

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**



**ШЕВЧЕНКО АЛЛА ОЛЕКСАНДРІВНА**

УДК 342.25; 340.5

**МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ  
ГРОМАДИ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ**

**12.00.02** – конституційне право; муніципальне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата  
юридичних наук**

**Київ – 2020**

Дисертацією є рукопис  
Робота виконана в Київському університеті туризму, економіки і права,  
Міністерство освіти і науки України

**Науковий керівник**

доктор юридичних наук, професор  
**Камінська Наталія Василівна,**  
Національна академія внутрішніх справ,  
професор кафедри конституційного права та прав людини

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор  
**Батанов Олександр Васильович,**  
Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України,  
провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого  
самоврядування

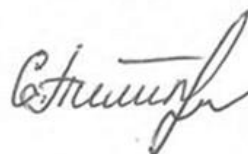
кандидат юридичних наук, професор  
заслужений юрист України  
**Кравченко Віктор Віталійович,**  
Академія праці, соціальних відносин і туризму,  
професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права

Захист відбудеться «27» серпня 2020 р. о 16 год. на засіданні спеціалізованої вченої  
ради Д 26.007.04 у Національній академії внутрішніх справ за адресою: 03035,  
м. Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії внутрішніх  
справ за адресою: 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий «27» липня 2020 р.

**Учений секретар**  
спеціалізованої вченої ради



**С.А. Пилипенко**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Системні реформи організації та функціонування органів публічної влади відбуваються на всіх рівнях, а саме на загальнонаціональному, регіональному і місцевому. Власне на останньому відповідні зміни в останні роки є найчисленнішими, як з позитивними, так й іноді негативними результатами. Первинний суб'єкт системи місцевого самоврядування в Україні – територіальна громада – відзначається значним обсягом правосуб'єктності, але переважно локального масштабу.

Зміни і доповнення, що внесені у національне законодавство України, так само як і інших держав, розширюють повноваження територіальних громад. Вони здійснюються безпосередньо як її членами, так і відповідними органами і посадовими особами даної громади. Проте, на жаль, це той суб'єкт, правовий статус якого залишається однозначно невизначеним і доволі дискусійним у науковій площині.

Визнання Конституцією України 1996 р. місцевого самоврядування та прийняття Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2001 р., «Про асоціації органів місцевого самоврядування» 2012 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 2015 р., ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. та ін. сприяли розвитку і забезпеченню правового статусу територіальної громади. Тим самим на законодавчому рівні визначено її основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування, місце в системі організації публічної влади в Україні.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» уперше в законотворчій практиці нашої держави передбачено врегулювання окремих суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення місцевого самоврядування не тільки законами, а й статутами територіальних громад. Така правова регламентація створила певні правові умови для становлення муніципального статутного права в умовах розбудови системи місцевого самоврядування в Україні, з урахуванням відповідних успішних практик у зарубіжних країнах.

Однак правовий інститут муніципально-правового статусу територіальної громади ще розвивається, демонструючи певні прогалини його законодавчого регулювання, доктринальної невизначеності та проблем реалізації на практиці.

Окремі аспекти правового статусу територіальної громади у юридичній науці, а також і в інших науках, зокрема, політологічній, історичній, економічній, державному управлінні та інших, неодноразово ставали предметом вивчення і дискусій. Найбільшою мірою до розгляду даної проблематики у контексті розвитку системи місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних державах, організації та діяльності територіальних громад, децентралізації влади звертались такі учені: О. Батанов, М. Баймуратов, В. Борденюк, В. Букач, П. Гураль, В. Демиденко, І. Заяць, Н. Камінська, В. Кампо, Б. Калиновський, В. Копейчиков, В. Кравченко, В. Куйбіда, О. Лазор, П. Любченко, О. Лощихін, О. Марцеляк, І. Мищак, Н. Мішина, А. Олійник, М. Орзих, Ю. Панейко, М. Пітцик, В. Погорілко, О. Прієшкіна, М. Пухтинський, О. Солоненко, А. Ткачук, В. Федоренко, О. Фрицький, Г. Чапала, А. Шевченко та ін.

Відзначимо внесок у дослідження сутнісних характеристик європейських стандартів місцевого самоврядування, регіональної політики Європейського Союзу, джерел права та інституцій Ради Європи, місцевої демократії, концепцій та моделей місцевого самоврядування, функціонування територіальних спільнот Й. Альтузіуса, Р.-Л. д'Аргенсона, Г. Аренса, О. Васильчикова, Т. Вюртенбергера, Н. Гербера, Й. Герде, О. Гірке, Р. Гнейста, Р. Давидова, Ж. Зіллера, Ж.-К. Каувенберга, В. Керецмана, М. Кітінга, М. Коркунова, О. Лаванда, Т. Ларсона, Ж.-П. Ленера, С. Ліпсета, З. Макарухи, Е. Мейєра, В. Мицика, Д. де Немура, Б. Нольде, К. Номдена, Ш. Фур'є, О. Оффердала, Ф. Петітвілль, Р. Петрова, М. Портера, К. Ріхтера, Б. Констан де Ребека, О. Ресслера, В. Роккана, П. Сегварі, К. Смирнової, П. Стучки, А. де Токвіля, Е. Томпсона, Г. Холліса, А. Шайо, О. Шпакович, В. Ясюнаса тощо.

Слід підкреслити, що інститут правового статусу територіальної громади протягом періоду становлення новітнього законодавства України зазнав певної трансформації, набув якісно нових характеристик в умовах реалізації у різноманітних сферах життєдіяльності. З активізацією євроінтеграційного курсу України з 2014 року і проведенням реформ децентралізації влади в Україні, фактично розширились повноваження первинного суб'єкта системи місцевого самоврядування в Україні, як це відбувалось у багатьох зарубіжних державах, насамперед, державах-учасниках Ради Європи і Європейського Союзу.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Тема дисертаційного дослідження відповідає Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затвердженим Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженій Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, комплексній науково-дослідній темі Київського університету туризму, економіки і права «Туризм як суспільний феномен: проблеми теорії (туризмологія) та практики (праксеологія) туризму». Тему дисертації затверджено на засіданні вченої ради Київського університету туризму, економіки і права (протокол від 29 червня 2016 р., № 4).

**Мета і задачі дослідження.** *Метою* дисертаційного дослідження є розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій, пов'язаних із муніципально-правовим статусом територіальної громади в Україні та зарубіжних державах, формулювання обґрунтованих пропозицій стосовно вдосконалення законодавства у даній сфері.

Для досягнення цієї мети необхідно вирішити такі *задачі*:

- проаналізувати існуючі зарубіжні та вітчизняні наукові дослідження про територіальну громаду, її правовий статус та відповідну методологічну основу;
- з'ясувати правову природу, види і порядок утворення територіальних громад;
- висвітлити процес становлення інституту територіальної громади в Україні та інших державах, її муніципально-правового статусу;
- розкрити поняття та структуру муніципально-правового статусу територіальних громад;
- охарактеризувати міжнародно-правові джерела регулювання муніципально-правового статусу територіальних громад;

- вивчити стан правового регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні та зарубіжних державах; значення статутів територіальних громад для його розвитку;

- проаналізувати та визначити особливості механізму реалізації муніципально-правового статусу територіальних громад в Україні та зарубіжних державах;

- сформулювати висновки та пропозиції щодо модернізації муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, пов'язані із забезпеченням регулювання і реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні та зарубіжних державах.

*Предмет дослідження* – муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертаційного дослідження становить система загальнонаукових і спеціально-наукових методів і прийомів наукового пізнання, які забезпечили комплексний та всебічний аналіз визначеної наукової проблеми. Так, *історико-правовий метод* застосовано для вивчення еволюції муніципально-правового статусу територіальних громад України та зарубіжних держав, визначення тенденцій його розвитку і встановлення хронологічних меж етапів розвитку даного муніципально-правового статусу (підрозділи 1.1, 1.3, 2.3). *Системний метод* надав можливість розглянути внутрішню структуру власне територіальної громади, елементи її муніципально-правового статусу, а також охарактеризувати зовнішні зв'язки, що забезпечують взаємодію громад з іншими спільнотами, організаціями, системами більш високого порядку (підрозділи 1.2, 2.1-2.4, 3.1). *Герменевтичний метод* застосовано при вивченні національного законодавства України та зарубіжних держав, його тлумаченні (підрозділи 1.2, 2.1-2.4, 3.1). *Феноменологічний метод* забезпечив з'ясування природи та способів утворення територіальних громад, їх муніципально-правового статусу, механізму реалізації даного статусу (підрозділи 1.2, 2.1, 3.1).

Використання *формально-логічного методу*, зокрема такого його прийому як аналіз, дозволило визначити особливості регулювання і реалізації муніципально-правового статусу територіальних громад, діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування в їх інтересах; інший прийом – синтез дав змогу сформулювати уявлення про дану спільноту як соціальне політико-правове явище, її місце в системі публічної влади тощо (підрозділи 1.2, 2.1-2.4, 3.1-3.2). *Праксеологічний метод* забезпечив оцінку ефективності функціонування територіальних громад та вироблення пропозицій щодо вдосконалення їх муніципально-правового статусу, врахування зарубіжного досвіду у даній сфері (підрозділи 3.1, 3.2). Визначальним, на наш погляд, є *порівняльно-правовий або компаративний метод*, який застосовано під час порівняння положень національного законодавства України з відповідним законодавством зарубіжних держав, європейськими і міжнародно-правовими стандартами у даній галузі (підрозділи 2.1-2.4, 3.1). З-поміж інших слід згадати антропологічний, аксіологічний, формально-юридичний, структурно-функціональний і синергетичний, статистичний, соціологічний методи, метод юридичного прогнозування тощо.

*Емпіричну базу дослідження становлять результати анкетування осіб, які перебувають на службі в органах місцевого самоврядування в Україні та адвокатів стосовно визначення проблем захисту прав та інтересів територіальних громад в Україні (2018-2019 роки, м. Київ; 50 респондентів); дані роботи органів публічної влади України, рішення Конституційного суду України, Європейського суду з прав людини.*

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертація є однією з перших вітчизняних робіт з муніципального права, в якій ґрунтовно на теоретичному рівні проаналізовано інститут муніципально-правового статусу територіальних громад, досліджено його структуру і механізм реалізації в Україні та зарубіжних державах, а також визначені перспективи його удосконалення. У результаті сформульовано низку наукових положень і висновків, а саме:

*уперше:*

- здійснено періодизацію розвитку муніципально-правового статусу територіальних громад в Україні, з огляду на демократичні реформи, насамперед, децентралізацію влади та об'єднання територіальних громад, розвиток нормативно-правової основи та наукової думки у даній сфері, а також інші фактори, у хронологічному порядку виділено такі періоди: 1) 1992 – 1996 рр.; 2) 1996 – 1997 рр.; 3) 1997-2014 рр.; 4) з 2014 р. до сьогодення;

- сформульовано поняття муніципально-правового статусу територіальної громади в широкому розумінні – це інститут муніципального права комплексного характеру, що об'єднує норми муніципального права, а також норми інших галузей права (конституційного, цивільного, фінансового, адміністративного, інформаційного, господарського, земельного, екологічного тощо), спрямовані на юридичне закріплення становища територіальної громади, з метою регулювання та охорони її прав, обов'язків та інтересів, відповідних гарантій реалізації;

- визначено, що особливий муніципально-правовий статус територіальної громади статус характерний для деяких столиць та інших великих міст, що поширюється одночасно на регіональний або загальноміський і низовий або районний рівні (Брюссель, Стокгольм, Відень, Париж, Торонто, Лондон та ін.); у федераціях даний статус передбачає поєднання повноважень суб'єктів федерації і місцевої влади (Берлін, Бремен, Відень, Гамбург);

- виокремлено групу специфічних правових актів у системі джерел, які становлять правову основу регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади європейських держав, що укладаються за участю місцевих (регіональних) територіальних громад, відповідних їх органів влади (договори про співробітництво територіальних громад, статuti єврорегіональних, прикордонних, транскордонних об'єднань);

*удосконалено:*

- положення про тенденції і закономірності становлення муніципально-правового статусу територіальних громад зарубіжних держав, що переважно зумовлені існуючими моделями місцевого самоврядування (англосаксонська, континентальна, іберійська, скандинавська, пострадянська, змішана), унітарною або федеративною

формою державного устрою; порядком утворення та функціонування територіальних громад;

– систему наукових знань про принципи організації і функціонування територіальних громад, а саме: конституційності та законності, верховенства права, самоврядності, прозорості та відкритості, демократизму, рівності територіальних громад, спрямованості діяльності виключно в інтересах територіальної громади, державної підтримки і гарантованості прав, законних інтересів територіальних громад, судового захисту і відповідальності тощо;

– поняття про специфічні риси правосуб'єктності територіальної громади: – це один з елементів муніципально-правового статусу територіальних громад; – сукупність правоздатності, дієздатності та деліктоздатності; – виникає з моменту появи тієї чи іншої територіальної громади; – реалізується як безпосередньо, так і через утворені органи місцевого самоврядування, у широкому колі правовідносин (муніципальних, конституційних, цивільних, земельних, адміністративних, фінансових, податкових, інформаційних, господарських, екологічних) та ін.;

– структурні характеристики територіальної громади в частині включення до її складу місцевих жителів у широкому значенні, а саме громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також підкреслено необхідність забезпечення повноти їх прав у вирішенні питань місцевого значення у процесі імплементації стандартів Ради Європи та наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

– твердження про необхідність розмежування муніципально-правового статусу територіальної громади, яка є юридичною особою публічного права, та муніципально-правового статусу жителів – членів територіальної громади;

– підходи до класифікації джерел регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади що включає: 1) міжнародно-правові акти (універсальні та регіональні); 2) нормативно-правові акти України, а саме: загальнонаціональні та локальні акти; при цьому особливим джерелом є статuti територіальних громад як своєрідні «комунальні конституції», поряд з актами органів і посадових осіб місцевого самоврядування 3) правові акти, які укладаються за участю місцевих (регіональних) територіальних громад, їх органів влади;

*дістало подальший розвиток:*

– висновок про те, що різноманітність підходів до найменування територіальної громади (комуна, община, місцевий колектив, локальна спільнота, об'єднання мешканців тощо) обумовлюється такими чинниками: історичними та культурними традиціями тієї чи іншої держави або її частини; релігійними та лінгвістичними особливостями певних територій; актами законодавства і т.д.;

– визначення структурних елементів муніципально-правового статусу територіальної громади, що включає: правосуб'єктність; принципи; права, обов'язки та законні інтереси; гарантії; муніципально-правову та інші види юридичної відповідальності;

– різновиди рівнів реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади: місцевий (локальний), регіональний, загальнонаціональний, транскордонний і прикордонний;

– положення про індивідуальні й колективні права, інтереси та обов’язки членів територіальних громад, зокрема, про статутну правотворчість за участю територіальних громад, що є відмінною ознакою їх муніципально-правового статусу територіальних громад тощо;

– пропозиції щодо запровадження інститутів Уповноваженого у справах територіальної громади, місцевих і регіональних омбудсменів, муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування, а також активізації взаємодії територіальних громад з іншими суб’єктами муніципально-правових відносин, органами публічної влади, політичними партіями і громадськими організаціями, населенням.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що матеріали дисертації, її висновки та пропозиції використані або можуть бути використані в процесі подальшого вивчення загальнотеоретичних та прикладних аспектів муніципально-правового статусу територіальних громад, децентралізації влади в Україні, наприклад, у:

*науково-дослідницькій сфері* – для подальшого дослідження проблем здійснення державної влади та місцевого самоврядування, регулювання і реалізації муніципально-правового статусу територіальних громад, підготовки наукових праць із зазначеної проблематики, включаючи монографії, енциклопедичні видання, дисертації;

*правотворчості* – для розробки науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення муніципально-правового статусу територіальних громад в Україні, системи місцевого самоврядування України та інших держав, підготовки відповідних проєктів законодавчих актів, статутів територіальних громад;

*освітньому процесі* – при викладанні навчальних дисциплін «Конституційне право», «Муніципальне право», «Конституційне процесуальне право», «Державне право зарубіжних країн», «Міжнародне право», «Теорія держави і права» та ін., підготовці підручників і навчальних посібників (акт впровадження у Національній академії внутрішніх справ від 30 серпня 2019);

*правозастосуванні* – для ефективної реалізації муніципально-правового статусу територіальних громад в Україні, забезпечення належного їх функціонування, прийняття ефективних рішень їх органами і посадовими особами (акт впровадження Києво-Святошинської районної ради);

*правороз’яснювальній роботі* – для підвищення правової культури та професійного рівня посадових і службових осіб органів місцевого самоврядування, громадських діячів, місцевих жителів.

**Особистий внесок здобувача.** Положення, що викладені в дисертації та виносяться на захист, розроблені автором особисто. У наукових публікаціях, виконаних у співавторстві з В.О. Демиденком, особистий внесок дисертантки становить 60% і 65%.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дисертаційного дослідження оприлюднені на таких науково-практичних конференціях, круглих столах: «Європейська інтеграція та євроатлантичне співробітництво України: історія, сучасність та перспективи» (м. Київ, 28 вересня 2017 р.), «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (м. Київ, 31 жовтня 2017 р.), «Філософські, методологічні та

психологічні проблеми права» (м. Київ, 11 листопада 2017 р.), «Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства» (м. Харків, 31 серпня – 1 вересня 2018 р.).

**Публікації.** Результати дослідження відображено в 10 наукових публікаціях, серед яких п'ять статей у наукових виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, одна – у науковому виданні іншої держави, та чотири тези доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, круглих столах.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з анотації, списку публікацій за темою дисертації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел (385 найменувань на 37 сторінках), а також чотирьох додатків (на 8 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 230 сторінок, основного тексту – 178 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** наведено обґрунтування вибору теми дослідження, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, сформульовано мету і задачі дослідження, визначено об'єкт, предмет та методи дослідження, розкрито наукову новизну, практичне значення одержаних результатів; наведено дані про апробацію результатів дисертації та публікації, структуру й обсяг дисертації.

**Розділ 1 «Теоретичні та історичні основи дослідження територіальної громади»** присвячено аналізу стану доктринальних джерел дослідження правового статусу територіальних громад в Україні та деяких інших державах, методологічної основи дослідження, а також особливостей становлення інституту територіальної громади.

У *підрозділі 1.1 «Наукові джерела і методологічна основа досліджень про територіальну громаду як основний суб'єкт місцевого самоврядування»* узагальнено існуючі наукові здобутки про місцеве самоврядування і його первинний основний суб'єкт – територіальну громаду. На відміну від зарубіжної наукової літератури, де інтерес прослідковується уже тривалий час, у вітчизняній науці він з'явився фактично лише напередодні проголошення незалежності України. Так, у зарубіжній соціологічній і правовій доктрині територіальні об'єднання чи місцеві співтовариства становлять об'єкт вивчення, поряд із зростанням уваги до локальної демократії, європейського громадянського простору, регіоналізму в Європі, впровадженням нових сервісних функцій органів публічної влади тощо. Не дивлячись на давні традиції європейського муніципалізму, не відзначається повсюдне виокремлення такого інституту як муніципально-правовий статус територіальних громад.

Дослідження демократичних процесів на регіональному та місцевому рівнях в західній науці відзначаються поширенням концепцій місцевої демократії (Local Democracy), доброго врядування (Good Governance), територіальної автономії (territorial autonomy), соціального простору (Space) як природно-соціокультурного феномену, субсидіарності (subsidiarity) тощо. У наукових роботах останніх десятиліть значна увага приділяється порівняльно-правовому аналізу тенденцій організації влади

на місцях, реформуванню статусу територіальних колективів, їх залученню до процесів європейської інтеграції тощо.

Вказується, що українська наука з початку 1990-х рр. не стоїть осторонь проблематики місцевого самоврядування і відповідно територіальних громад, формуються сучасні погляди на суб'єктний склад місцевого самоврядування, його первинний та основний суб'єкт – територіальну громаду. Зокрема, підкреслено значний внесок у створення теоретичної основи їх вивчення учених теоретиків права та конституціоналістів. Йдеться, зокрема, про дослідження О. Батанова «Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні» (Київ, 2001) і «Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні» (Київ, 2003), П. Гураля «Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження» (Львів, 2009), С. Русанової «Гарантії прав територіальної громади: конституційно-правовий аспект» (Харків, 2011), Н. Альошиної «Територіальна громада як суб'єкт права» (Харків, 2014). На цій основі розвиваються погляди сучасних муніципалістів та з'являються в останні роки відповідні дослідження у галузевих науках, де розкриваються публічно-правові і приватно-правові аспекти функціонування територіальних громад у системі місцевого самоврядування. На жаль, на сьогодні відсутні окремі дисертаційні роботи, присвячені власне муніципально-правовому статусу територіальних громад в Україні.

Виходячи з комплексного характеру дослідження, різноманітною є його методологічна основа, заснована на загальнонаукових і спеціально-наукових методах, насамперед, на порівняльно-правовому або компаративному методі вивчення муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні та зарубіжних державах.

У підрозділі 1.2 «Правова природа, види та утворення територіальних громад» розкрито багатоаспектність підходів до розуміння сутності поняття територіальної громади та її найменувань (община, комуна, місцевий колектив, територіальна спільнота, об'єднання мешканців тощо). Це склалось історично, з огляду на місцеві і культурні традиції, законодавчу основу тієї чи іншої держави або її частини; релігійні та лінгвістичні або інші особливості певних територій.

Територіальна громада є заснованим відповідно до законодавства України соціально-територіальним об'єднанням жителів, які постійно проживають на території села, селища, міста або мають спільні інтереси, психологічно усвідомлюють свою приналежність до громади, наділені повноваженнями з вирішення питань місцевого значення. Це складна форма суспільної організації, територіальна основа місцевого самоврядування – село, селище і місто або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр. Громада як територіальна одиниця, базова ланка територіального устрою становить частину території держави, що має визначені межі і є просторовою основою для діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Вона виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, є джерелом влади щодо вирішення питань місцевого значення.

Досвід зарубіжних держав демонструє виокремлення місцевих і регіональних територіальних громад, об'єднаних громад (Бельгія Болгарія, Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, Польща, Чеська Республіка, Словаччина, Угорщина і т.д.).

Законодавство України дозволяє класифікувати такі види територіальних громад: 1) територіальна громада села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл; 2) територіальна громада селища; 3) територіальна громада міста; 4) об'єднана територіальна громада, 5) суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст.

У підрозділі 1.3 «Становлення інституту територіальної громади в Україні та інших державах» розкривається еволюційний шлях виникнення територіальних громад та їх поступального розвитку. З часів Київської Русі на українських землях періодично здійснювалися реформи на місцевому рівні (землі, повіти, громади тощо). Запровадження магдебурзького права як першої моделі організації місцевого самоврядування сучасного зразка сприяло створенню і розбудові міст, а не поселень. Тогочасні міські комуни відіграли важливу роль у вітчизняній і світовій історії, адже було фактично створено новий тип управління, що базувався на поєднанні колективних та приватних інтересів, міському праві, створеному на основі норм самоврядного магдебурзького права.

Підкреслено, що розвиток міських і сільських громад середньовічних держав супроводжувався комунальними революціями, а згодом реформами централізації імперських і радянської влади, державного будівництва тощо. Досвід зарубіжних держав демонструє іноді аналогічні тенденції, проте все ж таки частіше організація і функціонування територіальних громад, їх статус тут відзначався стабільною законодавчою основою, державними гарантіями, широкою компетенцією тощо.

Безперечно, процес становлення засад сучасного місцевого самоврядування і правового статусу територіальних громад на українських землях можна охарактеризувати як тривалий і складний, що передбачав підтримку з боку держави та іноді їх фактичне заперечення. Сучасний етап державотворення і правотворення в Україні дозволяє відзначити активізацію реформ стосовно територіальних громад, оновлення законодавства і на цій основі з 2015 р. суттєво змінено їх правовий статус.

**Розділ 2 «Поняття і характеристика муніципально-правового статусу територіальної громади»** присвячено аналізу теоретичних і галузевих характеристик муніципально-правового статусу територіальних громад, зокрема, поняття, видів та елементів такого статусу, міжнародно-правових джерел і особливостей правового регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні, зарубіжних державах, у тому числі на основі статутів територіальних громад.

*Підрозділ 2.1 «Поняття, види та елементи правового статусу територіальних громад»* висвітлює критичний підхід авторки до формулювання поняття, видів та елементів правового статусу територіальних громад.

Відзначено, що відсутнє уніфіковане визначення поняття правовий статус територіальної громади. Загалом це багатоаспектне правове явище узагальнюючого характеру, що знаходить деталізацію на рівні галузевого законодавства багатьох держав. Погоджуючись з виокремленням видів правового статусу територіальної громади, а саме конституційно-правового, муніципально-правового, адміністративно-правового, фінансово-правового, цивільно-правового, господарсько-правового та ін., видається, ключовим є саме її муніципально-правовий статус. Це пояснюється, насамперед, тим, що територіальна громада є основним первинним суб'єктом

місцевого самоврядування, муніципального права і відповідних правових відносин тощо.

Різноманіття концептуальних підходів до визначення категорій «територіальна громада» і «правовий статус», а також аналіз чинного законодавства України і зарубіжних держав, дозволили сформулювати поняття муніципально-правового статусу територіальної громади у різних значеннях. Так, виокремлено його широкі і вузьке розуміння, що загалом об'єднує комплексний характер, специфічна природа територіальної громади як суб'єкта права і правовідносин, а також її структура та призначення. Підкреслено, що основними елементами муніципально-правового статусу територіальної громади є: а) правосуб'єктність, б) принципи, в) права, обов'язки та законні інтереси, г) гарантії, ґ) муніципально-правова та інші види юридичної відповідальності.

У підрозділі 2.2 *«Міжнародно-правові джерела регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади»* належною мірою проаналізовано універсальні та регіональні міжнародно-правові акти, спрямовані на регулювання муніципально-правового статусу територіальних громад. Зосереджено увагу на Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р., Європейській хартії регіонального/просторового планування 1983 р., Всесвітній декларації місцевого самоврядування 1985 р., Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 р., Міжнародній хартії про охорону історичних міст 1987 р., Європейській хартії міст (II Маніфест нової урбаністики) 1992 р., Європейській конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р., Декларації про принципи місцевого самоврядування в державах-учасниках СНД 1994 р., Хартії про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1994 р., Стамбульській декларації з населених пунктів 1996 р., Соціальній Хартії міст-членів союзу Балтійських міст 2001 р., Гельсінській декларації щодо регіонального самоврядування 2002 р., Європейській Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні 2007 р. і т.д.

Зазначено, що існуючі міжнародно-правові стандарти у даній сфері можна класифікувати наступним чином: міжнародно-правові стандарти універсального характеру, міжнародно-правові стандарти регіонального (міжрегіонального) характеру, міжнародно-правові стандарти обов'язкового характеру, міжнародно-правові стандарти рекомендаційного характеру і т.д. Відзначено роль і значення міжнародно-правових звичаїв, міжнародно-правової доктрини, а також міжнародних судових рішень у захисті прав та інтересів територіальних громад.

У підрозділі 2.3 *«Правове регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні та зарубіжних державах»* з'ясовано, що характерним для України та інших держав є закріплення на конституційному рівні засад правового статусу територіальної громади. Це підтверджують положення розділу XI «Міське самоврядування» Конституції України, де регламентовано основоположне «право 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» (стаття 140). Далі на рівні галузевого законодавства України деталізується і

конкретизується муніципально-правовий статус територіальної громади. Йдеться про Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2001 р., «Про транскордонне співробітництво» 2004 р., «Про асоціації органів місцевого самоврядування» 2012 р., «Про співробітництво територіальних громад» 2014 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 2015 р. та ін. Прикметно, що окремі аспекти муніципально-правового статусу територіальної громади відображені також у Господарському, Цивільному, Земельному та інших кодексах, інших законах і підзаконних актах України.

У зарубіжних державах спостерігаються аналогічні тенденції конституційного закріплення статусу територіальних громад. Обґрунтовано, що територіальні громади, регіональні громади за законодавством багатьох держав наділені широкою компетенцією, правосуб'єктністю, включаючи певні елементи міжнародної правосуб'єктності (укладення угод від їх імені, створення єврорегіональних та інших транскордонних об'єднань, асоціацій та інших об'єднань органів місцевого і регіонального самоврядування). Це характерно для таких держав як: Франція, Бельгія, Німеччина, Польща, Чехія, Іспанія, Італія тощо. Відзначається активна співпраця територіальних громад європейських держав у рамках міжнародних організацій міжурядового і неурядового характеру. Наприклад, йдеться про Раду європейських муніципалітетів і регіонів, Асоціацію європейських прикордонних регіонів, Асамблею європейських регіонів і т.д., які співпрацюють з Радою Європи, Європейським Союзом, іншими організаціями в рамках спільних проектів, програм.

Відзначено, що закономірності становлення муніципально-правового статусу територіальних громад в Україні та зарубіжних державах переважно зумовлені законодавчо закріпленими існуючими моделями місцевого самоврядування, потребами та інтересами територіальних громад, унітарною або федеративною формою державного устрою; порядком утворення і функціонування територіальних громад. Змістовні характеристики даного статусу в Україні, Молдові, прибалтійських державах суттєво відрізняються від аналогічних характеристик в інших пострадянських державах. Вартий уваги позитивний досвід формування самоврядних регіонів, регулювання і реалізації муніципально-правового статусу територіальних громад у Чеській Республіці як публічно-правових корпорацій, що можуть мати власне майно і господарювати на основі власного бюджету; автономії організаційно-правових форм місцевого самоврядування на рівні громад і округів у Швеції, що передбачають вибір певної моделі управління громадою (секторна, територіальна і функціональна), а також активної співпраці світської і церковної влади через спеціалізовані організації – федерації органів місцевого самоврядування і міжпарафіяльні федерації.

У підрозділі 2.4 «Статут територіальної громади як специфічне джерело муніципально-правового статусу територіальної громади» підкреслено орієнтацію на прийняття статутів територіальної громади як своєрідних «комунальних конституцій». Вони найбільш оптимально відповідають ідеям децентралізації, субсидіарності та самоорганізації населення за місцем проживання, різноманіття й свободи вибору членами територіальних громад напрямів і видів локальної діяльності

щодо вирішення питань місцевого значення. Статути територіальних громад відтворюють та адаптують до місцевих умов численні положення законодавства, супроводжують коментарями, сприяють розвитку правильних і повних уявлень у населення про структуру та механізм реалізації муніципально-правового статусу територіальних громад.

У практиці зарубіжних держав статутам, як відомо, відводиться різна роль у національній правовій системі, залежно від типу правової сім'ї. У країнах англосаксонської правової сім'ї це одне з основних джерел права і на цій основі сформувалось, зокрема, статутне право Великобританії та США. Проте статут характерний не лише для муніципального права і для регулювання статусу територіальних громад, а поширюється на різні сфери суспільних відносин і відповідний суб'єктний склад.

**Розділ 3 «Особливості реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади в сучасних умовах»** присвячено розкриттю механізму реалізації даного статусу, індивідуальних і колективних самоврядних прав, інтересів та обов'язків членів територіальних громад, а також гарантіям захисту та удосконаленню муніципально-правового статусу територіальних громад на сучасному етапі.

У підрозділі 3.1 *«Механізм реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади»* розкрито особливості названого механізму, виокремлено рівні реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади: місцевий (локальний), регіональний, загальнонаціональний, транскордонний і прикордонний.

Територіальні громади як добровільні об'єднання діють на підставі статуту або за рішенням місцевих референдумів об'єднуються з іншими громадами з метою здійснення самоврядування в межах конституції та законів держави. Вони реалізують конкретний вид правосуб'єктності, визначені права, зокрема: – право формування відповідних органів шляхом проведення виборів, загальних зборів громадян за місцем проживання; – право проведення місцевих референдумів, місцевих ініціатив, громадських слухань, індивідуальних і колективних звернень, громадських експертиз та обговорень, інших не заборонених конституцією форм місцевої демократії ; – право управління місцевими бюджетами, рухомим і нерухомим майном комунальної власності; – право укладати угоди з іншими територіальними громадами тощо.

З-поміж непрямих чи опосередкованих форм реалізації муніципально-правового статусу територіальними громадами виділено діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, відповідних асоціацій (спілок) тощо. Нарешті, на межі XX-XXI ст.ст. територіальні громади (а у деяких країн ще й регіональні громади), асоціації та інші об'єднання органів місцевого (регіонального самоврядування) реалізують спеціальну правосуб'єктність, тобто здатність бути учасниками широкого кола суспільних відноси, включаючи внутрішньодержавний, міжнародний і наднаціональний масштаби. Загалом підкреслено, що об'єктно-функціональні характеристики індивідуальних та колективних самоврядних прав членів територіальної громади зумовлені комплексним підходом розуміння компетенції місцевого самоврядування як форми народовладдя та самостійного виду публічної влади.

У підрозділі 3.2 «Модернізація муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні в сучасних умовах» привернуто увагу до проблем удосконалення правового забезпечення територіальної основи, поряд з матеріальною і фінансовою, іншими основами системи місцевого самоврядування в сучасній Україні, функцій та компетенції, відповідальності територіальних громади та їх членів, ефективності гарантій муніципально-правового статусу територіальної громади.

Виокремлено певні прогалини та колізії у законодавстві України в даній галузі. Запропоновано відповідні зміни і доповнення, спрямовані на удосконалення муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні, механізму його реалізації. Зокрема, вартий уваги позитивний досвід європейських країн, де територіальні громади стали реальними юридичними особами публічного права, своєрідними публічними корпораціями, які на достойному рівні забезпечують життєдіяльність, добробут місцевих жителів.

Ситуація у нашій державі вимагає прийняття закону про самоврядування громади в Україні, в якому необхідно чітко визначити правову основу територіальної громади, розмежувати повноваження громади та її органів з тим, щоб вони могли належним чином реалізувати гарантоване Конституцією України і міжнародно-правовими актами право і реальну здатність здійснювати самоврядування на власній території, в інтересах громади та її членів.

## ВИСНОВКИ

У дисертації досліджено муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах, сформульовано обґрунтовані пропозиції стосовно вдосконалення законодавства у даній сфері. Найбільш важливими є такі висновки та рекомендації:

1. Питання муніципально-правового статусу територіальної громади є відносно новим у сучасній вітчизняній юридичній науці, на відміну від усталеного конституційно-правового статусу територіальної громади. Водночас сам інститут територіальної громади є предметом вивчення уже протягом тривалого часу з боку представників вітчизняної і зарубіжної науки (юридичної, економічної, географічної, історичної, політологічної, державного управління і т.д.).

Запропоновано періодизацію розвитку муніципально-правового статусу територіальних громад в Україні, з огляду на демократичні реформи, насамперед, децентралізацію влади та об'єднання територіальних громад, розвиток нормативно-правової основи та наукової думки у даній сфері, а також інші фактори, виділено такі періоди: 1) 1992–1996 рр.; 2) 1996–1997 рр.; 3) 1997–2014 рр.; 4) з 2014 р. до сьогодення.

2. Територіальна громада є складною формою суспільної організації, сукупністю місцевих жителів, об'єднаних у межах певної території, що становить певну нормативно-правову модель самоорганізації населення з управлінськими структурами, здатна реалізувати і захищати місцеві публічні та приватні інтереси. Це територіальна основа місцевого самоврядування – село, селище і місто або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний

адміністративний центр. Водночас громада як територіальна одиниця, базова ланка територіального устрою становить частину території держави, що має визначені межі і є просторовою основою для діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Безумовно, це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, є джерелом влади щодо вирішення питань місцевого значення.

Характерними ознаками територіальної громади як спільноти є: вольові та свідомі дії мешканців в управлінні місцевими справами; самоврядність; децентралізація організації та функціонування діяльності; прямі та опосередковані форми здійснення їх функцій; первинний характер щодо суб'єктів, які формуються народом, територіальними, адміністративними, трудовими колективами тощо; детермінованість їхньої природи і діяльності локально-територіальними інтересами; можливість функціонувати у відносно відокремлених соціальних об'єднаннях; зв'язок членів територіальної громади з місцем проживання; неоднорідний національно-етнографічний склад; соціально-політична та професійна структура; наявність комунальної власності та відповідних фінансових ресурсів, здатність відповідати за управління місцевими справами тощо.

3. Критеріями утворення територіальної громади, зокрема, визначено об'єктивні (спільне проживання осіб на певній території й ін.), суб'єктивні (наявність спільних локальних інтересів та потреб, спільного майна, яке перебуває у комунальній власності, специфічних повноважень, які дана громада може здійснювати через органи місцевого самоврядування та безпосередньо, усвідомлення психологічної єдності та соціальних зв'язків між собою, а також бажання зберегти їх у майбутньому).

Різноманітність підходів до найменування територіальної громади (комуна, община, місцевий колектив, локальна спільнота, об'єднання мешканців тощо) обумовлюється такими чинниками: історичними та культурними традиціями тієї чи іншої держави або її частини; релігійними та лінгвістичними особливостями певних територій; нормативно-правовими актами і т.д.

4. З огляду на визначеність територіальної громади на рівні основних законів багатьох держав і визнання основним первинним суб'єктом місцевого самоврядування, поступово сформувався її правовий статус, що відзначається певними різновидами. Одним з таких і, на наш погляд, концептуальним для науки муніципального права, є муніципально-правовий статус територіальної громади.

У широкому розумінні це інститут муніципального права комплексного характеру, що об'єднує норми муніципального права, а також норми інших галузей права (конституційного, цивільного, фінансового, адміністративного, інформаційного, господарського, земельного, екологічного тощо), спрямовані на юридичне закріплення становища територіальної громади, регулювання та охорону правосуб'єктності, її прав, інтересів та обов'язків, відповідних гарантій реалізації. Поняття муніципально-правового статусу територіальної громади у вузькому розумінні можна визначити як сукупність правових можливостей, якими територіальна громада наділена як специфічний суб'єкт правовідносин у встановленому законодавством держави порядку, з урахуванням існуючих міжнародно-правових стандартів у даній сфері.

5. Охарактеризовано структуру муніципально-правового статусу територіальної громади, що включає такі елементи: а) правосуб'єктність, б) принципи, в) права, обов'язки та законні інтереси, г) гарантії, г) муніципально-правову та інші види юридичної відповідальності. Зокрема, правосуб'єктність територіальної громади – це один з елементів муніципально-правового статусу територіальних громад, що становить сукупність правоздатності (загальної і спеціальної), дієздатності та деліктоздатності; виникає з моменту появи тієї чи іншої територіальної громади; реалізується безпосередньо та через утворені органи місцевого самоврядування, у широкому колі правовідносин (муніципальних, конституційних, цивільних, земельних, адміністративних, фінансових, податкових, інформаційних, господарських, екологічних) та ін.;

З-поміж принципів організації і функціонування територіальних громад: варто виокремити: конституційність та законність; верховенство права, самоврядність, прозорість та відкритість, демократизм, рівність територіальних громад, спрямованість діяльності виключно в інтересах територіальної громади, державної підтримки і гарантованості прав, законних інтересів територіальних громад, судового захисту і відповідальності тощо.

Відмінними характеристиками муніципально-правового статусу територіальної громади, на наш погляд, є також муніципально-правові відносини і відповідні статусні правові норми, їх функції. Так, функції територіальних громад обумовлюють власне їх діяльність, а в якості критеріїв їх класифікації переважно використовуються основні елементи даної діяльності (об'єкт - суб'єкт – способи) як найбільш загальні критерії виокремлення напрямів та видів муніципальної діяльності територіальних громад. Отже, систему функцій територіальних громад складають об'єктні (зокрема, політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні та ін.) та суб'єктні функції територіальних громад (функції територіальних громад села і селища; функції територіальних громад міст і територіальних громад районів в містах; функції територіальних громад міст обласного підпорядкування, міста Києва; функції об'єднаних територіальних громад).

6. До джерел регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні віднесено: 1) міжнародно-правові акти; 2) нормативно-правові акти України, а саме: загальнонаціональні; локальні акти; при цьому особливим джерелом є статuti територіальних громад як своєрідні «комунальні конституції», поряд з актами органів і посадових осіб місцевого самоврядування; 3) специфічні правові акти, які укладаються за участю місцевих (регіональних) територіальних громад, відповідних їх органів влади, а не за участю держав чи міжнародних організацій (договори про співробітництво територіальних громад, статuti єврорегіональних, прикордонних, транскордонних об'єднань).

На нашу думку, статутна правотворчість за участю територіальних громад є однією із відмінних ознак муніципально-правового статусу територіальних громад.

7. З'ясовано тенденції і закономірності становлення муніципально-правового статусу територіальних громад зарубіжних держав, що переважно зумовлені існуючими моделями місцевого самоврядування (англосаксонська, континентальна, іберійська, скандинавська, пострадянська, змішана), унітарною або федеративною

формою державного устрою; порядком утворення та функціонування територіальних громад тощо.

Особливий муніципально-правовий статус територіальної громади статус характерний для деяких столиць та інших великих міст, що поширюється одночасно на регіональний або загальноміський і низовий або районний рівні (Брюссель, Стокгольм, Відень, Париж, Торонто, Лондон та ін.); у федераціях даний статус передбачає поєднання повноважень суб'єктів федерації і місцевої влади (Берлін, Бремен, Відень, Гамбург).

Для більшості зарубіжних країн характерне розмежування муніципально-правового статусу територіальної громади, яка є юридичною особою публічного права, та муніципально-правового статусу жителів/ членів територіальної громади. Ефективною є практика діяльності інститутів Уповноваженого у справах територіальної громади, місцевих і регіональних омбудсменів, муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування.

Сформульовано пропозиції щодо запровадження таких інституцій в Україні, поряд з необхідністю активізації взаємодії територіальних громад з іншими суб'єктами муніципально-правових відносин, органами публічної влади, політичними партіями і громадськими організаціями, населенням.

8. Існуючий механізм реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні потребує удосконалення як в організаційно-структурному відношенні, так і в нормативному та інституційному аспектах. Наприклад, структурні характеристики територіальної громади потребують включення до її складу місцевих жителів у широкому значенні, а саме громадян, іноземців та осіб без громадянства. Також підкреслено необхідність забезпечення повноти їх прав у вирішенні питань місцевого значення (участі у місцевих виборах, місцевих референдумах тощо) у процесі імплементації стандартів Ради Європи та Європейського Союзу.

9. З метою розбудови громадянського суспільства і зміцнення місцевої демократії в Україні необхідна підтримка розвитку територіальних громад, забезпечення реалізації їх муніципально-правового статусу з боку держави. Видається доцільним внесення змін і доповнень до низки законів України, насамперед, «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про транскордонне співробітництво», «Про співробітництво територіальних громад», «Про асоціації органів місцевого самоврядування», а також прийняття Муніципального кодексу України, який поряд із статутами територіальних громад, комплексно регулюватиме і забезпечить реалізацію їх муніципально-правового статусу.

Дані опитувань засвідчили, що важливим є також підвищення соціальної активності та правової культури посадових і службових осіб територіальних громад, правороз'яснювальна робота серед членів даних громад, взаємодія з органами публічної влади задля розбудови сучасного відкритого громадянського суспільства в Україні за загальновизнаними демократичними цінностями.

## СПИСОК ПРАЦЬ ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Шевченко А.О. Способи утворення та компетенція територіальних громад. *Юридичний часопис Нац. акад. внутр. справ*. 2017. №2. С. 178-189.
2. Шевченко А.О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект. *Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ*. 2017. №3. С. 332-343.
3. Шевченко А.О. Класифікація джерел регулювання муніципально-правового статусу територіальної громади. *Юридична Україна*. 2017. №7-8. С. 42-47.
4. Шевченко А.О., Демиденко В.О. Функціональна характеристика територіальних громад: проблеми теорії і практики. *Вісник Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія юрид. науки. 2018. №1. С. 14-18.
5. Шевченко А.О. Тенденції модернізації статусу територіальної громади в умовах децентралізації влади: зарубіжний досвід для України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. №3. С. 91-94.
6. Шевченко А.О., Демиденко В.О. Нормативно-правові договори як джерело муніципально-правового статусу територіальної громади. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. №4. (Т.2). С. 30-35.
7. Шевченко А.О. Джерельна база реалізації правосуб'єктності територіальних громад на наднаціональному рівні. *Європейська інтеграція та євроатлантичне співробітництво України: історія, сучасність та перспективи*: матер. круглого столу (Київ, 28 вересня 2017 р.). К: НАВС, 2017. С. 147-150.
8. Шевченко А.О. Міжнародне міжмуніципальне співробітництво територіальних громад. *Правові реформи в Україні: реалії сьогодення*: матер. ІХ всеукр. наук.-теорет. конф. (Київ, 31 жовтня 2017 р.). К: НАВС, 2017. С. 139-143.
9. Шевченко А.О. Порівняльно-правовий метод у дослідженні статусу територіальних громад. *Філософські, методологічні та психологічні проблеми права*: матер. VII Всеукраїн. науково-теорет. конфер. (Київ, 11 листопада 2017 р.). К.: НАВС, 2017. С. 460-462.
10. Шевченко А.О. Індивідуальні та колективні самоврядні права та інтереси членів територіальної громади. *Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства*: матер. міжнар. наук.-практ. конфер. (Харків, 31 серпня – 1 вересня 2018 р.). Х., 2018. С. 26-30.

## АНОТАЦІЯ

**Шевченко А. О. Муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2020.

Дисертація є однією з перших вітчизняних робіт з муніципального права, в якій проаналізовано інститут муніципально-правового статусу територіальної громади,

досліджено його структуру і механізм реалізації в Україні та зарубіжних державах. Розкрито поняття муніципально-правового статусу територіальної громади в широкому розумінні як інституту муніципального права комплексного характеру, що об'єднує норми різних галузей права – конституційного, муніципального, цивільного, фінансового, екологічного та інших, спрямовані на задоволення потреб та інтересів даної спільноти. Підкреслено, що рівнями реалізації муніципально-правового статусу територіальної громади є місцевий (локальний), регіональний, загальнонаціональний, транскордонний і міжнаціональний.

З'ясовано тенденції і закономірності становлення муніципально-правового статусу територіальних громад зарубіжних держав, що переважно зумовлені існуючими моделями місцевого самоврядування, унітарною або федеративною формою державного устрою, порядком утворення та функціонування територіальних громад тощо. Сформульовано висновки та пропозиції щодо удосконалення муніципально-правового статусу територіальної громади в Україні.

**Ключові слова:** територіальна громада, муніципально-правовий статус, місцеве самоврядування, статут територіальної громади, правосуб'єктність.

## АННОТАЦИЯ

**Шевченко А.О. Муниципально-правовой статус территориальной общины в Украине и зарубежных странах. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2020.

Диссертация является одной из первых отечественных работ по муниципальному праву, в которой проанализирован институт муниципально-правового статуса территориальных общин, исследованы его структура и механизм реализации в Украине и зарубежных странах. Раскрыто понятие муниципально-правового статуса территориальной общины в широком смысле как института муниципального права комплексного характера, объединяющего нормы различных отраслей права – конституционного, муниципального, гражданского, финансового, экологического и других, направленные на удовлетворение потребностей и интересов данного сообщества. Подчеркнуто, что уровнями реализации муниципально-правового статуса территориальной общины является местный (локальный), региональный, общенациональный, трансграничный и межнациональный.

Выделены тенденции и закономерности становления муниципально-правового статуса территориальных общин зарубежных государств, преимущественно обусловленные существующими моделями местного самоуправления, унитарной или федеративной формами государственного устройства, порядком создания и функционирования территориальных общин и т.д. Сформулированы выводы и предложения относительно перспектив совершенствования муниципально-правового статуса территориальной общины в Украине.

**Ключевые слова:** территориальная община, муниципально-правовой статус, местное самоуправление, устав территориальной общины, правосубъектность.

## SUMMARY

**Shevchenko A.A. Municipal and legal status of the territorial community in Ukraine and foreign countries.** – *Manuscript*.

Thesis for the degree of Candidate of Sciences in Law by specialty 12.00.02 – Constitutional law; Municipal law. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2020.

The thesis is devoted to the research of different approaches regarding the clarification of the nature and essence of this phenomenon as the territorial community, its organizational-structural and subject-functional characteristics also identified features of the status and personality of the territorial community in the context of existing domestic and foreign research in this field.

Noted that the variety of approaches to the name of a territorial community (commune, community, local community, local community, association of residents, etc.) is determined by the following factors: historical and cultural traditions of a state or part of it; religious and linguistic features of certain territories; acts of legislation, etc.

Territorial community as «legal model of self-organization» with the administrative structures able to realize and defend local interests. In general, it is a complex form of social organization, a set of local residents, the united public basis within a certain area such voluntary association acting on the basis of the statute or by the decision of local referendums are combined with other communities to exercise self-government within the Constitution and laws of the State. They are endowed with a legal personality.

In a broad sense, it is an institution of municipal law of a complex nature, combining the rules of municipal law, as well as the rules of other branches of law (constitutional, civil, financial, administrative, informational, economic, land, environmental, etc.), aimed at legalizing the territorial community, regulation and protection of legal personality, its rights, interests and responsibilities, appropriate security guarantees.

At the same time, the concept of municipal legal status of a territorial community in the narrow sense should be defined as a set of legal opportunities that a territorial community is endowed as a specific subject of legal relations in the manner prescribed by state law, taking into account existing international legal standards.

Determination of structural elements of the municipal legal status of the territorial community, which includes: legal personality; principles; rights, responsibilities and legitimate interests; guarantees; municipal law and other types of legal liability; Among the indirect or mediated forms of implementation of community law on local self-government Select the activity of bodies and official persons of the local government, the respective associations (unions) etc.

The tendencies and regularities of formation of the municipal legal status of territorial communities of foreign states, which are mainly conditioned by the existing models of local self-government (Anglo-Saxon, continental, Iberian, Scandinavian, post-Soviet, mixed), in unitary or federal form; the order of formation and functioning of territorial communities, etc.

The special municipal legal status of a territorial community is characteristic of some capitals and other large cities, extending simultaneously to the regional or city and grassroots or district levels (Brussels, Stockholm, Vienna, Paris, Toronto, London, etc.); in

federations, this status provides for a combination of powers of the federation and local authorities (Berlin, Bremen, Vienna, Hamburg).

Finally on the verge of XX-XXI centuries territorial communities (and in some countries and regional communities), the association of bodies and official persons in local (regional government) are given a special rights, the ability to be participants in a wide or a certain circle of public, including national level, and international-legal or supranational. Despite this, we believe that the Institute community personality belongs to those who are in need as a further of study of doctrine and further legislative improvement.

In foreign countries, the practice of the Commissioner for the Territorial Community, local and regional ombudsmen, and the municipal police in the system of local self-government is effective. Given this conclusions and proposals on improving the municipal legal status of the territorial community in Ukraine are formulated.

**Keywords:** territorial community, municipal legal status, local self-government, charter of territorial community, legal personality.