

**Пак Н.Т.,***к.е.н., доцент,**доцент кафедри економіки та менеджменту,**Львівський національний університет імені Івана Франка***Подвірна Н.С.,***к.політ.н.,**доцент кафедри менеджменту,**Львівський національний університет імені Івана Франка*

## ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ ЯК ОСНОВНИЙ ЕЛЕМЕНТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Анотація.** У статті проаналізовано категорії «децентралізація», «деконцентрація», «місцеве самоврядування», розглянуто основні законодавчі акти, які регулюють роботу місцевого самоврядування. Здійснено акцент на поглядах науковців щодо трактування категорії «місцеве самоврядування». Акцентовано увагу на проблемах місцевого самоврядування. Розглянуто територіальні громади як елемент місцевого самоврядування, проаналізовано сутність та особливості реформи місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** публічна влада, місцеве самоврядування, децентралізація, регіональна влада, реформа місцевого самоврядування, деконцентрація, територіальна громада, Європейська хартія місцевого самоврядування.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі суспільного розвитку України одним із пріоритетних завдань є зміцнення засад правової, демократичної, соціальної держави та громадянського суспільства. Для виконання цього завдання необхідно укріпляти взаємовідносини «державна – регіони – територіальні громади». Виходячи з принципу розподілу влади, для кожної демократичної держави необхідним є розмежування компетенції органів публічної адміністрації.

Нині більш ємним поняттям у світовій і вітчизняній теорії та практиці є «публічна влада». Так, формування централізованих держав спонукало до поділу публічної влади між двома системами організації суспільного життя: державною – централізованою і муніципальною (місцевою) – децентралізованою. Основним способом безпосередньої участі народу чи громадськості в реалізації публічної влади та окремих її видів є формування представницьких органів здійснення публічної влади через вільні вибори на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Публічна влада в умовах демократії стає родовим поняттям стосовно державної. Один із найбільш загальних принципів конституційного (державного) ладу – це принцип народного суверенітету, за яким народ формально починає визнаватися суб'єктом і носієм суверенної влади на всій території країни. Від верховної влади народу походять повноваження держави, від народного, національного суверенітету – державний суверенітет. Демократія (гр. *demos* – народ + *kratos* – влада) – влада народу. Республіка (лат. *res* – справа + *publicus* – суспільна, всенародна, публічна) – публічна справа [1].

Історія розвитку вчень про місцеве самоврядування свідчить про постійну динаміку поглядів на його сутність, певну суперечливість політико-правової природи. Останнім часом

термін «самоврядування» використовують у правознавстві, кібернетичі, соціології тощо, але як наукова категорія тлумачиться неоднозначно. У широкому значенні під самоврядуванням розуміють автономне функціонування якої-небудь організації, що забезпечується прийняттям її членами норм, які стосуються її життєдіяльності, спільним веденням загальних справ [1].

Україні потрібна така система місцевого самоврядування, яка б давала змогу реалізувати права і свободи громадян, можливості і потенціал територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення.

Нагадаємо, що реформування місцевого самоврядування – це складова частина політичної реформи, яка тісно пов'язана з адміністративною та адміністративно-територіальною реформами. Ключовим завданням реформування є максимальна можлива передача обсягу владних повноважень місцевому самоврядуванню та чітке розмежування їх повноважень із повноваженнями виконавчої влади. Зрозуміло, що йдеться про децентралізацію.

Сам процес децентралізації функцій між центральним і місцевим урядами є надзвичайно складним. Він стосується фінансів, адміністрації, контролю, регулювання, звітності й підзвітності, які фактично є елементами взаємин між різними рівнями уряду. Крім того, здійснення децентралізації, на жаль, проходить не дуже рівномірно. Незважаючи на спільні зусилля політичних й економічних чинників, які породжують потребу в децентралізації, нерідко між реальним положенням речей і цілями існують прогалини, причинами яких можуть бути політика й законодавство [2].

Україні необхідна власна модель децентралізації, яка дасть змогу досягти значно вищого рівня публічного управління для забезпечення громадян більшою кількістю та якістю соціальних і адміністративних послуг. Наявний стан речей говорить про незавершеність формування місцевого самоврядування, тому є необхідність визначитися з формою та змістом децентралізації як умови розвитку місцевого самоврядування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Першими питання децентралізованого державного устрою розглянули науковці Ж. Боден та Й. Альгузіус. Перший розвинув теорію суверенної монолітної держави, а другий на протигагу опоненту висунув теорію федеральної державної організації. [2]. Проблема децентралізації та деконцентрації влади вивчали такі науковці, як: В. Борденюк, Г. Бребан, М Будник., Ж. Ведель, І. Грицяк, В. Авер'янов, О. Бориславська, Л. Івлєєва, А. Коваленко, Р. Колишко, А. Матвієнко С. Махина, И. Трохимова, В. Халипов, В. Храмов, І. Цурканова та ін.

У науковій літературі приділено увагу різним аспектам цього питання, зокрема, визначення сутності цього поняття, розгляду типів і форм децентралізації, оцінці та визначенню перспектив децентралізації в Україні.

Основні положення організації і функціонування місцевого самоврядування закріплені в Конституції України (ст. 140), Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 р. (ратифікована в 1997 р.), а також у законах України «Про місцеве самоврядування» від 1997 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2001 р.

До дослідників, які розглядали різні аспекти децентралізації, належать К. Линьов, Р. Сметанін, О. Козич, М. Корявець, А. Матвієнко, В. Мельниченко, Н. Мелтюхова, Б. Шевчук тощо.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** У нашому дослідженні розглянемо значення місцевого самоврядування, роль децентралізації в сучасних умовах, позитивні та проблемні моменти об'єднаних територіальних громад, необхідність реформи місцевого самоврядування.

**Мета статті** полягає у дослідженні ролі децентралізації в забезпеченні розвитку територіальних громад. Відповідно до поставленої мети, завданнями статті є: проаналізувати термін «децентралізація» та його особливості; проаналізувати термін «місцеве самоврядування», дати оцінку реформі місцевого самоврядування; проаналізувати територіальні громади як основний елемент місцевого самоврядування, провести аналіз формування і функціонування об'єднаних територіальних громад.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зазначимо, що місцеве самоврядування сьогодні виступає важливим фактором демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу. І навпаки, місцеве самоврядування може ефективно функціонувати лише за наявності розвинутих елементів громадянського суспільства.

В Англії, батьківщині класичних муніципальних форм, термін *self-government* (самостійне управління) трактували як особливість організації державної влади, а зараз існують поняття *local government* (місцеве управління) і *self-administration* (місцева адміністрація). У Франції замість терміну «самоврядування» використовують *rouvoir municipals* (муніципальна влада), *decentralization* (децентралізація). Історія свідчить, що місцеве самоврядування в сучасному значенні з'явилося після Великої французької революції [3].

У 50-х роках XIX ст. у правовій науці формується поняття «місцеве самоврядування», запроваджене пруським юристом Р. Пейстом. В Енциклопедичному словнику Брокгауза та Ефрона самоврядування визначається як «управління яким-небудь колом справ самими зацікавленими громадянами (безпосередньо або через обрані ними органи) без утручання сторонньої влади». Це дає змогу трактувати самоврядування двозначно. У широкому плані як самоврядну організацію можна розглядати будь-яку державу, де уряд чи інше керівництво обирається і залежить від народу. Але частіше самоврядування розглядається у вузькому значенні щодо самоврядних співтовариств, утворених і функціонуючих у державі. Як правило, таке поняття є синонімом місцевого самоврядування, за якого справами адміністративно-територіальної одиниці управління їх мешканці.

Комплексне визначення поняття самоврядування, що враховує більшість його ознак, пропонує М.В. Цвік: це заснований на саморегуляції різновид соціального управління, в основу

якого покладене спільне вирішення учасниками суспільних відносин їх справ, що поєднується з виконанням прийнятих рішень. Такі ознаки, як самоорганізація та саморегуляція, через системоутворюючу роль потребують конкретизації, визначення межі, за якою останні перетворюються на «іноорганізацію» й «інорегуляцію», а самоврядування – на інші види управління.

Як зазначає А. Мушкін, розуміння самоврядування як управління суспільством безпосередньо самими його членами є неточним, бо не зрозуміло, кому належить управління і хто його здійснює. Термін «самоврядування» має орієнтувати на характер органів управління як представників усього суспільства, яким суспільство доручає здійснення певних функцій [6]. Воно передбачає відображення потреб саморегуляції життєдіяльності цієї спільноти самою спільнотою, яка створює для цього органи управління [3].

Такої думки дотримується й Л. Григорян, що самоврядування не слід розуміти спрощено, ніби всі члени суспільства одночасно здійснюють владу. Влада може бути реалізована безпосередньо членами суспільства і через певний механізм. Органи суспільного самоврядування виражають волю й інтереси всіх членів суспільства й у цьому вони разом є володарюючими.

Ю. Панейко визначив його як сперту на приписи закону децентралізовану державну адміністрацію (державно-владні управлінські повноваження), що виконують локальні органи, ієрархічно не підпорядковані іншим органам і самостійні в межах закону, загального правопорядку [3].

Місцеве самоврядування – це влада самостійна й особлива, де відбивається зміст громадянського суспільства. Вона, на думку С. Кириченка, є громадською владою, тому не можна погодитися, що правоздатність громади на самостійне вирішення питань місцевого значення встановлена законом, а не природна і невід'ємна. Останнє відповідає конституційній нормі, за якою народ є єдиним джерелом влади (публічної, а не державної).

Оскільки місцеве самоврядування здійснюється в державі й повноваження відповідних органів передбачені в Конституції України і законах, воно не може не мати певного «державного» характеру.

Поняття місцевого самоврядування дається в Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 р. (ст. 3), відповідно до якої місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

Ідею децентралізації управління в Україні почали обговорювати з часу здобуття нашою країною незалежності. Перші кроки стосовно децентралізації управління були здійснені з прийняттям Конституції України в 1996 р. Ідея місцевого самоврядування знайшла своє відображення у прийнятому в травні 1997 р. Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», а в липні 1997 р. Україна приєдналася до Європейської хартії місцевого самоврядування.

У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» наголошується, що територіальне самоврядування здійснюється як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі комітети, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [4].

Говорячи про місцеве самоврядування, ми не можемо оминути категорію «децентралізація», яка пов'язана із сучасною реформою місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що децентралізація є доволі складним поняттям, яке можна розкривати через його вплив на адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів. Нагадаємо, що децентралізацію задекларовано у ст. 132 Конституції України як одну із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави

Різні науковці трактують по-різному поняття «децентралізація» та «деконцентрація». Розглянемо деякі з таких тлумачень. Як відомо, децентралізація є політикою центральної влади з передачі місцевим органам влади (органам самоврядування) низки компетенцій, які до цього здійснювалися державою. Отже, децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру для оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

Система взаємовідносин органів місцевого самоврядування та органів державної влади пов'язана з деконцентрацією і децентралізацією. На ефективність функціонування місцевої системи управління впливають зв'язок децентралізації та деконцентрації влади, співвідношення функцій та компетенцій органів влади, їх розподіл за функціональними та галузевими принципами [5].

Аналіз понять «децентралізація» та «деконцентрація» дає можливість використовувати їх у різних значеннях. І. Грицяк зазначає, що «останніми десятиліттями в країнах світу значно посилюлися процеси деконцентрації державної влади. Справжня децентралізація передбачає передусім передачу повноважень центральної влади непередставницьким органам місцевої влади (наприклад, генеральним і муніципальним радам у Франції), а представникам центральної виконавчої влади на місцях (префектам)» [6].

На думку французьких адміністративістів, близьким, але не тотожним за змістом до децентралізації є поняття деконцентрації влади, оскільки деконцентрація – це лише «техніка управління» [7], що означає розподіл виконання функцій держави всередині самої системи органів виконавчої влади, а децентралізація ж, відповідно, передбачає передачу управління справами органам, що володіють певною незалежністю щодо ставлення до центральної влади.

Слід наголосити, що децентралізація – не одноразова передача владних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, а комплексний процес, що включає у себе такі елементи, як питання спроможності органів державної влади передати, а органів місцевого самоврядування – отримати й ефективно розпорядитися владними повноваженнями; визначення обсягу повноважень, який необхідно передавати; механізм передачі владних повноважень; механізм взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування; питання адміністративно-територіальної реформи [8].

Саме в Конституції України 1996 р. вперше за новітніх часів на конституційному рівні проголошено, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування» (ст. 7), і закріплено поняття місцевого самоврядування, яке визначається як право «територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» (ст. 140).

У ч. 1. ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» наводиться нормативне визначення цього поняття: «Місцеве само-

врядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування», система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську ради; сільського, селищного, міського голів; виконавчі органи сільської, селищної, міської рад; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоврядування.

Аналіз феномену самоврядування у співвідношенні з різними формами прояву публічної влади дає змогу комплексно визначити місцеве самоврядування як форму публічно-владного управління соціальною спільнотою (групою індивідів, об'єднаних спільними інтересами завдяки компактному проживанню на певній території), окремими сферами життєдіяльності, що на відміну від централізованої системи державної влади здатне забезпечити реалізацію інтересів такої спільноти. Це одна з основ демократичної системи управління суспільством, що дає змогу розкрити соціально-політичний та економічний потенціал самоврядної території, поєднати інтереси населення і держави.

Місцеве самоврядування як комплексне і багатогранне явище являє собою:

- основу конституційного ладу і один із важливих принципів організації та функціонування влади в державі й є необхідною ланкою демократичного суспільства;
- форму народовладдя, яке передбачає, згідно зі ст. 5 Конституції України, здійснення народом влади безпосередньо і через органи місцевого самоврядування. При цьому останні посідають окреме місце в політичній системі суспільства і не входять до складу державного механізму, що дає підстави розглядати його як окрему форму реалізації народом належної йому влади;
- права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Під час визначення місцевого самоврядування необхідно враховувати:

- локально-просторовий характер публічної влади територіальної громади, яка здійснюється в інтересах територіальної громади і функціонує лише в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, а державна влада поширюється на всю територію держави;
- специфічність форми публічної влади, яка не є складовою частиною державного механізму і має принципово інший характер порівняно з державною владою. Місцеве самоврядування є владою підзаконною, тоді як державній владі властивий суверенітет; особливість об'єкта управління, в який входять питання місцевого значення і певне коло питань загальнодержавного значення, повноваження з вирішення яких делегується органам місцевого самоврядування;
- специфічність суб'єктів місцевого самоврядування, якими є територіальні громади, яка полягає у тому, що на місцевому рівні можна розглядати перетворення територіальної громади з учасника управління на його первинного суб'єкта. Управління являє собою цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління. Проте в умовах самовряду-



вання, очевидно, сильнішим є вплив управлінської системи самої на себе, тому є не дві системи (управлінська і та, якою управляють), а одна – самоуправлінська;

– можливість законодавчо надавати органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади (ст. 143 Конституції України) і те, що стан їх реалізації контролюється відповідними органами виконавчої влади;

– самостійність і автономність місцевого самоврядування, що виявляються у самостійному вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України, в організаційній і матеріально-фінансовій відокремленості.

З природного права громади можна вивести такі елементи самоврядування: 1) управління власними справами громад, відмінними від справ державного управління; 2) громади є суб'єктами належних їм прав, відособленими від держави юридичними особами, тому незаконне втручання держави у справи громади є порушенням її прав; 3) посадові особи врядування громад належать до органів не держави, а громад, суспільства.

Провідне місце в системі місцевого самоврядування посідають територіальні громади. Вони являють собою жителів, об'єднаних 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.

Як уже зазначалося, ст. 140 Конституції України закріпила право на суб'єктність територіальної громади, визначивши, що саме їй належить право на здійснення місцевого самоврядування, яке реалізується у самостійному вирішенні громадською радою питань місцевого значення в межах Конституції і законів України. Це конституційне положення, ґрунтуючись на самобутніх самоврядних традиціях українського народу та враховуючи демократичний досвід організації місцевого самоврядування в зарубіжних країнах, вимагає формування та функціонування територіальної громади не як простої сукупності жителів певного населеного пункту, а як дієздатного суб'єкта, соціально і політично активного, самодостатнього з погляду забезпечення матеріально-фінансовими ресурсами, спроможного на ефективне та відповідальне управління власними справами [8].

Відповідно, можна виокремити основні ознаки територіальної громади – інтеграційну та територіальну. Територіальна громада виступає як сукупність фізичних осіб, причому законодавче застосування узагальнюючого терміну «жителі» дає підстави включити до її складу не лише громадян України, а й іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах.

Громада формується як сукупність тих осіб, що пов'язані з територією певного населеного пункту фактом постійного проживання. Відповідно, визначаються просторові межі функціонування громади та основні види територіальних громад: територіальна громада села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів декількох сіл; територіальна громада селища; територіальна громада міста [9].

У минулому місцеве самоврядування існувало в обмеженому режимі: обмежені повноваження і, що найголовніше, обмежені ресурси для фінансування місцевих потреб. Суть перетворень, що пропонує реформа децентралізації, – розмежування функцій та повноважень виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Метою реформи місцевого самоврядування є передусім забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів вирішувати питання місцевого значення. Йдеться

про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.

Реформа органів місцевого самоврядування передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад. Це здійснюється через те, що надмірна частина ресурсів у таких громадах і далі витратиться на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проектів місцевого розвитку коштів не вистачатиме. І навіть наділення додатковими ресурсами переважної більшості наявних дрібних територіальних громад їхньої спроможності не забезпечить, тому реформа місцевого самоврядування, враховуючи позитивний як європейський, так і власний історичний досвід, передбачає обов'язкове об'єднання (укрупнення) територіальних громад. Укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Питання визначення меж нових об'єднаних громад вирішуватиметься органами влади.

Говорячи про реформу децентралізації, проаналізуємо стан справ Давидівської ОТГ: найбільший населений пункт – с. Давидів, найменший населений пункт – с. Горішній. Загальна протяжність доріг по ОТГ – 131,7 км.

У минулому загальні бюджети по сільських радах у 2015 р. становили – 15 888 100 млн. грн., у 2016 р. – 26 705 514 млн. грн., бюджет ОТГ – 50 млн. грн.

А в 2017 р. бюджет ОТГ становив уже 53 441 000 грн., перевиконання бюджету – 25% (72 554 178 грн.), надходження у бюджет – 43 096 827 грн. (табл. 1).

Таблиця 1  
Надходження та видатки бюджету Давидівської ОТГ  
(станом на 01.12.2017)

	надходження	видатки
Село Давидів	7 181 166,00	12 186 436,00
Чишківський ст. окр.	5 824 707,00	4 728 534,00
Винниківський ст. окр.	375 572,00	1 511 219,00
Кротошинський ст. окр.	820 780,00	1 065 763,00
Пасіки-Зубрицький ст. окр.	15 114 135,00	8 877 876,00

Дохідна частина бюджету на 01.12.2017 становила 43 096 827 грн., у т. ч. ПДФО – 11 952 546 грн., адміністративний збір – 246 655 грн., земельний податок – 1 181 459 грн., акциз – 11 982 216 грн.

Видатки станом на 01.12.2017 становили 44 795 808 грн., у т. ч. витрати по старостинських округах та адміністративному центру – 28 369 828 грн., загальний фонд – 7 221 885 грн., спецфонд – 1 550 800 грн., повернення коштів у Пустомитівський район – 2 653 295 грн.

Отже, реформа місцевого самоврядування передбачає право вирішувати, тобто передачу повноважень, і спроможність, тобто передачу коштів громадам. Це визначить нові правила, як працюватиме система влади.

**Висновки.** Сутність місцевого самоврядування полягає у гарантованому державою праві територіальної громади, громадян і їх органів в інтересах населення вирішувати в межах чинного законодавства і під власну відповідальність значну частину місцевих питань.

Організація і функціонування місцевого самоврядування в Україні здійснюються згідно з принципами, встановленими Конституцією і деталізованими у Законі України «Про місцеве самоврядування» (ст. 4). Аналіз наведених положень дає змогу зробити висновок, що місцеве самоврядування як об'єкт кон-

ституційно-правового регулювання виступає відповідною засадою конституційного ладу України; як специфічна форма народовладдя; право жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення. Закон України «Про місцеве самоврядування» у ст. 2 закріплює більш розширене поняття місцевого самоврядування; це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Децентралізація – це передача повноважень та бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів. Реформа органів місцевого самоврядування передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад. Це здійснюється через те, що надмірна частина ресурсів у таких громадах й далі витрачатиметься на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проєктів місцевого розвитку коштів не вистачатиме. І навіть наділення додатковими ресурсами переважної більшості наявних дрібних територіальних громад їхньої спроможності не забезпечить, тому реформа місцевого самоврядування, враховуючи позитивний як європейський, так і власний історичний досвід, передбачає обов'язкове об'єднання (укрупнення) територіальних громад.

Провідне місце у системі місцевого самоврядування посідають територіальні громади. Вони являють собою жителів, об'єднаних 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.

За Конституцією України право територіальної громади на місцеве самоврядування здійснюється громадою як безпосередньо через різноманітні форми прямої демократії (місцеві референдуми та вибори, загальні збори тощо), так і через діяльність виборних та інших органів місцевого самоврядування, тобто шляхом представницької демократії. Сукупність різних організаційних форм здійснення місцевого самоврядування утворює систему місцевого самоврядування.

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.

#### Література:

1. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. та ін. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб.; за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к. е. н., доц. Н.М. Мельтюхової. Харків: Magic, 2011. 309 с.

2. Цурканова І.О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні. URL: <http://lib.chdu.edu.ua>.
3. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. К.: КНТ, 2010. 232 с.
4. Пак Н.Т. Регіональна економіка: навч. посіб. Львів: Львівська Політехніка, 2015. 325 с.
5. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України. 2005. № 1. С. 21–25.
6. Грицяк І.А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. К.: УАДУ, 1997. 487 с.
7. Ведель Ж. Административное право Франции. М.: Прогрес, 1973. 512 с.
8. Матвієнко А.С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2010. 23 с.
9. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / І.І. Бодрова, С.В. Болдирев, В.О. Величко та ін.; за ред. С.Г. Сєрбогіної; 2-е вид., перероб. та доп. Х.: Право, 2011. 360 с.

#### Пак Н.Т., Подворная Н.С. Территориальные общины как основной элемент местного самоуправления

**Аннотация.** В статье проанализированы категории «децентрализация», «деконцентрация», «местное самоуправление», рассмотрены основные законодательные акты, регулирующие работу местного самоуправления. Сделан акцент на взглядах ученых относительно трактовки категории «местное самоуправление». Акцентировано внимание на проблемах местного самоуправления. Рассмотрены территориальные общины как элемент местного самоуправления. Дан анализ сущности и особенностей реформы местного самоуправления.

**Ключевые слова:** публичная власть, местное самоуправление, децентрализация, деконцентрация, региональные власти, реформа местного самоуправления, территориальная община, Европейская хартия местного самоуправления.

#### Pak N.T., Podvirna N.S. Territorial communities as basic element of local self-government

**Summary.** In the article a categories reanalysed «decentralization», «deconcentration», «local self-government», the main legislative acts regulating the work of local self-government are considered, the emphasis is placed on the views of scholars on the interpretation of the category of «local self-government», attention is focused on the problems of local self-government, attention is accented on the problems of local self-government, territorial communities as element of local self-government are examined, the analysis of essence and feature of reform of local self-government is given.

**Keywords:** public power, local self-government, decentralization, deconcentration, regional power, reform of local self-government, territorial society, to the Europe an charter of local self-government.