

УДК 342.25:340.13

doi.org/10.30970/jcl.1.2025.6



Артем Столярчук

Аспірант кафедри конституційного права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка, Львів,
Львів, Україна

E-mail: artem.stolyarchuk@gmail.com

ГРОМАДА ЯК ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ: СУТНІСТЬ, ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ, НЕДОЛІКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРАВОВОГО СТАТУСУ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

COMMUNITY AS A LEGAL PHENOMENON: ESSENCE, LEGAL PERSONALITY, SHORTCOMINGS, AND PROSPECTS FOR THE TRANSFORMATION OF ITS LEGAL STATUS IN UKRAINIAN LEGISLATION

Artem Stoliarchuk

Phd Student of the Constitutional Law Department Law Faculty of Ivan Franko National University of Lviv,
Lviv, Ukraine

Abstract | The article provides a comprehensive analysis of the legal nature of the territorial community as a primary subject of local self-government. It explores theoretical and legal approaches to defining the essence and legal status of the community, particularly in the context of its legal personality. The study substantiates that the current legislative understanding of the community as merely a group of residents is insufficient and does not meet the requirements of the modern decentralization process and European integration. The author advocates a shift from the communitarian model towards a comprehensive approach that recognizes the community as a legal entity under public law. The key elements of the community's legal personality are identified, along with major shortcomings in legislative regulation and prospects for transformation of its legal status. The article concludes that legal recognition of the community's legal personality and its inclusion in Ukraine's administrative-territorial system are essential for ensuring effective local self-government.

Keywords: territorial community, legal status, legal personality, local self-government, decentralization, public legal entity, administrative-territorial structure.

Анотація | У статті здійснено комплексний аналіз правової природи територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Розкрито теоретико-правові підходи до визначення сутності громади та її правового статусу, зокрема в контексті категорії правосуб'єктності. Обґрунтовано, що чинне законодавче розуміння громади як сукупності жителів є недостатнім і не відповідає вимогам сучасного етапу децентралізації та європейської інтеграції. У роботі запропоновано відхід від комунітаристської моделі на користь комплексного підходу, що визнає громаду юридичною особою публічного права. Визначено ключові елементи правосуб'єктності громади, а також виявлено основні недоліки законодавчого регулювання та перспективи трансформації її правового статусу. Зроблено висновки щодо необхідності законодавчого закріплення правосуб'єктності громади та її інтеграції до системи адміністративно-територіального устрою України.

Ключові слова: територіальна громада, правовий статус, правосуб'єктність, місцеве самоврядування, децентралізація, юридична особа публічного права, адміністративно-територіальний устрій.

Актуальність дослідження правової природи територіальних громад зумовлена невизначеністю їхнього правового статусу в законодавстві України. Попри те, що громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, законодавча база не забезпечує їй чіткої правової форми та належного правового статусу. Це створює правові колізії та обмежує можливості громад повноцінно виконувати свої функції в системі місцевого самоврядування.

Зокрема, проблема полягає в обмеженому розумінні громади як сукупності мешканців без визнання її юридичною особою публічного права з належним їй правовим статусом. Це призводить до труднощів у реалізації прав та обов'язків громади, а також у формуванні ефективних органів місцевого самоврядування. Недостатня правова визначеність правосуб'єктності ускладнює управлінську діяльність громад та їхню здатність самостійно вирішувати місцеві питання.

Окрім цього, чинне законодавство України потребує суттєвого вдосконалення для чіткішого регламентування повноважень територіальних громад. Відсутність ясності щодо їхніх прав та обов'язків значно обмежує можливості громад брати активну участь у правовідносинах та ефективно впливати на місцеві питання, що стримує розвиток місцевого самоврядування в цілому.

Метою цього дослідження є здійснення комплексного аналізу правосуб'єктності територіальних громад в Україні, розкриття сутності їхнього правового статусу та виявлення основних проблем і недоліків його нормативного закріплення. Дослідження спрямоване на формування теоретичних засад та вироблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання територіальних громад у контексті забезпечення їхньої ефективної участі у правовідносинах та управлінських процесах на місцевому рівні.

У вітчизняній юридичній науці чимало праць присвячено вивченню правового статусу та правосуб'єктності територіальної громади, зокрема питанням її організації та функціонування як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Ці проблеми досліджували такі вчені, як О.В. Батанов, М.О. Баймуратов, А.П. Заєць, В.О. Серьогін, С.Г. Серьогіна, О.Ф. Фрицький та В.І. Чушенко. Проте, незважаючи на широкий науковий інтерес, питання щодо недоліків правового статусу громади та необхідності його вдосконалення в українському законодавстві залишаються актуальними й потребують подальшого наукового аналізу.

Отже, територіальна громада є одним із ключових елементів системи місцевого самоврядування, що визначає її роль у здійсненні публічної влади на місцевому рівні. У сучасній правовій доктрині та законодавстві України поняття територіальної громади має різні підходи до тлумачення, що відображає її багатогранність як суб'єкта права.

Один із провідних науковців у цій сфері, О.В. Батанов, визначає територіальну громаду як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб – жителів (громадян України, іноземців, осіб без громадянства), які постійно мешкають на території села, селища або

міста, мають спільну комунальну власність та вирішують питання місцевого значення через муніципальні структури¹. Таке визначення акцентує увагу на правовій природі громади та її здатності здійснювати самоврядування на основі комунальної власності.

Інший підхід пропонує М.О. Баймуратов, який бачить громаду як сукупність фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистими зв'язками системного характеру². Він робить акцент на територіально-особистих зв'язках, що системно об'єднують членів громади.

І.І. Бодрова підходить до цього питання з соціально-правової точки зору, зазначаючи, що громада – це особлива соціальна спільнота, заснована на спільності інтересів і потреб, що об'єднує осіб, які складають громаду, і має системність зв'язків та відносин між ними³. Це визначення доповнює правовий аспект соціальним виміром громади як спільноти, що об'єднується на основі спільних інтересів і цінностей.

В свою чергу, відповідно до законодавчого визначення, територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр⁴.

Якщо спробувати узагальнити наведені визначення, то під територіальною громадою розуміють сукупність жителів певної адміністративно-територіальної одиниці (села, селища, міста), об'єднаних спільними соціальними, економічними та господарськими інтересами, що здійснюють самоврядування безпосередньо або через обрані органи місцевого самоврядування, володіють спільною комунальною власністю та мають правовий статус суб'єкта публічно-правових відносин.

Таке визначення враховує правові, соціальні та окремі адміністративні аспекти. Водночас, воно не вказує на правосуб'єктність громади, натомість спирається лише на один із елементів її сутності – громада як сукупність жителів. Такий підхід, що загалом притаманний українській правничій науці, можна умовно назвати *комунітаристським*⁵.

Поряд із цим, територіальна громада, як суб'єкт місцевого самоврядування, має низку специфічних ознак, що визначають її правовий статус і місце в системі публічного управління. Ці ознаки формують основу для її правосуб'єктності та здійснення повноважень. Науковці виділяють певні характеристики, що є фундаментальними для розуміння цього інституту.

До прикладу, О.В. Батанов визначає кілька ключових ознак територіальної громади, що підкреслюють її правовий статус як суб'єкта місцевого самоврядування. До таких ознак він відносить:

1) Населення – спільність фізичних осіб. Ця ознака є найважливішою характеристикою територіальної громади. Демографічна основа громади включає людей різного походження та соціальних прошарків, які об'єднуються на основі спільного проживання та інтересів (історична, культурна, сусідська складова). Громадяни України реалізують своє право на самоврядування, виходячи з належності до територіальної громади.

2. Територія (місце) — простір у межах певних кордонів (географічних, адміністративних, економічних, інформаційних тощо), у якому діє територіальна громада. Це визначена адміністра-

¹ Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальної громади в Україні. Вісник Запорізького державного університету. Юридичні науки. 2004. № 2, - С. 42-49.

² Баймуратов М. О. Функції і повноваження територіальних громад. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2002. Т 1. - С. 104-117.

³ Бодрова І. І. Концептуальні підходи до визначення поняття територіальна громада. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр. – Х., 2004. Вип. 7. - С. 62-63.

⁴ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: станом на 01.01.2020 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20200101#Text>

⁵ Від слова «комуна» - спільнота, громада. Наголосимо, що тут не йдеться про комунітаризм як напрям соціальної філософії та політичної ідеології, який протиставляється індивідуалізму та соціалізму, а виключно про застосування терміну для позначення описаного вище підходу.

тивно-географічна одиниця (село, селище, місто). Історично територіальні громади виникали в межах поселень, де люди об'єднувалися для спільного вирішення проблем. Самоврядування громади здійснюється лише в межах конкретної території.

3. Соціальна взаємодія — члени громади не лише проживають на одній території, а й тісно взаємодіють, дотримуючись спільних правил і норм поведінки, підтримуючи сусідські стосунки та використовуючи спільні послуги й організації. Важливою складовою є горизонтальна соціальна взаємодія, яка протистоїть державному вертикальному управлінню.

4. Економічна правособ'єктність — наявність цього елемента є єдиною умовою, що забезпечує реальну гарантію становлення територіальних громад та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Громада має бути суб'єктом цивільних правовідносин, мати право здійснювати господарську діяльність і формувати власний бюджет. Комунальна власність громади та фінансова автономія є важливими умовами для самостійного вирішення проблем на місцевому рівні.

5. Наявність соціально зумовлених інтересів — інтереси членів громади є основною рушійною силою місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування здійснюється виходячи з інтересів громади, які можуть бути важливішими для її членів, ніж загальнодержавні інтереси⁶.

В свою чергу, М. О. Баймуратов пропонує власну класифікацію ознак територіальної громади, виділяючи п'ять основних ознак, що охоплюють різні аспекти її функціонування та правового статусу:

1. Територіальна — ця ознака відображає територіальну основу місцевого самоврядування, яка реалізується на рівні села, селища чи міста й пов'язана з його розташуванням на конкретній адміністративно-територіальній одиниці.

2. Інтегративна — ця ознака передбачає, що територіальна громада формується на основі об'єднання всіх жителів, які постійно проживають на певній території, незалежно від громадянства. Членами громади можуть бути громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які проживають на цій території, а також біженці та внутрішньо переміщені особи.

3. Інтелектуальна — ознака, що характеризується наявністю спільних інтересів у жителів територіальної громади, які формуються на основі системних індивідуальних, соціальних та економічних зв'язків між ними.

4. Майнова — ознака, зумовлена правом громади володіти та розпоряджатися комунальною власністю. Комунальна власність є матеріальною основою для задоволення потреб громади, що дозволяє їй самостійно вирішувати питання місцевого значення.

5. Фіскальна — ознака пов'язана з тим, що члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів, що створює фінансову основу для її функціонування та сприяє її економічній автономії⁷.

Схожість у класифікаціях ознак територіальної громади цих науковців свідчить про фундаментальну єдність підходів щодо основних характеристик громади: територіальна основа, комунальна власність, соціальна взаємодія та економічна правособ'єктність є спільними для обох авторів. Проте відмінності проявляються в деталях: О. В. Батанов акцентує на демографічному аспекті (населення) та соціально зумовлених інтересах громади, тоді як М. О. Баймуратов додає інтегративну ознаку, яка підкреслює участь у громаді осіб різного громадянського статусу, що, на нашу думку, є правильним підходом.

Проте, попри включення до кола ознак територіальної громади, висновок авторів про те, що громада — це сукупність жителів, залишається незмінним. Це підтверджує попередній висновок про прихильність до так званого комунітаристського підходу до розуміння сутності територіальної громади, який цілком узгоджується з положеннями чинного законодавства. Не заперечуючи

⁶ Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальної громади в Україні. Вісник Запорізького державного університету. Юридичні науки. 2004. № 2, - С. 42-49.

⁷ Баймуратов М. О. Функції і повноваження територіальних громад. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2002. Т 1. - С. 104-117.

його значення, водночас видається, що він вичерпав себе і не відповідає потребам подальшого реформування (завершення реформи децентралізації) з урахуванням вимог євроінтеграції.

Саме такий висновок міститься в «Рекомендаціях стосовно формування політики з питань правосуб'єктності на місцевому рівні», підготовлених Центром експертизи доброго врядування Департаменту демократії та врядування Генерального директорату з питань демократії Ради Європи від 20 грудня 2021 року, у яких зазначається, що реформа правосуб'єктності на місцевому рівні, яка передбачає надання статусу юридичних осіб територіальним громадам, була б позитивним зрушенням. Реформа дозволить привести модель правосуб'єктності в Україні у відповідність до загальноєвропейської моделі та практики більшості європейських країн, де правосуб'єктність муніципалітетів розглядається як невід'ємний елемент сталого місцевого самоврядування, що ґрунтується на правах та обов'язках муніципалітетів (а не їхніх органів, персональний склад яких є змінним за своєю природою)⁸.

На нашу думку, цей комунітаристський підхід має поступитися місцем комплексному підходу, що передбачає розгляд територіальної громади крізь призму її правосуб'єктності.

Правовий статус громади, який охоплює її права та обов'язки, є ключовим для глибокого аналізу та розуміння її правової природи, а також визначення її ролі в системі правовідносин. Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплюють правовий статус громади як первинного та основного суб'єкта місцевого самоврядування, наділеного правом самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Правосуб'єктність територіальної громади є основним елементом її правового статусу й визначає її здатність бути учасником публічно-правових та цивільно-правових відносин. Ця категорія відображає рівень автономії громади в системі місцевого самоврядування, а також її спроможність реалізовувати права та обов'язки у взаєминах з іншими суб'єктами публічного права, зокрема державою. Правосуб'єктність охоплює як внутрішні функції громади (управління комунальною власністю, прийняття місцевих нормативних актів), так і її зовнішні відносини (участь у фінансових, господарських та правових відносинах з іншими суб'єктами).

Для всебічного аналізу важливо описати елементи правосуб'єктності територіальної громади: правоздатність, дієздатність, деліктоздатність.

Правоздатність територіальної громади, закріплена законодавством, визнає її здатність мати права та нести обов'язки. Громада виступає суб'єктом цивільних правовідносин, що підтверджує її рівний статус з іншими суб'єктами права. Однак правоздатність громади є переважно формальною категорією, оскільки її практична реалізація відбувається через органи місцевого самоврядування, які представляють громаду в публічно-правових та цивільно-правових відносинах.

Дієздатність громади фактично делегована органам місцевого самоврядування, які діють від її імені. Це означає, що громада як така не має повної самостійної дієздатності, а реалізує свої права та обов'язки опосередковано через свої органи. Безпосередня участь громади в прийнятті рішень зводиться до місцевого референдуму чи загальних зборів громадян. Це обмежує її можливості самостійно впливати на прийняття рішень та управління власними ресурсами.

Деліктоздатність громади, тобто її здатність нести юридичну відповідальність за правопорушення, також обмежена. Законодавство наділяє громаду переважно активною частиною деліктоздатності – можливістю застосовувати відповідальність до органів та посадових осіб місцевого самоврядування за порушення прав громадян або громадських інтересів.

Таким чином, правосуб'єктність територіальної громади має комплексний та частково опосередкований характер, оскільки її основні елементи – правоздатність, дієздатність та деліктоздатність – реалізуються переважно через органи місцевого самоврядування. Це свідчить про те, що громада не є повноцінним суб'єктом права в прямому сенсі, а її правові можливості залежать від діяльності відповідних органів.

⁸ Policy Advice on Legal Personality at Local Level. Centre of expertise for good governance, Strasbourg, 20 December 2021, CEGG/PAD(2021)14. URL: <https://rm.coe.int/pad-legal-personality-in-ukraine-final-20-december-2021/1680aef522>.

Як зазначає О. В. Батанов, правосуб'єктність територіальної громади є фундаментальним елементом її конституційно-правового статусу. Він підкреслює, що громада виступає суб'єктом публічної влади, здатним здійснювати управління своїми справами, включаючи право на управління комунальною власністю та самостійне прийняття рішень з питань місцевого значення. За його словами, визнання громади як самоврядного суб'єкта є ключовою передумовою ефективного функціонування системи місцевого самоврядування⁹.

І. І. Бодрова також наголошує на тому, що правосуб'єктність територіальної громади охоплює не лише формальні аспекти її статусу, а й спроможність реалізовувати спільні інтереси та права жителів. Вона підкреслює, що громада є самостійною соціально-правовою спільнотою, яка діє в межах встановлених законодавством прав і зобов'язань, що забезпечують її ефективну участь у правовідносинах¹⁰.

Аналізуючи роботу В. А. Січевлюка, можна зазначити, що він вводить концепцію «незавершеної правосуб'єктності», особливо актуальну в контексті правового статусу територіальних громад. Незавершена правосуб'єктність характеризується частковою або фрагментарною правовою суб'єктністю, коли громади формально володіють правами, але через недостатню структурну цілісність і правову визначеність їхня реалізація обмежена. Це призводить до того, що територіальні громади не можуть повноцінно виконувати свої функції та реалізовувати свої повноваження у сфері місцевого самоврядування. Автор підкреслює, що подібна правова ситуація обмежує здатність громад до автономного управління майном та впровадження місцевих ініціатив. Основною проблемою є відсутність чіткої правової персоналізації (така ознака також відсутня в таких правових утворень, як народ і держава), що не дозволяє громадам діяти на рівні самостійних суб'єктів права. Це стає серйозною перешкодою для формування ефективної системи місцевого самоврядування, оскільки громада залишається обмеженою у своїй правовій дієздатності¹¹.

Аналізуючи правовий статус територіальних громад у сучасному законодавстві України, слід відзначити низку недоліків, які обмежують ефективність їхнього функціонування: недостатня правосуб'єктність територіальної громади; нечіткість та суперечливість законодавчого регулювання компетенцій та повноважень громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування; відсутність територіальної громади в системі адміністративно-територіального устрою та надмірна централізація виконавчої влади на місцевому рівні за рахунок обмеження автономії територіальних громад.

Якщо такий недолік як недостатня правосуб'єктність територіальної громади вже розкритий в тексті статті вище, то нечіткість та суперечливість законодавчого регулювання компетенцій та повноважень громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування полягає насамперед у відсутності єдиного законодавчого акта, що охоплює всі аспекти правового статусу громад, що, у свою чергу, створює невизначеність у їх правовому положенні.

Законодавство України нечітко регламентує повноваження територіальних громад, обмежуючи їхню участь у місцевому управлінні фактично лише виборами представників до органів місцевого самоврядування. Інші аспекти місцевого самоврядування залишаються формальними та не реалізуються на практиці, що суттєво обмежує можливості громад вирішувати нагальні місцеві питання. Це призводить до втрати громадою контролю над місцевою владою та її рішеннями, негативно впливаючи на розвиток демократії на місцевому рівні.

Брак чітких механізмів громадського контролю за роботою органів місцевого самоврядування сприяє концентрації повноважень у руках місцевих рад. Це зменшує роль громадян у прийнятті рішень, порушуючи принципи їхньої участі в управлінні місцевими справами. Місцеві органи

⁹ Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальної громади в Україні. Вісник Запорізького державного університету. Юридичні науки. 2004. № 2, - С. 42-49.

¹⁰ Бодрова І. І. Концептуальні підходи до визначення поняття територіальна громада. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр. – Х., 2004. Вип. 7. - С. 62-63.

¹¹ Січевлюк В. А. Незавершена правосуб'єктність: поняття, види, значення для суб'єктів права. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2019. - С. 59-64.

самоврядування часто ігнорують думку мешканців, перешкоджаючи громадянському контролю та участі в ухваленні рішень, що порушує права та свободи громадян.

Наявність у системі місцевого самоврядування низки органів зі статусом юридичних осіб, які від свого імені розпоряджаються власністю громади, створює підвищені корупційні ризики та розпорошує відповідальність. Відсутність чіткого визначення відповідального суб'єкта в різних правовідносинах ускладнює ситуацію¹².

Адміністративна справа № 380/9940/23, де Львівська міська рада оскаржила рішення власного виконавчого комітету¹³, ілюструє внутрішні суперечності в розподілі повноважень між органами місцевого самоврядування та недосконалість правового регулювання. Це створює підґрунтя для конфліктів між гілками місцевої влади, ставлячи під сумнів їхню ефективність у забезпеченні інтересів громади.

Ще одним із ключових недоліків правового статусу територіальної громади – її відсутність у системі адміністративно-територіального устрою України та надмірна централізація виконавчої влади на місцевому рівні. Хоча Конституція України визнає громади первинними суб'єктами місцевого самоврядування, їхнє місце в системі адміністративно-територіальних одиниць залишається невизначеним. Це позбавляє громади чіткої правової основи для самостійного управління та захисту інтересів мешканців.

Основна проблема полягає в тому, що громади не мають статусу адміністративної одиниці, що значно обмежує їхню адміністративну правосуб'єктність. Відсутність чіткого законодавчого закріплення їхньої ролі в адміністративно-територіальному устрої призводить до їхньої залежності від районних та обласних адміністрацій. Це впливає на можливості громад у вирішенні місцевих питань, оскільки важливі рішення приймаються на рівні вищих адміністративних одиниць, підриваючи принцип децентралізації та самоврядування.

Надмірна централізація виконавчої влади на місцевому рівні обмежує автономію громад і перешкоджає їхньому розвитку. Дублювання повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування та державних адміністрацій призводить до неефективного розподілу ресурсів та управлінських функцій. Замість того, щоб громади мали право самостійно вирішувати питання, що стосуються розвитку їхньої території, ключові рішення приймаються на вищих рівнях, часто без урахування інтересів місцевих жителів.

Централізація також зменшує можливості громад контролювати діяльність місцевої влади. Громади фактично позбавлені інструментів впливу на процес прийняття рішень та контролю за використанням місцевих ресурсів, що підриває їхню здатність ефективно здійснювати місцеве самоврядування. Відсутність законодавчого забезпечення чітких меж повноважень громад та їхньої правової суб'єктності робить їх залежними від державних адміністрацій.

Перспективи трансформації правового статусу територіальної громади в законодавстві України визначаються необхідністю реформ, які б надали громадам реальну юридичну суб'єктність та включили їх до системи адміністративно-територіального устрою як окремих адміністративних одиниць. Це дозволить громадам діяти як автономні суб'єкти, наділені правами та повноваженнями для управління місцевими питаннями. Водночас необхідно забезпечити децентралізацію виконавчої влади, надавши громадам більше можливостей для здійснення самоврядування та ефективного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Інтеграція територіальних громад до системи адміністративно-територіального устрою як окремих одиниць також має супроводжуватися розмежуванням їхніх повноважень з органами державної влади. Це забезпечить чіткий розподіл функцій між різними рівнями влади, уникнення дублювання та покращення управлінської ефективності на місцевому рівні. А.О. Шевченко відзначає,

¹² Громада як юридична особа публічного права: Україна в контексті європейського і світового досвіду: монографія / О. М. Бориславська, А. П. Заєць, О. В. Ільницький, В. С. Куйбіда, Р. А. Майданик, – Київ, ЦППР, ТОВ «Франко Пак», 2024. С. 76.

¹³ Рішення Львівського окружного адміністративного суду у справі № 380/9940/23 від 30 жовтня 2023 року.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114730765..>

що така реформа сприятиме покращенню механізмів самоврядування та забезпеченню правової визначеності для громад¹⁴.

Отже, включення територіальних громад до системи адміністративно-територіального устрою та зменшення централізації виконавчої влади сприятиме розвитку самоврядування в Україні. Це дозволить громадам ефективніше управляти своїми ресурсами та активніше брати участь у вирішенні місцевих питань, що є основою для побудови демократичного та стійкого місцевого управління.

Окрім цього, одним із ключових питань, яке викликає дискусії, є відсутність у громад статусу юридичної особи публічного права. Законодавче визначення громади як сукупності жителів, об'єднаних спільним місцем проживання, позбавляє її правової самостійності. Це, у свою чергу, обмежує можливість громади повноцінно брати участь у правовідносинах, як на місцевому, так і на національному рівнях.

М. О. Баймуратов наголошує, що міжнародна практика передбачає надання територіальним громадам статусу юридичних осіб публічного права, забезпечуючи їхню автономність та ефективне управління комунальною власністю та іншими ресурсами громади. На його думку, надання такого статусу українським громадам покращить їхню участь в управлінських процесах та забезпечить правову рівність з іншими суб'єктами правовідносин¹⁵.

О. В. Батанов також вважає, що територіальні громади як первинні суб'єкти місцевого самоврядування повинні мати юридичний статус, що дозволить їм не лише виконувати свої функції в межах повноважень, але й брати участь у юридичних та економічних відносинах. Відсутність такого статусу, на його думку, унеможливорює повноцінну реалізацію громадою своїх прав та обов'язків¹⁶.

Таким чином, очевидним є той факт, що визнання територіальних громад юридичними особами публічного права дозволить їм ефективніше здійснювати самоврядування та брати активну участь у правовідносинах, забезпечивши правову визначеність їхнього статусу та усунувши існуючі правові прогалини, що обмежують їхні можливості як самостійних суб'єктів права.

Підсумовуючи дослідження, робимо такі висновки:

1. Правовий статус територіальної громади в Україні залишається фрагментарним і невизначеним, що унеможливорює її повноцінну участь у публічно-правових та цивільно-правових відносинах і знижує ефективність місцевого самоврядування.

2. Домінування комунітаристського підходу до визначення громади як сукупності жителів без надання їй статусу юридичної особи публічного права не відповідає сучасним викликам децентралізації та європейським стандартам врядування.

3. Правосуб'єктність громади має опосередкований характер, реалізується через органи місцевого самоврядування та характеризується незавершеністю, що обмежує її автономію та дієздатність.

4. Законодавча нечіткість у визначенні повноважень громад і відсутність їх у системі адміністративно-територіального устрою України створюють бар'єри для ефективного управління на місцевому рівні та порушують принципи децентралізації.

5. Надання громадам статусу юридичних осіб публічного права та включення їх до адміністративно-територіального устрою як окремих одиниць є необхідною умовою для зміцнення їхньої правової автономії та забезпечення сталого місцевого самоврядування.

¹⁴ Шевченко А. О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 3 (104) - С. 332-341.

¹⁵ Баймуратов М. О. Функції і повноваження територіальних громад. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2002. Т. 1. - С. 104-117.

¹⁶ Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальної громади в Україні. Вісник Запорізького державного університету. Юридичні науки. 2004. № 2, - С. 42-49.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Баймуратов М. О. Функції і повноваження територіальних громад. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2002. Т 1. - С. 104-117.
2. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальної громади в Україні. Вісник Запорізького державного університету. Юридичні науки. 2004. № 2, - С. 42-49.
3. Бодрова І. І. Концептуальні підходи до визначення поняття територіальна громада. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр. – Х., 2004. Вип. 7. - С. 62-63.
4. Громада як юридична особа публічного права: Україна в контексті європейського і світового досвіду: монографія / О. М. Бориславська, А. П. Заєць, О. В. Ільницький, В. С. Куйбіда, Р. А. Майданик, – Київ, ЦППР, ТОВ «Франко Пак», 2024. 494 с.
5. Січевлюк В. А. Незавершена правосуб'єктність: поняття, види, значення для суб'єктів права. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2019. - С. 59-64.
6. Шевченко А. О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 3 (104) - С. 332-341.

Перелік юридичних документів:

7. Policy Advice on Legal Personality at Local Level. Centre of expertise for good governance, Strasbourg, 20 December 2021, CEGG/PAD(2021)14. URL: <https://rm.coe.int/pad-legal-personality-in-ukraine-final-20-december-2021/1680aef522>.
8. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: станом на 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20200101#Text>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР: станом на 18.05.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Рішення Львівського окружного адміністративного суду у справі № 380/9940/23 від 30 жовтня 2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114730765>.

References

Bibliography:

1. Baimuratov M. O. Funktsii i povnovazhennia terytorialnykh hromad. Naukovi pratsi Odeskoi natsionalnoi yurydychnoi akademii. 2002. T 1. - S. 104-117.
2. Batanov O. V. Konstytutsiino-pravovyi status terytorialnoi hromady v Ukraini. Visnyk Zaporizkoho derzhavnoho universytetu. Yurydychni nauky. 2004. № 2, - S. 42-49.
3. Bodrova I. I. Kontseptualni pidkhody do vyznachennia poniattia terytorialna hromada. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia: Zb. nauk. pr. – KH., 2004. Vyp. 7. - S. 62-63.
4. Hromada yak yurydychna osoba publicлноho prava: Ukraina v konteksti yevropeiskoho i svitovoho dosvidu: monohrafiia / O. M. Boryslavska, A. P. Zaiets, O. V. Ilnytskyi, V. S. Kuibida, R. A. Maidanyk, – Kyiv, TSPPR, TOV «Franko Pak», 2024. 494 s.
5. Shevchenko A. O. Pravova pryroda i status terytorialnoi hromady: doktrynalnyi aspekt. Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav. 2017. № 3 (104) - S. 332-341.
6. Sichevliuk V. A. Nezavershena pravosubiektnist: poniattia, vydy, znachennia dlia subiektiv prava. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. 2019. - S. 59-64.

List of legal documents:

7. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR: stanom na 01.01.2020 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20200101#Text>.
8. Policy Advice on Legal Personality at Local Level. Centre of expertise for good governance, Strasbourg, 20 December 2021, CEGG/PAD(2021)14. URL: <https://rm.coe.int/pad-legal-personality-in-ukraine-final-20-december-2021/1680aef522>.
9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR: stanom na 18.05.2024 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Rishennia Lvivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu u spravi № 380/9940/23 vid 30 zhovtnia 2023 roku. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114730765>.