

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

**ПАНЧИШИН РУСЛАН ІГОРОВИЧ**



УДК 711.5:340.111.5

**ОБ'ЄДНАНА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК СУБ'ЄКТ  
МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН**

Спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

**РЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
доктора юридичних наук

КИЇВ – 2024

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет» Міністерства освіти і науки України.

**Науковий консультант** доктор юридичних наук, професор,  
**Марцеляк Олег Володимирович**,  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, професор кафедри конституційного права, заслужений юрист України;

**Опоненти:** доктор юридичних наук, професор,  
**Баймуратов Михайло Олександрович**,  
Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К.Д. Ушинського, професор кафедри політичних наук і права, заслужений діяч науки і техніки України;

доктор юридичних наук, професор,  
**Батанов Олександр Васильович**,  
Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування, заслужений діяч науки і техніки України;

доктор юридичних наук, професор,  
**Ленгер Яна Іванівна**,  
Волинський національний університет імені Лесі Українки, професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права

Захист дисертації відбудеться «18» квітня 2024 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.062.21 у Національному авіаційному університеті Міністерства освіти і науки України за адресою: 03058, м. Київ, проспект Любомира Гузара, 1, ауд. 334.

Із дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національного авіаційного університету за адресою: 03058, м. Київ, проспект Любомира Гузара, 1, та на сайті Національного авіаційного університету: <https://er.nau.edu.ua/>

Реферат розіслано «18» березня 2024 року

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради  
к.ю.н., доцент

Аліна ЗАМУЛА

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність дослідження.** У сучасних умовах становлення української державності одним із головних суб'єктів муніципально-правових відносин виступають об'єднані територіальні громади, утворені внаслідок здійснення муніципальної реформи. У межах провадження цієї реформи передбачалося, зокрема виконати ряд завдань, головними серед яких є організація в Україні місцевого самоврядування, що здійснюватиметься на засадах, визначених Європейською хартією місцевого самоврядування, формування спроможного первинного суб'єкта місцевого самоврядування. З цією метою та на підставі застосування позитивного досвіду деяких європейських країни та інших розвинутих держав світу, в Україні обрано шлях укрупнення адміністративно-територіального поділу та об'єднання територіальних громад, оскільки на практиці це сприяє підвищенню їх фінансово-економічної, ресурсної та адміністративної спроможності.

Варто зауважити, що децентралізація не припиняється навіть в умовах дії правового режиму воєнного стану, а навпаки завдяки об'єднанню територіальних громад більшість з них довели свою спроможність та показали здатність до самоорганізації та, навіть, самостійного налагодження міжнародних зв'язків.

Водночас, необхідно зазначити, що у процесі здійснення муніципально-правової реформи та об'єднання територіальних громад, виникають ряд проблемних питань практичного та теоретико-методологічного характеру, які певним чином гальмують процес реформування. Вирішення цих питань потребує, крім іншого, проведення ґрунтовного науково-правового аналізу підстав, умов та порядку утворення суб'єкта муніципально-правових відносин, а також спроможного суб'єкта місцевого самоврядування – об'єднаної територіальної громади з метою розроблення конструктивних пропозицій щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

Між тим, огляд наукової літератури свідчить, що дослідження означеної проблеми залишається епізодичним і неповним. Незважаючи на те що існує значна кількість наукових робіт, присвячених окремим питанням та аспектам організації та функціонування органів місцевого самоврядування та деяких інших суб'єктів муніципально-правових відносин, запропонована тема на рівні монографії не досліджувалась, у наявних наукових працях розглядалася фрагментарно.

Окремі питання проблеми теорії муніципально-правових відносин досліджували такі науковці, як: Н. М. Альошина, О. В. Батанов, М. О. Баймуратов, Л. А. Білуха, О. Г. Лиска, О. В. Марцеляк, Ю. Б. Молодожен, О. Ю. Мороз, Х. О. Патицька, В. Ф. Погорілко, І. Р. Тимечко та ін. Особливості правосуб'єктності об'єднаних територіальних громад розглядали, зокрема такі науковці, як: М. Є. Гайдар, І. А. Галіахметов, П. М. Любченко, П. А. Трачук та ін. В окрему групу можна виділити наукові роботи, присвячені історико-правовому аспекту становлення та розвитку муніципально-правових відносин та

суб'єктів цих правовідносин, зокрема таких вчених, як: М. О. Баймуратов та В. А. Григор'єв, С. В. Кондратюк, Ю. О. Куц, В. В. Мамонова та О. К. Чаплигін, Х. М. Моряк-Протопопова та ін.

На цій підставі необхідно констатувати, що з огляду на те, що у вітчизняній науці конституційного права наявні певні прогалини у сфері дослідження конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин, а також, враховуючи недосконалість правового регулювання у цій сфері, виникає потреба у ґрунтовному науковому розробленні широкого кола питань практичного та теоретичного характеру щодо визначення конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин в Україні.

### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертацію виконано відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затверджених Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р., Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04.06.2015 р. №509-VIII та в межах науково-дослідної теми «Міжнародні стандарти міжнародних організацій та їх імплементація державами-членами» (номер державної реєстрації 69-2021/150106) факультету міжнародних відносин Національного авіаційного університету, де здобувач проаналізував зарубіжний досвід у сфері здійснення муніципально-правової реформи.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є визначення правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин, а також визначення шляхів підвищення ефективності муніципально-правової реформи в Україні.

Для досягнення поставленої мети в дисертації планується вирішити такі комплексні завдання:

- визначити поняття муніципально-правових відносин, а також поняття та ознак об'єднаної територіальної громади як суб'єкта таких відносин;
- дослідити генезис розвитку місцевого самоврядування на території України;
- виявити проблеми та недоліки сучасного етапу здійснення муніципально-правової реформи та становлення територіальної (об'єднаної) громади як спроможного суб'єкта муніципально-правових відносин;
- виділити переваги об'єднаної територіальної громади як результату реформування місцевого самоврядування;
- з'ясувати ознаки спроможності територіальної громади;
- систематизувати функції об'єднаної територіальної громади, поклавши в основу зміст відповідних функцій;
- виявити правову природу повноважень об'єднаної територіальної громади;

- визначити види муніципально-правової відповідальності органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- охарактеризувати форми відносин вищих та центральних органів виконавчої влади з об'єднаною територіальною громадою та її представницькими органами;
- з'ясувати значення різних форм державної підтримки муніципально-правової реформи;
- виробити та обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення правового регулювання гарантій місцевого самоврядування та окремих видів муніципально-правової відповідальності виборних осіб та органів місцевого самоврядування, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду;
- розробити пропозиції щодо способів конституювання муніципально-правової реформи в Україні.

*Об'єктом дисертаційного дослідження* є суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення муніципальної реформи та формування спроможної територіальної громади.

*Предметом дослідження* є об'єднана територіальна громада як суб'єкт муніципально-правових відносин.

**Методи дослідження.** Методологічною основою проведеного дослідження є загальнотеоретичні, спеціальні та міжгалузеві методи наукового пізнання, застосування яких зумовлюється системним підходом, що дало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Так, за допомогою гносеологічного методу дослідження було з'ясовано поняття та ознаки об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин, особливості здійснення муніципальної реформи в Україні, а також конституційно-правову природу суб'єктів муніципально-правових відносин (параграфи 1.1, 1.2, 2.4, 4.1 та 4.3). Історико-правовий метод дав змогу розробити періодизацію становлення та розвитку місцевого самоврядування (параграф 2.1). Завдяки аналітичним методам було визначено особливості об'єднання територіальних громад, а також принципів та гарантій такого об'єднання (параграфи 2.3, 2.5, 4.2 та 2.6). Структурно-функціональний аналіз дав можливість визначити відповідність нормативно-правових актів у сфері регулювання муніципальної реформи реальним суспільним відносинам у цій сфері (параграфи 2.2 та 2.7). Порівняльно-правовий метод покладено в основу аналізу зарубіжного досвіду у сфері здійснення муніципальної реформи та організації місцевого самоврядування (параграф 5.3). Метод статистичного аналізу було використано під час роботи з офіційно-статистичними матеріалами, звітами щодо результатів здійснення муніципальної реформи та об'єднання територіальних громад, а також результатами соціологічних досліджень (параграфи 2.3, 2.4 та 3.1). Використання індуктивного методу дало змогу підтвердити висновок про необхідність удосконалення конституційного законодавства у сфері регулювання статусу об'єднаної територіальної громади (параграфи 5.1 та 5.2). Метод типологізації покладено в основу розроблення класифікацій функцій та

видів муніципально-правової відповідальності об'єднаних територіальних громад (параграфи 3.1-3.3). У процесі визначення перспективних напрямів подальшого здійснення муніципальної реформи, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення конституційного законодавства були застосовані методи правового моделювання та прогнозування (параграфи 5.1-5.3).

**Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації** склали наукові праці вчених у галузі загальної теорії держави й права, конституційного права, муніципального права, адміністративного права, міжнародного права, порівняльного правознавства, інших галузевих правових наук, соціології, політології, філософії тощо.

*Нормативну базу* дослідження становлять нормативно-правові акти України та зарубіжних країн, міжнародні договори.

*Емпіричною базою* дослідження є матеріали судової практики, звіти органів державної влади, офіційні статистичні дані з досліджуваної проблематики.

**Наукова новизна одержаних результатів** зумовлена тим, що робота є одним із перших комплексних досліджень конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин. До найбільш значущих результатів дослідження належать такі:

*уперше:*

– визначено особливості (ознаки) об'єднаної територіальної громади, що виділяють її серед інших суб'єктів муніципально-правових відносин, зокрема територіальної громади, що існує в силу конституційного визнання, а не як результат реформи у сфері децентралізації, а саме: 1) її первинним суб'єктом є територіальна громади сусідніх сіл, селища або міста, які у встановленому порядку прийняли рішення про об'єднання (приєднання); 2) її правосуб'єктність має не природне (конституційне) походження, а являє собою інтеграцію правосуб'єктностей ординарних територіальних громад сусідніх сіл, селища або міста, внаслідок чого підвищується спроможність територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення; 3) у процесі об'єднання не відбувається утворення нової громади, оскільки члени територіальних громад, що об'єдналися, зберігають за собою право вільного виходу із об'єднання;

– з'ясовано правову природу повноважень об'єднаної територіальної громади, яка виражається у тому, що місцева публічна влада, якою наділена громада для виконання завдань місцевого самоврядування та яка лежить в основі таких повноважень, гарантована Конституцією України, Європейською Хартією місцевого самоврядування, тобто має установчий природний характер та не може обмежуватися або зазнавати втручання зі сторони держави в особі її органів;

– з метою вдосконалення правового регулювання гарантій місцевого самоврядування запропоновано внести такі зміни й доповнення до законодавства України: закріпити у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» право територіальної (об'єднаної) громади

звертатися до судів всіх юрисдикцій через представників з метою захисту прав та законних інтересів громади; у ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України визначити право органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також право громади (об'єднаної) громади через своїх представників звертатися до адміністративних судів для захисту прав та інтересів громади у правовідносинах з органами державної влади та/або з іншими органами місцевого самоврядування;

– визначено особливості реалізації функцій та повноважень об'єднаної територіальної громади в умовах дії правового режиму воєнного стану, яка полягає у тому, що в разі утворення Указом Президента України цивільних військових адміністрацій на рівні області, району або конкретного населеного пункту (села, селища, міста), до останньої повністю переходять повноваження, у тому числі делеговані, відповідної територіальної громади, районної або обласної ради, визначені ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»; однак, функціонування відповідних органів місцевого самоврядування, якщо дозволяє воєнна ситуація, не припиняється, а переходить у режим взаємодії з військовими адміністраціями;

*удосконалено:*

– дефініцію поняття муніципально-правових відносин, які пропонується розуміти, як особливий вид правовідносин, врегульованих нормами муніципального права, обов'язковим суб'єктам яких є територіальна громада (об'єднана громада) або сформований нею представницький орган, та який виникає у сфері реалізації місцевого самоврядування, виконання завдань та функцій місцевого самоврядування та формування системи органів місцевого самоврядування з метою реалізації прав та інтересів членів відповідної громади та інтересів усієї громади;

– історико-правову періодизацію розвитку місцевого самоврядування, яка включає п'ять етапів: 1) період Київської Русі – IX-XII ст.ст.; 2) період європеїзації українських земель (поширення Магдебурзького права – XIII-XV ст.ст.); 3) період національного самовизначення та запровадження державотворчих традицій (період Запорізької Січі та Гетьманської держави – XVI-XVII ст.ст.); 4) період занепаду місцевого самоврядування, який включає два історичних етапи: перебування українських земель у складі Російської, Австро-Угорської імперій та Польщі – XVIII-XX ст.ст.; 5) сучасний період (після проголошення незалежності України – з 1991 р. по теперішній час);

– науковий підхід до визначення переваг об'єднаної територіальної громади, утвореної у результаті реформування місцевого самоврядування: 1) в результаті об'єднання територіальних громад збільшується обсяг їх фінансування, зміцнюється їх організаційний та кадровий потенціал, що в свою чергу виступає важливим чинником спроможності, тобто отримання реальної можливості для реалізації своїх повноважень; 2) створення спроможних територіальних громад є платформою для децентралізації влади, внаслідок якої органи місцевого самоврядування отримують реальну владу на місцях; 3) в кінцевому підсумку ефективна організація місцевого самоврядування є

необхідною умовою для подальшої демократизації суспільства та державних інститутів, розвитку прямої демократії на місцевому рівні тощо;

– визначення поняття спроможності об'єднаної територіальної громади як забезпеченої міжнародним правом, Конституцією та законами України фінансової, адміністративно-територіальної, ресурсної, організаційно-інституційної, законодавчої, міжмуніципальної можливості та здатності об'єднаної територіальної громади та утворених нею органів самостійно вирішувати питання місцевого значення, надавати якісні адміністративні послуги членам громади, задовольняти інші потреби об'єднаної територіальної громади;

– класифікацію функцій об'єднаної територіальної громади, в основу якої покладено їх системну спрямованість: 1) установча функція; 2) управлінська функція; 3) правотворча функція; 4) дорадчо-консультативна функція; 5) захисна функція; 6) контрольна функція; 7) функція взаємодії з іншими територіальними громадами (об'єднаними громадами), іншими суб'єктами муніципально-правових відносин, включаючи органи державної влади;

– систематизацію видів відносин органів державної виконавчої влади з об'єднаною територіальною громадою та її представницькими органами: 1) здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування під час реалізації останніми як представницькими органами об'єднаної територіальної громади делегованих повноважень; 2) методичне та інформаційне забезпечення функціонування об'єднаних територіальних громад; 3) участь територіальних громад (об'єднаних громад) безпосередньо та через інститути громадянського суспільства у прийнятті державних рішень;

– узагальнення підстав та видів муніципально-правової відповідальності органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, зокрема до муніципально-правових санкцій віднесено: дострокове припинення повноважень (відкликання), визнання неправомірними та скасування прийнятих рішень; підставами застосування муніципально-правових санкцій є: порушення Конституції та/або законів України; невиконання або неналежне виконання обов'язків, покладених на відповідний орган місцевого самоврядування Конституцією та законами України; перевищення повноважень відповідними органами та їх посадовими тощо;

– науковий підхід до визначення пріоритетних напрямів взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади залежно від предметної сфери: 1) формування та реалізація державної регіональної політики; 2) взаємодія у сфері прийняття та реалізації регуляторних актів; 3) взаємодія у сфері землеустрою та прийняття (розроблення, затвердження, погодження) документації із землеустрою; 4) взаємодія у сфері благоустрою населених пунктів, містобудування та планування територій тощо; 5) взаємодія у сфері оборони щодо організації добровільних формувань територіальних громад, організації мобілізаційної підготовки тощо;



– класифікацію форм взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади, до яких віднесено: утворення спільних робочих груп щодо розробки проектів документів державної регіональної політики; організація та проведення спільних засідань представників відповідних органів з метою узгодження змісту актів державного регіонального розвитку; організація та проведення громадських слухань, консультацій з територіальною громадою щодо визначення напрямів регіонального розвитку тощо;

– пропозиції щодо конституювання муніципальної реформи, для чого в Основному Законі держави запропоновано закріпити такі головні питання у сфер організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні: 1) удосконалення організації адміністративно-територіального устрою України; 2) засади організації місцевого самоврядування та діяльності органів місцевого самоврядування, інших форм самоорганізації населення; 3) форми взаємодії територіальної громади, органів місцевого самоврядування з місцевими органами державної влади; засади та форми здійснення державного контролю за органами місцевого самоврядування; 4) повноваження територіальних громад, фінансова та матеріальна основи організації та діяльності територіальних громад та органів місцевого самоврядування тощо;

*отримали подальший розвиток:*

– теоретичні розробки щодо виокремлення проблем здійснення реформи місцевого самоврядування, до яких віднесено: 1) неурегульованість деяких процедур та етапів реалізації реформи (порядку проведення місцевих референдумів, чітких строків призначення перших, проміжних місцевих виборів тощо); 2) відсутність належних організаційних умов для подальшого провадження реформи (не створено реєстр угод про співробітництво територіальних громад); 3) значні руйнування та пошкодження об'єктів житлового фонду, громадської забудови та інфраструктури окремих населених пунктів тощо;

– підхід до запровадження в Україні агломерації, як більш тісної та сутнісно більш глибокої взаємодії між територіальними громадами міст, спрямованої на вирішення нагальних проблем місцевого значення (наприклад, ремонт доріг, утилізація відходів, благоустрій територій спільного користування, утворення спільних комунальних підприємств тощо), а також утворених з метою забезпечення перспективного розвитку територій (наприклад, утворення спільних комунальних підприємств з метою залучення інвестицій на реалізацію глобальних завдань розвитку територій тощо);

– ідеї про удосконалення правового регулювання окремих видів муніципально-правової відповідальності виборних осіб та органів місцевого самоврядування у такий спосіб: 1) у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» уточнити процедуру дострокового відкликання сільських, селищних, міських голів, інших посадових осіб місцевого самоврядування, крім депутатів місцевих рад; 2) у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» наділити територіальну громаду (об'єднану

громаду) повноваженнями щодо тимчасового зупинення дії (накладення вето) рішення органу та посадової особи місцевого самоврядування з одночасним оскарженням його до суду та визначити процедуру такого зупинення; 3) ст. 37 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» доповнити такими підставами відкликання депутата місцевої ради: порушення вимог депутатської етики, визначених статтею 8 цього Закону; систематичне ухилення від обов'язку щодо підтримання зв'язку з виборцями, відповідною територіальною громадою (об'єднаною громадою);

– практичні рекомендації щодо підвищення ефективності здійснення муніципальної реформи на основі зарубіжного досвіду у цій сфері, а саме – шляхом: закріплення основних принципів організації та здійснення місцевого самоврядування, визначених в Європейській хартії місцевого самоврядування, у конституціях відповідних держав; формування адміністративно-територіального устрою таким чином, щоб утворені громади мали реальну спроможність виконувати покладені на них завдання, та з урахуванням думки громади, історичних та культурних зв'язків, господарської доцільності; наділення представників громад можливістю безпосередньої участі у законотворчому процесі через представницький орган, у якому адміністративно-територіальні одиниці мають не відповідну частину голосів залежно від розміру одиниці тощо.

**Практичне значення одержаних результатів.** Розроблені автором концептуальні положення можуть бути використані в процесі подальшого дослідження проблем науки конституційного права та суміжних галузей права. Викладені в дисертаційному дослідженні висновки й пропозиції можуть бути використані в:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого опрацювання проблемних питань у сфері здійснення муніципальної реформи та об'єднання територіальних громад;

– *правотворчості* – під час вдосконалення чинного конституційного законодавства, яке регулює правовий статус об'єднання територіальних громад та організації місцевого самоврядування в Україні тощо;

– *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення практики застосування конституційного законодавства України, вирішення спірних питань у сфері здійснення муніципальної реформи та процесу об'єднання територіальних громад, підготовки рішень сесій та рішень виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування та ін. (довідка Згурівської територіальної громади Броварського району Київської області № 15 від 6.02.2023 р.);

– *навчальному процесі* – під час підготовки підручників і навчальних посібників із дисциплін «Конституційне право України», «Порівняльне конституційне право», «Конституційне право зарубіжних країн», «Муніципальне право», «Міське самоврядування в Україні», «Муніципальний процес», «Адміністративне право», «Форми безпосереднього народовладдя», «Виборче право України» тощо. Висновки та пропозиції дисертації також

можуть бути використані для вдосконалення навчальних програм перспективного й поточного характеру, навчальних і тематичних планів із наведених дисциплін.

Результати дисертаційного дослідження впроваджено в навчальні процеси юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет» (довідка № 46 від 20.02.2023 р.), кафедри міжнародного права та галузевих правових дисциплін Київського університету права Національної академії наук України (довідка № 1/1 від 11.01.2023 р.), кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (довідка № 010/23 від 11.02.2023 р.), факультету управління фінансами та бізнесу Львівського національного університету імені Івана Франка (довідка № 107 від 02.02.2023 р.), кафедри національного, міжнародного права та правоохоронної діяльності Херсонського державного університету (довідка № 11/23 від 14.02.2023 року), кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно - правових дисциплін Київського університету інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія» (довідка № 20 від 13.02.2023 р.), кафедри спеціальних юридичних дисциплін Рівненського інституту права Київського університету права Національної академії наук України (довідка № 04/23 від 23.01.2023 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Висновки та пропозиції, що становлять наукову новизну дисертації, розроблені автором самостійно. Для обґрунтування деяких висновків використовувались праці інших учених, на які обов'язково зроблено посилання. Наукові ідеї та розробки, що належать авторам праць, опублікованих у співавторстві з дисертантом, у дисертації не використовувались.

**Апробація результатів дослідження.** Підсумки роботи загалом, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені дисертантом на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях. Серед них – Науково-практична конференція (29-30 грудня 2017 року, м. Одеса), Міжнародна науково-практична конференція «Муніципальна реформа в контексті Євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості» (2017 рік, м. Київ), Науково-практична конференція «Реформа місцевого самоврядування в Україні: сучасні тенденції та виклики» (2018 рік, м. Львів), Наукова конференція «Юридичні науки: Історія, сучасний стан та перспективи досліджень» (11-12 травня 2018 року, м. Київ), Наукова конференція «Закарпатські правові читання» (19-21 квітня 2018 року, м. Ужгород), Наукова конференція «Треті таврійські юридичні наукові читання» (18-19 травня 2018 року, м. Київ), Наукова конференція «Фіскальна політика: теоретичні та практичні аспекти юридичної науки» (23 листопада 2018 року, м. Ірпінь), Наукова конференція «Публічне право України: пошук оптимальних моделей правового регулювання» (9-10 листопада 2018 року, м. Київ), Наукова конференція «Юридична наука в 21 столітті: перспективи та пріоритетні напрями досліджень» (11-12 травня 2018 року, м. Запоріжжя),

Наукова конференція «Людина і закон: публічно-правовий вимір» (5-6 жовтня 2018 року, м. Дніпро), Наукова конференція «Правове регулювання суспільних відносин: перспективні напрями на шляху до сталого розвитку» (12-13 жовтня 2018 року, м. Київ), Наукова конференція «Децентралізація влади в Україні: перші кроки та перспективи подальшого конституційного забезпечення» (4 червня 2019 року, м. Київ), Наукова конференція «Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України» (2020 рік, м. Київ), Наукова конференція «Децентралізація публічної влади в Україні. Здобутки, проблеми та перспективи» (2021 рік, м. Львів), Наукова конференція «Конституція України: ціннісний вимір 25-річного досвіду державотворення та правоутворення» (2021 рік, м. Київ).

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертації викладено в 42 наукових працях, зокрема в індивідуальній монографії, у розділі колективної монографії, у 23 статтях, що опубліковані у фахових виданнях України, наукових періодичних виданнях інших держав і наукових періодичних вітчизняних виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз даних, 3 статтях у зарубіжних виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз даних (Scopus/ Web of Science); у 14 тезах доповідей на конференціях.

**Структура й обсяг роботи** зумовлена метою й завданнями дослідження та складається з вступу, п'яти розділів, що містять двадцять один підрозділ, висновків до кожного розділу та загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 442 сторінки, з яких основного тексту – 354 сторінки. Список використаних джерел налічує 545 найменувань і становить 58 сторінок.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, окреслено мету та завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, їх апробацію, структуру й обсяг дисертації.

У першому розділі – **«Теоретико-методологічні засади об'єднання територіальних громад»**, що складається з трьох підрозділів – досліджено загальні засади щодо визначення конституційної природи об'єднання територіальної громади як основного суб'єкта муніципально-правових відносин.

Констатовано, що об'єднана територіальна громада у силу природних, політичних, соціально-економічних та організаційно-правових підстав стає спроможним суб'єктом муніципально-правових відносин, який з метою виконання завдань місцевого самоврядування наділений локальною публічною владою, гарантованою Конституцією України, Європейською Хартією місцевого самоврядування, тобто має установчий природний характер та не

може обмежуватися або зазнавати втручання зі сторони держави в особі її органів.

Надано авторську дефініцію поняття муніципально-правових відносин, як особливого виду правовідносин, врегульованих нормами муніципального права, обов'язковим суб'єктам яких є територіальна громада (об'єднана громада) або сформований нею представницький орган, та який виникає у сфері реалізації місцевого самоврядування, виконання завдань та функцій місцевого самоврядування та формування системи органів місцевого самоврядування з метою реалізації прав та інтересів членів відповідної громади та інтересів усієї громади.

Узагальнено систему таких правовідносин, до яких віднесено: відносини, пов'язані з місцевими виборами та референдумами; правовідносини в сфері здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, звітування відповідних органів про свою діяльність перед об'єднаною територіальною громадою; правовідносини у сфері публічного управління на місцях: розроблення та реалізація місцевих соціально-економічних програм, управління розвитком територій, прийняття правових актів місцевого значення тощо; правовідносини, пов'язані з володінням та розпорядженням комунальною власністю; правовідносини у бюджетній сфері, зокрема, щодо формування та розпорядження коштами місцевих бюджетів; правовідносини у сфері міжмуніципального співробітництва.

Розроблено класифікацію суб'єктів муніципально-правових відносин та з'ясовано місце об'єднаної територіальної громади серед цих суб'єктів.

Доведено, що суб'єктами муніципально-правових відносин виступають: людина – член територіальної громади, територіальна та об'єднана територіальна громада; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх службові та посадові особи; політичні партії та громадські організації, їх осередки; суб'єкти господарювання; органи самоорганізації населення; державні та комунальні підприємства, установи та організації. Характерною особливістю цих суб'єктів муніципально-правових відносин є те, що рівень їх муніципальної правосуб'єктності визначається Конституцією та законами України, а у своїй діяльності вони є підконтрольні та підзвітні територіальній громаді (об'єднаній громаді).

Обґрунтовано, що хоча у законодавстві та правовій ідеології закладено саме засади добровільного об'єднання територіальних громад, однак, подекуди таке об'єднання відбувається на підставі імперативного, примусового або вимушеного рішення про об'єднання сусідніх територіальних громад.

Аргументовано, що специфікою методології наукового дослідження проблеми визначення статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин є: особливий об'єкт дослідження – статус об'єднаної територіальної громади, який з однієї сторони є похідним від статусу територіальної громади, тобто передбачається тісний зв'язок цих двох об'єктів наукового дослідження, але з іншого – є самостійним об'єктом наукового дослідження, тобто необхідність обґрунтувати таку самостійність;

проведення дослідження в умовах реформування місцевого самоврядування, що посилює практичну складову наукового дослідження та обумовлює потребу акцентуації саме науково-практичних результатів дослідження; проведення дослідження в умовах постійного оновлення нормативно-правової бази, що є не повністю сформованою на час проведення дослідження, що передбачає необхідність використання таких методів, як прогнозування, наукове правове моделювання

У другому розділі – **«Конституційно-правові засади об'єднання територіальної громади у процесі здійснення муніципальної реформи»**, що складається з шести підрозділів – досліджено історико-правовий розвиток місцевого самоврядування та формування об'єднаної територіальної громади.

Доведено, що після проголошення незалежності в Україні реформа місцевого самоврядування проведена у декілька етапів, останній з яких розпочався в межах конституційної реформи децентралізації влади в 2015 році та триває досі. Обґрунтовано, що держава, намагаючись зміцнити фінансову та інституційну спроможність територіальної громади, суттєво розширила повноваження об'єднаних територіальних громад на місцях, однак, для остаточного законодавчого оформлення результатів реформи необхідне внесення відповідних змін до Конституції України, розроблення окремих інституційних та організаційних заходів.

Визначено, що такими проблемами є, зокрема: неурегульованість деяких процедур та етапів реалізації реформи (порядку проведення місцевих референдумів, чітких строків призначення перших, проміжних місцевих виборів тощо); відсутність належних організаційних умов для подальшого провадження реформи (не створено реєстр угод про співробітництво територіальних громад); диспропорційність виділених коштів та покладеного на об'єднанні територіальні громадами фінансового тягарю по утриманню територій тощо.

Запропоновано, що для вирішення вищезазначених проблем необхідно: застосувати комплексний підхід до реформування місцевого самоврядування, який передбачає одночасне проведення реформування інших сфер – бюджетної, охорони здоров'я тощо; прийняти Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» з доопрацюванням (щодо узгодження застосованих термінів та понять); 3) забезпечити функціонування та вільний доступ до Реєстру про співробітництво територіальних громад.

Узагальнено наукові підходи до визначення поняття та особливостей децентралізації публічної влади.

Доведено, що децентралізацію публічної влади можна визначити, як комплексне соціально-економічне, політико-правове явище, що виражається у формуванні спроможної об'єднаної територіальної громади, яка на підставі політичної, економічної та правової самостійності наділена функціями та повноваженнями у сфері реалізації публічної влади з метою вирішення питань місцевого значення при збереженні оптимального балансу між

загальнодержавними та місцевими інтересами, та максимального відсторонення від цього процесів державних органів.

Виокремлено такі переваги об'єднання територіальної громади як форми організації місцевого самоврядування, зокрема: в результаті об'єднання територіальні громади отримують більший обсяг фінансування, зміцнюють свій організаційний та кадровий потенціал, що в свою чергу виступає важливим чинником їх спроможності, тобто отримання реальної можливості для реалізації своїх повноважень; створення спроможних територіальних громад є платформою для децентралізації влади, внаслідок якої органи місцевого самоврядування отримують реальну владу на місцях; урівноваження можливостей різних територій завдяки усуненню диспропорції в обсягах фінансування тощо.

Виокремлено та охарактеризовано критерії спроможності об'єднаної територіальної громади.

Аргументовано, що створення об'єднаних територіальних громад дають змогу суттєво підвищити фінансовий, кадровий та інший ресурсний потенціал місцевого населення, сприятиме утворенню ним дійсно спроможних органів місцевого самоврядування, які матимуть не тільки гарантовану державою можливість, але і реальну здатність вирішувати питання місцевого значення.

На підставі виокремлених критеріїв сформульовано поняття спроможності об'єднаної територіальної громади як забезпеченої міжнародним правом, Конституцією та законами України фінансової, адміністративно-територіальної, ресурсної, організаційно-інституційної, законодавчої, міжмуниципальної можливості та здатності об'єднаної територіальної громади та утворених нею органів самостійно вирішувати питання місцевого значення, надавати якісні адміністративні послуги членам громади, задовольняти інші потреби об'єднаної територіальної громади.

Запропоновано для удосконалення системи принципів об'єднання територіальних громад доповнити ст. 2 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» такими принципами, як: верховенство права, демократизації, захисту територіальних громад від надмірного втручання зі сторони держави у процесі об'єднання, обґрунтованої доцільності об'єднання територіальних громад.

Доведено, що такі умови об'єднання територіальних громад, як урахування історичних, природних, етнічних, культурних та інших чинників, а також недопущення зниження якості та доступності публічних послуг потребують забезпечення реалізації, зокрема шляхом доповнення Методики формування спроможних територіальних громад (додаток до Методики) такими показниками, як: особливості історичних, етнічних, культурних та інших чинників територіальних громад, що об'єднуються.

З'ясовано, що одним з найбільш проблемних елементів реорганізації системи місцевого самоврядування є реорганізація виборчої системи, однак, головним недоліком у цій сфері є недосконалість правового забезпечення перших виборів в об'єднаних територіальних громадах.

Розроблено пропозиції щодо удосконалення процесу формування об'єднаних територіальних громад, зокрема шляхом: уточнення в ч. 4 ст. 5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» того, що порядок проведення громадського обговорення з питань об'єднання територіальної громади, який визначається селищною, сільською та міською радою, має розроблятися з урахуванням Постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та ін.

У третьому розділі – **«Конституційно-правове регулювання функцій та повноважень об'єднаної територіальної громади»**, що складається з трьох підрозділів – розкрито питання щодо функцій та повноважень об'єднаної територіальної громади.

В основу систематизації функцій об'єднаної територіальної громади запропоновано покласти зміст відповідних функцій, тобто їх системну спрямованість, на підставі чого виокремлено наступні види функцій об'єднаної територіальної громади: установча функція; управлінська функція; правотворча функція; дорадчо-консультативна функція; захисна функція; контрольна функція; функція взаємодії з іншими територіальними громадами (об'єднаними громадами), іншими суб'єктами муніципально-правових відносин, включаючи органи державної влади; функція у сфері оборони та захисту територіальної цілісності, включаючи формування добровольчих формувань територіальних громад, організацію цивільної складової територіальної оборони та ін.

Доведено, що в багатьох європейських країнах, як і в Україні, об'єднана територіальна громада є первинним та основним суб'єктом місцевого самоврядування, на яку покладається реалізація двох видів функцій – формування представницьких органів та здійснення контролю за їх діяльністю. Аргументовано, що формування представницьких органів не позбавляє права об'єднаної громади приймати безпосередню участь у вирішенні будь-яких питань місцевого значення через місцеві референдуми, загальні збори та інші форми безпосередньої демократії.

З'ясовано, що конституційно-правова природа повноважень об'єднаної територіальної громади виражається у тому, що місцева публічна влада, якою наділена громада для виконання завдань місцевого самоврядування та яка лежить в основі таких повноважень, гарантована Конституцією України, Європейською Хартією місцевого самоврядування, тобто має установчий природний характер та не може обмежуватися або зазнавати втручання зі сторони держави в особі її органів.

Виявлено, що проблема розмежування території функціонування об'єднаної територіальної громади досі залишається актуальною, не зважаючи на те, що вже декілька років триває муніципальна реформа децентралізації, внаслідок недостатньої ефективності організації адміністративно-територіального устрою, недосконалості положень законодавства у цій сфері.

Обґрунтовано, що юридична природа відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальною (об'єднаною) громадою обумовлена



тим, що остання уповноважує відповідні органи місцевого самоврядування та обраних посадових осіб (сільського, селищного, міського голови) на виконання функцій місцевого самоврядування, розпорядження та управління від її імені комунальним майном, землями, фінансовими та природними ресурсами, приймати рішення у сфері забудови та розвитку територій тощо.

З аналізу положень муніципально-правового законодавства з'ясовано, що за стан розвитку відповідних регіонів, добробут місцевого населення, задоволення потреб членів об'єднаної громади, раціональність використання земель та природних ресурсів несе відповідальність відповідна територіальна громада, для чого остання наділена контрольними повноваженнями, правом приймати безпосередню участь у прийнятті та реалізації рішень органами місцевого самоврядування, ініціювати скасування рішень органів місцевого самоврядування, а також ставити питання про дострокове припинення повноважень відповідних органів, правом приймати рішення про об'єднання (приєднання) або виходу із об'єднаної територіальної громади тощо

У четвертому розділі – **«Конституційно-правові засади участі об'єднаної територіальної громади у муніципально-правових відносинах»** складається з чотирьох підрозділів – визначено правові засади участі об'єднаної територіальної громади в муніципально-правових відносинах.

Визначено, що формами відносин органів виконавчої влади з об'єднаною територіальною громадою та її представницькими органами є: здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; методичне та інформаційне забезпечення функціонування об'єднаних територіальних громад; участь територіальних громад (об'єднаних громад) безпосередньо та через інститути громадянського суспільства у прийнятті державних рішень.

Аргументовано, що правовідносини об'єднаної територіальної громади, органів місцевого самоврядування з урядом та центральними органами виконавчої влади формуються за двома основними принципами: рівноправного партнерства (співробітництво, взаємодія), за якого державні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування вступають у правовідносини для реалізації спільних завдань та цілей на умовах взаємної зацікавленості; владно-підпорядкування, за якого один із суб'єктів правовідносин реалізує управлінські функції (переважно контрольні) по відношенню до іншого (державний контроль, громадський контроль).

Сформульовано дефініцію поняття взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади як особливого виду управлінських правовідносин, у які відповідні органи вступають з метою реалізації спільних цілей та завдань у сфері муніципального управління на засадах рівності та оптимального співвідношення інтересів та які виражаються у координації та узгодженні дій учасників цих відносин, а також поєднанні ресурсів.

Доведено, що пріоритетними напрямками взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади залежно від

предметної сфери є: формування та реалізація державної регіональної політики; взаємодія у сфері прийняття та реалізації регуляторних актів; взаємодія у сфері землеустрою та прийняття (розроблення, затвердження, погодження) документації із землеустрою; взаємодія у сфері благоустрою населених пунктів, містобудування та планування територій; взаємодія у сфері освіти, охорони здоров'я населення, захисту навколишнього природного середовища, природокористування, користування надрами, видобування корисних копалин, публічної безпеки тощо.

Аргументовано, що у період дії правового режиму воєнного стану та під час повоєнної відбудови важливими є такі форми взаємодії: у сфері оборони щодо організації добровільних формувань територіальних громад, організації мобілізаційної підготовки; у сфері відновлення деокупованих територій та територій, що постраждали від бойових дій.

Аргументовано, що правова природа державної підтримки об'єднання (приєднання) територіальних громад полягає у тому, що: по-перше, держава певною мірою зацікавлена у «самостійності» територіальних громад, у зв'язку з чим, надаючи підтримку, вона тим самим стимулює та активізує процес об'єднання (приєднання), тобто формування спроможних територіальних громад; по-друге, держава несе відповідальність за стан розвитку її окремих регіонів, відтак, вирішення проблем регіонального розвитку є одним з основних завдань держави; по-третє, у формуванні дохідної частини Державного бюджету України, за рахунок якого здійснюється фінансування державної підтримки об'єднання територіальних громад, приймають участь, у тому числі члени територіальної громади – громадяни, суб'єкти господарської діяльності тощо, відтак, розподіл бюджетних коштів у формі державної підтримки є проявом принципу соціально-економічної справедливості.

Встановлено, що попри відсутність закріплення у національному законодавстві інституту агломерації, фактично в Україні утворені такі об'єднання з метою взаємної допомоги та вирішення спільних завдань; станом на середину 2023 р. утворено більше 30 агломерацій навколо міст обласного та районного значення.

З'ясовано, що після початку повномасштабного вторгнення в Україну переважною формою державної підтримки є сприяння налагодженню міжнародного регіонального партнерства, залучення міжнародної технічної допомоги для цих цілей.

Охарактеризовано форми взаємодії об'єднаної територіальної громади з такими суб'єктами муніципально-правових відносин як судові, правоохоронні органи, військові формування.

Обґрунтовано, що взаємодія об'єднаної територіальної громади з судовими, правоохоронними органами, військовими формуваннями здійснюється з метою забезпечення більш ефективної реалізації важливої мети – забезпечення громадського порядку та безпеки, доступності правосуддя, законності у діяльності відповідних органів, та виражатися у формах: утворення спільних груп для реалізації певних проектів або виконання

конкретних завдань, здійсненню громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів та військових формувань.

Розроблено пропозиції щодо розвитку безпосередніх форм місцевої демократії у правовідносинах взаємодії об'єднаної територіальної громади зі своїми членами – громадянами та юридичними особами шляхом популяризації, заохочення активної громадської позиції на місцевому рівні у спосіб, зокрема, організації та проведення інформаційно-просвітницьких та роз'яснювальних заходів серед населення та представників місцевої влади (тренінгів, семінарів, круглих столів тощо), підвищення відповідальності представників місцевої влади (органів місцевого самоврядування) за невиконання рішень та завдань поставлених громадою перед місцевою владою, підвищення прозорості місцевої бюджетної політики (запровадження періодичної фінансової звітності органів місцевого самоврядування) тощо.

У п'ятому розділі – **«Основні недоліки та шляхи удосконалення конституційного статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин»**, що складається з чотирьох підрозділів – узагальнено пропозиції щодо удосконалення законодавства у сфері регулювання конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин.

Виокремлено такі проблеми становлення об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин: нерозробленість на законодавчому рівні механізмів забезпечення прямої участі об'єднаної територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, зокрема, відсутність відповідальності за неврахування обов'язкових рішень громади під час прийняття нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування; пасивність та правовий нігілізм мешканців територіальної громади, що спричинене передусім невірою у можливостях реального впливу громади на публічне управління; непослідовність прийняття деяких законодавчих актів у сфері об'єднання територіальних громад, механізація цього процесу без урахування особливостей та реальних потреб відповідних регіонів.

На підставі позитивного європейського досвіду у сфері формування об'єднаної територіальної громади як спроможного суб'єкта муніципально-правових відносин запропоновано такі способи подальшого її розвитку: розробити національну стратегію формування нового іміджу об'єднаної територіальної громади як активного та відповідального суб'єкта місцевого самоврядування; запровадити інститут муніципально-правової відповідальності органів місцевого самоврядування та інші механізми позасудового забезпечення виконання управлінських рішень об'єднаної територіальної громади; прийняти закон про місцевий референдум та інші форми прямої участі об'єднаної територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування.

Обґрунтовано доцільність розширення повноважень об'єднаної територіальної громади та сформованих нею органів місцевого самоврядування у таких сферах: земельних відносини щодо розпорядження деякими

категоріями земель державної власності, що розміщені на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; надання адміністративних послуг щодо вирішення питань про надання дозвільних документів на зайняття окремими видами господарської діяльності, а також про оформлення містобудівної документації та вирішення інших питань у цій сфері; формування муніципальних правоохоронних органів, зокрема, муніципальної поліції, громадської охорони та ін.

З метою удосконалення правового регулювання окремих видів муніципально-правової відповідальності виборних осіб та органів місцевого самоврядування запропоновано у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» уточнити процедуру дострокового відкликання сільських, селищних, міських голів, інших посадових осіб місцевого самоврядування, крім депутатів місцевих рад тощо.

Узагальнено напрями удосконалення муніципального законодавства у сфері процесу об'єднання територіальних громад, зокрема: розроблення концепції інформатизації незначних за розміром адміністративно-територіальних одиниць, розроблення та запровадження інформаційних технологій у сфері місцевої демократії; доповнення ст. 5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» положеннями про те, що вивчення громадської думки, проведення обговорення процесу об'єднання громад, ініціювання об'єднання може здійснюватися із застосування розширення напрямів формування інфраструктури об'єднаної територіальної громади, на які можуть надаватися субвенції із Державного бюджету, зокрема, доповнення таких, як інформатизація громади, правова освіта, надання правової допомоги.

Доведено, що однією з умов конституювання основних засад організації та здійснення місцевого самоврядування з урахуванням проведеної реформи децентралізації є чітке розуміння очікуваних результатів реформи. Запропоновано в Основному Законі держави закріпити такі головні питання у сфер організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні: удосконалення організації адміністративно-територіального устрою України; засади організації місцевого самоврядування та діяльності органів місцевого самоврядування, інших форм самоорганізації населення; форми взаємодії територіальної громади, органів місцевого самоврядування з місцевими органами державної влади; засади та форми здійснення державного контролю за органами місцевого самоврядування тощо.

Доведено, що позитивними здобутками реформи, які доцільно покласти в основу реформи децентралізації в Україні, є: закріплення основних принципів організації та здійснення місцевого самоврядування, визначених в Європейській хартії місцевого самоврядування, у конституціях відповідних держав (зокрема, виключність повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня; гарантування судового захисту місцевого самоврядування тощо); формування адміністративно-територіального устрою таким чином, щоб утворені громади мали реальну спроможність виконувати покладені на них

завдання, та з урахуванням думки громади, історичних та культурних зв'язків, господарської доцільності; наділення представників громад можливістю безпосередньої участі у законотворчому процесі через представницький орган, у якому адміністративно-територіальні одиниці мають не відповідну частину голосів залежно від розміру одиниці тощо.

До позитивних аспектів проведення муніципальної реформи в деяких європейських країнах, які можуть бути застосовані для підвищення ефективності відповідної реформи в Україні, віднесено: оптимізація адміністративно-територіального устрою держави, яка передбачає зміну існуючих адміністративно-територіальних одиниць в залежно від чисельності населення, ресурсного потенціалу та ін.; супровід муніципальної реформи реформою в сфері фіскальної та кредитної політики, а саме: наділення об'єднаних територіальних громад реальної фіскальної владою, надання права випускати цінні папери місцевої позики; надання державної фінансової підтримки лише на початкових етапах реформування і введення дотаційних обмежень щодо органів місцевого самоврядування згодом тощо.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертації вирішено наукову проблему комплексного дослідження правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин. Серед узагальнень, підсумкових положень, висновків, рекомендацій і пропозицій найголовніше дослідницьке та практичне значення мають наступні.

1. Муніципально-правові відносини – це особливий вид правових відносин, врегульованих нормами муніципального права, обов'язковим суб'єктам яких є територіальна громада (об'єднана громада) або сформований нею представницький орган, та який виникає у сфері реалізації місцевого самоврядування, виконання завдань та функцій місцевого самоврядування та формування системи органів місцевого самоврядування з метою реалізації прав та інтересів членів відповідної громади та інтересів усієї громади.

2. Особливостями (ознаками) об'єднаної територіальної громади, що виділяють її серед інших суб'єктів муніципально-правових відносин, зокрема територіальної громади, які існують в силу конституційного визнання, а не як результат реформи у сфері децентралізації, є: 1) її первинним суб'єктом є територіальна громади сусідніх сіл, селища або міста, які у встановленому порядку прийняли рішення про об'єднання (приєднання); 2) її правосуб'єктність має не природне (конституційне) походження, а являє собою інтеграцію правосуб'єктностей ординарних територіальних громад сусідніх сіл, селища або міста, внаслідок чого підвищується спроможність територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення; 3) у процесі об'єднання не відбувається утворення нової громади, оскільки члени територіальних громад, що об'єдналися, зберігають за собою право вільного виходу із об'єднання.

3. В конституційно-правовому аспекті територіальна громада – це сукупність людей – мешканців певної адміністративно-територіальної одиниці або її частини чи декількох територіальних одиниць, яких поєднує спільність території проживання, володіння та розпорядження комунальною власністю, включаючи землі комунальної власності, а також спільність інтересів у сфері соціально-економічного, культурно-етнографічного, екологічного розвитку певної території, та які наділені гарантованим Конституцією та законами України правом безпосередньо та через представницькі органи, які їм підзвітні та підконтрольні, вирішувати питання місцевого значення в усіх суспільних сферах.

4. Історико-правовий розвиток місцевого самоврядування слід представити в наступну періодизацію: 1) період Київської Русі – IX-XII ст.ст., який характеризувався розвинутою системою місцевого самоврядування, чітким розмежуванням функцій між князівською владою (князем) та демократичними інститутами самоуправління (верв, віче); 2) період європеїзації українських земель (поширення Магдебурзького права – XIII-XV ст.ст.), який характеризувався зміцненням міської територіальної громади, наділенням її правом самоврядування, правом приватної власності тощо, що мало наслідком нерівномірний розвиток міських та сільських територій (громад); 3) період національного самовизначення та запровадження державотворчих традицій (період Запорізької Січі та Гетьманської держави – XVI-XVII ст.ст.), який супроводжувався формуванням особливої системи місцевого самоврядування, заснованої на національній самобутності українського козацтва, військовій системі управління; 4) період занепаду місцевого самоврядування, який включає два історичних етапи: перебування українських земель у складі Російської, Австро-Угорської імперій та Польщі – XVIII-XX ст.ст., який характеризується нівелюванням самої ідеї місцевого самоврядування, включенням органів місцевої влади до системи органів державного управління, залежність місцевих органів від центральної влади, відсутністю уніфікованої організації системи органів місцевого самоврядування на різних територіях українських земель; та перебування України в складі СРСР – 1922-1991 рр., протягом якого сільські та селищні громади лише формально мали певні функції, однак фактично влада цілком і повністю належала центру, а ради діяли як місцеві органи виконавчої влади; 5) сучасний період (після проголошення незалежності України – з 1991 р. по теперішній час) характеризується поступовим відходженням від радянських традицій, розширенням повноважень територіальної громади, формуванням спроможної об'єднаної територіальної громади та децентралізацією влади.

5. Актуальними проблемами здійснення реформи місцевого самоврядування є: 1) неурегульованість деяких процедур та етапів реалізації реформи (порядку проведення місцевих референдумів, чітких строків призначення перших, проміжних місцевих виборів тощо); 2) відсутність належних організаційних умов для подальшого провадження реформи (не створено реєстр угод про співробітництво територіальних громад);

3) диспропорційність виділених коштів та покладеного на об'єднанні територіальні громадами фінансового тягарю по утриманню територій; 4) значні руйнування та пошкодження об'єктів житлового фонду, громадської забудови та інфраструктури окремих населених пунктів тощо.

6. Об'єднана територіальна громада як результат реформування місцевого самоврядування має такі переваги: 1) в результаті об'єднання територіальні громади отримують більший обсяг фінансування, зміцнюють свій організаційний та кадровий потенціал, що в свою чергу виступає важливим чинником їх спроможності, тобто отримання реальної можливості для реалізації своїх повноважень; 2) створення спроможних територіальних громад є платформою для децентралізації влади, внаслідок якої органи місцевого самоврядування отримують реальну владу на місцях; 3) урівноваження можливостей різних територій завдяки усуненню диспропорції в обсягах фінансування; 4) в кінцевому підсумку ефективна організація місцевого самоврядування (в тому числі завдяки утворенню такої її форми, як об'єднана територіальна громада) є необхідною умовою для подальшої демократизації суспільства та державних інститутів, розвитку прямої демократії на місцевому рівні.

7. Спроможність об'єднаної територіальної громади – це забезпечена міжнародним правом, Конституцією та законами України фінансова, адміністративно-територіальна, ресурсна, організаційно-інституційна, законодавча, міжмуніципальна можливість та здатність об'єднаної територіальної громади та утворених нею органів самостійно вирішувати питання місцевого значення, надавати якісні адміністративні послуги членам громади, задовольняти інші потреби об'єднаної територіальної громади.

8. В основу систематизації функцій об'єднаної територіальної громади покладено зміст відповідних функцій, тобто їх системну спрямованість. За цим критерієм виокремлено наступні групи функцій об'єднаної територіальної громади: 1) установча функція; 2) управлінська функція; 3) правотворча функція; 4) дорадчо-консультативна функція; 5) захисна функція; 6) контрольна функція; 7) функція взаємодії з іншими територіальними громадами (об'єднаними громадами), іншими суб'єктами муніципально-правових відносин, включаючи органи державної влади.

9. Особливостями реалізації функцій та повноважень об'єднаної територіальної громади в умовах дії правового режиму воєнного стану є те, що у разі утворення Указом Президента України цивільних військових адміністрацій на рівні області, району або конкретного населеного пункту (села, селища, міста), до останньої повністю переходять повноваження, у тому числі делеговані, відповідної територіальної громади, районної або обласної ради, визначені ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»; однак, функціонування відповідних органів місцевого самоврядування, якщо дозволяє воєнна ситуація, не припиняється, а переходить у режим взаємодії з військовими адміністраціями; деякі повноваження у сфері оборони держави, зокрема, щодо організації загального військового навчання у воєнний час та

мобілізаційної підготовки, здійснення приписки громадян до призовних дільниць та ін. органи місцевого самоврядування реалізують у безпосередній взаємодії з військовими адміністраціями, якщо такі утворюються на рівні населеного пункту, або з військовим командуванням відповідного населеного пункту.

10. Правова природа повноважень об'єднаної територіальної громади виражається у тому, що місцева публічна влада, якою наділена громада для виконання завдань місцевого самоврядування та яка лежить в основі таких повноважень, гарантована Конституцією України, Європейською Хартією місцевого самоврядування, тобто має установчий природний характер та не може обмежуватися або зазнавати втручання зі сторони держави в особі її органів.

11. Органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи можуть нести муніципально-правову та інші види юридичної відповідальності (адміністративна, цивільна, майнова, кримінальна). Основними видами муніципально-правових санкцій є: дострокове припинення повноважень (відкликання), визнання неправомірними та скасування прийнятих рішень. Підставами застосування муніципально-правових санкцій є: порушення Конституції та/або законів України; невиконання або неналежне виконання обов'язків, покладених на відповідний орган місцевого самоврядування Конституцією та законами України; перевищення повноважень відповідними органами та їх посадовими тощо.

12. Формами відносин вищих та центральних органів виконавчої влади з об'єднаною територіальною громадою та її представницькими органами є: 1) здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; 2) методичне та інформаційне забезпечення функціонування об'єднаних територіальних громад; 3) участь територіальних громад (об'єднаних громад) безпосередньо та через інститути громадянського суспільства у прийнятті державних рішень.

13. Пріоритетними напрямками взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади залежно від предметної сфери є: 1) формування та реалізація державної регіональної політики; 2) взаємодія у сфері прийняття та реалізації регуляторних актів; 3) взаємодія у сфері землеустрою та прийняття (розроблення, затвердження, погодження) документації із землеустрою; 4) взаємодія у сфері благоустрою населених пунктів, містобудування та планування територій; 5) взаємодія у сфері освіти, охорони здоров'я населення, захисту навколишнього природного середовища, природокористування, користування надрами, видобування корисних копалин, публічної безпеки; 6) у сфері оборони щодо організації добровільних формувань територіальних громад, організації мобілізаційної підготовки; 7) у сфері відновлення деокупованих територій та територій, що постраждали від бойових дій тощо.

14. Взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади у здійснюється у таких формах: утворення



спільних робочих груп щодо розробки проектів документів державної регіональної політики; організація та проведення спільних засідань представників відповідних органів з метою узгодження змісту актів державного регіонального розвитку; організація та проведення громадських слухань, консультацій з територіальною громадою щодо визначення напрямів регіонального розвитку тощо.

15. Головними проблемами становлення територіальної (об'єднаної) громади як спроможного суб'єкта муніципально-правових відносин є: 1) нерозробленість на законодавчому рівні механізмів забезпечення прямої участі об'єднаної територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, зокрема, відсутність відповідальності за неврахування обов'язкових рішень громади під час прийняття нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування; 2) пасивність та правовий нігілізм мешканців територіальної громади, що спричинене передусім невірою у можливостях реального впливу громади на публічне управління; 3) непослідовність прийняття деяких законодавчих актів у сфері об'єднання територіальних громад, механізація цього процесу без урахування особливостей та реальних потреб відповідних регіонів.

16. Для удосконалення правового регулювання гарантій місцевого самоврядування необхідно: 1) закріпити у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» право територіальної (об'єднаної) громади звертатися до судів всіх юрисдикцій через представників з метою захисту прав та законних інтересів громади; 2) у ст. 19 КАС України визначити право органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також право громади (об'єднаної) громади через своїх представників звертатися до адміністративних судів для захисту прав та інтересів громади у правовідносинах з органами державної влади та/або з іншими органами місцевого самоврядування; 3) у ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначити обов'язок відповідної ради звітувати не рідше 1 разу на рік перед громадою за результати розпорядження комунальною власністю, обсяги та напрями використання надходжень від об'єктів комунальної власності; визначити право громади здійснювати контроль за ефективністю розпорядження об'єктами комунальної власності у формі отримання інформації від органів місцевого самоврядування за запитом громади, врахування думки громади під час вирішення питання про передачу у довгострокову оренду, у концесію найбільш важливих об'єктів комунальної власності.

17. З метою удосконалення правового регулювання окремих видів муніципально-правової відповідальності виборних осіб та органів місцевого самоврядування необхідно: 1) у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» уточнити процедуру дострокового відкликання сільських, селищних, міських голів, інших посадових осіб місцевого самоврядування, крім депутатів місцевих рад; 2) ст. 37 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» доповнити такими підставами відкликання депутата місцевої ради: порушення вимог депутатської етики, визначених статтею 8 цього Закону; систематичне

ухилення від обов'язку щодо підтримання зв'язку з виборцями, відповідною територіальною громадою (об'єднаною громадою).

18. Однією з умов конституювання основних засад організації та здійснення місцевого самоврядування з урахуванням проведеної реформи децентралізації є чітке розуміння очікуваних результатів реформи. При цьому під час конституювання необхідно зважати на те, що в Основному Законі держави мають бути закріплені такі головні питання у сфер організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні: 1) удосконалення організації адміністративно-територіального устрою України; 2) засади організації місцевого самоврядування та діяльності органів місцевого самоврядування, інших форм самоорганізації населення; 3) форми взаємодії територіальної громади, органів місцевого самоврядування з місцевими органами державної влади; засади та форми здійснення державного контролю за органами місцевого самоврядування; 4) повноваження територіальних громад, фінансова та матеріальна основи організації та діяльності територіальних громад та органів місцевого самоврядування тощо.

19. За наслідками здійснення муніципально-правової реформи у таких державах, як Німеччина, Польща, Франція було організовано ефективну систему місцевого самоврядування, яка ґрунтується на демократичних принципах повсюдності та децентралізації. При цьому, позитивними здобутками реформи, які доцільно покласти в основу реформи децентралізації в Україні, є: 1) закріплення основних принципів організації та здійснення місцевого самоврядування, визначених в Європейській хартії місцевого самоврядування, у конституціях відповідних держав; 2) формування адміністративно-територіального устрою таким чином, щоб утворені громади мали реальну спроможність виконувати покладені на них завдання, та з урахуванням думки громади, історичних та культурних зв'язків, господарської доцільності; 3) наділення представників громад можливістю безпосередньої участі у законотворчому процесі через представницький орган, у якому адміністративно-територіальні одиниці мають не відповідну частину голосів залежно від розміру одиниці; 4) зведення державного контролю за здійсненням власних повноважень органів місцевого самоврядування до правового регулювання та здійснення посиленого державного контролю за реалізацією органами місцевого самоврядування делегованих функцій.

## ПЕРЕЛІК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації*

#### *Індивідуальні монографії:*

1. Панчишин Р. І. Об'єднана територіальна громада як суб'єкт муніципально-правових відносин. Системно-онтологічний аналіз: *монографія*; за ред. Марцеляка О.В. К.: Основа, 2020. 400 с.

#### *Колективні монографії:*

2. Панчишин Р. І. Правове забезпечення реформи місцевого самоврядування в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення. *Колективна монографія*. Національний університет «Одеська юридична академія». Органи публічної влади в Україні: теорія та практика. Одеса, 2019. С. 256-278. (1,4 др. арк.).

#### *Публікації у наукових фахових виданнях України:*

3. Панчишин Р. І. Історико-правові умови формування територіальної громади на українських землях у період національного самовизначення (XVI-XVII). *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 1. С. 31-41. (0,6 др. арк.).

4. Панчишин Р. І. Класифікація критеріїв спроможності об'єднаної територіальної громади. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 3. С. 62-73. (0,7 др. арк.).

5. Панчишин Р. І. Конституційно-правове забезпечення об'єднаної територіальної громади в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 50 (том 1). С. 39-53. (0,8 др. арк.).

6. Панчишин Р. І. Конституційно-правові форми об'єднання територіальної громади в Україні. *Право і суспільство*. 2018. № 3. С.55-62. (0,4 др. арк.).

7. Панчишин Р. І. Конституювання реформи децентралізації: проблемні питання та шляхи вирішення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. № 55 (том 1). С. 91-102. (0,7 др. арк.).

8. Панчишин Р. І. Муніципально-правова відповідальність: поняття та особливості. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності*. 2018. Вип. 3-4 (12-13). С. 22-31. (0,6 др. арк.).

9. Панчишин Р. І. Напрями вдосконалення муніципального законодавства у сфері регулювання об'єднання територіальних громад. *Право і суспільство*. 2019. № 1. С. 30-42. (0,6 др. арк.).

10. Панчишин Р. І. Окремі питання систематизації функцій об'єднаної територіальної громади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 52 (том 1). С. 91-102. (0,7 др. арк.).

11. Панчишин Р. І. Перспективні напрями розвитку взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади. *Український часопис конституційного права*. 2018. № 3. С. 47-59. (0,6 др. арк.).

12. Панчишин Р. І. Підстави та порядок застосування юридичної відповідальності до суб'єктів муніципальних відносин. *Конституційно-правові академічні студії*. 2018. № 2. С. 176-188. (0,8 др. арк.).

13. Панчишин Р. І. Поняття та форми взаємодії органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2018. № 6. С. 108-120. (0,8 др. арк.).

14. Панчишин Р. І. Порядок формування об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 5. С. 65-74. (0,6 др. арк.).

15. Панчишин Р. І. Принципи добровільності як головна конституційно-правова засада об'єднання територіальної громади в Україні. *Науковий вісник Причорноморська фундація права*. 2017. Одеса. С. 21-24. (0,2 др. арк.).

16. Панчишин Р. І. Принципи об'єднання територіальної спільноти як основа конституційності їх створення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 51. С. 66-78. (0,8 др. арк.).

17. Панчишин Р. І. Співвідношення принципів конституційності, верховенства права та законності об'єднаних територіальних громад. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. № 3 (том 1). С. 48-59. (0,7 др. арк.).

18. Панчишин Р. І. Удосконалення законодавства у сфері призначення та проведення виборів в об'єднаних територіальних громадах. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 7 (269). С. 139-149. (0,6 др. арк.).

19. Панчишин Р. І. Форми державної підтримки об'єднання територіальних громад. *Юридичний бюлетень*. 2018. № 6. С. 25-35. (0,6 др. арк.).

20. Панчишин Р. І. Функції об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин: порівняльно-правовий аспект. *Науковий вісник Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку*. 9-10 лютого 2018 р., Херсон. С. 14-17. (0,2 др. арк.).

21. Панчишин Р. І. Окремі аспекти проведення муніципальної реформи у європейських державах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 712-714. (0,1 др. арк.).

22. Панчишин Р. І. Основні переваги об'єднаної територіальної громади як форми організації місцевого самоврядування в Україні. *National law journal: theory and practice*. 2018. № 3-1 (31). С. 23-35. (0,6 др. арк.).

23. Панчишин Р. І. Constitutional and legal nature of the capacity of the united national territorial community. *VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS*. 2018. № 3 (vol. 2). P. 114-125. (0,7 др. арк.).

24. Панчишин Р. І. Forms of interaction of the united territorial community and central executive authorities. *VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS*. 2018. № 5 (vol. 2). P. 54-64. (0,6 др. арк.).

25. Панчишин Р. І. Досвід здійснення реформи децентралізації в деяких країнах СНД. *LEGEA SI VIATA. Revista stiintifico-practica*. 2019. № 5/2(329). С. 143-155. (0,6 др. арк.).

**Публікації у виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз:**

26. Panchyshyn R. Exercising the powers of local self-government agencies in Ukraine: The need of implementation international standart. 2021. *DIXI* 23(2), P. 1-15. *Включено до міжнародної наукометричної бази Scopus*. (0,7 др. арк.).

27. Panchyshyn R. Constitutionalism of European states: ensuring globalism in modern conditions. *Constitutionalism of European states: ensuring globalism in modern conditions. Amazonia Investiga*, 2022. 11(49). P. 47-54. *Включено до міжнародної наукометричної бази Web of Science*. (0,4 др. арк.).

28. Panchyshyn R., Shumak, I., Yehorova V., Bogdanov, O., Martyshchenko, S. (2023). The effectiveness of justice as a component of the constitutional right to judicial protection of local self-government. *Amazonia Investiga*, Vol.12. Num.70. P. 113-124. *Включено до міжнародної наукометричної бази Web of Science*. (0,7 др. арк., особисто автору – 0,2 д.а.: автор запропонував конструктивні рекомендації щодо поліпшення ефективності правосуддя в контексті місцевого самоврядування. Це включає в себе ідеї щодо законодавчих змін, підвищення кваліфікації суддів, розробки механізмів альтернативного врегулювання спорів тощо).

**Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:**

29. Панчишин Р. І. Актуальні питання здійснення реформи децентралізації: досвід окремих європейських держав. *Наукова конференція. Децентралізація влади в Україні: перші кроки та перспективи подальшого конституційного забезпечення*. 4 червня 2019 р. м. Київ. С. 112-115. (0,2 др. арк.).

30. Панчишин Р. І. Актуальні проблеми об'єднання територіальної громади в Україні: причини виникнення та шляхи вирішення. *Наукова конференція. Юридична наука в 21 столітті: перспективи та пріоритетні напрями досліджень*. 11-12 травня 2018 р. м. Запоріжжя. С. 11-16. (0,3 др. арк.).

31. Панчишин Р. І. Бюджетна децентралізація у контексті розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різного рівня. *Наукова конференція. Фіскальна політика: теоретичні та практичні аспекти юридичної науки*. 23 листопада 2018 р. м. Ірпінь. С. 30-32. (0,1 др. арк.).

32. Панчишин Р. І. Використання зарубіжного досвіду проведення муніципальної реформи для ефективного завершення реформи в Україні.

*Наукова конференція. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України.* м. Київ, 2020. С. 191-197. (0,4 др. арк.).

33. Панчишин Р. І. Децентралізація публічної влади: політико правові виклики та перспективи. Науково-практична конференція. *Реформа місцевого самоврядування в Україні: сучасні тенденції та виклики.* 2018 р. Львів. С. 48-51.

34. Панчишин Р. І. Децентралізація як стратегічна мета реформування місцевого самоврядування. *Наукова конференція. Закарпатські правові читання.* 19-21 квітня 2018 р. Ужгород. С. 206-211. (0,3 др. арк.).

35. Панчишин Р. І. Європейські стандарти в сфері об'єднання територіальної громади. Наукова конференція. *Юридичні науки: Історія, сучасний стан та перспективи досліджень.* 11-12 травня 2018 року, м. Київ. С. 33-35. (0,1 др. арк.).

36. Панчишин Р. І. Зарубіжний досвід об'єднання територіальної громади. *Науково-практична конференція. Одеська школа права.* 29-30 грудня 2017 року, Одеса. С. 47-50. (0,2 др. арк.).

37. Панчишин Р. І. Зміни до Конституції чи новий основний закон. *Наукова конференція. Конституція України: ціннісний вимір 25-річного досвіду державотворення та правоутворення.* 2021 р., м. Київ. С. 348-353. (0,3 др. арк.).

38. Панчишин Р. І. Науково-теоретичні концепції місцевого самоврядування. *Наукова конференція. Треті таврійські юридичні наукові читання.* 18-19 травня 2018 р. м. Київ. С. 20-23. (0,2 др. арк.).

39. Панчишин Р. І. Нормотворчі повноваження об'єднаної територіальної громади. *Наукова конференція. Правове регулювання суспільних відносин: перспективні напрями на шляху до сталого розвитку.* 12-13 жовтня 2018 р. м. Київ. С. 16-20. (0,3 др. арк.).

40. Панчишин Р. І. Об'єднана територіальна громада як форма організації місцевого самоврядування в Україні. *Муніципальна реформа в контексті Євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.,* 2017 р., м. Київ. С.110-113. (0,2 др. арк.).

41. Панчишин Р. І. Установча функція об'єднаної територіальної громади. *Наукова конференція. Людина і закон: публічно-правовий вимір.* 5-6 жовтня 2018 р. м. Дніпро. С. 12-15. (0,2 др. арк.).

42. Панчишин Р. І. Форми державного контролю у системі місцевого самоврядування. *Наукова конференція. Публічне право України: пошук оптимальних моделей правового регулювання.* 9-10 листопада 2018 р. м. Київ. С. 59-62. (0,2 др. арк.).

## АНОТАЦІЯ

**Панчишин Р. І. Об'єднана територіальна громада як суб'єкт муніципально-правових відносин.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Національний авіаційний університет, Київ, 2024.

Дисертацію присвячено науково-теоретичним, правовим і практичним проблемам визначення правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин.

У дослідженні надано авторське визначення муніципально-правових відносин як особливого виду публічно-правових відносин, врегульованих нормами конституційного та муніципального права, обов'язковим суб'єктам яких є територіальна громада (об'єднана громада) або сформований нею представницький орган, та який виникає у сфері реалізації місцевого самоврядування, виконання завдань та функцій місцевого самоврядування та формування системи органів місцевого самоврядування з метою реалізації прав та інтересів членів відповідної громади та інтересів усієї громади.

Доведено, що в конституційно-правовому аспекті територіальна громада – це сукупність людей – мешканців певної адміністративно-територіальної одиниці або її частини чи декількох територіальних одиниць, яких поєднує спільність території проживання, володіння та розпорядження комунальною власністю, включаючи землі комунальної власності, а також спільність інтересів у сфері соціально-економічного, культурно-етнографічного, екологічного розвитку певної території, та які наділені гарантованим Конституцією та законами України правом безпосередньо та через представницькі органи, які їм підзвітні та підконтрольні, вирішувати питання місцевого значення в усіх суспільних сферах.

Розкрито поняття та ознаки спроможної територіальної громади, систематизовано функції об'єднаної територіальної громади, визначено особливості реалізації функцій та повноважень об'єднаної територіальної громади в умовах дії правового режиму воєнного стану, окреслено форми взаємодії об'єднаної територіальної громади та місцевих органів державної виконавчої влади.

Проведено аналіз зарубіжного досвіду у сфері здійснення муніципально-правової реформи. Розроблено пропозиції щодо удосконалення національного законодавства у сфері регулювання гарантій об'єднання територіальної громади, а також окремих видів муніципально-правової відповідальності виборних осіб та органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний устрій, об'єднана територіальна громада, муніципальні правовідносини, муніципальне управління, місцева влада, децентралізація, реформа, делеговані функції, державний контроль.

## ANNOTATION

**Panchyshyn R.I. United territorial community as a subject of municipal legal relations.** – Qualification scientific thesis on the rights of a manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Legal Sciences, specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law. – National Aviation University, Kyiv 2024.

The dissertation is devoted to the scientific-theoretical, legal and practical problems of determining the constitutional-legal status of the united territorial community as a subject of municipal-legal relations.

The study provides the author's definition of municipal legal relations as a special type of legal relations regulated by the norms of municipal law, the binding subjects of which are the territorial community (united community) or a representative body formed by it, and which arises in the sphere of local self-government, performing the tasks and functions of local self-government and forming a system of local self-government bodies in order to realize the rights and interests of the members of the respective community and the interests of the entire community.

It has been proven that in the constitutional and legal aspect, a territorial community is a set of people - residents of a certain administrative-territorial unit or its part or several territorial units, who are united by the commonality of the territory of residence, ownership and disposal of communal property, including communally owned lands, as well as common interests in the field of socio-economic, cultural-ethnographic, ecological development of a certain territory, and which are endowed with the right guaranteed by the Constitution and laws of Ukraine, directly and through representative bodies that are accountable and under their control, to resolve issues of local importance in all social spheres.

The concept and signs of a capable territorial community are revealed, which distinguish it from other subjects of municipal legal relations, in particular, a territorial community that exists by virtue of constitutional recognition, and not as a result of a reform in the field of decentralization, namely, that its primary subject is territorial communities of neighboring villages, towns or cities, which in the prescribed manner made a decision on unification (joining).

The peculiarities of the united territorial community also include the fact that its legal personality does not have a natural (constitutional) origin, but represents the



integration of the legal personality of ordinary territorial communities of neighboring villages, towns or cities, as a result of which the ability of territorial communities to solve issues increases of local importance. It has been proven that a new community is not formed in the process of unification, as the members of the united territorial communities retain the right to freely leave the union.

It is argued that the advantages of the united territorial community formed as a result of the reform of local self-government are, in particular, that as a result of the unification of territorial communities, the volume of their financing increases, their organizational and personnel potential is strengthened, which in turn is an important factor in the ability , that is, obtaining a real opportunity to exercise one's powers.

The fact that the creation of capable territorial communities is a platform for the decentralization of power, as a result of which local self-government bodies receive real power on the ground, is also cited as a justification for the advantages of uniting territorial communities. It has been proven that ultimately effective organization of local self-government is a necessary condition for further democratization of society and state institutions, development of direct democracy at the local level.

The author systematized the functions of the united territorial community, determined the features of the implementation of the functions and powers of the united territorial community under the conditions of the legal regime of martial law, outlined the forms of interaction between the united territorial community and local state executive bodies.

The expediency of expanding the powers of the united territorial community and the local self-government bodies formed by it in the following areas is substantiated: land relations regarding the disposal of some categories of state-owned land located on the territory of the corresponding administrative-territorial unit; provision of administrative services related to the issue of issuing permits for certain types of economic activity, as well as the issuance of urban planning documentation and the resolution of other issues in this area; formation of municipal law enforcement agencies, in particular, municipal police, public security, etc.

An analysis of foreign experience in the field of municipal legal reform was carried out. Proposals have been developed to improve the national legislation in the sphere of regulating guarantees of territorial community unification, as well as certain types of municipal legal responsibility of elected officials and local self-government bodies.

Based on the study of positive European experience in the field of municipal legal reform, it was proposed to optimize the administrative-territorial system of the state, which involves changing the existing administrative-territorial units depending

on the population, resource potential, etc. In addition, the author proved the necessity of accompanying the municipal reform with a reform in the field of fiscal and credit policy, namely: granting united territorial communities real fiscal power, granting the right to issue local loans; providing state financial support only at the initial stages of reform and introducing subsidy restrictions for local self-government bodies later.

**Key words:** local self-government, administrative-territorial system, united territorial community, municipal legal relations, municipal administration, local government, decentralization, reform, delegated functions, state control.