

Правові та організаційні основи управління майном комунальної власності органами місцевого самоврядування

Артем Сирітка, студент¹ (ORCID: 0009-0005-1004-7149),
Наталія Мартиненко, доктор філософії¹, (ORCID: 0000-0002-3234-0689)

¹ Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ, Україна

АНОТАЦІЯ

У статті досліджуються правові та організаційні основи управління майном комунальної власності органами місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто сутність комунальної власності як матеріальної та фінансової бази функціонування територіальних громад, визначено її об'єкти та правові механізми реалізації. Проаналізовано норми Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у контексті повноважень органів місцевої влади щодо володіння, користування і розпорядження комунальним майном. Зроблено висновок про важливість удосконалення правових засад та практичних механізмів управління майном комунальної власності як умови соціально-економічного розвитку територій.

Ключові слова: комунальна власність, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, управління майном, соціально-економічний розвиток, місцеві бюджети.

ВСТУП

Комунальна власність є одним із ресурсів, доступних громадянам України відповідно до чинного законодавства, і виступає основою розвитку місцевого самоврядування. Майно та майнові права, що належать до комунальної власності, формують матеріальну основу добробуту територіальної громади та забезпечують реалізацію інтересів мешканців сіл, селищ і міст у межах конкретного населеного пункту. Найвні дослідження зосереджені на питаннях місцевого самоврядування, природі територіальної громади або загальних аспектах інституту власності. Л. Музика акцентує на необхідності проведення дослідження права комунальної власності, яке б охоплювало його теоретичне визначення, характеристику суб'єктів, об'єктів та механізми управління [1].

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», право комунальної власності визначається як право територіальної громади самостійно володіти, користуватися та розпоряджатися майном у своїх інтересах як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [2]. Це право включає повноваження щодо економічного і цільового використання майна, а також прийняття рішень про його відчуження, передачу у користування. Управління майном комунальної власності в Україні ґрунтується на сукупності конституційних положень, законів про місцеве самоврядування, цивільному та майновому праві, підзаконних актах, що визначають облік, розпорядження комунальними об'єктами. Правовою особливістю є подвійний характер майна — воно одночасно є ресурсом для реалізації публічних функцій громади та активом, який надає доходи за умови ефективного менеджменту. Законодавство встановлює механізми закріплення майна, порядок передачі в користування, оренду, продаж, приватизацію з урахуванням інтересів громади та суспільного інтересу [3].

Реформа децентралізації та масове об'єднання територіальних громад змінили організаційну карту розпорядження комунальним майном: зросла відповідальність і повноваження об'єднаних громад у

управлінні інфраструктурою, закріплення об'єктів, ухвалення стратегій використання майна та залучення інвестицій. Водночас реформа виявила прогалини щодо передачі майна між рівнями влади, узгодження реєстрації прав та координації управління, що створює ризик подвійного обліку, простою активів.

Серед практичних проблем, з якими стикаються органи місцевого самоврядування, — застаріла інвентаризація, низька якість правоустановчих документів, недостатній кадровий та технічний ресурс для управління майном, відсутність прозорих процедур оцінки й відкритих механізмів передачі в управління або оренду. Перешкодою залишається юридична невизначеність у перехідних процедурах після реорганізацій підприємств та змін у нормативному полі, що ускладнює планування інвестицій і передачу об'єктів у комерційне використання при збереженні соціальних функцій. Окремий, пласт — необхідність адаптації локальних статутів, регламентів і бюджетного планування до нових стандартів управління майном, підвищення відкритості та участі громади у рішеннях щодо розпорядження комунальною власністю. Відносне відособлення місцевого самоврядування як форми народовладдя породжує необхідність створення відповідних економічних стосунків як економічної основи цієї форми влади.

Конституція України встановлює, що майно, доходи місцевих бюджетів, земля та інші ресурси, що перебувають у власності територіальних громад або в їхній спільній власності, є матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування [4]. Місцеве самоврядування від імені громад здійснює управління комунальною власністю, затверджують програми соціально-економічного розвитку, бюджети, місцеві податки та збори, забезпечують проведення місцевих референдумів і реалізацію їх результатів, а також утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, установи і організації, контролюючи їх діяльність. У системі управління взаємозв'язок суб'єкта управління та об'єкта управління здійснюється за допомогою керуючого впливу і зворотного зв'язку [5].

Територіальні громади мають право об'єднувати на договірних засадах окремі об'єкти комунальної власності та кошти місцевих бюджетів для виконання спільних

проектів або фінансування комунальних підприємств. Районні та обласні ради управляють спільною власністю громад [6]. Таким чином, комунальна власність повинна слугувати, передусім, для задоволення суспільних інтересів, вона має соціальну значущість і спрямованість, є засобом благоустрою і в той же час джерелом прибутковості місцевих бюджетів. Комунальна власність включає широку мережу об'єктів як господарського, так і соціально-побутового призначення, що локалізовані у рамках населеного пункту і є основою територіальної відтворювальної системи.

Місцеві органи влади реалізують повноваження щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами комунальної власності, у тому числі передають їх у постійне або тимчасове користування фізичним і юридичним особам, здають в оренду, продають, купують, використовують як заставу, визначають умови використання та фінансування об'єктів. Усі операції з відчуження майна регламентуються відповідними радами та законодавчими актами. Характер комунальної власності відрізняє її від приватної: вона не спрямована виключно на отримання доходу, а має забезпечувати нормальне життя населення [7]. Управління комунальним майном передбачає отримання економічного ефекту для місцевих громад. Комунальна власність включає соціальний житловий фонд, майно місцевих органів влади, об'єкти комунального обслуговування. Вона перебуває на стику державної та приватної власності, утворюючи «коридор автономії» для місцевого управління, але не є змішаною формою власності [8].

Підстави набуття та припинення права комунальної власності, що у зв'язку з тим, що комунальна власність є різновидом публічної власності є регламентованими. Така детальна регламентація є особливістю здійснення цивільних прав публічними суб'єктами, що є утвореннями публічного права. Детальна регламентація підстав набуття права власності в окремих законодавчих актах цілком відповідає умовам правомірності набуття права власності. Загальні положення юридичного захисту права комунальної власності в Україні визначається, що в межах реалізації права комунальної власності відповідні дії щодо здійснення захисту можуть вчиняти не лише органи місцевого самоврядування, а й комунальні підприємства, заклади та установи, що виступають балансоутримувачами такого майна, і навіть орендарі та приватні товариства, що використовують комунальне майно на визначених правових підставах.

Основні положення захисту комунальної власності є такими: 1) право комунальної власності територіальної громади захищається законом на рівних умовах з правами власності інших суб'єктів; 2) захист права комунальної власності може здійснюватися в судовому порядку та шляхом самозахисту; 3) орган місцевого самоврядування, до повноважень якого входить здійснення захисту права власності територіальної громади, зобов'язаний вжити заходів щодо захисту права комунальної власності; 4) територіальна громада має бути законодавчо визнана самостійним суб'єктом процесуального права. У 2025 році скасовано інститути права господарського відання та оперативного управління — їх заміщує механізм обмежених речових прав у вигляді права узупукування для державного та комунального майна. Це означає перехід до правового режиму, коли майно може залишатися у власності громади, а користування ним надається за умов,

що гарантують публічне призначення та можливість отримання доходів користувачем без відчуження; одночасно встановлено перехідні процедури та порядок передачі майна на право узупукування. Цю зміну супроводжували рішення уряду, роз'яснення від профільних органів щодо порядку передачі і контролю за використанням узупукування. Механізми захисту права комунальної власності потребують законодавчого закріплення. Первинною необхідністю є визначення на законодавчому рівні системи заходів запобігання порушенню права комунальної власності, тобто засобів її правової охорони. Другою нагальною потребою є врегулювання застосування засобів захисту права комунальної власності, виходячи з особливостей об'єктів, цілей їх використання, суб'єктів управління тощо.

ВИСНОВКИ

Таким чином, комунальна власність спрямована на задоволення суспільних інтересів і має соціальну значущість. Вона є основою благоустрою та джерелом доходів місцевих бюджетів. Об'єкти комунальної власності мають господарське та соціально-побутове призначення в межах населеного пункту, що забезпечує функціонування територіальної відтворювальної системи. Від розвитку та ефективності використання комунальної власності безпосередньо залежить якість життя населення.

Список літератури

- [1] Музика Л. Комунальна власність в Україні: чинне законодавство і законопроекти. Право України. 2000. № 11. 63 с.
- [2] Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- [3] Постанова КМУ «Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/940-2024-%D0%BF?utm_source=chatgpt.com#Text
- [4] Гринюк Р.Ф. Конституційні засади визначення природи і правового режиму комунальної власності в Україні. Правничий часопис Донецького університету. 1999. № 1 (3). 122 с.
- [5] Мартиненко Н. В. Механізми державного управління розвитком пенсійної системи України. Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. Серія : Державне управління. 2017, № 4. 115-123. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2017_4_17
- [6] Джабраїлов Р. А. Господарська правосуб'єктність міста: теорія і практика: монографія. НАН України; Інститут економікоправових досліджень. Донецьк: Ноулідж, 2010. 455 с.
- [7] Апанасенко К. І. Правовий режим майна, що є у комунальній власності: автореферат дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 К., 2006. 19 с.
- [8] Бондаренко І. О. Комунальна власність як основа місцевого самоврядування в Україні: автореферат дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02.О., 2013. 21 с.