

## **КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО, МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО**

**Гріненко Д.А.**

*студентка,*

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

### **ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК ПЕРВИННИЙ СУБ'ЄКТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Бажання влади привести рівень розвитку місцевого самоврядування до рівня розвитку місцевого самоврядування європейських країн призвело до неоднозначного відношення населення до таких змін. З одного боку, держава керувалася такими змінами, через спрямування всіх ресурсів до місцевих територіальних громад, для надання населенню високоякісних доступних публічних послуг, розвитку соціальної інфраструктури, функціонування якої сприятиме задоволенню особистих потреб щодо гідних умов життєдіяльності та інтелектуального розвитку населення на тій чи іншій території. З іншого боку, такі зміни можуть призвести до зникнення маленьких сіл і селищ, через відтік робочої сили до міст. Відсутність фінансування інфраструктури також можуть призвести до подібних наслідків. Через це, у даній роботі, спробуємо визначити позитивні моменти реформування місцевого самоврядування.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, концептуальні засади якої були схвалені у 2014 році, а практична реалізація розпочалась у 2015 році, стала однією з найрезультативніших і найпомітніших серед стратегічних реформ.

У 2020 році, відбулись перші вседержавні місцеві вибори до територіальних громад. Проте, на даний час немає єдиного підходу до формування цілісності таких громад. А саме, наприклад, невідомо ще, як буде передаватись у власність нерухомість, яка перебуває у власності державних адміністрацій. Законодавство в цьому плані ще досить «сире» або взагалі відсутнє.

Однією із основних проблем реформи місцевого самоврядування є визначення взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням.

Такі моменти можна побачити при аналізі редакцій офіційного перекладу положень Європейської Хартії про місцеве самоврядування, в якій сьогодні останнє означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Попередня редакція вказаного документа передбачала, що органами місцевого самоврядування здійснюється регулювання й управління суспільними (у попередній редакції – державними) справами, які належать до компетенції цих органів. Поточна редакція найбільше відповідає англomовному тексту Хартії, де для характеристики предмета відання використовується термін «public». Такі права мають ради та (або) збори, члени яких вільно обираються таємним голосуванням. Крім того, вони можуть мати підзвітні їм виконавчі органи.

Територіальний підхід до визначення поняття територіальної громади пов'язаний з використанням такої характеристики, як постійне проживання осіб на території певного населеного пункту, і з відповідним застосуванням термінів «населення», «жителі», «громадяни, які мешкають на території», «територіальний колектив» тощо. Під територіальною громадою розуміють групу людей, які проживають на певній території, поділяють спільні цінності, мають подібні інтереси. Таке розуміння є дещо звуженим, не повністю розкриває усю систему внутрішніх зв'язків, які існують у громаді, оскільки ототожнює її з територією.

Так, О. Батанов під територіальною громадою розуміє складну «кумулятивну» форму суспільної організації, сукупність людей (місцевих жителів), асоційованих на публічних засадах у межах певної території та об'єднаних різноплановими ознаками системного характеру (зокрема, демографічний і територіальний (земляцький) зв'язок, правовий і політичний зв'язок, майновий (економічний) і професійний зв'язок, мовний і релігійний (соціально-культурний) зв'язок тощо).

Дефініція «територіальна громада» як у працях учених, так і в чинному законодавстві характеризується різними підходами та кваліфікуючими ознаками. Розуміння територіальної громади як основи місцевого самоврядування концентрує в собі ціннісну характеристику місцевого самоврядування як складного, багатогранного соціального та правового явища, його місце та значення в громадському та конституційному механізмі, орієнтує на забезпечення поточної управлінської взаємодії, на регулювання зовнішніх сторін місцевого самоврядування (виділення територіальних громад як первинних

суб'єктів самоврядування, встановлення чітких просторових меж компетенції місцевого самоврядування, розподіл прав місцевих колективів та органів місцевого самоврядування).

В основу зарубіжної концепції територіальної громади покладений розгляд цього суб'єкта, специфікою якого є те, що територіальна громада розглядається як корпорація, що заснована на членстві громадян, об'єднаних фактором спільного проживання. Досвід свідчить, що членство в громаді пов'язувалося не лише з місцем проживання, але і з наявністю майнового інтересу.

Так, згідно з Конституцією Республіки Польща «основною одиницею територіального самоуправління є гміна (громада)» (ст. 164); «одиниці територіального самоуправління є юридичними особами» (ст. 165); «одиниці територіального самоуправління мають право на об'єднання» (ст. 1720). Населення гміни утворює самоврядну громаду відповідно до законодавства, а гміна розуміється одночасно як самоврядна громада та як відповідна територія. Наділення гміни статусом юридичної особи автоматично забезпечило їхнє право на володіння майном, можливість формувати власний бюджет, здатність приймати рішення від свого імені й під власну відповідальність.

В Іспанії Конституція гарантує автономію муніципалітетів, які володіють всією повнотою прав юридичної особи. Тут муніципалітети також одночасно є громадами та одиницею територіальної організації держави. Відповідно до ч. 3 ст. 141 Основного Закону Іспанії, «можуть створюватись об'єднання муніципалітетів, відмінні від провінцій».

Конституцією Естонської Республіки визначено, що «вирішенням всіх питань місцевого життя та його устроєм займаються місцеві самоуправління, які діють самостійно на підставі законів» (ст. 154); «одиницями місцевого самоуправління є волості та міста» (ст. 155); «місцеві самоуправління мають право створювати союзи та установи разом з іншими місцевими самоуправліннями» (ст. 159). В Естонії під місцевим самоврядуванням розуміють встановлені Конституцією право і обов'язок одиниці самоуправління – волості або міста – як демократично створених органів влади на підставі законів самостійно облаштовувати місцеве життя та керувати ним, виходячи з виправданих потреб та інтересів населення волості або міста з врахуванням особливостей їх розвитку.

Щодо України, територіальна громада – це сукупність громадян України, які спільно проживають у міському чи сільському поселенні,

мають колективні інтереси і визначений законом правовий статус. На відміну від простої територіальної одиниці, поселення, яке має статус територіальної громади, наділяють певними правами, зокрема правом на самоврядування.

Таким чином, територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб, які постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру. Територіальні громади мають якості первинного суб'єкта влади та управління на місцевому рівні.

Сьогодні відбувається процес подальшого конституційного врегулювання статусу територіальних громад, що сприятиме розвитку місцевої демократії та належного становлення дієздатних і самодостатніх територіальних громад.

### **Список використаних джерел:**

1. Роль територіальних громад у забезпеченні місцевого економічного розвитку: теоретичні засади дослідження / Безпалько О.М. // Економіка і організація управління. – 2019. – № 1(33). – С. 116–123.
2. Конституційні аспекти регламентування статусу територіальної громади як первинної одиниці у системі місцевого самоврядування / Я. Богів // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5671/vnulpurn201685552.pdf>
3. Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування: аналіз сучасних наукових досліджень в Україні / Т.А. Кравченко // Серія: Державне управління. – 2015. – № 1(49). – С. 68–75.
4. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики / О. Г. Остапенко, Т. М. Барановська. – Режим доступу: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10\\_2015/9.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10_2015/9.pdf)
5. Поняття й ознаки територіальної громади / Н. М. Альошина // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2011. – Випуск 21. – С. 173–181.
6. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект / Шевченко А. О. // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2017. – № 3(104). – С. 332–342.
7. Характерні риси об'єднаної територіальної громади / С. Потапенко // Електронний ресурс. – Режим доступу: [https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk\\_2\\_2019-47-55.pdf](https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_2_2019-47-55.pdf)