

Левенець А.В.

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та правосуддя
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова

ЩОДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ ОСОБИ ЧЛЕНОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ

Сучасний етап розвитку державного ладу в Україні пов'язаний із процесами децентралізації державної влади та наповнення місцевого самоврядування реальним змістом та матеріально-фінансовими ресурсами для здійснення окремого рівня публічної влади, пов'язаного із самостійним вирішенням питань місцевого значення. За таких умов особливої актуальності набувають питання суб'єктного складу муніципально-правових відносин, передусім визначення складу та структури територіальної громади, яку Конституція України визначає первинним суб'єктом місцевого самоврядування в Україні [1, ст. 140].

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування», територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [2, ст. 1]. Виходячи із цього визначення, можна зробити висновок, що територіальну громаду утворюють «постійні жителі» відповідного села, селища, міста, до яких можуть належати як громадяни України, так і іноземці, біженці, особи без громадянства, які також можуть на постійній основі проживати в нашій державі. Факт постійного проживання особи в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а отже, і

належність її до територіальної громади, підтверджується реєстрацію за місцем проживання, яка здійснюється на підставі Закону «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» від 11 грудня 2003 р. У ст. ст. 2, 3 цього Закону визначається свобода пересування як «право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час за винятком обмежень, які встановлюються законом», а вільний вибір місця проживання – як «право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, на вибір адміністративно-територіальної одиниці, на території якої вони хочуть проживати чи перебувати» [3].

Однак в Україні існують певні обмеження на свободу пересування та вибір місця проживання. Перелік підстав для застосування таких обмежень доволі довгий: захист національної безпеки, громадського порядку, здоров'я населення, прав і законних інтересів громадян та інших осіб, які проживають в Україні. На практиці попри законодавчі обмеження залишається чинною адміністративна вимога до іноземців, що постійно мешкають на території України, реєструватися за місцем проживання, а в разі зміни цього місця проживання – знятися з реєстрації з попереднього місця проживання та зареєструватися за новою адресою. Зробити це не завжди є можливим через відсутність власного житла. Якщо особа винаймає житло і власник житла відмовиться підтвердити цей факт через будь-які причини, наприклад небажання збільшувати обсяг квартплати (яка залежить від кількості осіб, що проживають на жилплощі), сплачувати податки за житло, що надано в оренду, або з інших причин, особа не зможе зареєструватися за місцем

свого фактичного проживання. Таким чином, установлення в законодавстві досить складної процедури реєстрації особи за місцем проживання та визначення її як єдиної формальної умови належності до територіальної громади спричиняють низку проблем і не відповідають реальному стану речей [4, с. 143].

Ст. 3 вказаного Закону, до речі, визначає, що місце проживання особи – житло, розташоване на території адміністративно-територіальної одиниці, в якому особа проживає постійно або тимчасово, але відсутні будь-які часові критерії для визначення факту постійності. Окрім того, ч. 2 ст. 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» встановлює: «Реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження» [3, ст. 2].

Отже, постає питання: якщо особи (громадяни, іноземці, особи без громадянства), які постійно живуть та працюють в одному населеному пункті, не мають можливості отримати місцеву реєстрацію, чи можуть вони, зважаючи на свої конституційні права, мати можливість впливати на вирішення суто місцевих питань? Особливо якщо врахувати, що часто-густо такі особи можуть робити значно суттєвіший внесок у добробут територіальної громади, ніж ті, які на її території зареєстровані.

Врегулювання зазначених питань можливе лише шляхом внесення змін у відповідний розділ Конституції України та прийняття нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в тексті якого слід прописати алгоритм визнання особи членом територіальної громади, зокрема скільки часу треба прожити в даному населеному пункті після реєстрації, аби отримати право голосу, а отже, і

статус повноправного члена територіальної громади, тощо. Серед підстав визнання особи членом територіальної громади вважаємо за доцільне передбачити: наявність у власності або оренді нерухомості, здійснення трудової або підприємницької діяльності, сплату комунальних послуг та місцевих податків і зборів, наявність реєстрації місця проживання, отримання соціальних виплат, пенсій та ін. Окрім того, постала необхідність чітко закріпити в законодавстві, що членами територіальної громади є будь-які фізичні особи – постійні мешканці, тобто як громадяни України, так і іноземці, особи без громадянства, біженці та інші особи, що на законних підставах постійно проживають у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, оскільки термінологічна невизначеність у цьому аспекті (а саме використання в Законі одночасно термінів «жителі» та «громадяни») призводить до обмеження муніципальних прав постійних мешканців-негромадян в Україні, що не відповідає євроінтеграційним прагненням нашої держави та демократичним засадам розвинутого суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-vr.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
3. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання: Закон України від 11.12.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 232.
4. Левенець А.В. Муніципально-правовий статус іноземців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.02. Х., 2017. 216 с. URL: <http://ekhnuir.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/12602/6/diss-Levenec.pdf>.