

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.553:352-045.62(44-2)

ОБ'ЄДНАННЯ КОМУН ЯК КОМПОНЕНТ ФРАНЦУЗЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

М. Камінська

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,
e-mail: mar_kam@ukr.net*

Розглянуто основні особливості французької системи місцевого самоврядування. З'ясовано, що об'єднання комун поряд із такими рівнями місцевого самоврядування, як комуни, департаменти, регіони і територіальні спільноти з особливим статусом, є важливим компонентом цієї системи.

Охарактеризовано головні компоненти згаданої системи і з'ясовано місце, яке посідають у ній об'єднання комун. Встановлено, що французька держава, незважаючи на те, що є безумовним лідером серед інших європейських країн за кількістю дрібних та мало-заселених комун, замість примусового укрупнення територіальних громад надає перевагу добровільному їх об'єднанню.

Проаналізовано також вплив процесу децентралізації та основних етапів муніципальної й адміністративної реформ на розвиток об'єднання територіальних спільнот. Розглянуто нормативно-правову базу реформування, яка свого часу зумовила структуру французької системи місцевого самоврядування.

Особливу увагу звернуто на законодавче закріплення механізмів об'єднання комун. З'ясовано, що об'єднання відбувається не лише у напрямі злиття кількох територіальних громад в одну, але насамперед на засадах розвитку міжкомунального співробітництва.

Зважаючи на вищеперелічені чинники, зроблено висновок, що французька держава всіляко сприяє розвитку добровільного об'єднання комун, особливо підтримує такі об'єднання, які створюються на основі міжкомунального співробітництва. Це свідчить про те, що такі структури є ефективними, і можуть бути дієвим засобом для підвищення рівня розвитку територій.

З огляду на отримані результати позитивний досвід Французької республіки може бути застосовано для реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та використано для подальших досліджень за цим напрямом.

Ключові слова: територіальні спільноти, департамент, регіон, міжкомунальне співробітництво, муніципальна реформа.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2020.71.071>

Україна, обравши європейський вектор свого розвитку, намагається адаптувати вітчизняну систему місцевого самоврядування до європейських стандартів шляхом проведення ефективних реформ. Саме тому звернення до досвіду розвинених європейських країн у цій царині, залишається актуальним. Як відомо, у Франції зародилася і розвинулася континентальна модель місцевого самоврядування, що стала зразком для багатьох країн, зокрема, і для низки держав постсоціалістичного простору на шляху до розвитку демократії. До того ж досвід Франції щодо

об'єднання територіальних громад та їхнього співробітництва викликає особливе зацікавлення, оскільки в Україні сьогодні проводять масштабну муніципальну реформу.

Проблеми місцевого самоврядування, зокрема шляхи його становлення, нормативно-правове забезпечення, матеріально-фінансову основу, способи ефективного функціонування та раціонального реформування розглядають як українські вчені, так і зарубіжні науковці, серед них: П. Гураль, Р. Бедрій, В. Куйбіда, І. Заяць, О. Бориславська, М. Баймуратов, О. Батанов, П. Ворона, В. Грובה, Ж.-К. Немері, Ж. Марку, М. Верпо, Ф. Зерарі, Ж.-Б. Обі.

А втім, проблематика об'єднання територіальних громад в Україні досліджується здебільшого почасти і майже не розглядається зарубіжний, зокрема французький досвід у цій сфері.

Так, об'єднання територіальних громад у контексті правового забезпечення муніципальної реформи в Україні аналізує Р. Бедрій [1]. В. Куйбіда розглядає напрями стимулювання формування об'єднаних територіальних громад [2, с. 9]. Однак, вітчизняні автори, якщо і досліджують питання об'єднання комун, то, здебільшого, також частково, оскільки обмежуються одним із його аспектів. Зокрема, П. Ворона розглядає особливості врядування комун і департаментів, а добровільні об'єднання комун – як управлінський механізм подолання їхнього примусового злиття [3]. Натомість В. Грובה зосереджується на системі місцевого самоврядування Франції загалом, водночас зовсім не торкається теми об'єднання комун [4].

Зважаючи на ці обставини, питання добровільного об'єднання територіальних громад набуває актуальності саме в нинішній час, оскільки Україна намагається реформувати вітчизняну систему місцевого самоврядування, зокрема зменшити кількість громад шляхом їхнього об'єднання. Цим зумовлена мета статті – розглянути особливості добровільного об'єднання комун у системі місцевого самоврядування Франції з можливим застосуванням позитивного досвіду для реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні.

Система місцевого самоврядування, як і будь-яка відкрита система, є динамічною, саме тому її аналіз потрібно здійснювати з урахуванням особливостей муніципальної та адміністративної реформ, які свого часу вплинули на сучасний її стан. Керуючись цим, ставимо завдання з'ясувати, окрім основних компонентів, найбільш значущі етапи реформування та його нормативно-правову базу, що зумовило структуру французької системи, а також показати місце, яке посідають у ній об'єднання комун.

Передусім вважаємо необхідним уточнити вживання деяких термінів. Так, однією з особливостей французького законодавства про місцеве самоврядування є те, що в ньому немає конкретного визначення терміна *територіальна громада*. Усі рівні місцевого самоврядування (комуна, департамент і регіон) мають статус територіальної спільноти. Тому термін *територіальна громада* доцільно вживати щодо комуни. Зазначимо, що у французькій правовій літературі, а також у текстах нормативно-правових актів паралельно вживаються два терміни: *територіальна спільнота* (*collectivité territoriales*) і *місцева спільнота* (*collectivité locales*). Обидва терміни є синонімічними і взаємозамінними, тобто жодного розмежування, ані смислового, ані правового, між ними нема, хоча дискусії про це виникали неодноразово. Що стосується *об'єднання комун*, то цей термін вживаємо у широкому значенні для позначення як об'єднаних територіальних громад, так і об'єднань, створених на основі співробітництва між комунами.

У французькому законодавстві, на відміну від українського, немає окремої статті з експліцитним списком елементів системи місцевого самоврядування, як, наприклад, це зазначено у ст. 5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Тому компоненти цієї системи можемо виокремити насамперед з Конституції Французької Республіки та відповідних розділів Загального кодексу про територіальні спільноти.

Так, у ч. 1 ст. 72 Конституції подано такий перелік територіальних спільнот: комуни, департаменти, регіони, територіальні спільноти з особливим статусом і заморські спільноти. Хоча про об'єднання комун прямої згадки в Конституції немає, однак все ж можна виокремити імпліцитні диспозиції вжиті у цьому контексті. Наприклад, конституційне положення про те, що у випадку необхідності, замість однієї або кількох територіальних спільнот законом можуть створюватися інші спільноти, містить прив'язку до розуміння об'єднання територіальних спільнот радше у значенні простого об'єднання комун.

У ч. 4 зазначеної вище статті територіальні спільноти та їхні об'єднання згадано у контексті права на експеримент: «Відповідно до передбачених органічним законом умов, за винятком випадків виникнення загрози реалізації гарантованою Конституцією публічної свободи або права, територіальні колективи або їх об'єднання на основі закону або регламентарного акта можуть з метою експерименту і на обмежений період відступати від положень законів і регламентів, які регулюють реалізацію їх компетенції» [5, с. 47]. У ч. 5 ст. 72 зазначено можливість спільної діяльності територіальних спільнот та їхніх об'єднань для реалізації повноважень, які потребують залучення ресурсів кількох територіальних спільнот. Саме у цих двох останніх наведених вище положеннях Конституції йдеться про об'єднання територіальних спільнот, насамперед комун, на основі співробітництва між ними.

Що стосується Загального кодексу про територіальні спільноти, то він містить окремі розділи щодо кожного з компонентів системи місцевого самоврядування: ч. II – «Комуна», ч. III «Департамент», ч. IV «Регіон», ч. V «Міське співробітництво», в яких детально розписано повноваження усіх рівнів місцевого самоврядування, діяльність територіальних спільнот та їхніх органів, вибори депутатів місцевих та регіональних рад, повноваження та функціонування об'єднань комун тощо. Водночас територіальні спільноти різного рівня автономні, оскільки немає жодного підпорядкування та контролю між ними.

Зазначимо, що комуна є основним базовим компонентом цієї системи, на якій побудовано і реалізовано принцип децентралізації. Відтак, комуна наділена статусом територіальної спільноти з повноваженнями децентралізованого органу влади, адже мер комуни поєднує в собі функції очільника виконавчого органу громади і є представником центральної державної влади на відповідній території.

Окрім того, комуна є найменшим адміністративним утворенням. Комуни є дуже різноманітними як за розміром, так і за кількістю населення. Як відомо, Франція має найбільшу кількість територіальних громад у Європі, позаяк для французької моделі адміністративно-територіального поділу характерна велика кількість малонаселених комун. За офіційною статистикою, станом на 1 січня 2018 р. у Франції налічується 35 357 комун, 85 % становлять комуни з населенням менше 2000 мешканців, з них – 25,2 % комуни, кількість мешканців яких навіть не сягає 200 [6].

Оскільки свого часу французька держава не наважилася примусово об'єднати між собою невеликі, а отже, малоспроможні у матеріально-фінансовому забезпе-

ченні комуни, альтернативою стали реформи, спрямовані на добровільні об'єднання комун, які детальніше розглянемо нижче.

Поява департаментів, як і комун, у сучасному розумінні цих термінів, сягає часів Великої французької революції. Департаменти метрополії набули статусу територіальних спільнот ще 1871 року, а заморські департаменти – 1946 року, повноцінною територіальною спільнотою департаменти стали у 1982, коли було прийнято закон від 2 березня 1982 р. «Про права і свободи комун, департаментів і регіонів». Саме цим законом започатковано тривалий процес децентралізації.

Регіони створено лише 1956 року, значно пізніше, ніж комуни і департаменти, вони набули статусу територіальної спільноти 1982. За цим законом, скасовано жорсткий адміністративний контроль префекта за органами місцевого самоврядування. Поряд з комунами, департаменти і регіони також мають виборні представницькі органи, раду департаменту і регіональну раду відповідно. Як слушно зазначив П. Гураль, свого часу у Франції «відбулося поступове зміщення місцевого управління до самоврядування» [7, с. 39].

Що стосується територіальних спільнот, які мають особливий статус, то до них належать міста Париж, Марсель, Ліон, а також заморські спільноти. Колись Париж мав подвійний статус – комуни і департаменту одночасно, але відповідно до закону від 28 лютого 2017 року «Про статус Парижа та впорядкування метрополій», з січня 2019 року місто втратило статус департаменту. Натомість Корсика, якщо порівняти з іншими територіальними спільнотами з особливим статусом, наділена значно більшою автономією управління, зокрема повноваженнями у сфері захисту культурного надбання. З січня 2018 року Корсика стала єдиною територіальною спільнотою, утвореною шляхом злиття двох департаментів.

Доречно зазначити, що у Франції вже тривалий час ведуться дискусії про доцільність зменшення кількості не тільки комун, але й департаментів, аж до пропозицій щодо скасування останніх. Однак такі пропозиції свого часу не отримали схвального висновку. Так, у 2008 декретом тодішнього президента Республіки Н. Саркозі було створено Комітет з питань реформи місцевого самоврядування з метою скорочення кількості територіальних спільнот. Однак Комітет виступив не за об'єднання департаментів, а радше за переформатування та уточнення їхніх повноважень. Натомість висловився за цілковите скасування кантонів на заморських територіях Мартиніки і Гвіани та в метрополії Ліона, а на решті території – за скорочення їхньої кількості вдвічі. Нагадаємо, що кантон не є ні територіальною спільнотою, ні адміністративно-територіальною одиницею, а лише виборчим округом для обрання депутатів до ради департаменту. Водночас було запропоновано уточнити і розділити компетенцію різних рівнів місцевого самоврядування та посилити об'єднання комун на основі міжкомунального співробітництва [8].

Для всебічного аналізу французької моделі системи місцевого самоврядування необхідно також брати до уваги особливості перебігу процесу децентралізації, який з часом став конституційно закріпленою ознакою Франції як децентралізованої унітарної держави з республіканською формою правління. Відповідні зміни було внесено до Конституції у 2003 році, зокрема у ст. 1 закріплено децентралізований устрій держави.

Незважаючи на те, що процес децентралізації розпочато ще 1982 року, майже за 20 років до практичного втілення конституційної реформи 2003 року, сам факт закріплення принципу децентралізації в конституційних нормах спричинив багато критичних зауважень про загрозу поступової федералізації унітарної держави. У

цьому контексті французький автор Ж.-Б. Обі намагається проаналізувати питання правового співвідношення між принципами децентралізації та потенційною загрозою цих принципів для унітарної держави і доходить висновку, що якою б не була держава за формою територіальної організації, є певні межі процесу децентралізації. Саме через свою унітарність Франція залишається найбільш централізованою державою в Європі. Водночас це також і децентралізована держава, оскільки центральна влада найменше присутня саме на базовому рівні самоврядування [9, с. 13–15].

Поза тим процес децентралізації зумовлений насамперед економічною доцільністю, а не політичними мотивами. За таких обставин з боку держави правове та фінансове стимулювання комун до добровільного об'єднання також зумовлене передусім економічною необхідністю з метою вирішення конкретних завдань місцевого значення чи управління службами для ефективного надання послуг населенню.

У широкому сенсі комуни – природні общини, на основі яких згодом постали держави. Саме для комуни природним є те, що вони тяжіють до створення різного роду об'єднань [10, с. 213]. Адже у середні віки комунами називали маленькі міста чи містечка, за якими центральною владою було визнано право об'єднуватися задля отримання взаємної допомоги та захисту у разі зовнішнього нападу. Часто ця співпраця виходила за межі оборонного чинника і набувала рис торгово-економічних відносин.

Одним із важливих етапів формування нових об'єднань на основі співробітництва між комунами започатковано законом від 12 липня 1999 року «Про посилення і спрощення міжкомунального співробітництва». Цей закон створив механізми щодо раціоналізації місцевого самоврядування, зокрема, умови для сприяння об'єднанням комун на добровільній основі завдяки потужній фінансовій підтримці з боку держави у формі дотацій на об'єднання. Надалі посилення міжкомунального співробітництва здійснюється за двома напрямками: розширення географічних периметрів за рахунок підняття мінімального демографічного порогу для створення об'єднання, тобто залучення до співпраці якнайбільшої кількості комун, та збільшення переліку повноважень таких об'єднань [11].

Наступним значним законодавчим актом, який закріпив об'єднання комун шляхом злиття територіальних громад для створення нової комуни (*commune nouvelle*) на основі простого об'єднання став закон від 16 грудня 2010 року «Про реформу територіальних спільнот» (*Loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales*). А закон від 16 березня 2015 року доповнив і змінив режим створення нових комун, дозволивши комунам зберігати за собою статус так званої делегованої комуни. Закон охоплює дві можливі ситуації, як для об'єднаної територіальної громади, так і для колишніх громад, які утворили це об'єднання, тобто нову комуну: 1) припинення діяльності комун, які увійшли до складу об'єднаної територіальної громади; 2) збереження за комунами статусу делегованих комун. У такому випадку назва комуни, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади, зберігається, і вона має право на свою мерію в статусі делегованої комуни на відповідній території. Тож, делегована комуна залишає за собою назву в межах адміністративних кордонів комуни, що увійшла до об'єднаної комуни, але втрачає статус повноцінної територіальної спільноти. Призначає нового мера виборний орган нової об'єднаної комуни. Мери комун, які об'єдналися, мають статус делегованих мерів до моменту проведення подальших чергових виборів [12].

Натомість закон від 7 серпня 2015 року (Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant la nouvelle organisation territoriale de la République) надав можливість комунам, які мають намір вступити до об'єднання комун, але не можуть це зробити з огляду на те, що чинні правові норми створюють певні умови, яких вони через об'єктивні обставини, що склалися, не можуть дотриматися. Так, незважаючи на те, що положеннями згаданого закону встановлено поріг мінімальної загальної кількості населення в 15 000 для створення об'єднань на основі співпраці між комунами, все ж зроблено поправку на зони з невеликою густиною населення, для яких такий поріг може знизуватися до 5 000.

Як резонно зауважив французький автор Ж. Марку, нині спільноти міжкомунального співробітництва охоплюють значно більшу кількість населення ніж колись, але загальна кількість спільнот з власним оподаткуванням поступово зменшується, це свідчить про їхнє укрупнення [14, с. 57]. Водночас він схвально сприймає реформу на комунальному рівні, але критикує об'єднання таких крупних територіальних спільнот, як департаменти чи регіони, вважаючи, що вони не мають жодної доцільності, а спричинені швидше політичними мотивами [14, с. 60]. Адже доцільність об'єднань полягає насамперед в можливості надання управлінських послуг якнайближче до населення, що найкраще може забезпечуватися на рівні історичних комун.

Отже, станом на 1 січня 2020 року територія французької держави поділена на: 18 регіонів (13 на території метрополії та 5 – у заморських департаментах); 101 департамент (96 у метрополії та 5 заморських) і 34 968 комун. Якщо в 1999 році у Франції налічувалося 36 679 комун, то до 2020 року їхня кількість скоротилася на 1 711, значною мірою завдяки об'єднанню комун [15].

Підсумовуючи нашу розвідку щодо системи місцевого самоврядування Франції, можемо зробити висновок, що об'єднання комун, як простого характеру, так і об'єднання на основі міжкомунального співробітництва, є важливим компонентом структури сучасної моделі самоврядування Франції. Розширення меж співробітництва та різноманітні правові опції щодо таких об'єднань сприяють не лише зменшенню кількості дрібних комун, але й надають можливості територіальним громадам підвищити ефективність їхнього врядування, не в останню чергу через підтримку з боку державної влади. Однак, децентралізаційні процеси частково призводять до заміни владних повноважень комун на владні повноваження об'єднань комун. На разі важко спрогнозувати, чи така динаміка зростання об'єднань на основі співробітництва комун не замінить класичну концепцію французької моделі самоврядування. Зацікавленість держави у зростанні і посиленні об'єднань комун свідчить про те, що такі структури є ефективними, і можуть бути дієвим засобом для зростання рівня розвитку територій.

Список використаних джерел

1. *Бедрій Р.* Правове забезпечення муніципальної реформи в Україні // Вісник Львівського університету. 2019. С. 132–141. (Серія юридична; вип. 68).
2. *Ворона П.* Комуна як базова ланка місцевого самоврядування Франції // Науковий вісник Демократичне врядування. 2009. Вип. 3. URL: http://lvivacademy.com/-vidavnistvo_1/visnik3/fail/+Vorona.pdf. (Дата звернення 30.08.2020 р.).
3. *Грובה В. П.* Система місцевого самоврядування Франції: досвід для України // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. С.108–112. (Серія: Право; вип. 32(1)).

4. Гураль П. Ф. Органи місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Львів: Каменяр, 2017. 148 с.
5. Куйбіда В. С. Напрями та пріоритети муніципальної реформи в Україні // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції 8 грудня 2017 р. Київ: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2017. С. 8–12.
6. Шаповал В. М. Конституція Французької Республіки. Київ: Центр політико-правових реформ, 2018. 56 с.
7. Auby J-B. *La décentralisation et le droit*. Paris : LGDJ, 2006. 152 p.
8. *Collectivités locales : les chiffres clés 2020*. URL: <https://www.vie-publique.fr/en-bref/274478-les-chiffres-cles-des-collectivites-locales-2020>. (Дата звернення 25.09.2020 р.).
9. *Le Lidec P. La réforme des collectivités territoriales sous Sarkozy. Entre (mise en scène du) volontarisme et incrémentalisme // Politique publique. Presses de sciences Po, 2012. P. 189–210.*
10. *Les chiffres clés des collectivités locales*. URL: https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/chapitre_1_-_les_chiffres_cles_des_collectivites_locales_1.pdf. (Дата звернення 15.09.2020 р.).
11. *Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime des communes nouvelles, pour des communes fortes et vivantes // JORF, 2015. № 0064 du 17 mars. NOR: RDX1423975L.*
12. *Loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale // JORF, 1999. № 160 du 13 juillet. P. 10361.*
13. *Marcou G. Le système français d'administration territoriale après la Réforme / G. Marcou // Droit et gestion territoriale, Les élections locales françaises 2014–2015. 2016. Tom 36. P. 55–67.*
14. *Zerari F. L'évaluation de l'autonomie des collectivités territoriales dans les systèmes juridiques d'inspiration française // Les annales de droits. 2018. № 12. P. 211–227.*

References

1. Bedriy, R. (2019). *Pravove zabezpechshennia munitsypalnoi reformy v Ukraini. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seria yurydychna, vyp. 68, 132–141.*
2. Vorona, P. (2009). *Komuna yak bazova lanka mistsevoho samovriaduvannia Frantsii. Naukovyi visnyk Demokratychno vriaduvannia, vyp. 3.* Retrieved from http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik3/fail/+Vorona.pdf
3. Hrobova, V. P. (2015). *Systema mistsevoho samovriaduvannia Frantsii: dosvid dla Ukrainy. Naukovyi visnyk Uzhorodskoho universytetu. Seria pravo, vyp. 32 (1), 108–112.*
4. Hural, P. F. (2017). *Orhany mistsevoho saovriaduvannia u zarubizhnykh krainakh*. Lviv: Kameniar.
5. Kuibida, V. S. (2017). *Napriamy ta priorytety munitsypalnoi reformy v Ukraini. Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy: pozytsia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti. Tezy dopovidei Vseukrainskoi nauково-praktychnoi konferentsii 8 hrudnia 2017 r.* Kyiv: TOV «ВІ ЕН ЕІ ПРЕС», 8–12.
6. Shapoval, V. M. (2018). *Konstytutsia Frantsuzkoi respubliky*. Kyiv: Tsentр polityko-pravovykh reform.
7. Auby, J-B. *La décentralisation et le droit*. Paris: LGDJ, 2006. 152 p.
8. *Collectivités locales: les chiffres clés 2020*. Retrieved from <https://www.vie-publique.fr/en-bref/274478-les-chiffres-cles-des-collectivites-locales-2020>. (access mode 25.09.2020 p.).

9. Le Lidec, P. (2012). La réforme des collectivités territoriales sous Sarkozy. Entre (mise en scène du) volontarisme et incrémentalisme. *Politique publique. Presses de sciences Po*, 189–210.
10. *Les chiffres clés des collectivités locales*. Retrieved from https://www.collectivites-locales.-gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/chapitre_1-les_chiffres_cles_des_collectivites_-locales_1.pdf. (access mode 15.09.2020 p.).
11. Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime des communes nouvelles, pour des communes fortes et vivantes. *JORF*, 2015. № 0064 du 17 mars. NOR: RDX-1423975L.
12. Loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. *JORF*, 1999. № 160 du 13 juillet. P. 10361.
13. *Marcou, G.* (2016). Le système français d'administration territoriale après la Réforme. *Droit et gestion territoriale, Les élections locales françaises 2014–2015. T. 36*, 55–67.
14. *Zerari, F.* (2018). L'évaluation de l'autonomie des collectivités territoriales dans les systèmes juridiques d'inspiration française. *Les annales de droits, № 12*, 211–227.

ASSOCIATION OF COMMUNES AS A COMPONENT OF THE FRENCH SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

M. Kaminska

*Ivan Franko Lviv National University,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,
mar_kam@ukr.net*

In the article, the main features of the French system of local self-government are considered. It is found that the association of communes, along with such levels of local self-government as communes, departments, regions and territorial communities with a special status, is an important component of this system.

The main components of this system are described and it is found that territorial communities of different levels are autonomous, as there is no subordination and control between them. The position of association of communes in the system of local self-government is also determined. It is found that the French state, despite being the undisputed leader among other European countries by the number of small and sparsely populated communes, instead of forcibly consolidating territorial communities, prefers their voluntary unification.

The influence of the process of decentralization as well as the main stages of municipal and administrative reforms on the development of the association of territorial communities is also analyzed. The normative-legal basis of the reform, which determined the structure of the French system of local self-government, is considered.

Particular attention is paid to the legislative consolidation of the mechanisms of unification of communes, in particular, the law on strengthening and simplifying inter-communal cooperation, the law on reforming territorial communities as well as the law on the new territorial organization of the Republic.

It is found that the unification is formed not only through merging several territorial communities into one and then creating a new commune on their basis, but primarily on the principles of the development of intercommunal cooperation.

It is considered that, in the second direction, the French legislation offers a number of types of association of communes. After all, the expansion of cooperation and various legal forms of such associations provide an opportunity for local communities not only to preserve their identity, but also to increase the efficiency of government to provide qualified services to the population.

Having considered the results obtained, it is concluded that the French state contributes in every way to the development of voluntary associations of communes, especially supports such associations, which are created on the basis of intercommunal cooperation. This suggests that such structures are effective and can be an effective means of leveling territories development. In view of the above, the positive experience of the French state can be used to reform local self-government and territorial organization of power in Ukraine as well as used for further research in this area.

Keywords: territorial communities, department, region, intercommunal cooperation, municipal reform.

*Стаття: надійшла до редакції 15.09.2020
прийнята до друку 12.11.2020*