

ві прожиткового мінімуму, який не пов'язаний ні з процесом, ні з результатом праці, а, отже, вона не може бути стимулом підвищення продуктивності праці, так як знаходиться в прямій залежності від продуктивності праці; по-третє, потреби людини включають не тільки мінімальні фізіологічні та соціальні блага, але й потреби у кваліфікаційному рості, духовному збагаченні тощо. Виходячи, із вище наведеного, можна стверджувати, що на сьогоднішній день в Україні необхідно реформувати систему соціальних гарантій оплати праці. При цьому, змінам підлягають не лише розміри мінімальної заробітної плати і прожитково-го мінімуму, але й сама методика розрахунку цих показників.

Сьогодні потребує перегляду розміру мінімальної заробітної плати і умов, які впливають на її величину, для створення необхідних основ, які б забезпечували виконання основних функцій заробітної плати.

Можна дійти до висновку що, рівень мінімальної заробітної плати, не відповідає потребам розвитку нашого суспільства. В такому стані пріоритетна роль належить державному регулюванню доходів, використання державою економічних та правових інструментів їхнього перерозподілу, розвиток суспільного виробництва країни як єдиного джерела доходів. А головним завданням державного регулювання є забезпечення збалансованості інтересів трудового процесу, підвищення рівня життя населення та забезпечення нормального відтворення робочої сили.

А. О. Новак,

аспірант кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ОКРЕМИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Формування компетенції органу місцевого самоврядування може здійснюватися декількома способами – встановлення, передачі та делегування повноважень. Встановлення виступає первинним способом визначення у законодавстві компетенції органу місцевого самоврядування, у той час як передача та делегування характеризують вторинний перерозподіл повноважень між органами публічної влади. Передача повноважень передбачає виключення повноваження зі змісту компетенції одного органу публічної влади і включення його до змісту компетенції органу місцевого самоврядування. Делегування ж характеризує надання одним органом публічної влади правоможливостей здійснення повноваження іншому органу на законодавчо визначених умовах при збереженні

правової природи такого повноваження та встановленні системи контролю за його виконанням.

На сьогоднішній день вітчизняна законодавча техніка, на жаль, не чітко розмежовує дані поняття та інколи допускає їх підміну. Наприклад, використовуючи терміни «передача» або «надання» повноважень, законодавець фактично передбачає їх делегування. Це простежується, зокрема, у частині третій ст.143 Конституції України щодо наданих законом органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади, у той час як статті 27-38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначають коло делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Разом з цим передача і делегування повноважень мають принципово відмінні риси, які відбиваються на правовому та організаційному механізмі їх здійснення.

У світовій практиці інститут делегування повноважень (функцій) є поширеним у механізмі розподілу компетенції між органами державної влади, між органами виконавчої влади, між муніципальними органами, між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також іншими публічно-владними суб'єктами. В аспекті досліджуваної проблематики делегування можна розглядати як оснований на законі юридичний акт, згідно якого орган виконавчої влади строково і на певних умовах надає органу місцевого самоврядування окремі повноваження або їх частину при збереженні контролю за їх виконанням. Воно добре відоме європейській практиці державотворення, про що йдеться у ст.4 Європейської хартії місцевого самоврядування, не порушує автономію місцевого самоврядування в межах його власних повноважень і разом із тим є однією з найважливіших форм економії фінансових та людських ресурсів, оскільки виключає необхідність створення поряд з органами місцевого самоврядування ще структур державної виконавчої влади.

Делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування може здійснюватися в Україні з урахуванням декількох вимог.

По-перше, в системі органів публічної влади делегування повноважень може мати місце у тому випадку, якщо така можливість прямо передбачена на законодавчому рівні. Інститут делегування повноважень органам місцевого самоврядування має конституційну основу – він прямо передбачений статтею 143 Основного Закону. Умови ж делегування не можуть носити довільний характер, а мають визначатися на законодавчому рівні. При цьому найбільш оптимальною є модель правової регламентації інституту делегування повноважень, яка передбачає прийняття окремого, базового закону про делегування повноважень органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, на що неодноразово наголошувалося в науковій літературі. У законотвірчій діяльності було усього 4 законопроекти про делегування повноважень: 2 – у 2000 році та 2 – у 2008. Проте, жоден з них не пройшов процедури першого читання. Відсутність тако-

го закону на сьогоднішній день дуже ускладнює процедуру як делегування, так і відкликання делегованих повноважень.

Будучи бажаною, така модель правового регулювання інституту делегування повноважень не є виключною. Делеговані повноваження та порядок їх здійснення можуть бути передбачені і в інших законах, що регулюють відносини організації та діяльності органів місцевого самоврядування, а також галузевих законах, що визначають предметну підвідомчість та повноваження окремих органів.

По-друге, делегування повноважень повинно відповідати встановленій Конституцією України та законами України системі організації публічної влади, схемі розподілу функцій і повноважень між органами публічної влади різних рівнів та видів. Так, у відповідності з конституційною моделлю територіальної організації публічної влади делегування окремих повноважень органів виконавчої влади може застосовувати на сільському, селищному, міському рівнях місцевого самоврядування

Слугуючи меті децентралізації публічної влади, наближення механізму надання публічних послуг до громадян та підвищення ефективності управління, делегування повноважень повинно сприяти найбільш повному та ефективному виконанню функцій і завдань муніципальної влади. Ця вимога ґрунтується, зокрема, на положеннях частини п'ятої ст.4 Європейської хартії місцевого самоврядування: якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов.

У зв'язку з цим постає завдання визначення оптимального кола тих повноважень органів виконавчої влади, які можуть бути делеговані органам місцевого самоврядування. Вирішення його у галузевих сферах управління можливе за умов встановлення загальних, нормативних критеріїв визначення повноважень, що підлягають делегуванню.

По-третє, делегування повноважень є актом, конвенціональним за своєю природою, оскільки може бути інтерпретований як різновид публічно-правового договору, за яким легітимний носій повноваження погоджується на певний строк і на певних умовах надати його іншому органу влади, а останній бере на себе зобов'язання своїми діями реалізовувати делеговане повноваження при дотриманні цих умов. Делеговане повноваження не може бути, у свою чергу, переделеговане ним будь-якій третій особі (умова неприпустимості субделегування). Застосування інституту делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування уможливило те, що відносини між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не мають субординаційного характеру і передбачають паритетні способи взаємодії. За-

конодавчий же спосіб такого делегування зумовлює таку особливість даного механізму, яка виключає можливість невиконання або неповного виконання делегованих повноважень.

По-четверте, повноваження, що виступають предметом делегування, повинні чітко визначатися у законі, можуть піддаватися лише буквальному, а не розширювальному або звужуючому тлумаченню та можуть бути відкликані лише у законодавчий спосіб.

По-п'яте, орган місцевого самоврядування, якому делеговані повноваження, несе відповідальність за їх здійснення перед основним їх носієм. Приймаючи на себе додаткові зобов'язання, відповідальність та управлінські ризики, він користується правовими, організаційними та матеріально-фінансовими гарантіями належного забезпечення виконання делегованих повноважень. Такому органу мають бути надані необхідні кадрові, інформаційні, бюджетно-фінансові та інші ресурси, необхідні для здійснення делегованих повноважень.

На сьогоднішній день Конституція України встановлює гарантії матеріально-фінансового забезпечення виконання органами місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади. Так, частиною третьою ст.143 Основного Закону закріплено, що держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

По-шосте, виконання делегованих повноважень відбувається під юридичним контролем його легітимного носія. Порядок організації та здійснення такого контролю, його форми і методи мають визначатися законодавством. Відповідно до частини четвертої ст.143 Конституції України органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади. При цьому слід звернути увагу на нечіткість визначення підконтрольного суб'єкту. Враховуючи, що делегованими повноваженнями органів виконавчої влади наділяються саме виконавчі органи місцевого самоврядування, доцільно внести відповідне уточнення до змісту даної конституційної норми. Це одночасно слугуватиме додатковою конституційною гарантією самостійної самоврядної діяльності інших, у першу чергу, представницьких органів місцевого самоврядування. Від імені держави контроль за виконанням делегованих повноважень здійснюється місцевими державними адміністраціями і територіальними органами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. Громадський же контроль за виконанням цих повноважень відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» здійснює місцева рада, яка має право заслуховування звітів місцевого голови про роботу виконавчих органів.