

**Корнієнко М.І. - суддя Конституційного
Суду України у відставці, к.ю.н.,
професор, Заслужений юрист України**

ЗАМІСТЬ ПЕРЕДМОВИ. ТЕРИТОРІАЛЬНІ РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЯКИМИ ВОНИ МАЛИ Б БУТИ

Важливою особливістю сучасної чергової спроби провести конституційну реформу є, як відомо, децентралізація державної влади взагалі, реформа місцевого самоврядування на цій основі зокрема. Проте чи готові наука і практика державного будівництва для того, щоб побудувати новітню конституційну модель місцевого самоврядування, яка відповідала б європейським стандартам? Думається, що не готові. Адже у вітчизняній науці конституційного та муніципального права немає поки що єдності точок зору як щодо походження тих повноважень, процесом реалізації яких є місцеве самоврядування (чи є вони природними, чи децентралізованими державою), щодо особливостей його предмета (це питання лише місцевого значення чи будь-яке питання, що потребує децентралізації), щодо характеру основного носія його функцій і повноважень (це лише територіальні громади? чи їх органи), а також щодо того територіального рівня, на якому є всі умови для успішного розвитку місцевого самоврядування.

Судячи по численним висловлюванням політиків і практиків у засобах масової інформації, Конституційна комісія не збирається суттєво реформувати діючу конституційну модель місцевого самоврядування, але шкода. Адже висловлюються лише пропозиції про оптимізацію територіальних громад у сільських районах шляхом їх добровільного об'єднання, а також про наділення районних та обласних рад правом створювати свої власні виконавчі органи, а отже, про звільнення їх із під опіки («міцних обіймів») районних та обласних державних адміністрацій. Це, безумовно, великий крок вперед. Проте збереження такого «громадівського» підходу до побудови системи місцевого самоврядування не дозволяє, наприклад, становленню регіонального самоврядування за європейським зразком. Адже сусідня Польща вже перебудувала систему місцевого самоврядування, яка у 90-х роках дуже нагадувала нашу. Всі рівні адміністративно-територіального поділу цієї держави (гміна, повіт, воєводство) сьогодні одночасно є і об'єктами (адміністративно-територіальними одиницями), і суб'єктами самоврядування в особі територіальних колективів їх жителів. Це дозволило полякам на всіх цих рівнях вибудувати повноцінні системи самоврядування, основними елементами яких є територіальний колектив - представницький орган - виконавчий орган, а також запровадити механізм їх взаємодії з додержанням принципу субсидіарності.

Йдеться до того, що цей досвід Польщі не буде повністю застосований в Україні. Тому хотілося б висловити декілька міркувань щодо вдосконалення діючої (старої) системи місцевого самоврядування, якщо вона буде збережена. Нам видається, що така система була б більш дієвою, якщо б нараховувала не три, а лише два рівні. Таке питання у свій час обговорювалося і при розробці та прийнятті чинної Конституції України. Пропонувалося, наприклад, щоб первинним (базовим) територіальним рівнем місцевого самоврядування були сільський район та місто обласного значення. Аргументувалася ця пропозиція тим, що тільки на рівні сільського району є всі необхідні економічні, демографічні та інші умови для повноцінного розвитку місцевого самоврядування, нормального функціонування відповідної територіальної громади. Проте, політики під впливом громадівської концепції місцевого самоврядування, прихильники якої вважають, що територіальна громада можлива тільки, в так званому «природному» населеному пункті (тобто селі, селищі, місті) ця ідея не пройшла.

Сьогодні в засобах масової інформації активно обговорюється питання про те, як і з ким саме мають об'єднуватися територіальні громади. При цьому лунає іноді досить переконлива думка про те, що сільські громади бажали б об'єднуватися саме з районними центрами. Тобто йдеться про створення тоді так званих райгромад. І навпаки, міста районного значення не погоджуються з таким об'єднанням та ініціюють питання про перетворення їх у міста обласного

значення. Доречі, ще Законом УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 року дозволялося на добровільних засадах підіймати базовий рівень місцевого самоврядування на рівень сільського району. Отже, на наше переконання, об'єднання територіальних громад в єдину районну громаду створило б умови для побудови двохрівневої системи місцевого самоврядування, в якій спільні інтереси самодостатніх територіальних громад сільських районів та міст обласного значення були б представлені обласними радами.

Створення єдиних територіальних громад сільських районів, по-перше, урівняло б правові та організаційні можливості районних рад з правовими та організаційними можливостями рад міст обласного значення. По-друге, відпала б практична необхідність у створенні на рівні районів районних державних адміністрацій. По-третє, спростило б порядок проведення виборів до обласних рад при умові, що ці вибори проводились би за мажоритарними багатомандатними виборчими округами, кількість яких співпадала б з кількістю територіальних громад районів та міст обласного значення (такий порядок виборів до обласних рад, як відомо, вже застосовувався, але безпідставно був скасований). Природно, що такий порядок формування обласних рад посилює б не тільки функціональний, а й органічний їх зв'язок з територіальними громадами, сприяло б зміцненню цілісності всієї системи місцевого самоврядування.

Пропоновані зміни в системі місцевого самоврядування вимагатимуть вдосконалення конституційно-правового статусу органів самоорганізації населення, зокрема сільських, селищних та міських (міст районного значення), комітетів. Ці органи, на нашу думку, могли б стати дієвими периферійними ланками виконавчих комітетів районних рад, що діють на громадських засадах та реалізують деконцентровані районними радами окремі повноваження місцевого самоврядування.

**Алентьєва А., курсант 1 курсу
ННПФЕКП НАВС
Науковий керівник - Горова О.Б.,
професор кафедри теорії держави та
права НАВС, к.ю.н., доцент**

ЗОВНІШНІ ФУНКЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Категорія «функції держави» є однією з найважливіших і ємних понять державознавства. Кожен правознавець повинен розуміти поняття, пов'язані з функціями держави, державною політикою, внутрішніми та зовнішніми напрямками діяльності держави тощо. Ці знання необхідні для всебічного розуміння механізму функціонування та напрямків розвитку держави, особливо враховуючи недавні події, і саме в цьому полягає актуальність обраною теми роботи.

Функції держави - головні напрямки і види діяльності держави, обумовлені її завданнями і цілями і такі, що характеризують її сутність. Функції держави не можна ототожнювати з функціями її окремих органів, які є частиною апарату держави і відбиваються у компетенції, у предметі ведення, у правах і обов'язках (повноваженнях), закріплених за ними. [1, 115]

Наведені нижче функції держави відбивають реалізацію загальносоціальних, або «спільних справ» (а не класових), що забезпечують об'єктивне існування людей. Можна класифікувати функції сучасної держави за різними критеріями: суб'єктами, об'єктами, способами, засобами та іншими елементами державної діяльності.

Функції цивілізованої держави за сферами (об'єктами) її діяльності можна поділити на внутрішні і зовнішні.

Внутрішні функції - забезпечують внутрішню політику держави і до них можна віднести:

- 1) політичну вироблення внутрішньої політики держави, регулювання сфери політичних відносин, забезпечення народовладдя;
- 2) економічну - регулювання сфери економічних відносин створення умов для розвитку виробництва; організація виробництва на основі визнання і захисту різних форм власності,