

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

УДК 352.07.001.73(045)

Ю. В. Бойко

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ У КОНТЕКСТІ СТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАД: СУЧАСНІ ПІДХОДИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті проаналізовано зміст нормативно-правових актів, в яких визначено основні умови добровільного об'єднання територіальних громад в Україні у контексті муніципальної, адміністративно-територіальної та конституційної реформи. Обґрунтовано, що велика подрібненість територіальних громад не забезпечує надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг. Автор аналізує досвід об'єднання територіальних громад, який свого часу продемонстрували країни-члени ЄС, що є дуже корисним для нашої держави, оскільки це дасть можливість врахувати як переваги, так і недоліки, зробити висновки та використати їх у подальшому розвитку та функціонуванню територіальних громад в Україні.

Ключові слова: *міське самоврядування, муніципальна реформа, адміністративно-територіальна реформа, територіальна громада, об'єднання територіальних громад.*

Постановка проблеми. Закріплене в Конституції України 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» у більшості територіальних громад залишилось не реалізованим. Функціонування місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади. З огляду на ці проблеми, зокрема наділення територіальних громад більшими ресурсами та мобілізація їхніх внутрішніх резервів набувають усе більшої актуальності, яка обумовлена теоретичною та практичною значущістю питань, пов'язаних з добровільним об'єднанням дрібних територіальних громад сіл, селищ та міст для того щоб вони стали спроможними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній науці чимало праць присвячено теоретичним та практичним проблемам конституційно-правового статусу територіальних громад як основних суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, їх функціям, повноваженням та основним формам діяльності. Так, зазначені проблеми стали предметом дослідження провідних сучасних наукових дослідників, зокрема таких, як М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, В. М. Кампо, В. В. Кравченко, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький та ін. Проте на сьогоднішній день все ще залишаються невирішеними ряд питань пов'язаних із механізмом та умовами формування спроможних територіальних громад.

Мета дослідження. Метою статті є аналіз національного законодавства правового забезпечення механізму формування територіальних громад в Україні та країнах-

членах ЄС, здатних самостійно вирішувати питання розвитку своїх територій.

Виклад основного матеріалу. Формування місцевого самоврядування виявилось одним із найбільш складних та суперечливих завдань становлення сучасної державності України. Вдосконалення місцевого самоврядування в Україні вимагає побудови нової системи організації публічної влади на місцях, що стало гаслом проведення реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні.

Відповідно до ч.1 ст.3 Закону України «Про місцеве самоврядування» [1] визначає що первинним суб'єктом місцевого самоврядування основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. На жаль, сьогодні територіальні громади України значною мірою не є життєздатними і далекі від того, щоб бути автономними від держави. На практиці не кожне село, селище, місто є самодостатньою адміністративно-територіальною одиницею, а його жителі – самостійною територіальною громадою. Вирішення цієї проблеми вбачається доцільним шляхом добровільного об'єднання територіальних громад, здатних забезпечити нормальне та комфортне життя українських громадян у містах та селах. Саме Євроінтеграційний вибір України зумовлює застосування досвіду об'єднання та функціонування територіальних громад країн ЄС, оскільки це дасть можливість врахувати їх переваги, так і недоліки, зробити висновки та використати їх у подальшому розвитку та функціонуванню місцевого самоврядування в Україні.

В рамках проведення муніципальної реформи, що реалізується в даний час в Україні, Кабінет Міністрів України прийняв 1 квітня 2014 року «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [2]. За Концепцією в Україні має бути побудована проста та логічна система місцевого самоврядування, яка здатна забезпечити нормальне та комфортне життя українських громадян у містах та селах. Метою реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади є підвищення якості життя людей у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, а також забезпечення місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади територіальної доступності жителів цих територіальних громад до адміністративних, соціальних та інших послуг. Через велику подрібненість територіальних громад, функціонування місцевого самоврядування не забезпечує створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг. Виходячи з цього, розв'язання цієї проблеми можна шляхом створення правових умов добровільного об'єднання територіальних громад, в яких утворюються дієздатні органи місцевого самоврядування, спроможні виконувати законодавчо визначені повні та виключні власні, а також делеговані державою повноваження.

Фактично реформа місцевого самоврядування дасть змогу усім громадам мати ресурси аби визначені законом повноваження надавались на достатньому рівні, як у містах так і в селах.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» територіальним громадам надається можливість на «добровільне об'єднання жителів кількох сіл що мають єдиний адміністративний центр». Тобто Закон надає можливість жителям кількох сіл що мають єдиний адміністративний центр на добровільне об'єднання, однак не згадується про можливість об'єднання територіальних громад сіл, селищ та міст, тобто створення спроможних самодостатніх територіальних громад, які

б володіли відповідними матеріальними, фінансовими, земельними ресурсами, об'єктами соціальної інфраструктури, необхідними для поліпшення забезпечення потреб громадян.

Створення умов для сталого розвитку територій, створення спроможних територіальних громад, шляхом добровільного об'єднання дрібних територіальних громад сіл, селищ та міст передбачається Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» №157-VIII від 05.02.2015р. [3]. Метою закону є створення спроможних територіальних громад, які в інтересах місцевого населення безпосередньо та через органи місцевого самоврядування на підставі закону можуть здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, що належать до їх повноважень, надавати якісні послуги у сфері освіти, культури, медицини, соціального захисту, житлово-комунального господарства, забезпечення охорони громадського порядку та в інших життєво важливих сферах і наділені достатніми фінансовими, інфраструктурними та кадровими ресурсами.

Процедура добровільного об'єднання територіальних громад передбачає такі етапи: громадське обговорення, розгляд на сесії, утворення спільної робочої групи від кожної територіальної громади, яка і має стати початком процедури добровільного об'єднання територіальних громад.

Закон визначає і основні умови добровільного об'єднання територіальних громад: у складі не може існувати іншої територіальної громади, територія має бути нерозривною, має бути розташована в межах однієї області. При добровільному об'єднанні беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, якість та доступність публічних послуг не можуть бути нижчими ніж до об'єднання.

Добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів. Найменування громади є похідним від найменування населеного пункту, визначеного її адміністративним центром.

Закон також чітко визначає вимоги до проектів рішень добровільного об'єднання громад. В разі утворення об'єднаної територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування, сільських, селищних голів, що об'єдналися, припиняються з моменту набуття повноважень новообраними органами місцевого самоврядування, сільським, селищним головою територіальної громади, утвореної внаслідок добровільного об'єднання.

Тобто Законом закладено нову концептуальну основу територіальної організації місцевого самоврядування в Україні, коли утворення спроможних громад має відбуватися саме за їх участю. У Законі зроблено спробу під час вирішення питань щодо формування нових територіальних громад поєднати місцеві та державні інтереси, максимально залучити до цього процесу громадськість. Вони наділятимуться повноваженнями вирішувати переважну більшість питань соціального розвитку та життєдіяльності громадян не лише в межах населених пунктів, а й за їх межами. Функції місцевого самоврядування здійснюватимуть ради новостворених громад, які діятимуть замість сільських, селищних та міських рад. На районному та регіональному рівнях місцевого самоврядування діятимуть районні та регіональні ради, які, на відміну від нинішніх районних і обласних рад, створюватимуть виконавчі комітети для вирішення спільних питань територіальних громад у межах району та регіону.

Разом з тим, низка викладених у Законі положень має високий ступінь конфліктогенності та містить суперечності, про що неодноразово наголошувалося у висновках Головного науково-експертного управління та зауваженнях Головного юридичного управління ще під час проходження законопроекту у Верховній Раді України [4, с. 46]. Зазначене свідчить про актуальність подальших наукових досліджень

процесів об'єднання територіальних громад в Україні, оскільки Закон не відображає усієї онтологічної та аксіологічної глибини досліджуваної проблематики, яка є вкрай актуальною у сучасних умовах державотворення та право творення в Україні:

По-перше – в Законі наголошується на «добровільності» об'єднання територіальних громад. В Законі передбачається, що добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів. Найменування громади є похідним від найменування населеного пункту, визначеного її адміністративним центром.

Процедура добровільного об'єднання територіальних громад передбачає такі етапи: громадське обговорення, розгляд на сесії, утворення спільної робочої групи від кожної територіальної громади, яка і має стати початком процедури добровільного об'єднання територіальних громад.

Водночас, слід відзначити, необхідність більш чіткого визначення формально-правових аспектів процедури об'єднання територіальних громад з точки зору порядку та стадій проходження відповідними проектам етапів ухвалення остаточного рішення. Належне оформлення процедури, добровільного об'єднання територіальних громад, на наш погляд сприятиме затвердженню європейських стандартів локальної демократії у національній й правовій системі України.

По-друге, проблемним питанням реалізації процедури добровільного об'єднання територіальних громад є недостатнє врахування основоположних муніципальних прав місцевих мешканців на забезпечення їх максимальної участі у вирішенні питань місцевого значення та здійснення місцевого самоврядування. Означений аспект також потребує належного вирішення у процесі реформування системи муніципального управління у нашій державі на сучасному етапі її конституційно-правового розвитку.

Закон також визначає вимоги до проектів рішень добровільного об'єднання громад. В разі утворення об'єднаної територіальної громади повноваження органів місцевого самоврядування, сільських, селищних голів, що об'єдналися, припиняються з моменту набуття повноважень новообраними органами місцевого самоврядування, сільським, селищним головою територіальної громади, утвореної внаслідок добровільного об'єднання.

Таким чином, Закон має сприяти зміні адміністративно-територіального устрою на рівні територіальних громад шляхом укрупнення, що дозволить реалізувати завдання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Для забезпечення реалізації ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 8 квітня 2015 року Уряд затвердив Методику формування спроможних територіальних громад [5] (постанова КМУ №214 від 08.04.2015 - далі Методика), де визначені основні критерії та умови формування спроможних громад, принципи визначення адміністративних центрів громад та зон їх впливу, зон доступності населених пунктів до адміністративного центру та інші нормативи. Затвердження Методики формування спроможних територіальних громад є першим етапом реалізації закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Методика містить ширше визначення спроможної територіальної громади, під яким розуміється - здатність територіальних громад сіл (селищ, міст) в результаті добровільного об'єднання, самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Згідно з положеннями Методики, території громад формуються з врахуванням принципу повсюдності, а також мають бути нерозривними, розташованими в межах області та, по можливості, в межах одного району. Також в Методиці містяться вимоги щодо розробки проекту Перспективного плану формування територій громад кожної області.

До перспективного плану формування територій громад не були включені ті територіальні громади, створення яких не відповідає Методиці формування спроможних територіальних громад, затверджені постановою КМУ від 08.04.2015 № 214. Так, станом на 13 серпня 2015 року в Україні створені 43 спроможних об'єднаних територіальних громади, до складу яких увійшли 305 територіальних громад. Держава відповідно до законодавства здійснюватиме фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст шляхом надання об'єднаним територіальним громадам коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади.

Досвід державного стимулювання муніципалітетів до об'єднання свого часу продемонстрували країни-члени ЄС, тому звернення до зарубіжного досвіду модернізації місцевого самоврядування, визначення загальних (у європейському контексті) і специфічних (національних і регіональних) характеристик даного процесу представляються вельми актуальним завданням.

Важливою ланкою адміністративно-територіальних перетворень у країнах західної Європи є децентралізація управління та передача на місцевий рівень низки повноважень. «При проведенні муніципальних реформ виявилось бажання зберегти існуючі муніципальні завдання, і перш за все школи для дітей, соціальні послуги, лікарні. Муніципальні органи не могли забезпечити розширення цієї сфери, однак воно ставало необхідним наслідком технічного і фінансового розвитку» [6]. Тому необхідно було збільшити розміри муніципалітетів, перш за все в сільській місцевості. [7, с. 48]. В ЄС сьогодні панує парадигма, згідно з якою здійснюється «саморозвиток регіонів на основі врахування державою їхніх інтересів та одночасного перенесення відповідальності за розвиток регіонів на субнаціональний рівень» [8].

Центральними перебудовами місцевого самоврядування у країнах-членах ЄС стали адміністративно-територіальні реформи, які були викликані явною неефективністю колишньої системи адміністративно-територіального устрою [9]. Європейський досвід свідчить, що зміна територіальних меж муніципалітетів, укрупнення громад, їх злиття вимагає, як правило, об'єднання органів місцевого самоврядування, які виявляються не в змозі виконувати нові завдання. Таке об'єднання, за висновком А. Матвієнка, здійснюється двома основними шляхами: добровільним або примусовим шляхом [10, с. 510 – 511].

У Латвії адміністративно-територіальна реформа проводилася у два етапи: перший – на основі добровільного об'єднання, другий – шляхом примусового злиття муніципалітетів. Причому, цим процесам передувала у розробку Проекту адміністративно-територіального поділу з урахуванням критеріїв кількості населення для об'єднання дрібних муніципалітетів, а основною метою стало створення нових можливостей економічного росту територіальних громад, підвищення якості соціальних послуг та розбудова сучасної інфраструктури.

Слід зазначити, що уряд був більше зацікавлений у примусовому об'єднанні, ніж у заохоченні співробітництва між органами місцевого самоврядування, оскільки це скоротило б кількість управлінських одиниць. Водночас представники місцевого самоврядування віддавали перевагу добровільному об'єднанню, яке до певної міри

стимулювалося не лише фінансово, а й неминучістю цього процесу після завершення добровільного етапу реформи у 2003 році [10, с. 510 – 511].

У Естонії число муніципалітетів передбачається скоротити з 247 до 108. Розроблена спеціальна стратегія адміністративної реформи у сфері місцевого самоврядування. Вона включає створення законодавчої бази, необхідної для успішної реалізації реформи; компенсації звільненим муніципальним службовцям; комплекс медіапрограм, що роз'яснюють необхідність інновацій і їх позитивний результат; сукупність технічних заходів для встановлення нових кордонів муніципалітетів.

В цілому стратегії адміністративно-територіальних реформ, що проводяться в Латвії і Естонії, вельми схожі. Багато в чому вони ґрунтуються на досвіді Литви, що здійснила подібну реформу в період з 1991 по 1993 р., але при цьому враховують недоліки останньої: слабкий зворотний зв'язок з населенням, дуже короткі терміни реалізації (менш 3-х років), надмірно крупний розмір нових муніципалітетів і т.д. [11].

Особливої уваги заслуговує досвід реформування адміністративно – територіального устрою в Польщі [12, с. 92]. У Польщі, як і будь – якій іншій країні, адміністративно – територіальній устрій зазнав значних еволюційних змін. Ще в 1950р. у цій державі було встановлено трирівневий поділ: «воєводства – повіти – сільські гміни та міста». У 1945р. гміни було реформовано у громади меншого розміру, яких після цього налічувалося 8790. У 1954 р. впровадили дворівневу схему, що складалася з воєводств та одиниць низового рівня – гмін, міст і районів у містах. У 1999 р. Польща знову повернулася до трирівневої схеми. У підсумку кількість гмінів тоді було скорочено до 2489, а на початок 2005 р. їхня чисельність скоротилася ще більше – до 2478 [12, с. 92].

Висновки. З огляду на це, для колишніх пострадянських республік найбільш прийнятною є латвійська модель укрупнення органів місцевого самоврядування, що передбачає поєднання добровільності на початку реформи та примусовості на завершальному її етапі.

Звертаючись до зарубіжного досвіду країн необхідно відзначити, що у більшості з них можна виділити два шляхи об'єднання територіальних громад: перший передбачає серйозне скорочення числа муніципальних утворень шляхом їх злиття і укрупнень шляхом зміни адміністративно-територіального устрою, який передбачає прийняття закону про зміну адміністративно-територіального устрою на рівні держави. Другий шлях, який передбачає прийняття закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що було обумовлене необхідністю забезпечити залучення населення в місцеві справи і підвищити довіру громадян до органів локальної і регіональної влади, підвищення ефективності управління, нових форм участі населення в процесі ухвалення рішень, адміністративно-територіальних новацій адміністративно-територіальних новацій, направлених на оптимізацію розмірів муніципальних утворень.

В Україні об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який передбачає формування реального суб'єкта місцевого самоврядування територіальної громади, яка мала б необхідну фінансову та матеріальну здатність вирішення питань місцевого значення.

Проте, важливо враховувати, що об'єднання територіальних громад може призвести до зміни територіального устрою держави, яка можлива лише шляхом внесення змін до Конституції України та прийняття відповідного Закону «Про територіальний устрій», що має врегулювати питання устрою та функціонування як органів державної влади, так і місцевого самоврядування. Тому вкрай важливо для проведення рішучих кроків на шляху реформи в першу чергу провести конституційну

реформу, внести зміни до Конституції України.

Список використаної літератури:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997р. № 280/97-ВР 6 зі змінами станом на 12.02.2015р. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97 -vr](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr); Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: [Elektronnyi resurs] : Zakon Ukrainy vid 21.05.1997r. № 280/97-VR 6 zi zminamy stanom na 12.02.2015r. – Rezhym dostupu : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97 -vr](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr)
2. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] // Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України. – Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua/?p=477> ; Kontsepsiia reformy mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [Elektronnyi resurs] // Koordynatsiina rada z pytan rozvytku hromadianskoho suspilstva pry Prezydentovi Ukrainy. – Rezhym dostupu : <http://civil-rada.in.ua/?p=477>
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157 - VIII. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/ show/157-19](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19) ; Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad [Elektronnyi resurs] : Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. № 157 - VIII. – Rezhym dostupu : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/ show/157-19](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19)
4. Дрешпак В. М. Добровільне об'єднання територіальних громад: зміст та алгоритм проходження основних етапів / В. М. Дрешпак, Н. А. Липовська // Аспекти публічного управління. - 2015. - № 4. - С. 45-54 ; Dreshpak V. M. Dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: zmist ta alhorytm prokhodzhennia osnovnykh etapiv / V. M. Dreshpak, N. A. Lypovska // Aspekty publichnoho upravlinnia. - 2015. - № 4. - S. 45-54
5. Методика формування спроможних територіальних громад // Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/> ; Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad // Uriadovyi portal [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/><http://www.kmu.gov.ua/control/uk/>
6. Зарубежный опыт организации местного самоуправления [Электронный ресурс] // Институт экономики города. – Режим доступа : http://www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder_id=197&mat_id=220 ; Zarubezhnyy opyt organizatsii mestnogo samoupravleniya [Elektronnyy resurs] // Institut ekonomiki goroda. – Rezhim dostupa : http://www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder_id=197&mat_id=220
7. Лісничий В. В. Регіоналізація і вибори як засоби удосконалення владних відносин в Україні: теорія і практика : моногр. / В. В. Лісничий, В. О. Грищенко, О. В. Радченко, та ін. ; ред. : О. О. Дьомін; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т. - Харків : Магістр, 2003. – 579 с. ; Lisnychyi V. V. Rehionalizatsiia i vybory yak zasoby udoskonalennia vladnykh vidnosyn v Ukraini: teoriia i praktyka : monohr. / V. V. Lisnychyi, V. O. Hryshchenko, O. V. Radchenko, ta in. ; red. : O. O. Domin; Ukr. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Khark. rehion. in-t. – Kharkiv : Mahistr, 2003. – 579 s.
8. Регіональна політика в Країнах Європи: Уроки для України / за ред. С. Максименка. – Київ : Логос, 2000. – 171 с. ; Rehionalna polityka v Krainakh Yevropy: Uroky dlia Ukrainy / za red. S. Maksymenka. – Kyiv : Lohos, 2000. – 171 c.
9. Kozak M. Fundusze Strukturalne po reformie / M. Kozak // Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej. – Warszawa : PARR, 2000. - P. 26-44

10. Матвієнко А. С. Об'єднання територіальних громад: досвід Фінляндії та Латвії / А. С. Матвієнко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 59. – С. 506-511 ; Matviienko A. S. Obiednannia terytorialnykh hromad: dosvid Finliandii ta Latvii / A. S. Matviienko // Derzhava i pravo. Yurydychni i politychni nauky. – 2013. – Vyr. 59. – S. 506-511

11. Beksta A. Local Government in Lithuania / A. Beksta, A. Petkevicius // Decentralization : Experiments and Reforms. – Budapest : OSI/LGI, 2000. - P. 169

12. Клапків Л. Місцеві фінанси та система територіальної організації влади: діалектика взаємного розвитку / Л. Клапків, А. Лучка // Наука молода. - 2008. - № 9. - С. 91-95 ; Klapkiv L. Mistsevi finansy ta systema terytorialnoi orhanizatsii vlady: dialektyka vzaiemnoho rozvytku / L. Klapkiv, A. Luchka // Nauka moloda. - 2008. - № 9. - S. 91-95

Стаття надійшла до редакції 15.05.2016 року

Y. V. Boyko

**THE PROBLEMS OF REALIZATION OF THE MUNICIPAL REFORM IN
THE CONTEXT OF ESTABLISHING UNITED COMMUNITIES:
CONTEMPORARY APPROACHES AND PROSPECTS**

The functioning of local government in the majority of communities do not provide creating and maintaining a favorable living environment necessary for the full development of man, his self-protection of the rights of communities to provide residents quality and affordable public services based on sustainable development viable community. Given these problems, including the empowerment of local communities greater resources and mobilize their internal resources all become more important, which is due to theoretical and practical importance of issues related to small voluntary association of communities of villages, towns and cities so that they were able.

In Ukraine Territorial Communities Association is subject to the Law of Ukraine «On voluntary association of communities», which involves the formation of a real subject of local self-government of territorial communities, which would have the necessary financial and material ability to solve local issues. However, it is important to consider that change the territorial structure of the state is possible only by amending the Constitution of Ukraine and adoption of the Law «On Territorial System», which is to resolve the issue as the organization and functioning of public authorities and local governments. Therefore, it is imperative for decisive steps towards reform in the first place to conduct constitutional reform, amendments to the Constitution of Ukraine.

Keywords: *local government, municipal reform, administrative-territorial reform, local community association communities.*