднесеним уставом до компетенції загальних зборів, надається лише повним (дійсним) членам. Права суб'єктів, які належать до інших категорій членства, включаючи право голосу на загальних зборах, також закріплюються в Статуті.

По суті, загальні збори членів є «законодавчим» органом влади в системі управління самоврядної організації. До його компетенції, на наш погляд, мають належати наступні питання: — затвердження статуту й змін (доповнень) до нього; — затвердження документів, що надаються у відповідний орган державного управління, для одержання статусу «самоврядної організації»; — прийняття й виключення членів організації; — затвердження довгострокових, середньострокових і короткострокових програм діяльності та звітів про їхню реалізацію; — затвердження складу наглядової ради, одноосібного виконавчого органа, колегіального виконавчого органу, складу комісій і комітетів, їхніх планів роботи та звітів про виконання; — затвердження найбільш істотних документів самоврядної організації, що визначають її діяльність, взаємодію із суб'єктами, органами державного та муніципального управління, а також стандарти й правила професійної діяльності; — ухвалення рішення про створення третейського

суду, затвердження відповідного положення й списку третейських суддів; — затвердження аудитора, ревізора та їхніх звітів; — затвердження фінансового плану й звіту про його виконання; — затвердження фінансової звітності організації, склад якої визначений статутом; — прийняття рішень про ліквідацію, реорганізацію самоврядної організації [4].

В статуті самоврядної організації мають бути визначені повноваження загальних зборів членів, які є винятковими, а також такі, реалізація яких може бути покладена й на наглядову раду. На наш погляд, передача багатьох функцій наглядовій раді є в принципі недоцільною, тому що в такому випадку більшість членів самоврядної організації не може безпосередньо брати участь у прийнятті рішень з ключових питань діяльності самоврядної організації.

З метою технічної реалізації багатьох функцій, що належать до компетенції загальних зборів членів, необхідно передбачити й досить детально регламентувати в статуті порядок скликання, підготовки й проведення загальних зборів членів, можливість проведення й порядок проведення заочних і позачергових зборів.

У період між проведеннями загальних зборів учасників самоврядної організації діє наглядова рада, склад якої визначається загальними зборами членів. Координує діяльність цієї ради голова наглядової ради, який обирається членами ради.

До членів наглядової ради поряд із представниками суб'єктів самоврядування можуть входити представники відповідних органів державного та муніципального управління, незалежні експерти. Квотування місць у раду здійснюється в статуті організації й/або відповідному положенні про наглядову раду.

До компетенції наглядової ради можуть бути віднесені питання управління діяльністю одноосібного та колегіального виконавчого органу, за винятком питань, з яких вони підзвітні загальним зборам членів. Крім того, до компетенції наглядової ради можна віднести питання скликання, підготовки й проведення загальних зборів членів самоврядної організації.

До виконавчих органів самоврядної організації належать одноосібний та колегіальний виконавчі органи, які обираються загальними зборами членів. Особа, яка здійснює функції одноосібного виконавчого органу, одночасно є й керівником колегіального виконавчого органу. Склад всіх виконавчих органів визначається загальними зборами членів самоврядної організації.

Основними функціями колегіального виконавчого органу є: — реалізація всіх рішень загальних зборів членів і наглядової ради; — координація розробки проектів ряду нормативних документів самоврядної організації для наступного їхнього затвердження загальними зборами членів; — поточне управління діяльністю самоврядної організації, включаючи взаємодію з її членами, за винятком питань, віднесених до виняткової компетенції загальних зборів членів, наглядової ради й одноосібного виконавчого органу.

Основними функціями одноосібного виконавчого органу є: — підписання від імені самоврядної організації всіх документів з урахуванням повноважень і обмежень, визначених уставом і/або положенням про одноосібний виконавчий орган; — прийом і звільнення співробітників самоврядної організації; — розпорядження майном і фінансовими ресурсами самоврядної організації з урахуванням повноважень і обмежень, визначених статутом; — вирішення інших питань, визначених статутом і/або положенням про одноосібний виконавчий орган.

На наш погляд, для розподілу компетенцій органів управління самоврядної організації з метою ефективного управління й контролю необхідно заборонити колегіальному й одноосібному органам управління, одночасно бути членами наглядової ради. Крім того, аудитор і ревізор самоврядної організації також, на наш погляд, не повинні входити до складу як наглядової ради, так і виконавчих органів і до того ж не мають бути членами самоврядної організації.

До спеціальних органів управління самоврядної організації необхідно віднести комітети й комісії. Положення про комітети й комісії та їхній персональний склад повинен затверджуватися, на наш погляд, загальними зборами членів самоврядної організації або наглядовою радою, у тому числі через необхідність створення незалежних умов їхньої діяльності від виконавчих органів організації.

До функцій цих спеціальних органів належать: — вироблення нормативних документів і рекомендацій самоврядної організації для своїх членів; — підготовка кваліфікованих висновків на рішення (проекти рішень, проекти нормативних правових документів) органів державного або муніципального управління; — розробка, участь у розробці державних концепцій, програм, нормативних правових актів, які стосуються відповідної сфери, області, виду професійної діяльності; — підготовка проектів рішень наглядової ради, загальних зборів членів з питань членства у самоврядній організації конкретних суб'єктів, затвердження

професійних норм і стандартів, контролю й нагляду за діяльністю членів, заходів дисциплінарної відповідальності членів.

Незалежно від сфери, області й виду професійної діяльності, в якій функціонує самоврядна організація, до її обов'язкових комітетів і комісій необхідно віднести органи з: членства; етики; професійної діяльності; контролю й нагляду; заходів дисциплінарної відповідальності; зі взаємодії з органами державної й муніципальної влади; інші спеціалізовані комітети й комісії [8, с. 120–128].

Розглянемо детальніше функції таких комітетів і комісій, далі — органів: — орган із членства розробляє Положення про членство, розглядає заяви про вступ суб'єктів у члени самоврядної організації й добровільному виході з неї, розглядає питання про перехід членів в іншу категорію (наприклад, про перехід з асоціативних членів у дійсні), про призупинення членства, про виключення члена з організації, готує проекти відповідних рішень для розгляду загальними зборами; — орган з етики розробляє етичні норми, стандарти сумлінної діяльності, розглядає питання про етичну поведінку членів на основі заяв інших членів та інших осіб; — органи з професійної діяльності розробляють відповідні стандарти та правила здійснення професійної діяльності, беруть участь у відповідній роботі органів державного й муніципального управління, видають висновки й рекомендації як членам самоврядної організації, так і іншим зацікавленим особам; — орган з контролю та нагляду розробляє відповідне Положення, здійснює контроль і нагляд за дотриманням членами самоврядної організації нормативних документів, обов'язкових для застосування всіма її членами, а також відповідних державних і муніципальних нормативних правових актів, здійснює перевірку членів; — орган із заходів дисциплінарної відповідальності розробляє Дисциплінарний кодекс, який передбачає відповідальність членів самоврядної організації за порушення її вимог, включаючи призупинення членства й виключення із числа членів, накладення інших дисциплінарних стягнень, включаючи грошові штрафи. Крім того, цей орган розглядає конкретні справи із застосування дисциплінарної відповідальності на підставі заяв членів самоврядної організації та інших осіб; — орган зі взаємодії з органами державної й муніципальної влади розробляє відповідне положення про взаємодію, здійснює участь у розробці, експертизі й обговоренні державних і муніципальних нормативних правових актів, беруть участь у проведенні зустрічей, семінарів, конференцій, круглих столів за участю представників держави й муніципалітетів; — інші органи створюються залежно від специфіки діяльності



самоврядної організації. Так, у самоврядній організації аудиторів може бути комітет з атестації фахівців у сфері аудиту тощо [9].

Таким чином, спеціальні органи самоврядних організацій—комітети й комісії—створюються для професійної розробки нормативних документів самоврядної організації; участі в розробці, експертизі й обговоренні нормативних правових актів держави й муніципалітетів; вироблення проектів рішень і рекомендацій для наглядової ради й загальних зборів членів самоврядної організації; контролю за дотриманням установлених державою й самоврядною організацією норм здійснення професійної діяльності своїми членами.

Важливим інструментом розв'язання спорів між членами самоврядної організації є Третейський суд організації. Слід зазначити, що процедура створення та функціонування третейських судів, у тому числі й при самоврядних організаціях регламентується спеціальним законом. Відповідно до зазначеного закону до третейського суду за згодою сторін може передаватися будь-який спір, що впливає із громадянських правовідносин, якщо інше не встановлено законодавством.

Постійно діючі третейські суди можуть бути утворені торговельними палатами, біржами, суспільними об'єднаннями підприємців і споживачів, іншими організаціями—юридичними особами та їхніми об'єднаннями (асоціаціями, союзами) і діють при цих організаціях. Для створення постійно діючого третейського суду самоврядна організація має прийняти відповідне рішення, затвердити положення про третейський суд, а також список третейських суддів.

Зазначені документи направляються в компетентний суд (арбітражний і районний суди), який здійснює судову владу на тій території, де розташований третейський суд самоврядної організації. Важливо відзначити, що третейські суди можуть розглядати не лише спори між членами самоврядної організації, при якій він створений, але й між будь-якими суб'єктами, що визнають його компетенцію.

Зауважимо, що судова влада в сучасній Україні справедливо зазнає критики як щодо її залежності від органів виконавчої влади, так і щодо порушення норм права при розгляді ряду справ і спорів, а також низької кваліфікації низки суддів. Для суб'єктів, які не змогли розв'язати спори в позасудовому порядку, найчастіше звернення до компетентного суду, включаючи арбітражний суд, неприйнятно як через зазначені вище недоліки нинішньої судової системи, так і через неприйнятно тривалі процедури розгляду спорів в компетентних судах.

Третейський суд, створений при самоврядній організації, покликаний забезпечити бездоганний розгляд спорів, включаючи ті, де беруть участь члени цієї організації, і ухвалити справедливе й законне рішення на користь сторони, чия правота буде доведена. Крім того, важливим фактором авторитету третейських судів при самоврядних організаціях є високопрофесійний склад третейських суддів, які глибоко знають сферу, область, вид професійної діяльності, що охоплюється самоврядною організацією, при якій створений відповідний третейський суд, і на основі наявних знань і досвіду в даній сфері, області, здатних ухвалити справедливе й законне рішення.

Розглянемо деякі практичні питання функціонування третейських судів при самоврядних організаціях.

Спор може бути переданий на розгляд третейського суду, якщо сторони мають укладену третейську угоду, тобто визнають компетенцію такого суду. Відповідно, самоврядні організації, при яких створені такі суди, можуть рекомендувати своїм членам включати в договір третейську угоду. Звичайно, третейські судді повинні відрізнятися найвищою кваліфікацією й професіоналізмом. Суддів, які відповідають, у тому числі й згаданим критеріям, призначають загальні збори членів самоврядної організації. Третейський розгляд здійснюється на основі принципів законності, конфіденційності, незалежності й неупередженості третейських суддів, диспозитивності, змагальності й рівноправності сторін.

Важливо зазначити, що сторони, які уклали третейську угоду, приймають на себе обов'язок добровільно виконувати рішення третейського суду. Крім того, якщо в третейській угоді передбачено, що рішення третейського суду є остаточним, воно не може бути оскаржене стороною, що бере участь у справі, шляхом подачі заяви про скасування рішення в компетентний суд.

Має величезне значення те, що коли рішення третейського суду не оскаржене й не виконане добровільно у встановлений строк, то воно підлягає примусовому виконанню на основі виданого компетентним судом виконавчого листа. Крім того, невиконання рішення третейського суду членом самоврядної організації може бути підставою для його виключення із самоврядної організації та як наслідок падіння його етичного й професійного авторитету. Важливе значення мають документи самоврядної організації, які, на відміну від державних і муніципальних нормативних правових актів, приймаються самою організацією й обов'язкові для застосування всіма її членами. По суті, вступаючи в самоврядну організацію, суб'єкт приймає на себе зобов'язання здій-

снювати свою діяльність не тільки на основі нормативно-правових актів держави й муніципалітетів, але й відповідно до документів цієї організації.

За недотримання членами самоврядної організації вимог, установлених відповідними документами, до порушників застосовуються заходи дисциплінарного впливу аж до виключення із числа членів організації. Самоврядні організації встановлюють і реалізують механізми контролю за дотриманням членами організації як безпосередньо документів цієї організації, так і інших нормативно-правових актів. Органи контролю й нагляду можуть здійснювати перевірки діяльності членів самоврядної організації. Важливим фактором реалізації механізму контролю й нагляду самоврядною організацією стосовно своїх членів, на відміну від органів державної влади, є не каральний, а позитивний підхід у реалізації цього механізму. Внаслідок перевірок членів самоврядна організація має не стільки карати за недотримання встановлених вимог (за винятком особливо тяжких порушень, обумовлених у відповідному внутрішньому документі організації), а сприяти своїм членам у виправленні виявлених порушень із метою недопущення їх надалі, а також допомагати системному впровадженню вимог самоврядної організації й держави в діяльність своїх членів.

Документи самоврядної організації приймаються її загальними зборами членів або наглядовою радою відповідно до статуту. Власне кажучи, вироблення документів, які відображують стандарти й правила професійної діяльності і контроль за їхнім дотриманням, є одним з родових ознак самоврядної організації.

Низка документів самоврядної організації має бути узгоджена з відповідним органом державного управління. До основних документів такої організації, поряд з її статутом, необхідно віднести: положення про членство; кодекс етичних норм; документи з професійної діяльності (стандарти, правила); положення про контроль і нагляд; положення про заходи дисциплінарної відповідальності; положення про звітність; положення про взаємодію з органами державної й муніципальної влади; положення про комітети й комісії; положення про третейський суд; положення про атестацію (сертифікацію) фахівців; положення про ліцензування; інші спеціальні документи залежно від сфери діяльності самоврядної організації [10].

Зупинимося докладніше на цих документах та їхньому значенні для діяльності самоврядної організації.

Положення про членство. Основні питання членства в самоврядній організації вирішуються в її статуті, включаючи категорії суб'єктів, які можуть претендувати на членство в організації, вимоги до них, їхні права й обов'язки, відповідальність, розмір і порядок сплати вступних і членських внесків, категорії членства тощо.

Положення про членство покликане деталізувати порядок вступу, знаходження й виходу зі складу самоврядної організації. Зокрема, у положенні може міститися детальна процедура подачі й розгляду відповідним органом з членства заяви про вступ у члени самоврядної організації, її форма та кількість документів, доданих до такої заяви. Крім того, положення може деталізувати процедуру переходу з однієї категорії членства до іншої, детально регламентувати питання сплати членських і вступних внесків, а також установлювати процедуру розгляду питань про припинення членства або виключення із числа членів самоврядної організації. Введення прозорих процедур прийому, перебування у самоврядній організації та входу з неї необхідні з метою підвищувати довіру її потенційних і діючих членів до такої організації.

Кодекс етичних норм. Цей документ є одним з найважливіших у діяльності самоврядної організації й містить, по суті, набір «неписаних» у законодавстві правил поведінки суб'єктів один щодо одного, держави, споживачів їхніх послуг, інших осіб і організацій. Ці правила не регламентуються й не повинні встановлюватися в повному обсязі законодавчо; у протилежному випадку держава вторгається у сферу етичних норм, що здатне неадекватним їхнім узаконюванням з урахуванням різноманіття й особливостей цих норм, неформально прийнятих у тій або в іншій сфері соціальних відносин.

Водночас, «неписані» норми етики, прийняті «кращими» представниками галузі, можуть впроваджуватися в Кодекс етичних норм і тим поступово поширюватися на всю галузь. Етичні норми, «неписані», але шановані й давно вкорінені правила найцінніші для суб'єктів, які претендують на роль «лідера галузі» і надійного та стабільного партнера, постачальника, контрагента тощо. Їхнє порушення карається неформально: від того, хто порушує такі норми відвертаються партнери, замовники, інші особи, з ким він взаємодіє, і в результаті така особа опиняється поза соціальною групою, де вона сподівається перебувати, не говорячи вже про можливі негативні фінансово-економічні наслідки для неї.

Однак далеко не всі представники галузі дотримуються цих норм. І, щоб виключити випадкових представників, потенційно небезпеч-

них з точки зору порушення ними неписаних норм, систематизація таких норм у Кодексі етичних норм дає змогу певній соціальній групі формально закріпити перелік відповідних норм поведінки, який вони поділяють і готові використовувати. Наприклад, Кодекс етичних норм самоврядної організації податкових консультантів може містити норму відмови податкового консультанта в проведенні аудита фінансової звітності для свого клієнта у сфері податкового консультування. Кодекс етичних норм покликаний запобігти ситуаціям конфлікту інтересів між членом самоврядної організації й особами, з якими він вступає у взаємини, а також описати правила поведінки або рекомендації в ситуаціях, які часто зустрічається в даній сфері, області, галузі, де правила поведінки не встановлені нормативними правовими актами.

Документи з професійної діяльності (стандарти, правила). Ці документи, як і Кодекс етичних норм, є найважливішими в діяльності самоврядної організації, оскільки їхня наявність є одним з її родових ознак. Саме стандарти й правила професійної діяльності в додатку й розвитку відповідних норм, установлених державою, визначають порядок професійної діяльності в тій або іншій сфері, області, галузі. Перелік таких правил і стандартів залежить як від специфіки сфери, де функціонує самоврядна організація, так і від ступеня розробленості відповідних державних нормативних правових актів.

У випадках наявності необхідних державних нормативних правових актів, самоврядна організація виробляє стандарти й правила діяльності на основі державних вимог, розвиваючи й, там де це необхідно, деталізуючи ці вимоги, складає рекомендації із застосування як державних, так і власних документів, сприяє їхній пропаганді й практичному впровадженню суб'єктами — членами самоврядної організації. Перелік державних вимог і документів самоврядної організації є по суті нормативною платформою для діяльності в тій або іншій сфері, галузі.

Положення про контроль і нагляд. Контроль і нагляд самоврядною організацією за дотриманням своїми членами встановлених вимог з боку цієї організації та держави є невід'ємним механізмом реалізації її функцій в галузі саморегулювання. Положення про контроль і нагляд визначає: — сферу контролю й нагляду; — права, обов'язки та відповідальність самоврядної організації, її органів і посадових осіб відносно контролю й нагляду за членами; — права, обов'язки й відповідальність членів самоврядної організації та їхніх посадових осіб з питань здійснення контролю й нагляду; — основні форми й методи контролю та нагляду; — підстави для проведення контрольних заходів,

включаючи проведення перевірок; — порядок ухвалення рішення про проведення контрольних заходів; — порядок інформування члена самоврядної організації про проведення контрольних заходів; — регламент проведення контрольних заходів; — порядок складання, вручення й оскарження актів про проведення контрольних заходів; — порядок прийняття рішень, включаючи передачу матеріалів контрольних заходів у дисциплінарний орган, за підсумками проведення контрольних заходів; — порядок усунення виявлених порушень у результаті проведених контрольних заходів; — порядок взаємодії самоврядної організації з органами державного й муніципального управління з питань контролю та нагляду; — механізм регулярного нагляду за діяльністю членів.

Положення про контроль і нагляд є не тільки інструментом виявлення порушень у діяльності членів самоврядної організації, але й покликане сприяти членам у запобіганні порушенням.

Положення про заходи дисциплінарної відповідальності. Зазначений документ містить види порушень і міру відповідальності, застосовувані до порушників. До цього відносять порушення встановлених вимог самоврядної організації. Крім того, положення про заходи дисциплінарної відповідальності включає порядок розгляду питань про застосування дисциплінарної відповідальності, види відповідальності, включаючи накладення штрафів і припинення членства, виключення із числа членів самоврядної організації.

Положення про звітність. Звітність члена самоврядної організації перед цією організацією може включати комплект звітів, які подаються у різні органи державного управління, включаючи фінансову звітність, звітність, надавану у відповідний орган державної влади, а також додаткову звітність на підставі встановлених вимог самоврядної організації.

На перший погляд, бюрократизм і надлишок звітів, компенсується тим, що на підставі одержуваних через звітність даних самоврядна організація може досить об'єктивно проводити моніторинг відповідної сфери, галузі; влаштовувати рейтинги своїх членів, а також ефективно здійснювати нагляд за виконанням ними встановлених вимог. Дана звітність і результати її обробки є багатим емпіричним матеріалом для проведення наукових, інформаційно-аналітичних досліджень, складання галузевих прогнозів. Використання звітності має базуватися на дотриманні конфіденційності та комерційної таємниці члена самоврядної організації. У Положенні про звітність або інші документи, а також в угодах з членами самоврядної організації визначається перелік відомостей, які можуть оприлюднюватися.

Положення про взаємодію з органами державної й муніципальної влади. Цей документ украй необхідний для можливості повноцінної реалізації самоврядною організацією своїх функцій, серед яких взаємодія з органами державного й муніципального управління є найважливішою. Положення про взаємодію з органами державної й муніципальної влади, на наш погляд, має узгоджуватися з відповідними органами в порядку, передбаченому законодавством.

Серед основних форм взаємодії необхідно виділити: — надання органам влади проектів нормативних правових документів у межах діяльності самоврядної організації, змін і доповнень до діючих актів, а також відповідних обґрунтувань; участь у розробці нормативних правових актів; — розробка концепцій, перспективних планів розвитку сфери (області, галузі), участь у розробці подібних документів; — проведення експертиз нормативних правових документів і їхніх проектів; — проведення дослідницьких, аналітичних робіт на замовлення органів державного й муніципального управління на конкурсній основі; — організація й проведення зустрічей, обговорень, семінарів, конференцій, форумів, круглих столів за участю представників органів державного й муніципального управління й самоврядної організації, інших таких організацій.

Положення про комітети й комісії. Цей документ регламентує процес створення, функціонування й ліквідації відповідних органів і третейського суду на основі статуту самоврядної організації, інших її документів, а також законодавства.

Положення про атестацію (сертифікацію) фахівців. Такий документ необхідний у випадку встановлення самоврядною організацією кваліфікаційних вимог до певних категорій працівників — своїх членів, а також у випадку делегування самоврядною організацією певних прав у проведенні державної атестації (сертифікації) фахівців.

Положення про ліцензування. У випадку делегування державою певних прав участі в процесі державного ліцензування самоврядна організація приймає подібний документ.

Отже, розглянувши структурні питання самоврядної організації, ми визначили: фактори створення самоврядної організації; її органи управління, включаючи їхні різновиди й особливості створення; значення й порядок функціонування третейського суду при самоврядній організації; основні документи самоврядної організації, їхні особливості та значення [10].

**Список використаних джерел:**

1. Василенко Л. Фінансове забезпечення діяльності й розвитку громадських організацій / Л. Василенко, С. Зелінський // Фінанси України. — 2002. — № 8. — С. 29–33.
2. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. № 2460—ХІІ // Відомості Верховної Ради. — 1992. — № 34. — 504 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/LAWS/MAIN.cgi?NREG=2460-12>.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: за станом на 15 лютого 2008 року: / Верховна Рада України. — Офіційне видання. — К.: Парламентське видавництво, 2008. — 72 с. — (Закони України).
4. Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48.
5. Про саморегулюючі організації. Проект закону України від 16.07.2009. — № 4841 // <http://search.ligazakon.ua>.
6. Ульянова Т. Удосконалюймо самоорганізацію / Т. Ялянова // Віче: теоретичний і громадсько-політичний журнал / Верховна Рада України. — К., 2008. — № 11. — С. 57–58.
7. Телешун Я. С. Формування і розвиток засад громадянського суспільства в умовах ХХІ століття: політико-юридичний аспект українських реалій / Я. С. Телешун // Трибуна: всеукраїнський громадсько-політичний і теоретичний журнал тов-ва «Знання» України і спілки журналістів України. — К., 2010. — № 9/10, 11/12. — С. 56–57.
8. Євтушенко Г. Н. Державна влада і місцеве самоврядування в політичній системі України: теоретичний аспект / Г. Н. Євтушенко // Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць: історичні науки, філософські науки, політичні науки / Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова; Українська Академія Наук. — Київ, 2009. — Вип. 22. — С. 320–328.
9. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навчальний посібник / Н. В. Камінська; Київський ун-т туризму, економіки і права. — К.: КНТ, 2010. — 232 с.
10. Законодавство України про місцеве самоврядування: [збірник офіційних текстів законів]: станом на 1 квітня 2011 р. / [кер. вид.



---

проектів Сладкевич Б. А. ].—К.: Центр учбової літератури; Український молодіжний правничий союз, 2011.— 208 с.

Стаття надійшла до редакції 03.02.2014 р.

Матвійчук А. В. Организация и функционирование института самоуправления

Рассмотрено структурные вопросы самоуправленческой организации, факторы ее образования, органы управления и порядок функционирования.

Ключевые слова: самоуправление, самоуправленческая организация, третейский суд, гражданское общество, государство.

Matviichuk A.V. Organization and functioning of the institution of self-government

Structural issues discussed self-governing organization, the factors of its formation, controls and operating procedures.

Keywords: government, local government organization, arbitration, civil society and the state.

© Матвійчук А. В., 2014