

УДК: 352.9

Коваль Ганна Володимирівна

завідувач кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки
Чорноморського національного університету імені Петра Могили,
доктор наук з державного управління, професор

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Анотація. У статті проаналізовано законодавчу базу у сфері реформування системи місцевого самоврядування та державної влади; усебічно висвітлено основні нормативно-правові документи щодо діяльності територіальних громад; досліджено особливості законодавчого регулювання діяльності територіальних громад.

Ключові слова: держава, територіальна громада, місьцеве самоврядування, законодавче забезпечення, публічна влада, повноваження, реформування, референдум, стратегія, функціонування.

Коваль А.В. Законодательное обеспечение функционирования территориальных общин в Украине

Аннотация: В данной статье проанализирована законодательная база в сфере реформирования системы местного самоуправления и государственной власти; всесторонне освещены основные нормативно-правовые документы по деятельности территориальных общин; исследованы особенности законодательного регулирования деятельности территориальных общин.

Ключевые слова: государство, территориальная община, местное самоуправление, законодательное обеспечение, публичная власть, полномочия, реформирование, референдум, стратегия, функционирование.

Koval A.V. Legislative support of operation of local communities in Ukraine

Annotation. This article analyzes the legal framework in the area of reform of local government and public authorities; it comprehensively covers the main legal documents on the activities of local communities; it detects the peculiarities of legal regulation of activity of local communities.

Key words: state, local community, local government, legislative, public authority, powers, reform, referendum, strategy, function.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Становлення України як демократичної, правової, незалежної держави відбувається шляхом побудови такої моделі публічної влади, за якої поєднання державного управління та місцевого самоврядування було б найбільш ефективним. Важливого значення набуває ухвалення та вдосконалення нормативно-правових документів щодо питання сталого розвитку за участі місцевих

громад, зокрема залучення членів територіальної громади до формування концептуальних засад державотворення на відповідній території.

Законодавчо закріплене в Конституції України право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України в більшості територіальних громад залишається ще не реалізованим. Зважаючи на це, 2014 року започатковано реалізацію реформи децентралізації, основними завданнями якої визначено досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах субсидіарності та створення дієздатних територіальних громад як базової ланки адміністративно-територіального устрою. Так, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. передбачає проведення децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування й адміністративно-територіального устрою. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджено План заходів щодо її реалізації. Положення Концепції було законодавчо закріплено в законах України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. Для реалізації положень цього законодавства було видано Наказ Міністерства соціальної політики України від 19.01.2016 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення».

Отже, останніми роками в Україні відбувається реформа децентралізації, що призводить до збільшення ролі й значення місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід відзначити наукову значущість низки наукових праць, присвячених цій проблематиці. Серед науковців, які надавали уваги цій темі, слід назвати таких, як М. Баймуратов, О. Батанов, Л. Беззубко, І. Бутко, В. Кампо, Г. Коваль, І. Лопушинський, Л. Оленковська, М. Орзіх, Р. Плющ, В. Толкованов та ін. Частина досліджень (Ганущак Ю., Сердюк О.) присвячено потребі здійснення адміністративно-територіальної реформи в Україні. Питанням забезпечення сталого сільського розвитку присвячено праці О. Бородіна, Т. Лозинської, М. Франческо та ін.

Такі вчені, як В. Фадєєв, М. Краснов, В. Кампо, значної уваги у своїх наукових доробках надають територіальним ознакам місцевого самоврядування. Так, останній зазначає, що початковим суб'єктом місцевого самоврядування фактично постає територіальний колектив в особі жителів села (сіл відповідної сільради, селища або міста) [2].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Отже, у сучасній українській науці не існує цілісної, розвиненої теорії розвитку територіальної громади. Її наукове визначення є недопрацьованим і потребує комплексного підходу.

Формулювання цілей статті. Мета нашої статті – теоретично проаналізувати та обґрунтувати законодавче регулювання діяльності територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. У Конституції України законодавчо закріплено право місцевого самоврядування, що ґрунтується на праві та спроможності місцевих рад виконувати свої повноваження. В Основному Законі України йдеться про те, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у Всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [4].

У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року однією з трьох інтегрованих цілей визначено ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку, що передбачає проведення децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою [14].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а також затверджено План заходів щодо її реалізації [6].

Основними завданнями реформування визначено:

- забезпечення доступності та якості надання публічних послуг населенню;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- запровадження трирівневого адміністративно-територіального устрою «грумада-район-регіон»;
- організація дієздатних територіальних громад як базової ланки адміністративно-територіального устрою через сприяння розвитку співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для розвитку місцевого самоврядування.

Критерієм формування базового рівня адміністративно-територіального устрою визначено доступність основних публічних послуг, що надаються на території громади.

Законодавче забезпечення функціонування громад регулюється законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про політичні партії в Україні», «Про громадські об'єднання», «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» тощо.

Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад [3].

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

Стаття 9 «Місцеві ініціативи» закріплює право громади на ініціативу та зобов'язує органи місцевого самоврядування підтримувати їх:

– члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (у порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування;

– порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади;

– місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи;

– рішення ради, ухвалене з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, установленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади [3].

Таким чином, будь-яка територіальна громада має право ввійти до місцевих органів влади з ініціативою і бути впевненою, що питання буде розглянуто за її участі, а рішення буде залежати від аргументованості організаторів місцевої ініціативи.

Стаття 13 «Громадські слухання» Закону України «Про місьцеве самоврядування» проголошує:

- територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування;
- громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік;
- пропозиції, що вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування;
- порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади [3].

Громадські слухання – це ще один механізм впливу на рішення громади та рішення місцевих органів влади.

Доцільно також зазначити напрямки життя населення, які перебувають у компетенції органів місцевого самоврядування, щоб підтвердити, що саме в територіальних громадах вирішуються найважливіші питання життєдіяльності самої громади.

Статтею 32 зазначено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад з питань освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту належать:

- а) власні (самоврядні) повноваження:
 - управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення;
 - забезпечення здобуття неповнолітніми повної загальної середньої освіти; створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку

їхніх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів; сприяння діяльності дошкільних і позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних і науково-просвітницьких організацій;

б) делеговані повноваження:

– забезпечення в межах наданих повноважень доступності й безоплатності освіти та медичного обслуговування на відповідній території;

– забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів освіти і медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі освітніх і лікувальних закладів усіх форм власності, фізичної культури і спорту, визначення потреби та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організація роботи щодо вдосконалення кваліфікації кадрів;

– забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення;

– організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку;

– надання допомоги випускникам шкіл у працевлаштуванні;

– забезпечення школярів, які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для самоосвіти;

– організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх;

– вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, зокрема сімейного типу, професійно-технічних закладах освіти та утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах, у спеціальних навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання дітей у школах-інтернатах,

інтернатах при школах, а також щодо оплати харчування дітей у школах (групах з подовженим днем);

– вирішення питань про надання неповнолітнім, студентам, пенсіонерам та інвалідам права на безкоштовне й пільгове користування об'єктами культури, фізкультури і спорту, а також визначення порядку компенсації цим закладам вартості послуг, наданих безкоштовно або на пільгових умовах;

– реєстрація відповідно до законодавства статутів (положень) розташованих на відповідній території закладів охорони здоров'я, навчально-виховних, культурно-освітніх, фізкультурно-оздоровчих закладів незалежно від форм власності; внесення пропозицій до відповідних органів про ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я [3].

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст; визначає принципи, основні умови, порядок такого об'єднання, форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад, тобто створюється конкретний механізм добровільного об'єднання територіальних громад, якого раніше не існувало [11]. Законом передбачена організаційна підтримка та інформаційно-просвітницьке сприяння добровільному об'єднання територіальних громад, а також фінансова підтримка об'єднаних громад через надання їм коштів на формування інфраструктури.

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю. Законом створено механізм об'єднання фінансових і матеріальних ресурсів територіальних громад для вирішення спільних соціально-економічних проблем, реалізації

інвестиційних проєктів, створення інфраструктури тощо. Реалізація Закону дозволяє окреслити точки дотику між окремими територіальними громадами, їх потенційну здатність до об'єднання.

Співробітництво територіальних громад – це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених чинним законодавством формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів і цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень.

Сутність співробітництва полягає в тому, що дві або більше територіальні громади погоджуються спільно працювати та надавати певні ресурси для отримання взаємної користі, яка б була неможлива за умови їх окремої діяльності. До форм співробітництва належать такі:

- делегування одному з суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з переданням йому відповідних ресурсів;
- реалізація спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів;
- спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;
- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;
- утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [11].

Проведення реформи з децентралізації влади передбачає передання повноважень на місця, тобто органам місцевого самоврядування. Проте

відзначимо, що разом із повноваженнями вони отримують і необхідні кадрові, фінансові й інфраструктурні ресурси. Повноваження, що отримують об'єднані громади, поділяються на:

1. Власні:

- планування розвитку громади та формування бюджету;
- розвиток економіки, підприємництва, залучення інвестицій;
- управління земельними ресурсами, надання дозволів на будівництво;
- утримання та будівництво доріг, благоустрій території;
- організація пасажирських перевезень на території громади.

2. Делеговані:

- соціальна допомога через територіальні центри (у громадах);
- адміністративні послуги через центри їх надання (у громадах);
- управління школами й дитсадками;
- первинна медична допомога;
- управління й організація роботи закладів культури та спорту [11].

Слід наголосити, що об'єднані громади отримують увесь спектр повноважень, що сьогодні мають міста обласного значення.

Крім того, в об'єднаних громадах мешканці мають бути забезпечені послугами, що надаються органами державної влади:

- виплата пенсій, субсидій, пільг і допомог;
- контроль санітарного стану;
- казначейське обслуговування;
- реєстрація актів цивільного стану тощо.

Аналізуючи нормативно-правову базу, слід констатувати, що зроблено важливі кроки в напрямку законодавчого забезпечення бюджетної децентралізації: внесено зміни до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин (Закон України № 79-19 від 28 грудня 2014 р.); до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи (Закон України № 71-19 від 28 грудня

2014 р.). Запровадження норм цих законів у практику бюджетування 2015 року вже дозволило суттєво наростити фінансовий ресурс місцевих бюджетів [14].

Наприкінці 2015 року ухвалено низку законів щодо оптимізації розподілу повноважень – передання їх від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, що дозволить посилити функціональну й фінансову спроможність місцевого самоврядування. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» виконавчим органам місцевого самоврядування міст обласного значення передаються повноваження з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань та передбачена можливість іншим виконавчим органам рад набувати таких повноважень. До цього Закону ввійшли норми щодо державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб, спрямовані на усунення недоліків правового регулювання процесу добровільного об'єднання територіальних громад у частині встановлення спрощеної системи реорганізації та державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб публічного права, усунення недоліків правового регулювання правонаступництва об'єднаних територіальних громад, їх рад і виконавчих комітетів (рішення, договори, виконання окремих бюджетів до ухвалення об'єднаного тощо).

Установлено, що об'єднана територіальна громада є правонаступником усього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою [9].

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та

деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» виконавчим органам місцевого самоврядування міст обласного значення передаються повноваження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також передбачена можливість іншим виконавчим органам рад набувати таких повноважень [10].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 р. розширено повноваження органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг щодо реєстрації місця проживання, надання відомостей з Державного земельного кадастру, роботи з документами, що підтверджують громадянство, створення реєстру територіальних громад, обмін відомостями між реєстрами територіальних громад і передання інформації в Єдиному державному демографічному реєстрі [6].

Наказ Міністерства соціальної політики України № 26 від 19.01.2016 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення» визначає основними завданнями відповідальних підрозділів ОТГ такі: забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення; організація надання соціальних і реабілітаційних послуг, проведення соціальної роботи з особами, сім'ями, що опинились у складних життєвих обставинах; розроблення та організація виконання комплексних програм і заходів щодо поліпшення становища соціально вразливих верств населення, осіб, сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, і всебічне сприяння в отриманні ними соціальних виплат і послуг за місцем проживання, перебування; забезпечення реалізації державної політики з питань підтримки сім'ї; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; соціальної інтеграції інвалідів; у сфері

захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб; забезпечення реалізації державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, розроблення та виконання відповідних регіональних і місцевих програм; забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей [5].

У сучасній Україні функції та повноваження територіальних громад у нелегітимний спосіб перебрали на себе місцеві ради та виконкоми. Як результат – відсутність будь-якого ефективного контролю їх діяльності з боку територіальних громад, що тягне за собою розквіт корупції в усіх можливих її проявах. Проте створення територіальних громад як юридичних осіб публічного права дозволяє територіальним громадам повернути собі функції та повноваження, передбачені Конституцією України.

Таким чином, законодавче забезпечення функціонування громад регулюється Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про політичні партії в Україні», «Про громадські об'єднання», згідно з якими громада має багато прав. На основі Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року та Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджено План заходів щодо її реалізації. У зв'язку з цим було ухвалено закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що надають більше ресурсів, повноважень і підвищують відповідальність громад у сфері соціально-економічної діяльності.

Висновки з даного дослідження. Отже, чинне законодавство України характеризує територіальну громаду села, селища, міста як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. Основні положення про статус об'єднаних територіальних громад регулюються Конституцією України, законами України «Про місцеве

самоврядування в Україні», «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і т. ін.

Згідно із законодавством територіальні громади (безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування) управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують місцеві бюджети, програми соціально-економічного та культурного розвитку; контролюють виконання місцевих бюджетів, програм соціально-економічного та культурного розвитку, діяльність комунальних підприємств, організацій, установ; установлюють місцеві податки і збори; забезпечують проведення місцевих референдумів і реалізацію їх результатів; вирішують питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції.

Ураховуючи позитивні законодавчі зміни, згідно з якими територіальні громади мають більші повноваження, стає очевидним той факт, що територіальна громада є складним явищем, особливою формою суспільної організації; це сукупність місцевих жителів, об'єднаних у межах окремої території, що мають тісний демографічний, територіальний, політико-правовий, майновий, професійний, соціально-культурний зв'язок. Цей зв'язок об'єднує дії, спрямовані на створення умов, що схвалюються всіма членами громади, на досягнення результатів, бажаних для кожного.

Перспективи подальших розвідок. Надалі плануємо вивчення зарубіжного застосування технологій організації та діяльності спроможних територіальних громад, розроблення шляхів ефективного їх використання у сфері вирішення власних проблем самих територіальних громад в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кампо В. М. Деякі проблеми становлення і розвитку місцевого самоврядування / В.М. Кампо // Місьцеве та регіональне самоврядування в Україні. – 1993. – № 1-2. – С. 70-71.
2. Коваль Г. В. Сільська територіальна громада в контексті завдань суспільного розвитку України [Електронний ресурс] / Г.В.Коваль, А.О. Березянська // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: ел. збірник наук. праць Херсонського національного технічного університету. – 2014. – № 2. – Режим доступу: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua>.- Назва з екрана.

3. Місьцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.
4. Муніципальне право України : підручник / кол. авт. ; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/15840720/pravo/konstitutsiyne_pravo_ukrayini__pogorilko_vf.
5. Наказ Міністерства соціальної політики України № 26 від 19.01.2016 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article>;
6. Особливості об'єднання територіальних громад в Україні (регіональний аспект) / В.В. Дорох, А. В. Кавунець // Метод. посіб. – Вінниця, ФОП «Корзун Д. Ю.» – 2015. – 60 с.
7. Орзіх М. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування / М. Орзіх // Місьцеве і регіональне самоврядування України. – 1995. – № 1-2 (10-11). – С. 67–75.
8. Орзіх М. Територіальна організація та територіальна дія держави / М. Орзіх // Урядовий кур'єр. – 2005. – 30 вересня.
9. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 26.11.2015 № 835-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-19>.
10. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 26.11.2015 № 834-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/834-19>
11. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 №157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова № 385 Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>;
14. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України : проблеми та перспективи реформування. – А. П. Павлюк – К.: НІСД, 2016. – 61 с.

Statement of the problem. The formation of Ukraine as a democratic, legal, independent state is made by construction of public authorities model, in which a combination of state and local governments would be the most effective. The acceptance and improvement of legal documents on the issue of sustainable

development with the participation of local communities, including the involvement of local community members to form the conceptual foundations of state in the territory, are gaining importance.

Urgency. Local government in Ukraine is based on the principles: democracy; rule of law; transparency; collegiality; combination of local and national interest; election; legal, organizational, material and financial independence within the powers defined by this and other laws; accountability and responsibility to the local communities of their bodies and officials; government support and guarantees for local governments; judicial protection of the rights of local governments.

The purpose of the article and task was to study the legal framework in the area of reform of local government and public authorities; it comprehensively covers the main legal documents on the activities of local communities; it detects the peculiarities of legal regulation of activity of local communities.

Summary. The right of the local community – residents of a village or a voluntary association of rural community of several villages, towns or cities – to solve local issues within the Constitution and laws of Ukraine in most local communities is legislated in the Constitution of Ukraine but not yet realized. Because of this in 2014 the decentralization reform was started to be implemented, whose main task is defined to achieve optimal distribution of powers between the local authorities and executive authorities on the principles of subsidiarity and creating viable local communities as a basic level of administrative and territorial structure. Thus, the National Strategy for Regional Development until 2020 provides for the decentralization of power, reform of local government and administrative-territorial structure. Cabinet of Ministers of Ukraine on April 1, 2014 approved the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine, and approved the action plan for its implementation. The basics of the concept were legislated in the Laws of Ukraine "On cooperation of local communities" from June 17, 2014, "On a voluntary

association of local communities" from February 5, 2015. In order for realization of the adopted legislation The Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine from 19.01.2016 "On approving the guidelines for the implementation of its own (self-governing) powers of local community in the area of social protection" was approved.

Thus, in recent years in Ukraine the reform of decentralization is performed, leading to increasing of the role and importance of local government.

In the modern Ukrainian science there is no coherent and developed theory of the local community. Its scientific definition is crude and requires an integrated approach. The State Regional Development Strategy for the period until 2020, has defined that one of the three integrated objectives is the effective governance in regional development, which provides for the decentralization of government, local government reform and reform of the administrative and territorial structure.

Citizens of Ukraine exercise their right to participate in local government as belonging to the respective communities.

Conclusions and outcomes. Thus, the current legislation of Ukraine characterizes the territorial community of villages, towns, cities as the primary subject of local government, the main carrier of its functions and powers.