

ціонування іноземних інвестицій у національній економіці, регулювати їхні обсяги і технологічний склад.

Література

1. Шпек Р. Іноземні інвестиції в Україні // Урядовий кур'єр. — 1996. — 2 квіт. — С. 5.
2. Шакина А. Прямые иностранные инвестиции в странах Восточной Европы // Мировая экономика и международные отношения. — 2003. — № 2. — С. 48–51.
3. Сухоруков А. І. Проблеми підвищення інвестиційної активності регіонів // Економіка України. — 2002. — № 8. — С. 26–33.
4. Карандакова І. Оцінка інвестиційного клімату в Україні та напрямки його покращення // Економіка. Фінанси. Право. — 1999. — № 1. — С. 8–12.
5. Україна і світове господарство: взаємодія на межі тисячоліть / А. С. Філіпенко, В. С. Будків, А. С. Гальчинський та ін. — К.: Либідь, 2002. — 470 с.

УДК 352.075.2

Ю. Ю. Бальцій

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЬКОГО ГОЛОВИ

Одне з головних завдань, яке стоїть перед нашою державою, — інтеграція в європейські структури. Досягнення правових, соціальних, політичних та економічних критеріїв вступу до ЄС є питання не тільки зовнішньої, а й внутрішньої політики України. Особливого значення у зв'язку з цим набуває проблема наближення до європейських стандартів державного управління на територіальному рівні, регіонального і місцевого самоврядування.

Проблеми правового статусу головних посадових осіб у місцевому самоврядуванні займають важливе місце та є досить актуальними не тільки в муніципальному праві, а й при проведенні адміністративно-територіальної реформи. Цьому питанню присвячені наукові праці багатьох вітчизняних і зарубіжних учених: М. О. Баймуратова, Ю. А. Дмитрієва, М. І. Корнієнка, В. Ф. Погорілко, В. І. Фадєєва, О. Ф. Фрицького, Е. С. Шугрина та ін. Однак предметом окремого дослідження вони досить не стали.

Визначивши громаду первинним елементом в контексті адміністративно-територіальної реформи, актуалізується питання щодо критеріїв ефективності діяльності її головної посадової особи, а саме міського голови.

Виходячи з того, що організаційно-правові форми діяльності міського голови є формальним виявом організаційної діяльності органів місцевого самоврядування й виступають як один з основних організаційних елементів, уявляється можливим дослідження критеріїв їхньої ефективності.

При цьому ефективність тут виступає як якісна характеристика того або іншого організаційного елемента або їхньої сукупності, що відображає їх реальну роль у вирішенні місцевих проблем. При цьому варто мати на увазі, що чим вище внесок такого елемента в рішення питань у галузі економіки, соці-

ального життя, духовної культури, нормативного регулювання, підвищення добробуту й т. п., тим з більшою підставою можна говорити про його ефективність. А критерій формально являє собою ту сторону, тот прояв організаційного елемента або в цілому організаційної діяльності, при вивченні й аналізі змін якого можна судити про їх ефективність.

Виходячи з різноманіття, багатоплановості й багато- і різнорівності завдань, розв'язуваних міським головою в різних сферах діяльності міської ради й міської територіальної громади, можна говорити про існування багатьох критеріїв, що характеризують як саму організаційну діяльність міського голови в різних сферах місцевого життя, так й організаційно-правові форми діяльності, у яких ця діяльність відбувається, реалізується в процесі рішення різних проблем місцевого життя. Однак уявляється необхідним указати, що найбільш важливе значення в інституціональному аспекті мають такі критерії.

Соціальний критерій. Для органів місцевого самоврядування кожен елемент їхньої організаційної діяльності має, насамперед, соціальний зміст — адже вони виступають фактично в ролі місцевої влади та статутарно опосередкують, формулюють, виражають, забезпечують практичну реалізацію й здійснення інтересів, цілей й, в кінцевому підсумку, волі територіальних громад. Тому найважливішим критерієм організаційно-правових форм діяльності міського голови, виступає критерій соціальний. Він означає, що при виборі організаційного елемента, його практичній дії й оцінці його віддачі необхідно, насамперед, виходити з того, наскільки й чи дійсно даний організаційний елемент здатний реалізувати цілі й завдання, представити необхідні, пов'язані із цими цілями та завданнями комплексні інтереси, виразити волю територіальної громади. Тут же виявляється взаємозв'язок соціальної ефективності організаційно-правової форми із практичною віддачею від її реалізації. Якщо досягнуто мети, заради якої був напрацьований організаційний елемент, виходить, він спрацював на практиці й тому володіє позитивним у контексті інституціоналізації та удосконалювання місцевого самоврядування потенціалом.

Особливістю соціального критерію ефективності організаційно-правових форм міського голови є те, що для розробки та участі в більшості цих форм (наприклад, у встановленні як внутрішньодержавних, так і міжнародних зв'язків з іншими містами, союзами місцевої влади й, в кінцевому підсумку, з будь-якими зовнішніми суб'єктами) залучається велика кількість учасників. Більш того, реалізація таких форм перебуває під постійним контролем громадськості (територіальної громади) і тому, певні етапи в реалізації та кінцевий результат такої організаційної діяльності сховати не надається можливим. Крім того, соціальний критерій ефективності таких форм, як відзначає М. О. Баймуратов, виявляється в ініціації, формуванні, селективності та трансформації самих організаційно-правових форм, які опосередковані колективними формами життєдіяльності людей [1].

Це обумовлено тим, що в умовах кардинальної зміни умов життя при здійсненні курсу ринкових реформ, відбувається не тільки активізація самої життєдіяльності, але активізується сама організаційна діяльність органів місце-

вого самоврядування, у тому числі міського голови, що знаходить свій вияв у конкретних організаційно-правових формах (наприклад, становлення та розширення економічного співробітництва з органами місцевого самоврядування, як України, так і зарубіжних країн, поява інтересу та формування мотивації в міського голови до рішення насущних та перспективних проблем розвитку міського ареалу та т. п.).

Здійснюючи організаційну діяльність, наприклад у галузі міжнародного співробітництва, міський голова за допомогою привнесених ззовні організаційно-правових форм інтегрує й концентрує знання, досвід, форми діяльності, накопичені зарубіжними партнерами, тим самим, підвищує свій професійний рівень. Одночасно, впроваджуючи ці та інші організаційно-правові форми діяльності в практику міського життя (сприйняття позитивного зарубіжного досвіду), підвищує економічний добробут і загальну культуру членів міської територіальної громади. На думку М. О. Баймуратова, вагомий соціальний заряд містять у собі багато організаційно-правових форм такого співробітництва [2]. Серед них важливе місце займає обмін делегаціями місцевої влади, найчастіше очолюваних міськими головами. В їхньому процесі міжнародне співробітництво зароджується, структурується та інституціоналізується (ініціація співробітництва, обговорення та підписання договору, його пролонгація, визначення кола його учасників і т. п.). Така форма співробітництва активно використовується місцевими радами Луганська, Києва, Одеси, Харкова, Іллічівська та ін.

Інтелектуальний критерій. Розробка та здійснення кожної з організаційно-правових форм діяльності міського голови повинні здійснюватися на високому компетентному рівні, на базі інтеграцій знань і досвіду з багатьох сфер людської життєдіяльності. Це об'єктивує наявність інтелектуального критерію ефективності організаційних елементів цієї діяльності, що припускає їхнє використання в умовах вільного інтелектуального пошуку, що сприяє самовираженню міського голови як людини, громадянина, жителя відповідної території та члена відповідної соціальної спільності, що володіють відповідним менталітетом, і, нарешті, як інтелектуальної особистості. Цей критерій сприяє раціоналізації діяльності міського голови та інших суб'єктів місцевого самоврядування, що є немаловажним чинником в умовах здійснення широкомасштабних ринкових реформ і перенесення їх на локально-регіональний рівень. Тому багато органів місцевого самоврядування України залучають до розробки конкретних організаційно-правових форм наукові кадри навчальних, наукових і науково-дослідних закладів (Київ, Одеса, Харків).

Економічний критерій. Матеріальну основу ефективності організаційних елементів у діяльності міського голови становить економічний критерій. Це обґрунтовується, насамперед тим, що будь-який організаційний захід, пов'язаний з витратою відповідних матеріальних, трудових, тимчасових, інформаційних, комунікативних, кадрових та інших ресурсів. Отже, в умовах системної соціально-економічної кризи, в яких опинилася Україна, варто чітко регламентувати як саму організаційну діяльність міського голови, так й організаційно-правові форми, застосовувані та реалізовані їм при її здійсненні. При цьому

варто враховувати, що при зниженні економічних витрат на здійснення таких форм необхідно прагнути до їх високої соціальної та інтелектуальної віддачі. Це стає реально можливим при використанні нових і нетрадиційних форм і методів організаційної діяльності.

Процесуальний (процедурний) критерій. Він становить особливий інтерес у системі критеріїв ефективності діяльності міського голови. І от чому. По-перше, ця діяльність, по своїй суті, є демократичною, тому що вона здійснюється в руслі загальнодемократичних процесів і тенденцій, що відбуваються як в усередині держави, так і на локальному рівні в системі місцевого самоврядування України. По-друге, ця діяльність, будучи своєрідним індикатором демократичного процесу, у якому беруть участь жителі міст України та формовані ними органи місцевого самоврядування, безпосередньо впливає на процес прийняття рішень, що мають важливе значення для організації місцевого життя. Отже, по-третє, що є організаційно обґрунтованим, ця діяльність повинна протікати в процесуальних формах, що мають яскраво виражений демократичний зміст.

Слід зазначити, що відповідно до теорії демократичного процесу Р. Даля, демократія є процесом прийняття колективних рішень або, іншими словами, є процесом керування [3]. Виходячи з методологічної настанови, можна сформулювати не тільки внутрішні закономірності функціонування міської територіальної громади в умовах демократичного режиму, але й процесуальну діяльність з прийняття рішень міським головою, що її представляє, яка знаходить своє формальне вираження і закріплення в організаційних та організаційно-правових формах.

Необхідно враховувати, що процес вироблення рішень при генезисі організаційної форми містить у собі дві аналітично різні стадії: встановлення порядку денного й виведення результату. «Встановлення порядку, — пише Р. Даль, — є частиною процесу, у ході якого вибираються питання, по яких необхідно прийняти рішення... Виведення результату, або вирішальний етап, — це період, у ході якого процес досягає результату, знаменуючи, що політика точно є прийнятою або відкинутою» [4]. Отже, становлення організаційних й організаційно-правових форм діяльності міського голови визначається й характеризується переважно його інтересами у вирішенні питань місцевого життя, які є для органів місцевого самоврядування домінуючими.

Досліджена сукупність критеріїв ефективності діяльності міського голови по формуванню нових організаційно-правових форм дає можливість використати метод моделювання, що відображає не тільки якісну характеристику, але й суб'єктивну та об'єктивну сторони цієї діяльності. У юридичній літературі виділяють кілька видів моделей, зокрема М. О. Баймуратов виділяє три види: загальну ідеальну модель, конкретні організаційно-технічні моделі, реальні моделі [5].

Ідеальну модель діяльності по становленню організованих форм діяльності міського голови можна трактувати як якийсь образ, передумову, що передуює розробці конкретних організаційно-технологічних моделей. Виходячи з того,

що така діяльність є різновидом загального процесу прийняття рішень міським головою по різних питаннях місцевого життя, що є одним з видів управлінського процесу, ця модель повинна відповідати таким вимогам: а) виникнення організаційно-правової форми діяльності міського голови повинне бути викликане об'єктивними соціально-економічними потребами (необхідність реалізації інтересів територіальної громади в контексті вирішення питань місцевого значення); б) організаційно-правова форма діяльності повинна відповідати потребам економіко-соціального розвитку території міста; в) організаційно-правова форма діяльності повинна бути реальною, здійсненою та повністю реалізованою з одержанням задуманого ефекту.

Загальна ідеальна модель є основою для формування конкретних організаційно-технологічних моделей організаційних форм діяльності міського голови. У літературі під організаційно-технологічною моделлю процесу прийняття рішень розуміють строго впорядковану, юридично регламентовану, визначену по етапах та учасниках розробки рішення сукупність операцій, процедур, дій по збору, обробці інформації, формуванню проекту рішення, його прийняттю та реалізації [6]. Отже, ця модель відрізняється від загальної ідеальної моделі більш ретельною регламентацією, що знаходить своє вираження більшою мірою у формалізації процесу ухвалення рішення. А також з урахуванням вимог і правил, що створюють реальні умови управлінського процесу.

Разом з тим практична діяльність міських голів показує, що неможливо у всіх деталях розробити організаційно-технологічні моделі форм діяльності навіть для типових і типізованих випадків, а тим більше їх здійснити. Отже, та організаційна форма, що буде фактично здійснена, дасть нам поняття реальної моделі. Її здійснення і є фактичною реалізацією конкретної організаційно-правової форми діяльності міського голови. У той же час принципово важливим є збереження в реальній моделі всіх етапів процесу розробки організаційно-правової форми — визначення цілей і завдань, аналізу проблеми, оцінки інформації, вибору оптимального рішення, дотримання при її формуванні і реалізації критеріїв управлінської ефективності та принципів демократизму, які ще більш наблизять Україну до європейських стандартів.

Література

1. Баймуратов М. А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: Дис... д-ра юрид. наук. — О., 1996. — С. 359.
2. Там само. — С. 364.
3. Dahl R. A. Democracy and its Critics. — New Haven and London: Yale Univ. Press, 1989. — P. 26.
4. Там само. — P. 107.
5. Баймуратов М. А. Вказ. праця. — С. 373.
6. Система органов городского управления. — Л., 1980. — С. 144.