

# ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКИЙ ПРОЦЕС, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 341.951+342.553

*І. А. Галіахметов*, канд. юрид. наук, доц.  
кафедри правового регулювання економіки  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

## ПРИНЦИПИ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОГО УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ У КОМУНАЛЬНОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ

*Розглянуто особливості (форми і механізм побудови) муніципально-правового управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки в контексті вивчення норм-принципів законодавства України із зазначеного питання.*

**Ключові слова:** муніципально-правове управління, господарська діяльність, принципи муніципального права.

*Стаття рассматривает особенности (формы и механизмы построения) муниципально-правового регулирования хозяйственной деятельностью в коммунальном секторе экономики в контексте изучения норм-принципов законодательства Украины по данному вопросу.*

**Ключевые слова:** муниципально-правовое управление, хозяйственная деятельность, принципы муниципального права.

*The article considers features (forms and mechanisms of construction) legal management of an economic activity in municipal sector of economy in a context of studying of norms-principles of Ukraine law on this question.*

**Keywords:** municipal legal management, economic activity, principles of municipal law.

На будь-якому об'єкті муніципально-правового управління безперервно виникають ситуації, які потребують від муніципальних органів і посадових осіб прийняття тих або інших управлінських дій. Діяти правильно в зазначених ситуаціях, що забезпечує наефективніше функціонування муніципального утворення, можливе лише керуючись принципами муніципально-

правового управління, що існують сьогодні. Принципи — важлива категорія теорії муніципального права, одно із його основних засад. Вони відображають сутність реальних процесів муніципально-правового управління, що підпорядковане певним законам. Тому вони також об'єктивні, як і закони, що в них відображаються.

Головні повноваження і функції муніципальних органів визначаються Конституцією або законом. Однак це положення не перешкоджає наділенню муніципальних органів повноваженнями і функціями для спеціальних цілей відповідно до закону, зокрема в комунальному секторі економіки. Муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії.

Таким чином, особливо *актуальним* сьогодні є корінне перетворення владної системи і державної політики в усіх сферах суспільного життя, зокрема шляхом створення системи самоуправління на різних рівнях соціуму.

Територіальні соціальні спільноти — місцеві громади, що наділялися тою або іншою формою і рівнем автономією по відношенню до верховної влади, існували майже у всіх державних утвореннях, які мали складну територіальну організацію (двох або більш рівневий ступінь організації). Однак, навряд чи їх можна назвати організаціями самоврядування, оскільки автономно вони саме існували (формально, як утворення), а питання про автономне перевтілення такими організаціями, як громади, самих себе як нормативне питання в порядку денного не було. Між тим саме слово «самоврядування» (порівняйте з німецьким «Selbstverwaltung») розуміє звичайне відтворення дій, направлених на перевтілення такої організації самої себе без зовнішніх спонукань.

Науковою *метою* написання зазначеної статті є дослідження *принципів* як загальнотеоретичних проблем правового регулювання, так і як питань правового галузевого (спеціального) регулювання муніципально-суспільних відносин, у межах управління господарською діяльністю в комунальному секторі економіки. Дослідженню норм-принципів муніципального законодавства, насамперед принципів права місцевого самоврядування, присвячені праці багатьох українських та іноземних учених, а саме: М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, В. І. Васильєва, В. Ф. Годова-

нець, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького та ін. Окремі питання муніципально-правового регулювання у сфері господарювання також можна зустріти на сторінках наукових праць різних українських авторів [1—7].

Повноваження, якими наділяються муніципальні органи, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом (ст. 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування) [8]. Отже, органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до Конституції України розробляють і затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та здійснюють планування економічного і соціального розвитку цих одиниць. Органам управління, які здійснюють організаційно-господарські повноваження стосовно суб'єктів господарювання державного (комунального) сектора економіки, забороняється делегувати іншим суб'єктам повноваження щодо розпорядження державною (комунальною) власністю і повноваження щодо управління діяльністю суб'єктів господарювання, за винятком делегування названих повноважень відповідно до закону органам місцевого самоврядування та інших випадків, передбачених Господарським кодексом та іншими законами.

Органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження щодо суб'єктів господарювання виключно в межах, визначених, зокрема, ч. 2 ст. 19 і ст. 143 Конституції України [9], ст. 2 Господарського кодексу України [10], п. 30 ч. 1 ст. 26 і ч. 5 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] та іншими законами, що передбачають особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі, іншими законами. Управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки і здійснюють свою діяльність на основі

права господарського відання або права оперативного управління (ч. 1 ст. 24 Господарського кодексу України).

Відносини органів місцевого самоврядування з суб'єктами господарювання у випадках, передбачених законом, можуть здійснюватися також на договірних засадах.

Таким чином, принципи муніципально-правового регулювання — це важливіші керівні правила, якими повинні відповідати організація, функціонування і розвиток системи муніципального управління об'єктами комунальної власності територіальної громади.

У принципах муніципально-правового управління розкриваються підходи до побудови, вибору способів, форм і методів здійснення управлінського впливу суб'єкта на об'єкт муніципального управління. Принципи муніципально-правового управління господарською діяльністю в комунальному секторі економіки — це обумовлені природою місцевого самоврядування корінні засади та ідеї, що покладені в основу організації і діяльності органів місцевого самоврядування, які самостійно здійснюють управління місцевими справами.

У принципах муніципально-правового управління господарською діяльністю в комунальному секторі економіки знаходять відображення вимоги об'єктивних закономірностей і тенденцій розвитку місцевої влади. Для них характерно наступне:

1) принципи надають побудову і основу функціонуванню муніципальної влади;

2) принципи виступають теоретичною основою муніципального будівництва і допомагають з'ясувати сутність муніципально-правового управління, його відмінні риси та ознаки;

3) принципи виступають в якості критерію оцінки чинної системи муніципально-правового управління, наскільки вона відповідає засадам і ідеям, що виражені загально-правовими, конституційними принципами та Європейською Хартією про місцеве самоврядування;

4) принципи муніципально-правового управління, відображають істотні ознаки і риси місцевого самоврядування, сприяють збереженню правонаступництва у розвитку інститутів управління об'єктами комунальної власності територіальної громади.

Принципи муніципально-правового управління беруть своє начало, як зазначалось, з Європейської Хартії про місцеве самоврядування, Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що закріплюють загальні принципи

місцевого самоврядування, які притаманні як всій системі місцевого самоврядування, так і муніципальному управлінню.

Реалізація принципів муніципально-правового управління господарською діяльністю в комунальному секторі економіки забезпечується не тільки їх правовим закріпленням в законодавстві України і статутах муніципальних утворень (ст. 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), але і системою відповідних зазначеним принципам організаційних форм і методів муніципального управління.

Виходячи із специфіки муніципально-правового управління господарською діяльністю в комунальному секторі економіки, його загальні принципи можна сформулювати наступним чином:

1) самостійність вирішення питань місцевого самоврядування. Адже місцеве самоврядування в Україні — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — *самостійно* або *під відповідальність* (курсив наш. — авт.) органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

2) організаційна уособленість органів місцевого самоврядування в системі управління державою і взаємодія із органами державної влади у здійсненні загальних задач і функцій (ст. 8, 23 Господарського кодексу України);

3) відповідність матеріальних і фінансових ресурсів повноваженням органів місцевого самоврядування (ст. 142 і ч. 2 ст. 143 Конституції України, ч. 2 ст. 11 Господарського кодексу України, ст. 16, 26—28, 41—46, 60, 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 18 Закону України «Про столицю — місто-герой Київ» [12], ч. 1 ст. 6 Закону України «Про державні цільові програми» [13], ч. 2 ст. 7 Закону України «Про інноваційну діяльність» [14], ст. 3, 7 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [15], а також норми Бюджетного кодексу України, Закону України «Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, міст та їх об'єднань, Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» тощо);

4) відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед населенням територіальної громади і суб'ек-

тами господарювання (ч. 6 ст. 23, ч. 5 ст. 24 Господарського кодексу України, абз. 9 ч. 1 ст. 4, ст. 74 і 75 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

5) багатоманітність організаційно-правових форм здійснення муніципального управління (ч. 1 ст. 15, ст. 41, 42 Конституції України, абз. другий ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 24 Господарського кодексу України), сприяння конкуренції у сфері господарювання (абз. 6 ч. 1 ст. 6, ч. 3 ст. 18, ч. 2 ст. 25 Господарського кодексу України);

6) дотримання прав і свобод людини та громадянина, дотримання прав місцевого самоврядування (ст. 21 Конституції України, абз. 3 ч. 1 ст. 6 Господарського кодексу України, ст. 3, абз. 2 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», абз. 11 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [16]);

7) законність в організації і діяльності органів місцевого самоврядування (ст. 7 Конституції України, ст. 2, абз. 3 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

8) гласність діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень (ч. 3 ст. 15, ст. 34 Конституції України, абз. 4 ч. 1 ст. 4, ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 5 Закону України «Про інформацію» [17], абз. 6 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»);

9) колегіальність в діяльності органів місцевого самоврядування, сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі (абз. 5 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», абз. 6 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»);

10) державна гарантія муніципально-правового управління (абз. 10 ч. 1 ст. 4, 21, 29 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Отже, лише керуючись усією сукупністю основних принципів у їх єдності можна забезпечити раціональний підхід до муніципально-правового управління і досягнути високих кінцевих результатів у розвитку муніципальних утворень, а саме територіальної громади, органів самоорганізації населення та органів місцевого самоврядування як учасників відносин у сфері господарювання, що наділені господарською компетенцією.

## Література

1. *Борденюк В.* Діалектика співвідношення самоврядування, місцевого самоврядування та державного управління / В. Борденюк // *Право України.* — 2002. — № 12. — С. 118—122.
2. *Голикова Т. В.* Теоретическая сущность согласования государственных и корпоративных интересов в системе местного самоуправления / Т.В. Голикова // *Актуальні проблеми економіки.* — 2002. — № 12. — С. 17—20.
3. Компетенція органів і посадових осіб місцевого самоврядування / А. М. Колодій, А.Ю. Олійник [та ін.] // *Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні* / Ред. Я. Ю. Кондратьєв. — К., 2003. — С. 287—293.
4. *Музика О.* Повноваження органів місцевого самоврядування на отримання доходів у місцеві бюджети / О. Музика // *Право України.* — 2001. — № 4. — С. 25—28.
5. Конституційні моделі місцевого управління та самоврядування в зарубіжних країнах // А. З. Георгіца. Конституційне право зарубіжних країн. — Тернопіль, 2003. — С. 391—412.
6. *Віхров О. П.* Організаційно-господарські правовідносини. Монографія / Олександр Петрович Віхров. — К.: Видавничий Дім «Слово», 2008. — 512с.
7. Компетенція місцевих органів виконавчої влади, регіональних і міських органів самоврядування у сфері господарювання / За заг. ред. академіка НАН України В. К. Макутова // *Бюлетень законодавства і юридичної практики України.* — № 6. — 2010. — 320с.
8. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15.07.1997 року № 452/97-ВР // *Відомості Верховної Ради України.* — 1997. — № 38. — Ст. 249.
9. Конституція України від 28.06.1996 року № 254/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України.* — 1996. — № 30. — Ст. 142.
10. Господарський кодекс України від 16.01.2003 року № 436/IV // *Офіційний вісник України.* — 2003. — № 11. — Ст. 462.
11. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року № 280/97-ВР // *Відомості Верховної Ради України.* — 1997. — № 24. — Ст. 170.
12. Закон України «Про столицю — місто-герой Київ» від 15.01.1999 року № 401-XIV // *Відомості Верховної Ради України.* — 1999. — № 11. — Ст. 79.
13. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 року № 621/IV // *Офіційний вісник України.* — 2004. — № 25. — Ст. 352.
14. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 року № 40/IV // *Офіційний вісник України.* — 2002. — № 31. — Ст. 1447.

15. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 року №2404-VI // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 144.

16. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 року № 2493-III // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 144.

17. Закон України «Про інформацію» в редакції від 13.01.2011 року № 2938-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 10. — Ст. 445.

Стаття надійшла до друку 11 листопада 2011 року.

УДК 349.3

*С. А. Глущенко,*  
начальник управління пенсійного  
забезпечення Головного управління  
Пенсійного фонду України в м. Києві

### **ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗА НОВИМ ПЕНСІЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ**

*У статті розглянуто сучасну систему пенсійного забезпечення України. Висвітлено проблеми законодавчого характеру пов'язані із внесенням змін до законів України, що регулюють питання пенсійного забезпечення в зв'язку із проведенням пенсійної реформи та проведено аналіз нормативно-правових актів в сфері пенсійного забезпечення.*

**Ключові слова:** система пенсійного забезпечення, пенсійна реформа, персоналізований облік, пенсія, пенсійний вік, страховий стаж, розмежування джерел фінансування, постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи.

*В статье рассматриваются вопросы современной системы пенсионного обеспечения Украины. Освещены проблемы законодательного характера связанные с внесением изменений к законам Украины, которые регулируют вопросы пенсионного обеспечения в связи с проведением пенсионной реформы и проведен анализ нормативно-правовых актов в сфере пенсионного обеспечения.*

**Ключевые слова:** система пенсионного обеспечения, пенсионная реформа, персоналифицированный учет, пенсия, пенсионный возраст, страховой стаж, разделение источников финансирования, потерпевшие вследствие Чернобыльской катастрофы.