

## ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК ПРОБЛЕМА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Визначення, ознаки та функції територіальної громади в Україні досліджуються у працях О.В. Батанова, М.О. Баймуратова, В.Ф. Погорілка, В.М. Кампо, В.В. Кравченка, В.С. Куйбіди, П.А. Трачука, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицького, О.О. Яцунської.

Згідно ст.140 Конституції України [1, с.41] суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада. Проте ні в Конституції, ні в інших нормативних актах статусу територіальної громади не визначено. Дослідники даної проблеми наголошують на невизначеності територіальної основи місцевого самоврядування і неможливості значної кількості територіальних громад ефективно здійснювати свої функції. Основним чинником вказаних проблем є надзвичайно велика кількість територіальних громад, які в Україні є первинними суб'єктами місцевого самоврядування, основними носіями його функцій і повноважень (ст. 6 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”)[2]. Територіальних громад в Україні понад 30 тисяч, хоча державної реєстрації щодо самих територіальних громад не ведеться, а обліку підлягають місцеві ради. Більшість цих громад є занадто малими і бідними для реалізації наданих їм функцій і повноважень. Проблемою є і значна розбіжність в характеристиках різних територіальних громад, які визначають їхні реальні можливості. Так, матеріально-технічна потужність територіальних громад обласних чи районних центрів незрівняна з можливостями територіальних громад невеличких сіл. А функції та повноваження за законом вони мають однакові. Формально однакові функції і повноваження, фактично – різні можливості. Унітарна модель побудови влади в Україні передбачає однаковий рівень надання публічних послуг на всій території країни. Однак рівень економічного розвитку територіальних

громад суттєво відрізняється. Як наслідок виникає необхідність у високому рівні централізації фінансів: для забезпечення рівного надання послуг населенню необхідно спочатку сконцентрувати кошти в Державному бюджеті і потім розподілити в регіони через вирівнюючі трансферти. Державна допомога органам місцевого самоврядування невеликих громад, передбачена ч.3 ст.143 Конституції України [1, с. 42] не вирівнює реальних можливостей членів різних територіальних громад щодо отримання соціально-культурних послуг.

У наслідок чого цілком логічною виглядає тенденція, що стала помітною в європейських країнах другої половини ХХ ст. - укрупнення муніципалітетів. Так, у 1990 році порівняно з 1950 роком їхня кількість скоротилася: у Данії - з 1388 до 275, у Фінляндії – з 547 до 455, в Ісландії – з 229 до 195, у Норвегії – з 744 до 488, у Швеції – з 2498 до 284[3, с.106]. Цікавим для нас є приклад пострадянських європейських держав: у Болгарії існує 280 муніципалітетів з середньою кількістю населення 30258 чоловік, у Чехії – 6195, в Угорщині – 3149, у Польщі – 2459, у Румунії – 2996, у Словаччині - 2853 муніципалітетів з середньою кількістю населення відповідно 1666, 3338, 15623, 7613, 1845 осіб. Показовим для України є те, що муніципалітети з населенням до 1000 чоловік у Болгарії, Польщі і Румунії відсутні, а в Чехії їх - 80, в Угорщині – 54, а в Словаччині – 69 [4, с.144]. Естонія також планує скоротити кількість своїх муніципалітетів з 247 до 108. Оптимальною вважається кількість членів територіальної громади не менш 5000 осіб [4, с.145].

Законодавство України передбачає об'єднання територіальних громад, але за умови, що об'єднуються лише села і виключно на добровільній основі (ч.1. ст.140 Конституції України, ч.2, ч.3. ст.6 Закону України “Про місцеве самоврядування”). Таким чином, об'єднання територіальних громад села і міста є неможливим. Вихід із цієї ситуації - об'єднання відповідних населених пунктів, ліквідація самостійного статусу населених пунктів, які

включені до складу інших населених пунктів, що автоматично веде до злиття територіальних громад.

Конституцією України ст.142 і ч.1 ст.60 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” територіальній громаді надані права володіння певними матеріально – технічними засобами, але на практиці механізму використання громадою власного майна не існує: громада не має статусу юридичної особи. Відповідно до ч.5 ст. 60 профільного закону “органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об’єктами права комунальної власності”.

При цьому органи місцевого самоврядування є практично безконтрольними під час виконання власних повноважень: ні у держави, ні у громади не має дієвих механізмів контролю за їхньою діяльністю. Особливо яскраво це видно при вирішенні земельних питань, при плануванні забудівель та розвитку інфраструктури населених пунктів.

Необхідним є чітке законодавче визначення статусу територіальної громади в Україні та критеріїв, що гарантуватимуть її здатність виконувати свої функції. Напрямок вирішення проблем територіальних громад в Україні має стати підвищення реальних можливостей територіальних громад виконувати покладені на них функції через їхнє укрупнення та збільшення фінансів, що залишаються в місцевих бюджетах.

#### Література

1. Конституція України прийнята 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними 8 грудня 2004 року. – Х.: Ксилон, 2007. – 48с.
2. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” // Голос України. – 1997. – 12 червня.
3. Поживанов М.О. Українські вектори місцевого самоврядування. – К.: Альтерпрес, 2004. – 368с.
4. Реформування місцевого самоврядування в Україні: можливі варіанти змін / Сумська політика 2007. Рік після виборів. - Суми: ЦДРП, 2007. – 200с.

Стогова, О.В. Територіальна громада як проблема муніципального права України [Текст] / О.В. Стогова // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: зб. матеріалів Міжнародної науково - практичної конференції (15-16 травня 2010 р.). – Суми: Ляпощенко Л.Г., 2010. - С. 102-105.