

УДК 340

РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЙОГО РОЛЬ В УПРАВЛІННІ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ

Голосніченко І.П.

*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України
(Національний Технічний Університет України «КПІ»)*

Голосніченко Д.І.

*доктор юридичних наук, доцент
(Національна Академія Внутрішніх Справ України)*

Денчук Р.О.

кандидат юридичних наук (Одеський інститут підприємництва і права)

В статті розглядаються питання розвитку місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю. Розглянуто елементи місцевого самоврядування в Київській Русі (вечева демократія) і пори Великого князівства Литовського, за магдебургським правом і Конституцією УНР, а також в період становлення України після 1990 г. Акцентовано увагу на ролі органів місцевого самоврядування України в охороні комунальної власності та управлінні майном, що перебуває у власності громади.

The article discusses the development of local self-government and its role in the public property management. The elements of local self-government in Kievan Rus (veche democracy) and the epoch of the Grand Duchy of Lithuania, according to the Magdeburg law and the Constitution of the UPR, as well as the period of the formation of Ukraine after 1990 are considered. The role of local self-government in Ukraine in the protection of municipal property and property management, which is owned by the community, is accentuated.

В статті розглядаються питання розвитку місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю. Розглянуто елементи місцевого самоврядування в Київській Русі (вечева демократія) і доби Великого князівства Литовського, за магдебургським правом та Конституцією УНР, а також в період становлення України після 1990 р. Акцентована увага на ролі органів місцевого самоврядування України в охороні комунальної власності та управлінні майном, що перебуває у власності громади.

Ключові слова: місцеве самоврядування, публічна влада, універсал, закон, охорона комунальної власності.

Теоретичні основи місцевого самоврядування юридичною наукою вивчаються близько двохсот років. Їх було закладено у першій половині XIX століття в Німеччині. Аналізуючи правові і літературні джерела, можна сказати, що то була так звана теорія вільної громади, яка базувалася на теорії природних прав громадян. Вважалося, що право територіальної громади самостійно вирішувати свої права має такий самий природний і невідчужуваний характер, як і права та свободи людини. Територіальна громада визнавалася автономною по відношенню до держави, органічною корпорацією, що складалася природним шляхом, тобто право на місцеве самоврядування належить громаді в силу її природи або дарується від бога [1].

В середині XIX століття на зміну теорії вільної громади приходять теорія місцевого самоврядування, де на перший план висувається не природний характер прав територіальної громади, а недержавна, переважно господарська природа діяльності органів місцевого самоврядування. Набуває також поширення державницька теорія місцевого самоврядування, основи якої розроблені німецькими вченими Л.Штейном і Р.Гнейстом. Вона розглядає місцеве самоврядування як автономну форму публічної влади. Р.Гнейст вважав, що самостійність місцевого самоврядування має гарантувати виконання обов'язків посадових осіб органів місцевого самоврядування на громадських засадах, що звільняє їх від державної економічної залежності. Л.Штейн вбачав гарантії самостійності місцевого самоврядування в тому, що органи місцевого самоврядування є не органами державної влади, а органами територіальної громади, на які держава покладає здійснення відповідних завдань та функцій державного управління. Ці теорії місцевого самоврядування зберігають своє значення і дотепер [1].

Таким чином, місцеве самоврядування в історичному його значенні є довготривалим явищем в соціальному та політичному житті людства, його витокami є громадівське та племінне самоврядування додержавного періоду розвитку людства.

Правовий аналіз місцевого самоврядування свідчить про те, що в його основі завжди було питання влади та управління, спроможність центральних органів влади виділяти місцеві функції управління суспільством і передавати їх для реалізації територіальній громаді та органам, які утворювались цією громадою. Проблеми суб'єктів управління вивчалися в роботах спеціалістів адміністративного права, однак питання щодо такого суб'єкта як органи місцевого самоврядування в управлінні власністю в Україні, ще тільки починають вивчатися.

В основі поділу публічної влади на державну та місцеву (місцевого самоврядування) є загальнодержавні потреби та інтереси, а також потреби та інтереси громади певного міста, селища чи села. Ще у свій час Г.Гегель стверджував, що історія нас переконує в тому, що дії людей витікають із їх потреб, пристрастей та інтересів, і саме вони грають головну роль у розвитку суспільства [2]. В основі зародження муніципальної влади (влади місцевого самоврядування) є поляризація інтересів центра і територій, яка зароджується в процесі децентралізації і деконцентрації публічної державної влади [3]. Причому, як вважає французький спеціаліст адміністративного права Ж.Ведель, передача частини владних повноважень органам місцевого самоврядування є здебільшого не деконцентрацією, а децентралізацією державної влади [4].

Місцеве самоврядування – це публічна форма самостійного вирішення питань місцевого (а частково і державного) життя жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць та їх органами у межах Конституції і законів держави. Інститут місцевого самоврядування утверджувався у світовій практиці суспільного будівництва на рубежі XVIII-XIX століть саме тому, що в цей період абсолютні монархії були трансформовані у демократичні, правові держави. Боротьба за утвердження місцевого самоврядування була одним із головних мотивів суспільних рухів цього історичного періоду. Деякі елементи місцевого самоврядування збереглися до наших днів, але наповнилися новим правовим змістом [5].

В Україні самоврядні традиції існують із часів Київської Русі (вічева демократія та основи звичаєвого права) і є частиною державотворчих процесів [6]. Вони були продовжені в добу Великого князівства Литовського (війтівство) та козацької держави (козацькі ради) [7], у Конституції Пилипа Орлика підтверджувалося станове самоврядування, закладено основи сучасного місцевого самоврядування. В розділі XIII цього історичного документу зазначалося “Стольне місто Русі - Київ - та інші міста України нехай непорушно і недоторкано зберігають всі свої права і привілеї, слухно їм надані. Гідністю цих виборчих зборів постановлено і доручено ствердити у свій час гетьманською владою” [8]. З середини XIV століття в Україні розпочинає поширюватись магдебургське право, що сприяє подальшому розвитку місцевого самоврядування в нашій країні. Воно передбачало надання міським громадам права запроваджувати місцеве самоврядування на зразок управління німецьким містом Магдебург, і в деяких документах воно отримало назву самостійного права. Першому українському місту Сянок магдебургське право дароване галицьким князем Болеславом-Юрієм у 1339 році. Потім місцеве самоврядування на зразок магдебургського поширилось на Львів (1356 р.), Кам’янець-Подільський (1374 р.), Луцьк (1432 р.), Житомир (1444 р.), Київ (1498 р.) [9].

Процес поступової ліквідації українських форм місцевого самоврядування розпочинається після підписання у 1654 році Договору між Україною і Московською державою. А вже після смерті гетьмана Івана Скоропадського у 1722 році в Україні запроваджується комендантська система, що передбачала адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку російських комендантів, у 1764 році ліквідується гетьманство, з 1783 року магістратські та ратушні суди замінюються новою судовою системою. Однак в XIX та на початку XX століть в Україні запроваджуються і діють російські загальноімперські форми місцевого самоврядування. Протягом XIX століття в селі діяла сільська громада та сільське товариство. Реформу міського самоврядування було здійснено в 1870 році, за якою створено міські думи, що обиралися жителями міста за куріальною системою. Виконавчим органом місцевого самоврядування стає управа на чолі з міським головою, який обирався міською думою.

Але слід зазначити, що не вся територія України входила в ці часи до Російської імперії. Наприклад, Буковина була складовою частиною Австрії протягом 144 років аж до розпаду Австро-Угорщини. У період 1774-1918 років Буковина вперше стала окремим відносно автономним політико-адміністративним утворенням і в ній, пройшовши шлях адміністративного розвитку від військової адміністрації, окружного управління у складі Галичини, крайового управління герцогства Буковини, в якому поступово утверджувались нові європейські форми державного управління та місцевого самоврядування [10]. По-різному оцінюють історики перебування в Австро-Угорщині Буковини, але разом з тим позитивні аспекти її перебування в системі вказаної державності є, і як вказує Т.М.Ісламов, - Австро-Угорщина не знала ні масових депортацій, ні етнічного геноциду, ні етнічних “чисток”, народам, що входили до складу цієї держави, в тому числі національним меншинам, забезпечувались відповідні права і свободи [11]. В тому числі в Буковині реалізовувалося право на місцеве самоврядування.

Відповідно до австрійського громадянського права самоврядування на Буковині здійснювалось у двох рівнях – крайовому (сейм) та міському і сільському. На час приєднання Буковини до Австрії в містах цієї держави муніципальні відносини будувались на принципах магдебургського права, яке узаконювало стан міського населення (міської громади) як самостійного прошарку, визначало основні форми самоврядування. У буковинських містах діяли магістрати, міські ради (управи), громадські сільські ради [12]. В цей час територіальні громади мають свій бюджет, а також майно у своєму управлінні [11].

На реалізацію права громад на місцеве самоврядування були направлені правові акти, які видавались за часів УНР. 20 листопада 1917 року було прийнято II Універсал Української Центральної Ради, в якому проголошувалась необхідність вживання всіх заходів до закріплення і поширення прав місцевого самоврядування, і його органи являються органами найвищої адміністративної влади на місцях [13]. В статті 5 Конституції УНР від 29 квітня 1918 р. конституційний лад України мав базуватися на засадах принципу децентралізації: землям, волостям і громадам надавалися права широкого самоврядування. Стаття 26 Конституції закріплювала принцип організаційної самостійності місцевого самоврядування: “Всякого рода справи місцеві впорядковують виборні Ради Управи громад, волостей і земель. Їм належить єдина безпосередня місцева власть: міністри УНР тільки контролюють і координують їх діяльність, безпосередньо і через визначених ними урядовців, не втручаючись до справ, тим Радам і Управам призначених, а всякі спори в цих справах рішає Суд Української Народної Республіки” [14].

У зв'язку із більшовицькою навалою положення даної Конституції не були реалізовані.

В радянський період розвитку України місцевого самоврядування як такого в нормативно-правовому регулюванні аж до 1990 року не встановлювалось. Місцеві ради народних депутатів вважались органами влади, а їх виконкоми – органами державного управління того ж самого рівня.

Законом СРСР “Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства”, прийнятим в 1990 році, проголошувалось місцеве самоврядування на території Союзу РСР, органами місцевого самоврядування були названі місцеві ради народних депутатів, а їх виконавчими органами – виконкоми цих рад. В той же час, як правильно висловилися П.Д. Біленчук, В.В. Кравченко, М.В. Підмогильний, законодавство виходило із теорії дуалізму місцевого самоврядування, що знайшло своє відображення у визначеному ним статусі місцевих рад – вони мали подвійну природу: як органи місцевого самоврядування і органи державної влади. [6]. Навіть в навчальній літературі, що була випущена в 1990 році і базувалась уже на новому законодавстві, виконкоми місцевих рад вважались органами державного управління. Зазначалось, що “будучи органами управління загальної компетенції, виконкоми здійснюють керівництво державним, господарським і соціально-культурним будівництвом на території відповідних рад на основі рішень Рад, що їх створили, та вищестоящих органів державної влади та управління. Вони надають депутатам сприяння у здійсненні їх повноважень; організують виконання рішень рад і вищестоящих державних органів, а також керують підпорядкованими їм органами управління [15]. Український законодавець проголосив місцеве самоврядування в Законі УРСР від 7 грудня 1990 р. “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” [16]. В цьому законі давалось визначення місцевого самоврядування, територіальна його основа, його органи. Місцеве самоврядування в Україні - говорилось в законі, це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази. Територіальну основу місцевого самоврядування становлять сільрада, селище, місто. Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські Ради народних депутатів. Однойменні адміністративно-територіальні одиниці, які мають спільний адміністративний центр, можуть об'єднуватися в одну за взаємною згодою відповідних Рад та з урахуванням інтересів населення шляхом місцевого референдуму. Органи місцевого самоврядування сільради, селища, міста з метою більш ефективного здійснення своїх прав і обов'язків могли об'єднуватися в асоціації, інші форми добровільних об'єднань.

Законом передбачалося також регіональне самоврядування та давалось його визначення. Регіональне самоврядування в Україні – це територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України та законів України. Територіальну основу регіонального самоврядування становили район, область.

Вже в ст. 7 цього закону проголошувалась матеріальна основа місцевого самоврядування, вважалось, що її становить комунальна власність. Суб'єктами права комунальної власності є адміністративно-територіальні одиниці в особі сільських, селищних, міських, районних, обласних Рад народних депутатів. Управління комунальною власністю здійснюють від імені населення адміністративно-територіальних одиниць відповідні місцеві Ради народних депутатів та в межах, визначених Радами, уповноважені ними органи. До комунальної власності належить майно, яке передається безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, майно, яке створюється і купується органами місцевого самоврядування за рахунок належних їм коштів, а також майно, перелік якого встановлено Законом про власність. Ці положення Закону України “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” були чинними до прийняття Конституції України та Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, за яким вони втратили чинність.

Новим етапом розвитку місцевого самоврядування, а також приналежної йому власності, є прийняття 28 липня 1996 року Конституції України. Місцеве самоврядування не може існувати без належної його суб'єктам (територіальним громадам, створюваним ними органам) власності. Стаття

142 Конституції України закріпила, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [17]. Стаття 16 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", розвиваючи положення статті 142 Конституції України, встановлює, що у власності громади можуть знаходитись кошти позабюджетних цільових фондів, в тому числі і валютні.

Торкаючись питання власності на рівні місцевого самоврядування, слід зазначити, що в даному випадку ми маємо справу з комунальною власністю, як її визначено в Конституції України та Законі України "Про місцеве самоврядування". Під цим кутом зору дивлячись на право власності, можемо відмітити, що визначення цього права давалось як в законодавстві, так і вченими без урахування наявності такого виду власності як комунальна власність, цебто власність територіальних громад. Розкриваючи поняття права власності, ст. 316 Цивільного кодексу України встановлює положення, щодо якого "правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб" [18]. В енциклопедичних виданнях власність трактується як належність засобів і продуктів виробництва народові, а також відповідним фізичним або юридичним особам [19]. Такого суб'єкта володарювання, яким є територіальна громада при визначенні поняття власності не враховано. Дехто вважає, що поняття жителів громади враховано у визначенні, коли в цьому понятті говориться про такого суб'єкта, яким є народ. Однак поняття народу України і поняття територіальної громади не є ідентичними. Народ, як визначає його поняття В.М. Шаповал – це населення держави, що утворює єдину спільність незалежно від кількості національних спільнот, які в ній існують [20]. Територіальна громада – це перш за все є населення, переважно громадяни України, які мешкають на території певного села, селища чи міста. Як визначено в статті 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" "територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійним адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр" [21]. Професор Ю.О. Тихомиров вважає, що місцеве самоврядування являє собою соціальну спільність міст і сіл" [22], розкриваючи його бачення соціальної спільності І. Бутко зазначав, що територіальний колектив – це люди, що об'єднані спільними інтересами [23]. М.О. Баймуратов та В.В. Медведчук вважають, що в даному випадку населення, що проживає на даній території і ставить собою територіальну громаду, це спільнота громадян, які об'єднані спільною діяльністю, це сплетіння соціальних відношень між людьми, котрі мають безліч загальних інтересів і потреб, причому на цій території дані інтереси і потреби знаходять свою реалізацію [24].

Таким чином, територіальна громада є самостійним суб'єктом права власності. Однак, чи може територіальна громада реалізовувати усі покладені на власника права і обов'язки. Право власності, як відомо, це право володіти, користуватися та розпоряджатися своїм майном [25]. Володіти майном та використовувати його члени громади звичайно можуть. Вони користуються стадіонами і кінотеатрами, надбаннями культури і мистецтв тощо. Але ж безпосередньо розпоряджатися майном, яке належить територіальній громаді то є складна для неї проблема. Адже територіальна громада є спільнотою фізичних осіб, і це люди, які пов'язані між собою територіально-соціальним використанням своїх спільних надбань. Організаційно ці люди не сформовані в якусь конкретну управлінську структуру, і тому вони вимушені формувати відповідні органи, які б забезпечували управління в межах адміністративно-територіальних одиниць - села, селища або міста. Відповідно до ст. 10 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" та Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" [26] громадяни, які є членами територіальної громади і мають виборче право, обирають сільських, селищних, міських голів та відповідно сільські, селищні, міські ради, які здійснюють від її імені та в її інтересах функції і повноваження, визначені Конституцією України та іншими законодавчими актами. Ці органи мають право представляти інтереси територіальних громад і приймати від їх імені рішення. Спільні інтереси територіальних громад, розташованих на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, представляють районні та обласні ради. Крім того, існують представницькі органи місцевого самоврядування, до яких відносяться сільські, селищні, міські голови та виконавчі органи. Виконавчим органом ради є відповідний виконавчий комітет. В місті Києві відповідно до Закону України "Про столицю України – місто-герой Київ" столичні функції міста Києва забезпечують органи місцевого самоврядування і виконавчої влади в межах своїх повноважень, визначених законами України [27]. Деякі питання місцевого значення вправі також вирішувати органи самоорганізації населення, які також є представниками територіальних громад і наділені Законом України "Про органи самоорганізації населення" відповідними повноваженнями. Вони вправі вирішувати завдання щодо задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг, прийняття участі у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [28].

Остільки термін “розпорядження” означає в українській мові управляти чимось, керувати, направляти діяльність когось, чи здійснювати щось [29], оскільки, безумовно, що розпоряджатися майном і управляти ним - терміни якщо не тотожні, то великою мірою збігаються один з одним.

Таким чином, від імені громади вирішувати питання управління комунальною власністю в межах, визначених законом, та на рівні своїх повноважень від імені територіальних громад вправі місцеві ради всіх рівнів та їх виконкоми, органи самоорганізації населення, а також, відповідно Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ”, столичні функції м. Києва – місцеві державні адміністрації цього міста та районів у місті.

Система органів місцевого самоврядування існує не ізольовано від інших соціальних систем, а в межах публічного управління, що здійснюється як органами держави, так і муніципальним управлінням. Місцеве самоврядування має відносну автономність щодо державного управління, але воно не має повної відокремленості від нього [30]. Функціонування цієї системи проходить в двох різних площинах, внутрішній і зовнішній. Внутрішня сторона – це діяльність, яка не має прямого виходу зовні, за просторові межі системи. Вона виконує суто забезпечувальну роль щодо зовнішньої діяльності [31]. Разом з тим вона представляє собою самодостатню та унікальну систему, яка здійснює управління місцевими справами, враховуючи їх особливості. Слід зазначити, що такі особливості мають і об’єкти муніципальної (комунальної) власності. Вони проявляються в тому, що призначені виконувати роль забезпечення різноманітних потреб мешканців територіальної громади і, в залежності від виду потреб, які забезпечує той чи інший об’єкт комунальної власності, залежать функції державного управління такою власністю. Управлінський процес включає в себе функції, які виражають зміст діяльності суб’єктів управління, і функції, що мають процесуальний зміст. Функція є складовою частиною управлінської діяльності, а сам процес – це практичне здійснення різного роду взаємопов’язаних управлінських функцій, об’єктивно необхідних для забезпечення об’єкта управління [32, 33, 34]. Управління об’єктами власності громади представляє собою систему, в якій об’єктами є власне об’єкти комунальної власності, а суб’єктами – органи місцевого самоврядування. Причому в випадку цього виду публічного управління ми маємо не просту систему суб’єктів і об’єктів. Органи місцевого самоврядування управляють власністю від імені і на користь територіальної громади. Вони уповноважуються громадою на виконання таких функцій. В даній системі немає простої супідрядності. Механізм дії суб’єктів управління створений законодавцем таким чином, що кожен із суб’єктів різного рівня має окремо визначені функції і компетенцію і таким чином діє у спосіб, визначений законодавцем, а також його дії залежать від об’єкта управління, об’єкта комунальної власності. Об’єкти комунальної власності мають відповідні властивості, вони здатні задовольняти інтереси територіальної громади, спільні інтереси на районному та обласному рівнях, інтереси спільноти, що проживає в певному мікрорайоні, і навіть окремих членів територіальної громади. З допомогою об’єктів комунальної власності громада задовольняє такі спільні інтереси своїх членів, як-то: задовольняє культурні їх потреби за допомогою функціонування місцевих крайових музеїв, театрів, будинків-відпочинку тощо; надає освітні послуги шляхом використання загальноосвітніх та спеціалізованих шкіл, дитячих садочків; реалізує комунально-господарські потреби за допомогою функціонування житлово-комунальних організацій, які мають у своєму розпорядженні майно, що перебуває в комунальній власності; забезпечує пасажирські міські та міжрайонні перевезення, використовуючи комунальний транспорт. У власності територіальної громади можуть перебувати стадіони і спортмайданчики, інвентар та обладнання парків і скверів, бані і пральні. На балансі таких адміністративно-територіальних одиниць, як області можуть перебувати генеруючі і розподільчі об’єкти енергетики.

Враховуючи різноманіття об’єктів комунальної власності, які обумовлюють конструкцію системи управління ними, доцільно визначити критерій класифікації функцій і повноважень, за яким буде здійснено їх диференціацію і фіксацію за певними органами місцевого самоврядування.

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначив деякі повноваження органів місцевого самоврядування щодо управління об’єктами комунальної власності. Так, наприклад, відповідно ст. 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” сільська, селищна, або міська ради мають право прийняти рішення щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об’єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації, визначення доцільності, порядку та умов приватизації об’єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об’єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об’єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та репрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади. Обласні і районні ради, наприклад, мають право вирішувати за дорученням відповідних сільських, селищних, міських рад питання про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об’єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад, а також придбання таких об’єктів в

установленому законом порядку. Але функції управління цими об'єктами, на наш погляд, повинні бути розширеними і викладеними чіткіше і конкретніше. В основу розподілення функцій управління комунальною власністю слід покласти можливості об'єкта цього виду власності, необхідність забезпечення інтересів і потреб відповідної місцевої спільноти людей, призначення того чи іншого об'єкта комунальної власності. Об'єкти, що забезпечують спільні потреби мешканців населених пунктів області або району, повинні перебувати в управлінні обласних (районних) органів місцевого самоврядування. Однак, оскільки такі повноваження делегуються їм територіальними громадами сіл, селищ, міст, вони повинні бути підконтрольними цим громадам. Форми здійснення ними такого контролю необхідно передбачити чинним законодавством. Питання, пов'язані із відчуженням або передачею в оренду об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні інтереси територіальних громад району або області, повинні вирішуватись на рівні обласних та відповідно, районних референдумах. До повноважень сільських, селищних, міських рад потрібно передати функції управління тими об'єктами комунальної власності, які забезпечують потреби мешканців відповідного населеного пункту. Є певні об'єкти, які забезпечують інтереси і потреби переважно відповідної частини жителів населеного пункту, але перебувають на балансі органу місцевого самоврядування даного села, селища чи міста. Думається, що відносно таких об'єктів контрольні функції щодо їх використання доцільно було б закріпити в Законі України "Про органи самоорганізації населення", виконання яких зобов'язані були б делегувати вуличним, квартальним, сільським комітетам відповідні місцеві ради.

В умовах становлення демократії в Україні питання управління комунальною власністю є досить актуальним, оскільки воно зачіпає права людини і громадянина, що мешкає у відповідному населеному пункті. У зв'язку з цим нагальною є необхідність розробки моделі муніципального управління в Україні, значною складовою якого стане наукове обґрунтування управління комунальною власністю та її охорони, деякі питання щодо котрого розглянуті в даній роботі.

Література

1. Біленчук П.Д. Кравченко В.В. Підмогильний М.В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право). Навчальний посібник. К.: Атіка. – 2000. – с. 15.
2. Гегель Г. Соч.: Т.8. – М.-Л., 1935. – С.20
3. Баймуратов М.А. Григорьев В.А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине. Одесса: «Юридическая литература», 2003. – С.34.
4. Цит. з посил. на Баймуратов М.А. Григорьев В.А. Вказане джерело. С.35.
5. Орзих М.Ф. Крусян Р.А. Конституционное право Украины: Пособие. Изд. 3. – Одеса-Кировоград, 2006. С. 61
6. Горбик О.А. Вікові тенденції й самоврядування міст середньовічної України // Актуальні проблеми розвитку міст та місцевого самоврядування (історія і сучасність). Рівне. 1993 С. 13.
7. Оніщук М. Кампо В. Правові засади місцевого самоврядування в Україні. – К.: 1988.- С.
8. Перша Конституція України Пилипа Орлика. 1710 р.
9. Ковальський М.П. Привілеї ("листи") на магдебургське право містам України в книгах руської (Волинської) метрики 16-17 ст. // Актуальні проблеми розвитку міст та місцевого самоврядування. – Рівне. – 1993. – С.90.
10. Никифорак. М.В. Буковина в Державно-правовій системі Австрії. 1774-1918 рр. – Чернівці. – Рута. 2004. – С. 4.
11. Исламов Т.М. Крах Австро-Венгрии и судьбы средней Европы // Россия и современный мир. – М.: 1995. – С. 67.
12. Шпрингер Р. Национальная проблема. (Борьба национальностей в Австрии). Пер. с немецкого. – Санкт-Петербург. – Общественная польза. – 1909. – С. 133.
13. Конституційні акти України. 1917 – 1920. Невідомі Конституції України. – К.: Філософська і соціологічна думка. – 1992. – С. 68.
14. Конституційні акти України. 1917 – 1920. – С. 74. Цитується по: Біленчук П.Д. Кравченко В.В. Підмогильний М.В. там само. – С. 22.
15. Советское административное право / Под ред. П.Т.Василенкова. – М.: Юрид.лит.. – 1990. – С. 97.
16. Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. - № 2. – Ст. 5.
17. Конституція України. К.: Преса України. – 1977. – С.68.
18. Цивільний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. – 2003. - №№ 40 – 44. – Ст.356.
19. Юридична енциклопедія. Т. 1. – К.: Вид Укр. енциклоп. 1998. – С.491
20. Шаповал В.М. Народ. Юридична енциклопедія. Т.4. – Вид. "Укр. енциклоп." - К.: 2002. – С.46.
21. Відомості Верховної Ради України. 1997. - № 24. - Ст. 170.
22. Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М.: БЕК. – С.118.

23. Бутко І. Деякі проблеми становлення і розвитку місцевого та регіонального самоврядування в Україні \ Актуальні проблеми управління територіями в Україні. – К.: 1993. – С.49.
24. Баймурватов М.О. Захист прав людини як члена територіальної громади \ Актуальні проблеми політики. Збірник наукових праць. Вип.13-14. Одеса. "Юрид.літ." 2002. – С. 56; Медвидчук В. Місцеве самоврядування і як його доцільно організувати в Україні \ Урядовий кур'єр. – 1995. – 28 грудня.
25. Стаття 317 Цивільного кодексу України.
26. Відомості Верховної Ради . 1998. - № 3-4. – Ст.15.
27. Відомості Верховної Ради. 1999. - № 11. – Ст. 79
28. Відомості Верховної Ради України. – 2001 - №48. – Ст. – 254.
29. Словарь русского языка. Т.Ш. М.: "Русский язык" – 1987. – С.656.
30. Виконавча влада і адміністративне право. \ За заг, ред .В.Б.Авер'янова. – К.: Видавничий дім "Ін Юре". – 2002. – С. 49
31. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления, К.: «Наукова думка», 1979. – С. 18.
32. Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе. – М.: «Наука». – 1978. – С. 239.
33. Вишняков В. Г. Совершенствование аппарата управления на современном этапе \ Советское государство и право. 1966. - № 1. – С. 32-33.
34. Козлов Ю.М. Управление народным хозяйством СССР. Часть 1. – М.: МГУ. – 1966. – С.81.