

Батанов О. Конституційна регламентація статусу територіальних громад в Україні у контексті зарубіжного досвіду. Юридичний вісник. 2015. № 3. С. 78–85.

Автор: Батанов О. В.

Організація: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України

Видання: Конституціоналіст · 2015

Дата публікації: 2020-11-29

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/batanov-o-konstytutsijna-rehlementatsiia-statusu-terytorialnykh-hromad-v-ukraini-u-konteksti-zarubizhnoho-dosvidu-iurydychnyj-visnyk-2015-3-s-78-85/>

Відомості про автора

Батанов О. В.

Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України

Анотація

УДК 340.1;342.01;342.5

О. Батанов, доктор юридичних наук, професор, старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України

КОНСТИТУЦІЙНА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ СТАТУСУ

ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Формування системи місцевого самоврядування, конституювання територіальної громади як первинного суб'єкту локальної демократії зачіпає глибинні процеси політичної і соціально-економічної реновації суспільства і держави, виступає об'єктивною і тому неодмінною передумовою та вагомим фактором конституційно-правової модернізації, яка відбувається в нашій країні та переслідує глобальну мету – побудова демократичної, правової та соціальної держави.

Така об'єктивація викликана тим, що, по-перше, до місцевого самоврядування залучені всі громадяни України, які виступають в ньому як жителі певних адміністративно-територіальних одиниць, а, по-друге, всі реформи, які проводяться в Україні – політична, економічна, земельна, судова, бюджетно-фінансова, – або напругу здійснюються на місцях, або мають вихід на локальний рівень. Таким чином, місцеве самоврядування, відображаючи політичні, географічні, соціально-економічні, історичні, національно-культурні тощо особливості тих чи інших територіальних одиниць, сприяє набуттю ними своєї індивідуальності, тим саме посилює відчуття належності людини до певної територіальної громади, має стратегічне значення в процесі соціаль-

ної інтеграції та політичної мобілізації суспільства. З огляду на сказане, мета цієї статті полягає в тому, щоб окреслити деякі тенденції та проблеми розвитку конституційної моделі статусу територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування в Україні через призму зарубіжного досвіду.

Слід зазначити, що вперше термін «територіальна громада» у конституційному законодавстві був уведений у Конституції України, у частині першій ст. 140 якої закріплюється, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. У чинному на момент її прийняття Законі України «Про місцеві Ради народних депутатів, місцеве і

регіональне самоврядування» від 26 березня 1992 р. ця категорія та відповідний суб'єкт права не закріплювалися, а він оперував поняттям «територіальна самоорганізація громадян». Проте, на-

приклад, у ст. 224 проекту Конституції України, винесеному Верховною Радою України на всенародне обговорення 1 липня 1992 року, було положення про те, що «міське самоврядування здійснюється населенням міст, селищ і сіл (територіальними громадами) безпосередньо або через обрані ним органи».

У Конституційному Договорі між Верховною Радою України і Президентом України «Про основні засади організації і функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року вживався термін «територіальний колектив громадян» з визначенням його ролі як первинного суб'єкта місцевого самоврядування.

© О. Батанов, 2015

У прийнятому на основі Конституції України та чинному на сьогодні Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. не тільки закріплюється, що територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (ст. 1 Закону), а визначається її місце серед інших елементів системи місцевого самоврядування (ст. 5 Закону) як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій і повноважень (ст. 6 Закону).

Попри це, слід констатувати, що існуюча законодавча база місцевого самоврядування в Україні та проекти, які реалізовувалися в галузі становлення та розвитку територіальних громад, мали фрагментарний характер та були спрямовані лише на вирішення окремих питань конституювання їхнього статусу. Тому, на думку багатьох експертів із питань муніципального права, актуальним є комплексне вирішення головної проблеми організації та функціонування місцевого самоврядування в сучасній Україні – створення конституційно-правових умов для становлення територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, основних носіїв його функцій і повноважень. У силу цього, мабуть, закономірно, що в сучасних консти-

туційно-проектних ініціативах, попри діаметрально протилежні доктринальні позиції, спостерігається відповідна тенденція щодо унормування статусу територіальних громад. У зв'язку із цим колосальний інтерес викликає зарубіжний досвід конституційної регламентації прав територіальних громад, територіальних колективів, муніципальних співтовариств та інших первинних суб'єктів місцевого самоврядування та муніципального права.

Адже стрімкий розвиток муніципального права в сучасних демократіях, тріумфальний рух принципів субсидіарності, регіоналізації та децентралізації, який відбувся у період після другої світової війни в Європі та США, породив тенденцію муніципалізації конституційного життя та правових систем у цілому.

Свідченням тому є становлення системи муніципальних прав особи, механізмів їх гарантування та захисту, що є основою для соціального гомеостазису територіальної громади, який, з одного боку, є невід'ємною характеристикою організації та діяльності місцевого самоврядування на певній території та, з іншого боку, властивістю сучасного муніципального права, яке, у свою чергу, виконує специфічну гомеостазисну роль у процесах формування соціально-правової державності та громадянського суспільства.

Світовій муніципальній практиці відомі абсолютно різні моделі, типи та системи місцевого самоврядування. Нині в стабільних у політичному та соціально-економічному плані державах склалися власні, багато в чому унікальні та неповторювані, моделі місцевого самоврядування. Внаслідок того, що більшість цих держав пройшли в цілому схожі етапи свого розвитку, виходячи зі спільності їхніх цілей, завдань та інтересів, слід сказати, що всі ці моделі, безумовно, мають багато схожих рис, але тим не менш не позбавлені і певної індивідуальності. Зокрема, ми можемо спостерігати схожі моменти закріплення характеру повноважень місцевого самоврядування та його посадових осіб, близькі за змістом та формою механізми взаємовідносин, які

виникають між ними, а також державними та муніципальними органами в процесі здійснення місцевого самоврядування тощо. Принциповим залишається те, що в усіх випадках держава залишає за собою право

контролювати здійснення повноважень місцевими органами, що виступає істотним елементом у цілому державного механізму та підтверджує тим самим певну єдність діяльності держави та місцевого самоврядування.

У різних країнах застосовуються різні системи управління на місцевому рівні (в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць), на вибір яких впливають такі фактори, як: державний режим, форма державного устрою, неоднаковий підхід до розуміння сутності та природи державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на «природні» і «штучні», національні та історичні особливості і традиції тощо. Також на розвиток місцевого самоврядування в державах сучасного світу впливали різні правові системи, що детермінувало виникнення та формування його англо-американської (англосаксонської), континентальної (французької, романо-германської або європейської), іберійської та т. зв. радянської моде-

лей; процеси демократизації та урбанізації; зміни в соціально-економічному розвитку та розширення економічної самостійності територій, підвищення мобільності робочої сили, реалізація принципів партисипативної демократії та впровадження споживацької моделі відносин між органами місцевого самоврядування і членами територіальних громад; рівень демократизації, децентралізації і деконцентрації публічної влади тощо. Водночас незаперечним фактом залишається те, що демократичність, стабільність, динамічність, ефективність, функціональність системи місцевого самоврядування в зарубіжних країнах значною мірою пов'язана з рівнем, способом та формою конституційної регламентації її первинних суб'єктів – територіальних громад.

Так, у ст. 72. Конституції Французької Республіки 1958 р. зазначається, що територіальними колективами Республіки є комуни, департаменти, заморські території. Будь іншої територіальний колектив створюється законом. Ці колективи вільно управляються виборними органами за дотримання умов, передбачених законом.

У ст. 140 Конституція Королівства Іспанії 1978 р. закріплено, що Конституція гарантує автономію муніципій. Вони володіють усією повнотою прав юридичної особи. У свою чергу, згідно зі ст. 141 цієї Конституції, провінція є місцевим утворенням, яке користується правом юридичної особи. Вона є об'єднанням певної кількості муніципій на підставі територіального принципу для здійснення державної діяльності.

Цікавими є положення Глави IX «Про громади» Конституції Великого герцогства Люксембург 1868 р., у ст. 107 якої закріплено, що громади утворюють на територіальній основі автономні колективи, які мають право юридичної особи та керують своїми органами, їхнім надбанням і в своїх власних інтересах. У кожній громаді є Комунальна рада, що обирається безпосередньо населенням громади; умови для того, щоб бути виборцем або бути обраним, встановлюються законом.

Згідно зі ст. 136 Конституція Болгарії 1991 р. громада є основною адміністративно-територіальною одиницею, в якій здійснюється місцеве самоврядування. Громадяни беруть участь в управлінні громадою як через обрані ними органи місцевого самоврядування, так і безпосередньо через референдум і загальні збори населення.

Межі громад визначаються після опитування населення. Громада є юридичною особою. Великий інтерес викликає конституційна регламентація місцевого самоврядування у Республіці Польща, досвід якої визнаний та обраний за зразок у процесі сучасних конституційно-проектних робіт щодо децентралізації в Україні. Так, згідно зі ст. 164 Конституції Республіки Польща 1997 р., основною одиницею територіального самоврядування визнається громада. Інші одиниці регіонального, місцевого та територіального самоврядування обумовлює закон. Громада виконує всі завдання територіального самоврядування, що не застережені для інших одиниць територіального самоврядування. Також, згідно зі ст. 165 цієї Конституції одиниці територіального самоврядування є

юридичними особами. Вони мають пра-

во на власність, а також інші майнові права. Згадаємо досвід інших східноєвропейських країн. Так, у Частині V «Самоврядування» Конституції Республіки Словенія 1991 р. міститься ст. 138, згідно з якою словенці здійснюють місцеву владу з допомогою муніципалітетів та інших місцевих самоврядних організацій. У ст. 139 зазначається, що муніципалітети є самоврядними органами місцевої влади. Муніципалітет може

представляти один або кілька населених пунктів, жителі яких мають спільні потреби та інтереси. Муніципалітет може бути утворений законодавчим актом після того, як населення відповідного округу виразить свою волю на референдумі на підтримку утворення муніципалітету. Територіальні межі муніципалітету визначаються законом.

Згідно зі ст. 119 Конституції Литовської Республіки 1992 р. право на самоврядування гарантується державним територіально-адміністративним одиницям, передбаченим законом. Воно здійснюється через відповідні Ради самоврядування. Члени Рад самоврядування строком на два роки обираються населенням адміністративної одиниці – громадянами Литовської Республіки – на основі загального, рівного і прямого виборчого права, таємним голосуванням. Зазначається, що порядок організації та діяльності інститутів самоврядування встановлюється законом.

У Конституції Естонії 1992 р. є Глава чотирнадцята «Місцеве самоврядування», у ст. 154 якої зазначається, що вирішенням усіх питань місцевого життя і його устроєм займається місцеве самоврядування, що діє на підставі законів самостійно. Ті чи інші обов'язки на місцеве самоврядування можуть бути покладені лише на підставі закону або за угодою з місцевим самоврядуванням. Згідно зі ст. 155 цього документу одиницями місцевого самоврядування є волості і міста. Інші одиниці місцевого самоврядування можуть утворюватися на засадах і в порядку, встановлених законом.

Багато в чому показовим є досвід інших європейських країн. Так, згідно зі ст. 115 Конституції Австрійської Республіки 1920 р. під громадами, відповідно до змісту наступних статей, належить розуміти місцеві громади. Вказується, що Австрійський союз громад і Австрійський союз міст покликані представляти інтереси громад. У ст. 116 закріплюється, що кожна земля поділяється на громади. Громада є територіальною одиницею з правом самоврядування і одночасно адміністративною одиницею.

Кожна ділянка території має належати якійсь громаді. Громада визнається самостійною господарською одиницею. Вона має право в межах, встановлених загальними законами Федерації і землі, володіти всякого роду майном, купувати його і розпоряджатися ним, займатися господарським підприємництвом, а також у межах фінансової системи самостійно визначати свій бюджет і стягувати податки.

Цікаво, що в Австрії для громади з населенням не менше двадцяти тисяч жителів, якщо це не ущемляє інтереси землі, повинен бути за поданням громади на підставі закону землі встановлений самостійний статус (міський правовий статус). Таке законодавче рішення може бути опубліковано лише за згодою Федерального уряду. Згода вважається наданою, якщо протягом восьми тижнів з дня отримання законодавчого рішення компетентним Федеральним міністерством Федеральний уряд не повідомить губернатору землі про свою відмову. Місто, що має самостійний статус, повинне, крім завдань обштинного управління, здійснювати також завдання районного управління.

Згідно з § 121 «Комунальне та інше регіональне самоврядування» Конституції Фінляндії 1999 р. Фінляндія розділена на комуни, керівництво якими повинне ґрунтуватися на самоврядуванні жителів комун. Приписи про загальні принципи комунального управління і про покладені на комуни завдання встановлюються законом. Зазначається, що комуни мають право на обкладання по-

датками. Приписи про принципи оподаткування, про те, як встановлюються податки, а також щодо обов'язку сплати податків встановлюються законом. У Конституції Андорри 1993 р. є ст. 79, згідно з якою громади, будучи органами представництва та управління парафіями, є публічними колективами, що володіють правом юридичної особи і владою встановлювати місцеві норми у формі ордонансів, регламентів і декретів відповідно до законів. У сфері своїх повноважень, здійснюваних ними відповідно до Конституції, закону і традиції, вони діють згідно з принципом вільного управління, визнаним і гарантованим Конституцією. Громади в Андоррі представляють інтереси парафій, схвалюють і виконують парафіяльний бюджет; вони визначають і

здійснюють на своїй території публічну політику в межах своєї компетенції, розпоряджаються й управляють усім майном парафій незалежно від того, чи є воно публічним або приватним, або загальним надбанням. У ст. 176 Конституція Сербії 2006 р.

закріплено, що громадяни мають право на автономію провінцій і місцеве самоврядування, яке вони мають реалізовувати безпосередньо або через вільно обраних представників. Автономні провінції і суб'єкти

місцевого самоврядування повинні мати статус суб'єктів права. Згідно із загальними положеннями ст. 188, суб'єктами місцевого самоврядування повинні бути муніципалітети, міські громади і Місто Белград. Територія та місцезнаходження суб'єктів місцевого самоврядування повинні визначатися Законом.

Також у Конституції Сербії є спеціальна ст. 189, якою встановлюється статус суб'єкта місцевого самоврядування. Згідно із цією статтею муніципалітети повинні встановлюватися і скасовуватися Законом. Міські громади повинні встановлюватися Законом відповідно до критерію, визначеного Законом, що регулює місцеве самоврядування. Міські громади повинні мати повноваження, делеговані муніципалітетам Конституцією, водночас інші повноваження можуть бути делеговані їм за Законом. Зазначається, що статут міської громади може закріпити встановлення двох або більше міських адміністрацій на території міської громади. Статут міської громади повинен визначати питання, що існують у межах компетенції міської громади, які

вирішуватимуть міські адміністрації. Конституцією Словацької Республіки 1992 р. проголошується, що основою територіального самоврядування є громада (обес). Територіальне самоврядування складають громада і територіальна одиниця більш високого рівня (ст. 64). У ст. 64а зазначається, що громада і територіальна одиниця більш високого рівня є самостійними територіальними, самоврядними та адміністративними одиницями Словацької Республіки, які об'єднують осіб, що постійно проживають на їхній території.

Подробиці встановлюються законом. Згідно зі ст. 128 Конституції Республіки Хорватія 1990 р. громадянам гарантується право на місцеве самоврядування. Проголошується, що право на місцеве самоврядування включає в себе право на прийняття рішень про задоволення потреб і здійснення інтересів громадян, що стосуються, насамперед, благоустрою територій та планування міської забудови, комунальної діяльності, турботи про дітей, соціального захисту, культури, фізичної культури, спорту і технічної культури, а також охорони і поліпшення навколишнього природного середовища.

Наведені ілюстрації конституційної регламентації статусу територіальних громад у зарубіжних країнах свідчать про особливу роль, яку відводить конституцієдавець цьому питанню. Попри різні підходи, термінологію, обсяг та зміст відповідних конституційних правових положень, загальною тенденцією в сучасній Європі є зміцнення статусу первинних суб'єктів місцевого самоврядування. У зв'язку із цим дискусії щодо статусу територіальних громад в Україні та його конституційної рег-

ламентации розвиваються в контексті загальноєвропейських процесів муніципалізації конституційного життя та децентралізації публічної влади. Водночас вітчизняний досвід конституціоналізації територіальних громад, наповнення їхнього статусу реальним змістом, у першу чергу з точки зору наділення їх самоврядними функціями, є вкрай суперечливим. Так, концептуальний аналіз офіційних та інших версій законопроектів про внесення змін до Конституції, розроблених у 2003–2015 роках, дає змогу зробити висновок про наміри (або принаймні їх декларування) авторів майже всіх цих законопроектів змінити філософію всієї моделі врегулювання діяльності місцевого самоврядування. По суті, пропонується перейти від наявної нині консервативної моделі

місцевого самоврядування, за якої місцеве самоврядування, по суті, здійснюється лише на рівні територіальних громад, а на рівні регіонів – областей і районів – воно носить фактично символічний характер, до повноцінної системи місцевого самоврядування на всіх рівнях організації суспільства.

Впровадження в Україні відомого світовій муніципальній практиці принципу повсюдності місцевого самоврядування створило би правові умови для активізації життєдіяльності територіальних громад, чіткі територіальні межі їхньої муніципальної діяльності, сприяло б децентралізації публічної влади, розмежуванню функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, розширенню самостійності і відповідальності територіальних громад у вирішенні завдань життєзабезпечення і розвитку територій, міст, селищ і інших населених пунктів з урахуванням місцевої специфіки, соціально-економічних особливостей і культурно-історичних традицій громад і регіонів.

Зокрема, надання представницьким органам місцевого самоврядування на регіональному рівні (районним та обласним радам – за умови збереження відповідних назв цих суб'єктів – або іншим органам регіонального представництва територіальних громад) права на утворення власних виконавчих органів перетворило б ці

органи на самодостатні та дієздатні суб'єкти місцевого самоврядування, які змогли б повноцінно представляти спільні інтереси територіальних громад.

Водночас у багатьох версіях законопроектів щодо змін до Конституції є певні недоліки, спірні моменти, неузгоджені положення тощо. Насамперед вони пов'язані із фрагментарною та суперечливою регламентацією правосуб'єктності первинного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади. Так, сумнівною з точки зору муніципальної теорії є спроба у низці версій наявних законопроектів взагалі відмовитися від категорії «територіальна громада», замінивши її термінами «громада» або «жителі громади» або, по суті, звужити обсяг її правосуб'єктності до статусу адміністративно-територіальної одиниці.

Такого роду пропозиції, наприклад, були передбачені в проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», запропонованому у квітні 2014 р. Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Зокрема, ст. 133 пропонується викласти в редакції, згідно з якою «систему адміністративно-територіального устрою складають адміністративно-територіальні одиниці: регіони, райони, громади», а частину першу ст. 140 – «Місцеве самоврядування є правом і спроможністю жителів громад в межах Конституції і законів України самостійно вирішувати питання місцевого значення в інтересах місцевого населення як безпосередньо, так і через органи місцевого самовряду-

вання». Аналогічний підхід був передбачений і в проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України», внесеному Президентом України П. О. Порошенком 26 червня 2014 р. (реєстр. № 4178а).

На наш погляд, не викликає сумніву те, що місцеве самоврядування є правом і спроможністю місцевих жителів – членів територіальних громад – у межах Конституції і законів України самостійно вирішувати питання місцевого значення в інтересах місцевого населення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Проте використання термінів «громада» або «жителі громади» замість наявного у чинній Конституції іменування «територіальна громада» або трансформація змісту її статусу значною мірою знецінює як у цілому феномен місцевого самоврядування, так і правове та суспільно-політичне значення його суб'єктної першооснови в аксіологічному, онтологічному, гносеологічному аспекті або його значення з точки зору генезису

місцевого самоврядування, враховуючи, що саме територіальна громада знаходиться біля витоків муніципалізму в Україні. Насамперед, така зміна понять (а по суті – підміна) може стати причиною фактичної ліквідації самостійного суб'єкта конституційно-правових відносин – суб'єкта, права якого як основного носія функцій та повноважень місцевого самоврядування визнані та гарантовані державою (ст. 7 у її генетичному зв'язку зі ст. 140 Конституції України). Адже «жителі громади» та сама «територіальна громада» – це різні за своєю політико-правовою природою, завданнями, функціями та місцем у системі місцевого самоврядування та конституційно-правових відносинах суб'єкти: жителі – це індивідуальні суб'єкти права на участь у здійсненні

місцевого самоврядування, які можуть реалізовувати його як особисто, так і колективно, а територіальна громада – це колективний суб'єкт конституційного права, соціальна спільність, наприклад таке саме, як народ, національні меншини, корінні народи. Так само, наприклад, як «громадяни усіх національностей» утворюють такий суб'єкт, як Український народ – первинний та конституюючий суб'єкт всієї політичної системи, так і жителі утворюють свою територіальну громаду – первинний суб'єкт системи місцевого самоврядування, залишаючись при цьому самостійними суб'єктами права.

Частково ці недоліки було подолано у проекті Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо територіального устрою та місцевого самоврядування)», підготовленому і схваленому Конституційною Комісією і переданому Президенту України 26 червня 2015 р. та внесеному ним на розгляд Верховної Ради України 1 липня 2015 р. (реєстр. № 2217а).

У ст. 140 проекту закріплюється, що територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України. Територіальну громаду становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо шляхом місцевих референдумів та в інших формах, визначених законом.

Також вказується, що територіальні громади можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби (ч. 6 ст. 142 проекту).

У ч. 1 ст. 143 пропонується закріпити положення, за яким територіальна громада безпосередньо або через органи місцевого самоврядування громади відповідно до закону: 1) управляє майном, що є в комунальній власності; 2) затверджує бюджет відповідної громади і контролює його виконання; 3) затверджує програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролює їх виконання; 4) встановлює місцеві податки і збори; 5) забезпечує реалізацію результатів місцевих референдумів;

6) утворює, реорганізовує та ліквідовує

комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснює контроль за їхньою діяльністю; 7) вирішує інші питання місцевого значення, віднесені законом до її компетенції. Частиною першою ст. 144 передбачено, що територіальні громади, голови громад, органи місцевого самоврядування відповідно до закону ухвалюють акти місцевого самоврядування, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Визначивши в цілому прогресивний характер змін, які запропоновані Президентом України в частині децентралізації публічної влади та розвитку місцевого самоврядування, зазначимо, що запропонована модель конституційно-правового статусу територіальних громад залишається незавершеною, фрагментарною як з точки зору закріплення базових дефініцій, встановлення принципів муніципальної діяльності, так і визначення чіткої моделі регламентації завдань і функцій територіальних громад.

На наш погляд, вразливість та суперечливість сучасних конституційно-проектних робіт щодо місцевого самоврядування значною мірою пов'язана із тим, що фундаментальною проблемою розвитку місцевого самоврядування є відсутність чіткої доктринальної основи цього політико-правового інституту, невизначеність його правової природи та перспективних напрямів розвитку.

Ключові слова: місцеве самовря-

дування, територіальна громада, питання місцевого значення, муніципальна влада, муніципальні права особи, децентралізація, централізація. Висвітлюються концептуальні проблеми реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в сучасній Україні. Розкриваються особливості правосуб'єктності територіальної громади як первинного суб'єкта муніципальної влади в Україні та зарубіжних країнах. Проаналізовані основні сучасні конституційно-проектні ініціативи щодо місцевого самоврядування в Україні з позиції принципів класичного муніципалізму.

Освещаются концептуальные проблемы реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в современной Украине. Раскрываются особенности правосубъектности территориальной громады как первичного субъекта муниципальной власти в Украине и зарубежных странах.

Проанализированы основные современные конституционно-проектные инициативы в сфере местного самоуправления в Украине с позиции принципов классического муниципализма. The conceptual problems of the reform of local self-government and territorial organization of power in modern Ukraine is shown. The features of legal subjection of territorial hromada as primary subject of municipal power in Ukraine and abroad are defined. We analyzed the main modern constitutional and project initiatives in the field of local self-government in Ukraine from the perspective of the classical municipalism.

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)