

УДК 352-027

DOI: 10.31733/2078-3566-2023-2-115-121



Світлана

ПОЛЯРУШ-САФРОНЕНКО[©]

кандидат юридичних наук, доцент

(Білоцерківський національний аграрний університет,
м. Біла Церква Київської обл., Україна)

ПОРЯДОК ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

У сучасних воєнних умовах питання реформи місцевої публічної влади в Україні мають важливе значення щодо аналізу історії та сучасних процесів балансу централізації і децентралізації влади в державотворенні. У результаті дослідження праць окремих авторів щодо окресленої проблеми запропоновано такі ознаки порядку добровільного об'єднання територіальних громад: а) порядок добровільного об'єднання територіальних громад урегульований правовими нормами; б) принципи і умови добровільного об'єднання територіальних громад; в) етапи процесу добровільного об'єднання територіальних громад; г) порядок оскарження добровільного об'єднання територіальних громад. Порядок добровільного об'єднання територіальних громад в Україні – це урегульований правовими нормами процес ініціювання підготовки і прийняття рішень про добровільне об'єднання територіальних громад та їх утворення і оскарження.

З метою вдосконалення правового регулювання порядку добровільного об'єднання територіальних громад пропонуємо прийняти Закон України «Про місцеві референдуми» та внести зміни до п. 1 ст. 2 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Запропоновані рекомендації сприятимуть удосконаленню порядку добровільного об'єднання територіальних громад в Україні.

Ключові слова: об'єднання територіальних громад, децентралізація, нормативно-правові акти, закони, постанови Кабінету Міністрів України тощо.

Постановка проблеми. Актуальність проблеми має теоретичне і практичне значення. Теоретичне значення полягає в дослідженні історії виникнення та розвитку територіальних громад як базових елементів місцевого самоврядування, а також порядку добровільного об'єднання територіальних громад на сучасному етапі розвитку їх реформування. Практичне значення порядку добровільного об'єднання територіальних громад в Україні визначається потребами удосконалення процедури об'єднання територіальних громад та її правового регулювання.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Питання реформування місцевого самоврядування та об'єднання територіальних громад в умовах децентралізації публічної влади на місцях висвітлюються в останніх дослідженнях таких авторів, як: О. Батанов, М. Воронов, І. Воронова, М. Гайдар, О. Герасименка, М. Горбатюк, М. Гультай, А. Кулинич, Н. Лепіш, Я. Павлович-Сенета, С. Потапенко, І. Семен, О. Сушинський та ін. Проблема порядку добровільного об'єднання територіальних громад в Україні ще не досліджувалася.

Метою дослідження є визначення порядку добровільного об'єднання територіальних громад в Україні. Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі завдання: а) дослідити праці окремих авторів щодо цієї проблеми; б) сформулювати ознаки і дати визначення порядку добровільного об'єднання територіальних громад; в) запропонувати висновки і рекомендації з теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. Конституційно-правові основи статусу місцевого самоврядування урегульовані розділом XI Конституції України та прийнятим на її основі Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Система місцевого самоврядування відповідно до діючого законодавства охоплює: а) територіальну громаду; б) сільську, селищну, міську ради; в) сільського, селищного, міського голову; г) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; г) старостів; д) районні та обласні ради, що

© С. Поляруш-Сафроненко, 2023

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4007-8844>

svetlanavasden25@gmail.com

представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; е) органи самоорганізації населення [1].

У системі місцевого самоврядування центральне місце належить територіальним громадам та їх добровільним об'єднанням. Так, О. Батанов дослідив проблеми розумного балансу децентралізації та централізації у процесах державотворення, гармонізації відповідних тенденцій у контексті реформ місцевого самоврядування, територіальної організації влади та становлення громадощаства, що має важливе теоретико-методологічне та прикладне значення щодо реформування муніципальної публічної влади та порядку добровільного об'єднання територіальних громад. Аналізуючи еволюцію публічної самоврядної влади та муніципалізму, О. Батанов підкреслює роль територіальних громад у реформуванні місцевого самоврядування. Держава, на його думку, лише визнає місцеве самоврядування та бере на себе відповідальність гарантувати права територіальних громад. Водночас, досліджуючи витокн та історичні моделі децентралізації, він розуміє, що децентралізована система передбачає наявність держави й існування потенційно повновладного центру, котрий, керуючись тими чи іншими мотивами, вирішує за доцільне передати частину управлінських функцій органам влади регіонів або інститутам самоврядування територіальних громад. Такий підхід допомагає простежити еволюцію моделей та форм поєднання децентралізації і централізації у процесі реформування місцевого самоврядування [2, с. 21].

Отже, О. Батанов вважає, що територіальна громада є центральним елементом місцевого самоврядування, а держава гарантує права територіальних громад в умовах децентралізації як системи передачі управлінських функцій органам влади регіонів або інститутам самоврядування, у тому числі територіальним громадам.

М. Воронов та І. Воронова, досліджуючи проблеми муніципальної реформи в Україні в умовах воєнного стану, наголошують, що Верховна Рада України ухвалила низку змін до правових актів у сфері муніципального законодавства, що спрямовані на оптимізацію роботи територіальних громад і органів місцевого самоврядування. На їхню думку, український парламент має продовжувати свою системну законотворчу діяльність у сфері місцевого самоврядування в умовах воєнного стану на території України, насамперед щодо вдосконалення механізмів місцевої демократії. Серед додаткових повноважень в умовах воєнного стану вони виділяють: а) великий вплив внутрішньо переміщених осіб; б) реєстрацію та видачу відповідних довідок членам територіальних громад; в) налагодження процесу розміщення людей, які вимушені були покинути власні оселі; г) організацію роботи на тимчасово окупованих територіях; г) потребу в удосконаленні законодавства щодо вищеназваних відносин у територіальних громадах; д) удосконалення норм права щодо врегулювання порядку добровільного об'єднання територіальних громад [3, с. 130–131].

Отже, М. Воронов та І. Воронова вважають, що в умовах воєнного стану в Україні виникає низка додаткових повноважень місцевого самоврядування і територіальних громад, що які не врегульовані нормами права, і з метою удосконалення правового регулювання пропонують відповідні зміни до законодавства України.

М. Гайдар, досліджуючи поняття об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), вважає, що вони можуть реалізувати своє право на об'єднання у разі дотримання таких умов: 1) неможливість існування у складі ОТГ іншої територіальної громади, що має свій представницький орган місцевого самоврядування; 2) нерозривність території ОТГ; 3) визначення меж ОТГ по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єднуються; 4) територіальне розташування ОТГ в межах Автономної Республіки Крим або однієї області; 5) врахування історичних, природних, етнічних, культурних та інших чинників, що впливають на соціально-економічний розвиток ОТГ при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад; 5) гарантування рівня якості та доступності публічних послуг, що надаються в ОТГ, котрий не може бути нижчим, ніж до такого об'єднання [4, с. 88].

Отже, на думку М. Гайдара, при добровільному об'єднанні територіальних громад необхідно дотримуватися визначених законом умов.

На думку О. Герасименко та І. Семен, Європейська хартія місцевого самоврядування у визначенні поняття місцевого самоврядування акцентує увагу на відповідальності територіальних громад щодо інтересів місцевого населення. Територіальну громаду названі автори визначають як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. Вони характеризують

територіальні громади як первинні соціальні суб'єкти публічної влади на місцях, підкреслюючи розмаїття форм безпосередньої й опосередкованої демократії в місцевому самоврядуванні. Зазначають, що визнання провідної ролі територіальних громад у формуванні всієї системи органів публічної влади (від вищих до місцевих) дає змогу визначити суть місцевого самоврядування як особливої форми публічної влади. І наголошують, що стратегія реформування місцевого самоврядування потребує ефективних механізмів управління на рівні територіальних громад [5, с. 15].

Отже, О. Герасименко, І. Семен підкреслюють роль територіальних громад у реформуванні всієї системи органів публічної влади і визначають місцеве самоврядування як особливу форму публічної влади.

М. Горбатюк, досліджуючи реформу децентралізації в Україні, вважає, що курс на здійснення реформи децентралізації влади поставив на порядок денний завдання вибору оптимальної моделі місцевого самоврядування та процедури формування органів самоврядування, створення механізмів децентралізації влади, забезпечення принципу субсидіарності та надання інститутам громадянського суспільства можливості брати участь у роботі органів місцевого самоврядування. Результатами реформи стали: а) надання органам місцевого самоврядування більшого обсягу прав у розпорядженні наявними ресурсами; б) посилення їх зацікавленості у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів та пошуку додаткових джерел наповнення останніх; в) зміцнення матеріальної та фінансової основи населених пунктів; г) поява нових осередків активізації господарської діяльності тощо. Внаслідок цих нововведень територіальні громади отримали можливість підвищити якість надання публічних послуг населенню, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для залучення інвестицій та розвитку місцевого бізнесу, розробляти та реалізовувати програми місцевого розвитку тощо [6, с. 23–24].

Отже, М. Горбатюк вважає, що в результаті децентралізації територіальні громади отримали: а) можливість підвищити якість надання публічних послуг населенню; б) можливість реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти; в) умови для залучення інвестицій та розвитку місцевого бізнесу; г) умови для розробки та реалізації програм місцевого розвитку.

М. Гультай підкреслює, що з 24 лютого 2022 року Україна перебуває в умовах воєнного стану і тому класичні питання децентралізації влади відходять на другий план, запровадження військових чи військово-цивільних адміністрацій об'єктивно вимагає централізації влади, єдиного центру прийняття швидких і ефективних рішень. Український парламент прийняв зміни до законодавства в частині місцевого самоврядування в умовах дії воєнного стану, і ці зміни спрямовані на утвердження централізації влади на місцях. У новому контексті процесів світової глобалізації М. Гультай виокремлює низку загальних тенденцій розвитку управління, а саме: а) створення нових механізмів участі громадськості у процесах прийняття рішень без втручання в повноваження обраних органів влади; б) заохочення проведення політичної та адміністративної регіоналізації, використання нових підходів до політики розвитку міст, просування принципів субсидіарності, пропорційності та партнерства відповідно до стандартів Європейського Союзу; в) перехід від простої адміністративної деконцентрації, що існувала раніше, до політичної децентралізації [7, с. 51–52].

Отже, М. Гультай переконаний, що після перемоги Україні доведеться втілювати реформи державного управління та місцевого самоврядування, що сприятимуть утвердженню цінностей українського народу та реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики України.

А. Кулинич під міською територіальною громадою розуміє створену шляхом об'єднання територіальних громад міста, сіл і селищ соціальну спільноту, що складається з громадян України, іноземців, осіб без громадянства, біженців і вимушених переселенців, які постійно на законних підставах проживають у місті як адміністративному центрі громади та інших суміжних населених пунктах (селах, селищах). Міська територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування і має спільну нерозривну земельну територію, що розташована в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці (області, Автономної Республіки Крим) [8, с. 212–213].

Отже, А. Кулинич досліджує територіальну громаду міста як соціальну спільноту, створену шляхом об'єднання територіальних громад міста, сіл і селищ зі спільним адміністративним центром у межах однієї адміністративно-територіальної

одиниці (області, Автономної Республіки Крим).

Я. Павлович-Сенета, Н. Лепіш роблять висновок, що у разі стабілізації військової ситуації в Україні, з метою підвищення ефективності муніципальної реформи, слід забезпечити: а) розробку і прийняття перспективного плану об'єднання територіальних громад із повноцінним включенням географічної, економічної, культурної, етнічної, рекреаційної та іншої специфіки громад; б) поширення адекватної роз'яснювальної інформації про доцільність та переваги процесу об'єднання територіальних громад; в) організацію навчальних семінарів для службовців органів місцевого самоврядування та представників громадськості щодо різних аспектів реформи [9, с. 213–214].

Отже, на думку Я. Павлович-Сенета та Н. Лепіш, підвищення ефективності муніципальної реформи передбачає розробку і прийняття перспективного плану об'єднання територіальних громад, поширення інформації про доцільність та переваги процесу об'єднання територіальних громад, організацію органів місцевого самоврядування та представників громадськості щодо різних аспектів реформи.

С. Потапенко визначає межу території територіальної громади як установлену на підставі затвердженої містобудівної (землепорядної) документації умовну замкнуту лінію та вертикальну поверхню над нею, каталог координат поворотних точок, інформацію про яку внесено до ДЗК, що назовні визначає територію відповідної територіальної громади та є просторовою основою для організації і діяльності на ній територіальної громади та її органів місцевого самоврядування [10, с. 238–239].

Отже, С. Потапенко розглядає територію об'єднаної територіальної громади як ланку адміністративно-територіального устрою України.

Дослідивши наукові праці окремих авторів щодо проблеми об'єднання територіальних громад, можна запропонувати ознаки і дати визначення порядку добровільного їх об'єднання. До таких ознак належать: 1) порядок добровільного об'єднання територіальних громад, урегульований правовими нормами; 2) принципи і умови добровільного об'єднання територіальних громад; 3) етапи процесу добровільного об'єднання територіальних громад; 4) порядок оскарження добровільного об'єднання територіальних громад.

Нормативну базу порядку добровільного об'єднання територіальних громад у національному праві України складають такі нормативно-правові акти: а) Конституція України 1996 р.; б) Кодекс адміністративного судочинства України; в) Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; г) Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; д) Постанова Кабінету Міністрів України № 214 від 8 квітня 2015 р. «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»; е) Лист Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 7/13-10903 від 1 вересня 2016 р. [11]. Закон України від 5 лютого 2015 р. «Про добровільне об'єднання територіальних громад» закріплює принципи і умови такого об'єднання. Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) конституційності та законності; 2) добровільності; 3) економічної ефективності; 4) державної підтримки; 5) повсюдності місцевого самоврядування; 6) прозорості та відкритості; 7) відповідальності (ст. 2). З метою удосконалення названих принципів пропонуємо доповнити норму п. 1 зазначеної статті терміном «верховенства права» і далі по тексту. Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов: 1) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, що має свій представницький орган місцевого самоврядування; 2) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; 3) об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області; 4) при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади; 5) якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання; 6) об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області (ст. 4) [12].

Питання об'єднання або роз'єднання територіальних громад, зважаючи на

визначене положеннями поняття «територіальна громада», має вирішуватися з урахуванням відповідного волевиявлення членів таких територіальних громад згідно з законом. Для цього потрібно врегулювати названі відносини законом. Тож пропонуємо прийняти Закон України «Про місцеві референдуми».

Процес добровільного об'єднання територіальних громад охоплює такі етапи: 1) ініціювання утворення; 2) підготовка рішень про об'єднання; 3) рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад; 4) утворення добровільного об'єднання територіальних громад (ст. 5, 6, 7, 8) [12]. Пропонуємо доповнити Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» положенням щодо самостійного етапу оскарження порядку об'єднання територіальних громад. А саме: у разі порушення принципів і умов, урегульованих Законом, у процесі добровільного об'єднання територіальних громад застосовується порядок оскарження добровільного об'єднання територіальних громад.

Висновки. Підводячи підсумки дослідження, можна окреслити певні висновки і запропонувати деякі рекомендації. Порядок добровільного об'єднання територіальних громад України – це урегульований правовими нормами процес ініціювання підготовки і прийняття рішень про добровільне об'єднання територіальних громад та їх утворення і оскарження. Порядок добровільного об'єднання територіальних громад охоплює такі етапи: 1) ініціювання утворення (об'єднання) територіальної громади; 2) підготовка рішення про об'єднання; 3) рішення щодо добровільного об'єднання територіальної громади; 4) утворення добровільного об'єднання територіальної громади; 5) оскарження порядку об'єднання територіальної громади.

З метою удосконалення правового регулювання порядку добровільного об'єднання територіальних громад пропонуємо прийняти Закон України «Про місцеві референдуми» та внести зміни до п. 1 ст. 2 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Запропоновані рекомендації сприятимуть удосконаленню порядку добровільного об'єднання територіальних громад в Україні.

Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
2. Батанов О. В. Гармонізація тенденцій децентралізації та централізації у демократичній державі: історія і сучасність. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 17 червня 2022 р.) / за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія. Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка ; Київ ; Щецин, 2022. С. 13–22.
3. Воронов М. М., Воронова І. В. Актуальні проблеми муніципальної реформи в Україні в умовах воєнного стану. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 17 червня 2022 р.) / за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія. Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка ; Київ ; Щецин, 2022. С. 127–132.
4. Гайдар М. Є. До питання поняття об'єднаної територіальної громади в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 3. С. 87–91.
5. Герасименко О. В., Семен І. В. Територіальна громада як базова ланка місцевого самоврядування в публічному управлінні. *Сучасна парадигма публічного управління : матеріали I Міжнародної науково-практ. конф.* (м. Львів, 17–18 жовтня 2019 р.) / за наук. ред. канд. екон. наук, доц. А. В. Стасишина. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2019. С. 14–17.
6. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи. *Політичні дослідження*. 2021. № 1. С. 22–40.
7. Гультай М. М. Децентралізація публічної влади: європейські здобутки та перспективи України. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 17 червня 2022 р.) / за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія. Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка ; Київ ; Щецин, 2022. С. 49–52.
8. Кулинич А. П. Міська територіальна громада як суб'єкт земельних правовідносин. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 2. С. 209–214.
9. Павлович-Сенета Я. П., Лепіш Н. Я. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. *Аналітично-порівняльне правознавство : електронне наукове видання*. 2022. № 4. С. 209–214. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267567>.
10. Потапенко С. Правовий статус території територіальних громад у системі адміністративно-територіального устрою України. *Право України*. 2021. № 12. С. 226–241.
11. Порядок добровільного об'єднання територіальних громад. *Безоплатна правова допомога*.

References

1. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [On local self-government in Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. Art. 170. [in Ukr.].
2. Batanov, O. V. (2022) Harmonizatsiia tendentsii detsentralizatsii ta tsentralizatsii u demokratychnii derzhavi: istoriia i suchasnist [Harmonization of decentralization and centralization trends in a democratic state: history and modernity]. *Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy : zb. materialiv Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* (m. Lviv, 17 chervnia 2022 r.) / za nauk. red. prof. O. V. Batanova, prof. D. Vatsinkevycha, dots. R. B. Bedriia. Lviv : Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka ; Kyiv ; Shchetsyn. pp. 13–22. [in Ukr.].
3. Voronov, M. M., Voronova, I. V. (2022) Aktualni problemy munitsypalnoi reformy v Ukrainy v umovakh voiennoho stanu [Actual problems of municipal reform in Ukraine under martial law]. *Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy : zb. materialiv Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* (m. Lviv, 17 chervnia 2022 r.) / za nauk. red. prof. O. V. Batanova, prof. D. Vatsinkevycha, dots. R. B. Bedriia. Lviv : Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka ; Kyiv ; Shchetsyn. pp. 127–132. [in Ukr.].
4. Haidar, M. Ye. (2019) Do pytannia poniattia obiednanoi terytorialnoi hromady v Ukraini [To the issue of the concept of a united territorial community in]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 3. pp. 87–91. [in Ukr.].
5. Herasymenko, O. V., Semen, I. V. (2019) Terytorialna hromada yak bazova lanka mistsevoho samovriaduvannia v publichnomu upravlinni [Territorial community as a basic link of local self-government in public administration]. *Suchasna paradyhma publichnoho upravlinnia : materialy I Mizhnarodnoi nauko-vo-prakt. konf.* (m. Lviv, 17–18 zhovtnia 2019 r.) / za nauk. red. kand. ekon. nauk, dots. A. V. Stasyshyna. Lviv : LNU imeni Ivana Franka. pp. 14–17. [in Ukr.].
6. Horbatiuk, M. (2021) Reforma detsentralizatsii v Ukraini: problemy zdiisnennia v umovakh suspilnoi kryzy [Decentralization reform in Ukraine: problems of implementation in conditions of social crisis]. *Politychni doslidzhennia*. № 1. pp. 22–40. [in Ukr.].
7. Hultai, M. M. (2022) Detsentralizatsiia publichnoi vlady: yevropeiski zdobutky ta perspektyvy Ukrainy [Decentralization of public power: European achievements and Ukraine's prospects]. *Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy : zb. materialiv Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* (m. Lviv, 17 chervnia 2022 r.) / za nauk. red. prof. O. V. Batanova, prof. D. Vatsinkevycha, dots. R. B. Bedriia. Lviv : Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka ; Kyiv ; Shchetsyn. pp. 49–52. [in Ukr.].
8. Kulynych, A. P. (2017) Miska terytorialna hromada yak subiekt zemelnykh pravovidnosyn [The city territorial community as a subject of land legal relations]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 2. pp. 209–214. [in Ukr.].
9. Pavlovych-Seneta, Ya. P., Lepish, N. Ya. (2022) Terytorialni hromady v umovakh voiennoho stanu v Ukraini: administratyvno-pravove zabezpechennia ta osoblyvosti funktsionuvannia [Territorial communities in the conditions of martial law in Ukraine: administrative and legal support and peculiarities of functioning]. *Analitichno-porivnialne pravoznavstvo : elektronne naukowe vydannia*. № 4. pp. 209–214. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267567>. [in Ukr.].
10. Potapenko, S. (2021) Pravovy status terytorii terytorialnykh hromad u systemi administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy [Legal status of territories of territorial communities in the system of administrative and territorial organization of Ukraine]. *Pravo Ukrainy*. № 12. pp. 226–241. [in Ukr.].
11. Poriadok dobrovilnoho obiednannia terytorialnykh hromad [Procedure for voluntary association of territorial communities]. *Bezoplatna pravova dopomoha*. URL: https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/Порядок_добровільного_об'єднання_територіальних_громад. [in Ukr.].
12. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad [About voluntary unification of territorial communities] : Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. № 13. Art. 91. [in Ukr.].

ABSTRACT

Svitlana Poliarush-Safronenko. Procedure for voluntary association of territorial citizens in Ukraine. In modern military conditions, the reform of local public power in Ukraine is of great importance for the analysis of the history and modern processes of the balance of centralization and decentralization of power in state formation. Scientific works on reforming local self-government and united territorial communities are studied by such authors as: O. Batanova, M. Voronova, I. Voronova, M. Gaidar, O. Gerasimenka, M. Gorbatiuk, M. Gultai, A. Kulynych, N. Lepish, Ya. Pavlovich-Seneta, S. Potapenko, I. Semen, O. Sushynskiy. In the process of researching the works of individual authors on the problem, the following signs were proposed: a) the procedure of voluntary unification of territorial

communities is regulated by legal norms; b) principles and conditions of voluntary unification of territorial communities; c) stages of the voluntary unification of territorial communities process; d) the procedure for appealing a voluntary unification of territorial communities. The procedure for the voluntary unification of territorial communities of Ukraine is a legally regulated process of initiating preparation and making decisions about the voluntary unification of territorial communities and their formation and appeal.

The legal regulation of the procedure of voluntary unification of territorial communities in the national law of Ukraine is carried out by such regulatory and legal acts as: a) the Constitution of Ukraine of 1996; b) Code of Administrative Procedure of Ukraine; c) Law of Ukraine «On Voluntary Association of Territorial Communities»; d) Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»; r) Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 8, 2015 No. 214 «On the approval of the Methodology for the formation of capable territorial communities» and other subordinate legal acts. In order to improve the legal regulation of the procedure of voluntary collective bargaining, we propose to adopt the Law of Ukraine «On Local Referendums» and to amend Clause 1 of Article 2 of the Law of Ukraine «On Voluntary Unification of Territorial Communities». The recommendations proposed in the text will contribute to the improvement of the procedure for the voluntary association of territorial communities in Ukraine.

Keywords: *unification of territorial communities, decentralization, normative legal acts, laws, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine.*

УДК 340.115

DOI: 10.31733/2078-3566-2023-2-121-132



Ігор СЕРДЮК[©]

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ЯК НЕОБХІДНА СКЛАДОВА МЕТОДОЛОГІЇ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ АКТІВ

Із-поміж наявної сукупності методологічних підходів, що мають у арсеналі сучасної правничої науки, обрано ті, що є найбільш ефективними у процесі пізнання феномена правових актів як складного і багатоаспектного явища правової дійсності, а також окреслено їхні гносеологічні можливості з огляду на вирішення визначених дослідницьких завдань.

Ключові слова: *методологічний підхід, комплексний підхід, діалектичний підхід, синергетичний підхід, антропологічний підхід, аксіологічний підхід, діяльнісний підхід, герменевтичний підхід.*

Постановка проблеми. Важливим завданням сучасної загальнотеоретичної юридичної науки є не лише з'ясування юридичної природи державно-правових явищ, але й обґрунтування тих теоретичних положень, що стосуються методології пізнання предмета цієї науки, тобто загальних та специфічних закономірностей виникнення, розвитку і функціонування права і держави, а також ще не пізнаних або до кінця не пізнаних випадкових зв'язків, що суттєво впливають на виникнення, розвиток та функціонування цих явищ [18]. Це завдання є актуальним і стосовно такої важливої складової предмета загальної теорії права, як правові акти.

При підготовці статті поставлено за мету з-поміж наявної сукупності методологічних підходів, що є в арсеналі сучасної правничої науки, обрати ті, що є найбільш ефективними у процесі пізнання феномена правових актів як складного і багатоаспектного явища правової дійсності, а також окреслити їхні гносеологічні можливості з огляду на вирішення визначених дослідницьких завдань.

При цьому ми керувалися такими теоретичними положеннями, що мають методологічне значення у плані розуміння поняття «методологічний підхід», функціонального призначення цього структурного елемента методології правничої науки, а також явища правової дійсності, потреба у пізнанні якого визначальною мірою впливає

© І. Сердюк, 2023

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3655-721X>

iserdiuk@ukr.net