

Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Литвиненко Ірина Леонідівна

УДК 342.25

**ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ПО ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ТА СВОБОД
ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА**

Спеціальність 12.00.02-конституційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ-2002

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького інституту регіонального управління та права

Науковий керівник – кандидат юридичних наук **Бориславський Любомир Володимирович**, доцент кафедри конституційного і адміністративного права Львівського національного університету імені Івана Франка.

Офіційні опоненти:

- доктор юридичних наук, професор **Погорілко Віктор Федорович**, завідуючий відділом конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім.В.М. Корецького НАН України.
- кандидат юридичних наук, доцент **Кравченко Віктор Віталійович**, завідуючий кафедрою конституційного та адміністративного права Інституту економіки, управління та права.

Провідна установа – Одеська національна юридична академія (кафедра конституційного права).

Захист відбудеться “___” _____ 2002р. о “___” годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К.26.001.04 у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка (01033, м. Київ, вул. Володимирська, 60).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Київського національного університету імені Тараса Шевченка (01033, м. Київ, вул. Володимирська, 58).

Автореферат розісланий “___” _____ 2002р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради,
кандидат юридичних наук

Грищенко Г.К.

Загальна характеристика роботи

Актуальність теми дослідження. Сучасний стан демократичних перетворень в Україні обумовлює необхідність пошуку оптимальних варіантів поєднання інтересів людини і держави. В Конституції України від 28 червня 1996 року зазначається, що людина визнається найвищою соціальною цінністю, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, права та свободи людини складають зміст і спрямованість діяльності як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування. В зв'язку з цим відбуваються значні зміни в українській державно-правовій науці - йде переорієнтація досліджуваної наукової проблематики під кутом всебічного визнання і забезпечення прав та свобод людини і громадянина шляхом гармонійного поєднання конституційних засад самоцінності людської особистості, не відчужуваності її прав та індивідуальності з ідеями колективного, общинного самоврядування.

Основою чинного законодавства України стає філософія пріоритету прав та свобод людини і громадянина, публічні інститути реформуються з орієнтацією на їх забезпечення. Оптимальне правове регулювання компетенції органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод має суттєве значення для їх впливу на суспільні відносини, насамперед, на зростання добробуту населення, яке проживає на відповідній території, що є головною метою і завданням діяльності цих органів.

Оскільки подальше підвищення ролі органів місцевого самоврядування не може бути досягнуто лише організаційними заходами, всебічна теоретична розробка питань визначення їх компетенції в сфері забезпечення прав громадян і підготовка конкретних рекомендацій в цьому напрямку є необхідною умовою розвитку сучасної правової науки.

Відповідно, актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена, по-перше, необхідністю розробки науково обґрунтованих прикладних рекомендацій щодо подальшого вдосконалення законодавства України про місцеве самоврядування, по-друге,

потребою у ґрунтовному теоретичному дослідженні існуючих законодавчо визначених форм і методів забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами місцевого самоврядування, з'ясування місця і ролі місцевого самоврядування в юридичному механізмі забезпечення прав і свобод людини. По-третє, судово-правова та адміністративно-територіальна реформа, що триває, вимагає переосмислення місця і ролі органів місцевого самоврядування в процесі створення гарантій забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Названі проблеми знаходяться на початковій стадії розробки, рівень наукового опрацювання питань діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав людини є недостатнім і потребує ґрунтовного дослідження по самому широкому колу проблем.

Зв'язок з науковими програмами, планами. Робота виконана згідно з науковими планами кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького інституту регіонального управління і права та програмою TASIC "Інституційне вдосконалення органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування". Обрана для дисертації тема посідає чільне місце у підготовленій Інститутом законодавства Верховної Ради України Концепції розвитку законодавства України на 1997-2005 роки. Ця тема також цілком відповідає науково-дослідній проблематиці ряду провідних вузів України та науково-дослідницьких установ, в тому числі узгоджується з комплексною державною програмою науково-дослідної роботи Київського національного університету імені Тараса Шевченка за темою "Розбудова державності України у 1996-2005 рр." №97128.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є пошук та комплексний аналіз внутрішніх взаємозв'язків і взаємозалежностей між інститутами прав людини та місцевого самоврядування шляхом теоретичного узагальнення практичної діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Виявлення основних тенденції і закономірності в роботі органів місцевого самоврядування по створенню необхідних

умов та механізмів для безперешкодної реалізації прав громадян, способів координації різних сторін цієї діяльності, окреслення окремих видів, змісту та методів такої діяльності по відношенню до конкретних суб'єктивних прав людини та в залежності від специфіки функціонування окремих структурних ланок місцевого самоврядування.

Розглядаючи названі проблеми, автор намагався поєднати виклад теоретичних розробок з представленої тематики з аналітичним оглядом нормативних актів в цій сфері, при цьому привести ряд нових аргументів на користь ряду вже відомих положень, окреслити окремі питання в інших аспектах, ніж вони викладались в літературі раніше, запропонувати своє рішення деяких проблем.

Мета наукового дослідження зумовила такі **завдання** наукового пошуку:

- проаналізувати місце та функціональне призначення органів місцевого самоврядування в юридичному механізмі забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина;
- охарактеризувати повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина;
- розкрити зміст основних напрямків діяльності органів місцевого самоврядування по забезпеченню конкретних видів конституційних прав та свобод людини і громадянина;
- узагальнити організаційно-правові форми і методи діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина;
- розробити рекомендації щодо вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина, законодавства про місцеве самоврядування та практики його застосування.

Теоретична основа дисертації. Теоретичною основою дослідження є праці провідних вітчизняних вчених, які заклали початок формуванню сучасних поглядів на інститут місцевого

самоврядування як елемент громадянського суспільства, провели ґрунтовні розробки проблем політико-правової природи, системи, функцій і повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема, дослідження таких науковців, як М.О.Баймуратов, В.І.Борденюк, І.П.Бутко, Р.К.Давидов, М.П.Воронов, І.А.Грицяк, М.І.Корнієнко, В.М.Кампо, О.О.Карлов, В.В.Кравченко, В.Ф.Кузнецова, М.А.Краснов, П.М.Любенко, В.В.Медведчук, В.Ф.Мелашенко, В.Ф.Опришко, М.П.Орзіх, В.Ф.Погорілко, М.О.Пухтинський, А.О.Селіванов, Ю.М.Тодика, А.Ф.Ткачук, В.І.Чушенко, О.Ф.Фрицький, В.М.Шаповал, Л.П.Юзьков.

Дисертаційне дослідження спирається також на розробки провідних науковців Російської Федерації - С.А.Авакьяна, А.О.Безуглова, Н.С.Бондаря, С.С.Алексеева, Г.В.Барабашева, В.С.Карпунова, О.Є. Кутафіна, К.Ф.Шеремета та інших зарубіжних країн - Ю.Панейка, Б.Гурне.

У науковому дослідженні використовується досвід дореволюційних авторів - М.Грушевського, В.Винниченко, М.Драгоманова, А.Яценка, Б.Чичеріна, Н.Коркунова, П.Орлика.

Широко в сучасній науковій літературі досліджуються і проблеми теорії прав людини, зокрема, такими авторами, як П.М.Рабинович, Г.Г.Шмельова, М.І.Козюбра, Б.І. Ольховский, Ю.С.Шемшученко, П.О. Небдайло, В.В.Копейчиков, В.О.Котюк.

Наявність значної кількості авторів, які в тій чи іншій мірі торкалися проблем свободи особистості, прав людини, а також місцевого самоврядування, свідчить про безперечну актуальність, велике практичне значення названих питань. Але і в вітчизняній, і в зарубіжній літературі права людини і місцеве самоврядування розглядаються лише як самостійні проблеми. Між тим сама природа цих інститутів сучасної демократії, їх нормативно-правовий зміст, функціональне призначення, механізми реалізації і гарантування свідчать про їх взаємозалежність і взаємодоповнення.

Методологічну основу дисертаційного дослідження складають сучасні методи пізнання, включаючи, як загальнонаукові (діалектико-матеріалістичний, системний, соціологічний), так і спеціальні (порівняльно-правовий, нормативно-юридичний,

структурно-функціональний, статистичний, формально-логічний). При розробці конкретних рекомендацій щодо вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування застосовується також метод прогнозування.

Нормативну базу наукової роботи складають чинне законодавство України, порівняльний аналіз законодавства інших країн, правові акти органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дисертаційного дослідження є правові норми, що визначають місце і роль місцевого самоврядування в системі органів, діяльність яких спрямована на забезпечення прав і свобод людини, їх повноваження в сфері забезпечення цих прав, форми і методи діяльності.

Предметом дисертаційного дослідження є врегульовані нормами права суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації органами місцевого самоврядування повноважень щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Наукова новизна дисертаційного дослідження. У результаті дисертаційного дослідження автором обґрунтовано та сформульовано нові теоретичні і практичні висновки, що виносяться на захист:

1. Доведено, що кінцевою метою реформування місцевого самоврядування і головним критерієм того, наскільки вдало це реформування відбувається, є всебічне забезпечення і надійне гарантування прав та свобод людини і громадянина.

2. Як виявило дослідження, сучасна спрямованість демократичних перетворень в Україні на подальшу децентралізацію влади на рівні територіальних одиниць вимагає визнання і законодавчого закріплення пріоритетним принципом діяльності системи органів місцевого самоврядування принципу гуманізму - всебічного забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи.

3. Обґрунтовується доцільність застосування при визначенні характеру діяльності органів місцевого самоврядування щодо прав громадян терміну "забезпечення", як більш загального, що охоплює собою поняття захисту, охорони, реалізації.

4. Відомо, що діяльність органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення конституційних прав і свобод громадян здійснюється в рамках реалізації повноважень місцевого самоврядування, причому доведено, що цей вид діяльності відбувається у таких основних формах, як використання прав, виконання обов'язків, дотримання правових заборон та правозастосування.

5. Запропоновано критерій оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод людини, яким виступає рівень задоволеності конкретної людини соціальними умовами життя (виходячи із суб'єктивного сприйняття ступеня цієї задоволеності).

6. Інтегруючись в систему місцевого самоврядування, конституційні права та свободи людини і громадянина отримують свій подальший розвиток, що відображає складний процес їх реалізації на місцевому рівні. Це вимагає впровадження і застосування в державно-правовій науці категорії муніципальних прав та свобод людини і громадянина, тобто прав, які надають реальні можливості кожному члену територіальної громади приймати участь у вирішенні всіх питань місцевого значення, а також користуватися матеріальними і духовними благами, які використовуються за територіальним принципом.

7. Доведена доречність в системі місцевого самоврядування вести мову про дворівневу систему первинних суб'єктів: територіальна громада як первинна соціально-територіальна група і особистість як суб'єкт індивідуальних прав на здійснення місцевого самоврядування.

8. Визначається і обґрунтовується доцільність визначення характеру діяльності органів місцевого самоврядування по забезпеченню прав та свобод людини і громадянина в якості надання певних послуг з метою задоволення їх потреб.

9. Аналізуються і уточнюються основні напрямки підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина, якими виступають розвиток правової бази, достатнє

фінансування, інформаційне забезпечення, залучення громадськості до найактивнішої участі у здійсненні самоврядування.

10. Для більш ефективної реалізації повноважень органів місцевого самоврядування щодо забезпечення прав і свобод людини пропонується використання найрізноманітніших організаційно-правових форм, засобів, методів повсякденної роботи, регламентованого правовими нормами різної юридичної сили порядку, особливих правил здійснення реалізуючих дій.

11. Доведена залежність між засобами і методами роботи, що застосовуються органами місцевого самоврядування, та окремими видами конституційних прав та свобод людини і громадянина, відповідно громадянськими, політичними, соціальними, економічними та культурними правами.

12. Внесені рекомендації щодо змін чинного законодавство України з метою переорієнтації на всебічне залучення громадян до вирішення місцевих справ та, відповідно, на розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Теоретичне та практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання результатів дослідження у подальшій розробці комплексних науково-практичних проблем, пов'язаних з функціонуванням в Україні місцевого самоврядування як однієї з найважливіших ланок у механізмі забезпечення прав людини. Окремі наукові висновки, положення, пропозиції можуть скласти основу для подальших наукових пошуків стосовно місцевого самоврядування.

Дисертація включає певний обсяг систематизованих знань щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод громадян, які можуть бути використані в навчальному процесі, включаючи систему підготовки і підвищення кваліфікації державних і муніципальних службовців, а саме - при викладанні курсів конституційного, державно-процесуального, муніципального права (за умови введення такого курсу в програму навчальних закладів юридичного профілю) та ряду спеціальних курсів. Висновки, концептуальні підходи, що містяться в

дисертації, можуть бути використані в правотворчій роботі органів місцевого самоврядування.

Результати дослідження мають також важливе значення для відтворення в повсякденній організаційно-правовій діяльності органів місцевого самоврядування комплексу запропонованих методів і засобів роботи, спрямованих на розв'язання актуальних проблем вдосконалення правової бази місцевого самоврядування, на підвищення ефективності функціонування його окремих інститутів, посилення гарантій забезпечення прав і свобод громадян за місцем їх постійного проживання.

Особиста участь автора в одержанні наукових результатів, викладених у дисертації. Для отримання певного наукового результату автором проаналізовано і критично осмислено широке коло нормативних актів та наукових досліджень, обґрунтовано теоретичні положення й сформульовано практичні рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування по забезпеченню прав й свобод людини і громадянина, а також норм права, що регулюють цю діяльність.

Апробація результатів дисертаційного дослідження. Основні теоретичні положення і практичні рекомендації містяться в опублікованих автором роботах, обговорювались на кафедрі конституційного і адміністративного права Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, на кафедрі конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького інституту регіонального управління та права, доповідались на щорічній конференції Львівського філіалу Української Академії державного управління при Президентові України “Теорія і практика державотворення в Україні: історія та сучасність” (березень 2000р., м. Львів), на круглому столі “Державна політика щодо жінок на теренах незалежності” (серпень 2000р., м. Хмельницький), на всеукраїнській конференції “Проблеми громадянської освіти і викладання прав людини в Україні” (березень 2000р., м. Київ), на науково-практичних семінарах за програмою TACIS “Проблеми реформування місцевих органів виконавчої влади та органів

місцевого самоврядування” (січень, березень, червень 1999р., м.Київ; вересень 1999р., м.Харків; березень 2000р., м. Хмельницький), на щорічних звітних науково-практичних конференціях Хмельницького інституту регіонального управління та права: (квітень 1998р., березень 1999р., квітень 2000р., березень 2001р.), та на міжнародній науково-практичній конференції “Державна регіональна політика в умовах адміністративної реформи” (жовтень 2000р., м.Хмельницький).

Публікації. Основні положення дисертації викладено в п’яти наукових статтях, двох тезах наукових доповідей та повідомлень та монографії (за співавторством, особистий внесок – Глава 14 обсягом 2 д.а.).

Структура дисертації. У відповідності до мети, предмету і логіки дослідження дисертація складається з вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел (300 найменування). Загальний обсяг роботи складає 234 сторінки.

Зміст роботи

У **Вступі** дисертації обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначається ступень наукової розробленості проблеми, його мета, основні завдання, об’єкт і предмет, теоретична та методологічна база, вказується на практичне та теоретичне значення роботи та формулюються положення, що виносяться на захист.

У **першому розділі “Теоретико-правові аспекти діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина”** досліджується роль і місце органів місцевого самоврядування в системі юридичних гарантій забезпечення прав людини шляхом аналізу принципів, цілей діяльності, функцій, компетенції і повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Проведений аналіз існуючих в науковій літературі точок зору дозволяє стверджувати, що діяльність органів місцевого

самоврядування по забезпеченню прав та свобод людини і громадянина носить всеохоплюючий характер і розповсюджується на всі види прав і свобод та відбувається в межах їх гарантування, тобто створення системи умов, механізмів реалізації конкретних прав, які охоплюють усю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичне задоволення інтересів людини, усунення можливих перешкод їх повного та належного здійснення.

Дослідження місця і ролі органів місцевого в юридичному механізмі забезпечення прав людини дає підстави наголошувати на необхідності нормативного закріплення серед основних принципів місцевого самоврядування (законності, демократизму, відповідальності органів місцевого самоврядування, фінансово-матеріальної незалежності) принципу гуманізму – спрямування діяльності цих органів на забезпечення прав та свобод людини і громадянина, який є визначальним в системі принципів, що обумовлюють роль і значення місцевого самоврядування.

Забезпечення прав та свобод людини і громадянина слід розглядати в якості обов'язку органів місцевого самоврядування, якій складає зміст їх діяльності і включає в себе такі елементи: - забезпечення умов (економічних, політичних, юридичних) для здійснення громадянами фактичної можливості використання своїх прав; - прийняття актів, які розвивають і конкретизують вказані права і свободи, та рішень спрямованих на відновлення порушених прав; - проведення профілактичної роботи, спрямованої на виключення порушень прав людини; - співпраця з органами державної влади у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Питання місцевого самоврядування традиційно розглядаються під кутом зору не окремої особистості, а всього населення, яке проживає на відповідній території, або окремих соціальних груп чи меншин. Ні в якій мірі не заперечуючи правомірності такого підходу, необхідно разом з тим підкреслити, що розуміння сутності місцевого самоврядування передбачає можливість і доцільність дослідження його суб'єктивних характеристик не тільки на рівні соціальних груп і колективів, але і окремої особи.

Отже, в системі місцевого самоврядування доречно вести мову про дворівневу систему первинних суб'єктів: територіальна громада як первинна соціально - територіальна група і особистість як суб'єкт індивідуальних прав на здійснення місцевого самоврядування. Зрозуміло, що конституційний статус людини і громадянина є єдиним, загальним для всіх незалежно від будь-яких умов чи обставин, в тому числі і від місця проживання, та приналежності до певної територіальної громади. Правовий статус людини як члена громади, мешканця певного населеного пункту – це вже питання про сукупність прав і свобод, які характеризують спеціальний статус людини і громадянина як суб'єкта місцевого самоврядування, якій тісно пов'язаний з загальним конституційним статусом особи і співвідноситься з ним як загальне і особливе з відповідними юридичними наслідками.

Обґрунтовується доцільність запровадження терміну “муніципальні права і свободи” як специфічної правової категорії, що характеризує особливий статус особи як мешканця територіальної громади. Під муніципальними правами і свободами розуміємо ті права, які забезпечують реальні можливості кожному члену територіальної громади брати участь у вирішенні всіх питань місцевого значення, в управлінні комунальною власністю, використовувати всі матеріальні і духовні надбання, що розподіляються за територіальним принципом, відчувати на собі всі позитивні наслідки діяльності самоврядних органів, спрямовані на реальне забезпечення прав і свобод, життєвих потреб і інтересів людини.

Процес забезпечення прав та свобод людини і громадянина відбувається шляхом реалізації конкретних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Відповідно, для більш ефективного забезпечення прав та свобод людини і громадянина, необхідним є чітке нормативне розмежування повноважень місцевих органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з метою усунення дублювання цих повноважень і відповідно попередження зайвих матеріально-фінансових витрат.

У роботі аргументується положення про те, що делеговані повноваження органів виконавчої влади у сфері забезпечення прав і свобод громадян повинні бути обов'язково компенсовані додатковими фінансовими ресурсами.

На думку автора, для більш чіткого розуміння проблем забезпечення прав і свобод громадян доцільно розрізнити нормативні, процесуальні та охоронні засоби реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в цій сфері. Організаційно-правові форми безпосередньої реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина, в свою чергу, полягають у використанні ними своїх прав, виконанні юридичних обов'язків, дотриманні встановлених законом заборон та застосуванні правових норм.

У розділі другому **“Основні напрямки та зміст діяльності органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина”** піднімається питання про диференційний підхід до забезпечення окремих класифікаційних груп прав людини з боку органів місцевого самоврядування. В представленому дослідженні не ставиться завдання виявити різні варіанти класифікації прав та свобод людини і громадянина та запропонувати найбільш оптимальний критерій їх поділу, тому автор використовує найбільш розповсюджений, класичний варіант чотирьох членної їх систематизації і зосереджується на тих нормативних та процесуальних особливостях, які супроводжують забезпечення кожної з цих груп.

На основі характеристики процесу забезпечення прав людини і громадянина органами місцевого самоврядування автор приходять до висновку, що першооснову правового статусу людини, як мешканця територіальної громади, складають громадянські (особисті) права і свободи, відповідно, органи місцевого самоврядування повинні будувати свою діяльність на засадах вільного розвитку людиною своєї особистості та гарантування невід'ємного права особи на життя.

Наголошується на доцільності створення законодавчої бази, яка б регулювала діяльність муніципальної міліції, активізації

громадських формувань охорони правопорядку та всебічної допомоги дільничним інспекторам. Спростовується думка про те, що громадянські права є найбільш віддаленими від інститутів місцевого самоврядування. Аналіз їх нормативного змісту та механізмів реалізації доводить, що поряд з органами суду, прокуратури, міліції необхідним є найширше залучення органів місцевого самоврядування до їх реалізації. У роботі ця думка обґрунтовується детальним аналізом процедур забезпечення кожного громадянського права, які знайшли своє закріплення в Конституції України, на рівні територіальної громади.

З огляду на те, що матеріальні умови великою мірою визначають якість життя сучасної людини, увага органів місцевого самоврядування повинна зосереджуватись на задоволенні соціальних, економічних та культурних прав і свобод. В роботі, на основі аналізу механізмів забезпечення соціальних, економічних та культурних прав, пропонується з метою підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в цій сфері вдосконалювати територіальне розташування об'єктів соціальної інфраструктури, поступово вирівнювати досягнутий рівень їх розвитку в різних територіальних одиницях (село – місто, мікрорайони в місті).

Першочергового значення набуває створення умов для розвитку підприємницької ініціативи, забезпечення майнової самостійності, рівності учасників ринкових відносин, надання громадянам можливості самостійно дбати про свій добробут шляхом використання права на працю. Доцільним вбачається спрямування в межах територіальних утворень матеріальних ресурсів, в першу чергу, на користь найменш соціально захищеної та забезпеченої частини населення, створення системи місцевих пілґ як засобу вирівнювання соціального становища членів територіальної громади, на основі їх адресності.

Для забезпечення соціальних, економічних та культурних прав громадян вбачається доцільним найширше залучення позабюджетних коштів, створення нових форм діяльності освітніх, культурних закладів та установ охорони здоров'я з різними формами власності, з врахуванням інтересів малозабезпечених громадян. Проводиться

аналіз доцільності запровадження і дії муніципального банку з метою пільгового кредитування територіальної громади на розвиток малого і середнього бізнесу, розвиток сільського господарства.

Наголошується на тому, що значно більшої уваги з боку органів місцевого самоврядування вимагає забезпечення екологічних прав і свобод громадян, зокрема, на безпечне навколишнє природне середовище. Ця діяльність повинна проводитись шляхом комплексних природоохоронних робіт, розробки екологічних програм, співпраці з державними галузевими органами управління, та відповідними громадськими об'єднаннями.

Належний рівень реалізації політичних прав громадян визначається, в першу чергу, рівнем демократизації суспільного життя, станом законності та правопорядку в цілому в державі. Відокремлений розгляд індивідуальних і колективних форм здійснення права на місцеве самоврядування дозволяє більш повно використати можливості реалізації прав і свобод громадян у системі місцевого самоврядування.

Підвищити рівень реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні можна за умови залучення громадян до прийняття найважливіших рішень, більш широкого доступу до участі в засіданнях виконкомів, пленарних засіданнях рад, на яких розглядаються питання, що стосуються прав і свобод громадян.

Актуальним вбачається вдосконалення правової бази, що регулює питання застосування таких форм місцевого самоврядування, як загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання, роз'яснення громадянам їх прав на участь у місцевому самоврядуванні.

Необхідним є підвищення якості кадрового складу органів місцевого самоврядування, інтелектуального та професійного рівня службовців шляхом законодавчого врегулювання питань муніципальної служби та вдосконалення механізмів добору кадрів на службу в органи місцевого самоврядування.

У розділі третьому “Організаційно-правові форми і методи діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення конституційних прав та свобод людини і

громадянина” досліджується конкретна практична діяльність органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав людини і громадянина, що відтворюється у відповідних організаційно-правових формах і методах роботи, які конкретизуються залежно від видів структурних підрозділів місцевого самоврядування (постійні комісії, відділи та управління, загальні збори громадян).

Порівняльний аналіз українського законодавства, законодавства зарубіжних країн та практики діяльності органів місцевого самоврядування дозволив детально охарактеризувати форми і методи діяльності місцевих рад у сесійній діяльності, в роботі постійних комісій та депутатів в процесі забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Дисертант вважає, що подальше покращення діяльності органів місцевого самоврядування залежить від розгляду на сесіях рад найбільш актуальних та життєво важливих питань забезпечення і охорони прав та свобод громадян, підвищення активності їх обговорення, конкретності і результативності рішень, що приймаються. Відповідні рішення повинні базуватись на ретельній їх підготовці в постійних комісіях, з залученням фахівців, громадськості, в необхідних випадках доцільним є використання опитування населення, анкетування з послідуочим врахуванням громадської думки.

Депутати, постійні комісії, рада в цілому на пленарних засіданнях мають ширше використовувати свої контрольні повноваження шляхом проведення предметних слухань, скасування актів виконавчих органів, які порушують права громадян, проведення депутатських розслідувань.

Оскільки подальше вдосконалення форм і методів діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав громадян напряму залежить від депутатів місцевих рад, необхідно звернути увагу на покращення якісного складу депутатського корпусу шляхом проведення навчання депутатів, введення практики регулярних звітів депутатів перед виборцями. Вимагає свого спрощення і, відповідно, підвищення ефективності, процедура

відкликання депутата, як дієвого механізму контролю за його діяльністю.

На підставі аналізу організаційної роботи виконавчого комітету, відділів і управлінь місцевих рад пропонуються заходи підвищення ролі і значення цих органів шляхом проведення чіткого розподілу повноважень між радою і її виконавчими органами, визначення найбільш оптимальної структури виконавчих органів шляхом її закріплення в Статуті територіальної громади.

Необхідною умовою успішної роботи виконавчих органів у сфері забезпечення прав громадян є планування їх роботи, що не втрачає своєї актуальності, з обов'язковою умовою - передбачення в цих планах конкретних заходів, спрямованих на підвищення ефективності механізмів реалізації прав і свобод громадян, які повинні базуватись на принципах оперативності, оптимального досягнення найвищого результату.

Важливим є подальше законодавче врегулювання особливостей правового статусу сільського, селищного, міського голови, його повноважень в сфері забезпечення прав і свобод громадян шляхом включення відповідних положень в закон про статус депутатів місцевих рад, сільського, селищного, міського голови або прийняття окремого закону.

У **Висновках** містяться загальні положення як результат проведеного дослідження. Зазначається, що органи місцевого самоврядування займають важливе місце в системі органів, діяльність яких спрямована на забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Вказується на необхідність подальшого вдосконалення цієї діяльності, вивчення проблем, що виникають в процесі реалізації повноважень у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина, формулюються конкретні пропозиції щодо вдосконалення законодавства, процедур застосування конкретних форм і методів діяльності органами місцевого самоврядування в процесі забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Основні положення дисертації викладено в публікаціях:

1. Забезпечення органами місцевого самоврядування прав людини. Глава 14. В кн.: Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування: Монографія/ Кол. авт.; За заг. ред.-проф.О.Ю.Оболенського.-Хмельницький:”Поділля”,1999.-С.369-394.
2. Деякі аспекти забезпечення органами місцевого самоврядування конституційних прав і свобод громадян//Держава і права: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 7.-К.:Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України; Спілка юристів України,2000.-С.191-198.
3. Особливості муніципально-правового статусу людини і громадянина в Україні// Держава і права: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 8.-К.:Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України; Спілка юристів України,2000.-С.175-182.
4. Місцеве самоврядування в системі організаційно-правових гарантій забезпечення прав і свобод людини і громадянина//Вісник Львівського інституту внутрішніх справ .-2001.-№2.-С.201-208.
5. Права людини і місцеве самоврядування в Україні//Вісник державної служби України.-1999.-№1.-С.75-80.
6. Форми реалізації конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні//Вісник УАДУ.-2000.-№1.-С.225-235.
7. Організаційно-правові форми і методи діяльності органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав і свобод людини і громадянина//Вісник УАДУ.-2001.-№2.-27-33.
8. Екологічні права людини за Конституцією України//Вісник Технологічного Університету Поділля.-1997.-№2.-С.33-35.

Литвиненко І.Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина.-Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право. –

Київський національний університет імені Тараса Шевченка.
Київ, 2002.

В дисертації розкриваються проблеми правового регулювання місця, ролі, функцій та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Порушується питання правового положення людини і громадянина як члена територіальної громади, доводиться необхідність застосування дворівневої системи первинних суб'єктів місцевого самоврядування: територіальна громада, як соціально-територіальна група і особистість, як суб'єкт індивідуальних прав. Аналізуються основні напрямки діяльності органів місцевого самоврядування по забезпеченню громадянських, соціально-економічних, культурних та політичних прав людини і громадянина.

Досліджуються організаційно-правові форми і методи діяльності представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування в процесі забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, конституційні права і свободи, повноваження органів місцевого самоврядування.

Литвиненко И.Л. Деятельность органов местного самоуправления по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина. - Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко. Киев, 2002.

В диссертации раскрываются проблемы правового регулирования места, роли, функций и полномочий органов местного самоуправления в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Затрагиваются вопросы правового положения человека и гражданина как члена территориальной общины, доказывается необходимость применения двухуровневой системы первичных субъектов местного самоуправления: территориальной общины как

низовой социально-территориальной группы и личности как субъекта индивидуальных прав на осуществление местного самоуправления.

Определяются основные формы реализации полномочий местного самоуправления в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина, среди которых целесообразно выделять использование прав, исполнение обязанностей, соблюдение правовых запретов, правоприменение.

Анализируются основные направления деятельности органов местного самоуправления по обеспечению гражданских, социальных, экономических, культурных и политических прав и свобод человека и гражданина. Рассматриваются формы осуществления гражданами конституционного права на участие в местном самоуправлении, предлагается деление этих форм на коллективные и индивидуальные.

Формулируется определение организационно-правовых форм и методов деятельности органов местного самоуправления, на основе сравнительного анализа с формами и методами государственного управления. Характеризуются конкретные механизмы деятельности в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина представительных органов местного самоуправления в процессе сессионной деятельности, в работе постоянных комиссий, депутатов.

Поднимается вопрос про место и роль исполнительных органов местного самоуправления в процессе обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина и деятельность сельского, поселкового, городского головы в этой сфере.

Анализируются и уточняются основные направления повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а именно дальнейшее развитие правовой базы, достаточный уровень финансирования, информационное обеспечение, привлечение общественности к активному участию в осуществлении местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, конституционные права и свободы, полномочия органов местного самоуправления.

Lytvynenko I.L. Local self-government activities related to ensuring constitutional rights and freedoms to a person and a citizen.- Manuscript.

Thesis for a candidate of legal sciences degree, specialized field 12.00.02 – Constitutional Law.- National Taras Shevchenko University of Kyiv.-Kiev, 2002.

Thesis discloses problems of legal regulation of the place, the role, the function and powers of local self-government in the sphere of ensuring rights and freedoms to a person and a citizen.

It raises the questions of legal status of a person and a citizen as a member of territorial community; it proves the necessity to apply two-level system of primary subjects of local self-government: territorial community as a social and territorial group and a personality as the subject of individual rights.

Major trends of the activities of local authorities related to ensuring civil, social and economic, cultural and political rights to a person and a citizen have been analyzed.

Organizational and legal forms and methods of activities of representative and executive local authorities in the process of ensuring rights and freedoms to a person and a citizen have been researched/

Key words: local self-government, local authorities, constitutional rights and freedoms, power of local authorities.