

формування системи «електронного уряду», підвищується ефективність надання державних послуг в системі єдиної інформаційно-комунікаційної мережі, що веде до стійкого зростання національної економіки, підйому якості життя суспільства, конкурентоспроможності країни, забезпечення її безпеки.

Про актуальність завдання реформування державного управління в Україні на базі інформаційно-комунікаційних технологій свідчить хоч би та обставина, що за показником «індексу розвитку електронного уряду», незважаючи на прийняті останнім часом кроки [6,7], Україна значно поступається розвиненим країнам.

Використання ІКТ в державному управлінні має особливе значення для успішного проведення інституційних перетворень, зокрема так необхідної адміністративної реформи, що в кінцевому результаті дозволить:

- модернізувати всю систему державної служби;
- підвищити оперативність і якість управлінських рішень;
- спростити процес взаємодії органів влади з громадянами і організаціями і скоротити час на їх інформаційне забезпечення;
- забезпечити прозорість та інформаційну відвертість державної влади для населення;
- підвищити ефективність існуючих механізмів суспільного контролю діяльності органів державної влади;
- підвищити престиж державної служби і авторитет державних службовців; понизити операційні витрати на зміст державного апарату, оптимізувати чисельність державних службовців.

Разом з тим, характер і рівень використання цифрових інформаційно-комунікаційних технологій в Україні поки такі, що не дають можливості забезпечити істотне підвищення ефективності державного управління. Витрати бюджетних коштів на впровадження сучасних ІКТ не дають необхідного управлінського, економічного і соціального ефекту через недосконалість існуючих організаційних і фінансових механізмів оцінки, відбору і координації виконання проектів по впровадженню ІКТ в діяльність державної влади. Підхід, що реалізовується на практиці, приводить до появи автономних, розрізнених і не сумісних між собою інформаційних ресурсів і систем, неможливості організації їх узгодженої роботи і взаємодії в рамках загальних процесів державного управління. Має істотні недоліки нормативне правове і кадрове забезпечення процесу інформатизації органів державної влади. Не створена «критична маса» оснащених сучасними засобами комунікації громадян, здатних сприймати послуги «електронного уряду».

Таким чином, починати необхідно із створення «електронного уряду» як елементу інформаційного суспільства. Це і є сьогодні адекватною і актуальною адміністративною реформою, яка покликана закласти в суспільстві імпульси до його розвитку як інформаційного суспільства – адекватної відповіді державного управління на сучасні виклики.

На наш погляд, реалізації найбільш ефективних організаційних варіантів вирішення проблеми розвитку в країні «електронного уряду» сприятиме розробка багатовимірної моделі інформатизації органів управління, яка діятиме на основі стійкої системи критеріїв, показників і характеристик [8]. Ця модель дозволить:

- позиціонувати стан справ в галузі інформатизації в масштабах всього суспільства, з урахуванням комплексу економічних, освітніх, національних і інших показників;
- адаптувати базову модель до специфіки різних суб'єктів управління, рівнів державного управління, регіонів; відстежувати динаміку процесів інформатизації, розробляти і координувати державну політику в галузі інформатизації, аж до розробки норм і стандартів;
- визначити пріоритети розвитку по зонах відповідальності (державний, галузевий, регіональний і т.п. рівень);

- вирішити «прикордонні» проблеми інформатизації в різних областях і регіонах, намітити кроки з подолання роз'єднаності інформаційних ресурсів;
- розробити програми необхідних фундаментальних і прикладних наукових досліджень;
- розробити організаційні програми по прискореному веденню і впровадженню розробок з цільовою підтримкою вітчизняних виробників.

Дану проблему необхідно вирішувати як пріоритетну. І її рішення вимагає комплексного підходу до самого завдання інформатизації – формування інформаційного суспільства у всьому його комплексі – і відносно нарощування його техніко-технологічної складової, і, головне, відносно формування ІКТ-стратегії розвитку суспільства і відповідної організаційно-управлінської культури, і соціальної готовності до життя в інформаційному суспільстві. Без соціальної готовності не буде ні техніко-технологічної, ні правової готовності.

### Література.

1. Кастельс М. Информационная эпоха: Экономика, общество и культура. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 246 с.
2. Химанен П., Кастельс М. Информационное общество и государство благосостояния: Финская модель. Пер. с англ. – М.: Логос, 2002. – 224 с.
3. Гиглавы А. В., Горностаев Ю. М., Дрожжинов В. И. и др. Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт. Под ред. В. И. Дрожжинова. – М.: Эко-Трендз, 2002. – 264 с.
4. Регіональна програма інформатизації Одеської області на 2007-2010 роки (Електронна Одещина) – Електронний ресурс / Режим доступу: [www.oda.odessa.gov.ua](http://www.oda.odessa.gov.ua).
5. Local e-government now: a worldwide view / Society of IT Management; IDeA. L., 2002 (<http://www.socitm.gov.uk/Public/international/local+e-gov+International.htm>).
6. Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки».
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003р. № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд».
8. Чугунов А.В. Формирование российской модели информационного общества и развитие местного самоуправления // Гражданский форум. – Вып.3. – СПб., 2003. – С. 224–239.

УДК 352.075.1:364

*Роман Приходько*

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

*Стаття присвячена аналізу основних нормативно-правових документів, які регулюють діяльність територіальних громад у вирішенні їх соціальних проблем. Розглянуто основні положення Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування» стосовно функціонування органів місцевого самоврядування та ролі територіальної громади у вирішенні місцевих питань соціального розвитку.*

© Приходько Р.В., 2010.

Визначено шляхи вдосконалення правової системи регулювання діяльності територіальної громади.

**Ключові слова:** територіальна громада, соціальний розвиток, нормативно-правова система, місцеве самоврядування, органи самоорганізації населення.

постановка проблеми

↗ Сталий соціально-економічний розвиток України в умовах глобалізації та постіндустріальних трансформацій можливий лише за умов стабільного і збалансованого розвитку регіонів та окремих територіальних громад. Стан соціального розвитку територіальної громади свідчить про те, що сьогодення вимагає створення ефективних механізмів стимулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та населення щодо прискорення соціального розвитку регіонів та міст. Реалії українського суспільства такі, що досить довгий час побудова дієвої системи місцевого самоврядування залишається без належного законодавчого закріплення, а застосування в нашій державі передового досвіду розвитку територіальних громад залишається на рівні декларування. Саме тому правові засади розвитку територіальних громад у сучасних умовах потребують змістовного наукового аналізу.

аналіз останніх досліджень і публікацій

↗ Питання розвитку територіальних громад та законодавчого закріплення їх статусу в Україні знаходять відгук у публікаціях українських вчених. Так, проблеми законодавчого вдосконалення питань місцевого самоврядування піднімаються у роботах М. Байтмуратова [8], О. Бабінової, О. Шевченко [12]. В. Куйбіда та І. Шумляєва розглядають конституційні та організаційно-правові проблеми діяльності органів самоорганізації населення [9; 14]. М. Лациба та О. Первомайський досліджують окремі аспекти участі територіальних громад у вирішенні соціальних та економічних проблем [10; 11].

мета

↗ Метою даного дослідження є визначення шляхів вдосконалення правових засад соціального розвитку територіальних громад в Україні на основі діючого законодавства про місцеве самоврядування.

↗ На сьогодні створення адекватної нормативної системи є однією з найважливіших проблем соціального розвитку територіальних громад. Виникнення цієї проблеми обумовлено тим, що на перших етапах самостійного розвитку України відбулася руйнація старої нормативної системи в багатьох сферах життя громади. Нова нормативна система, на жаль, ще не сформована на достатньому рівні, що призводить до цілого ряду негативних наслідків у розвитку територіальної громади. Це і порушення соціально-економічних прав людини, і зловживання владою, і розвиток тіньової економіки тощо.

Слід зазначити, що територіальна громада – це спільнота, яка постійно або тимчасово об'єднана спільними проблемами чи інтересами, наприклад, тих, хто бере участь у зборах, зустрічах, або ж представників етнічних/національних спільнот. Свободи жителів громади як індивідів, певна локальна демократія, соціальна й комунікативна взаємодія, які спрямовані на вирішення спільних інтересів, формуються у певному економічному, соціальному й політичному середовищі. Ці спільні інтереси потребують створення механізмів цієї взаємодії. Створення умов саморозвитку, самоуправління та самозабезпечення стають домінантами розвитку й основними завданнями місцевого самоврядування. І це має бути законодавчо підкріплено. На думку О. Первомайського, для того, щоб надати територіальній громаді статус юридичної особи, необхідно, по-перше, констатувати наявність матеріальної підстави для цього, тобто притаманність територіальній громаді якості «організації» (сукупності соціальних зв'язків, які існують між членами територіальної громади), по-друге, територіальна громада отримує статус юридичної особи публічного права у випадку визнання її як такої позитивним законодавством, що можливо внаслідок не тільки створення, але й реєстрації відповідно до нього [11, с. 57].

основного матеріалу  
виклад

Принципово важливим у процесі формування правових засад розвитку територіальних громад в Україні є адаптування основних принципів муніципальних реформ та творче використання досвіду європейських країн з урахуванням національної специфіки. Міжнародно-правові основи діяльності та розвитку територіальних громад становлять Всесвітня Декларація про місцеве самоврядування та Європейська Хартія місцевого самоврядування. В них визначається, що місцеве самоврядування – гарантоване законом право територіальних спільнот громадян та обраних ними органів самостійно, під свою відповідальність і в інтересах населення вирішувати питання місцевого значення та управляти своїми територіями, діючи у межах конституцій та законів відповідної держави [12, с. 89]. Ці норми відтворені у національних законодавствах більшості сучасних держав, в тому числі і в Україні.

На сьогодні нормативно-правову базу місцевого самоврядування та розвитку територіальних громад України становлять, передусім, Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Конституція України визначає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села, селища чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів декількох сіл, селищ та міст – самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України [1]. Тобто в Основному Законі закріплено, що спеціальним первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада. Таке визначення свідчить про високий демократичний потенціал самоуправлінської влади [8, с. 28]. Порівняння визначення суб'єкта місцевого самоврядування в Конституції України і Європейській хартії місцевого самоврядування засвідчує, що в першому випадку – це жителі «самоврядної» адміністративно-територіальної одиниці, а в іншому – це органи місцевого самоврядування. Ця розбіжність засвідчує різні підходи до поняття місцевого самоврядування, які відображають протилежні теорії місцевого самоврядування, тобто теорію природного права громадян і державницьку теорію.

На думку В. Шаповала, зміст положень Конституції України щодо місцевого самоврядування ґрунтується на теорії природного права громадян. У зарубіжних країнах підхід до місцевого самоврядування дещо відрізняється. Це пов'язано з тим, що природа місцевого самоврядування не може бути визначена однозначно [13, с. 53]. Політико-правовий статус місцевого самоврядування згідно з сучасним українським законодавством дає змогу тлумачити його з позицій теорії природних прав громади та державницької теорії. Зокрема, функціонально місцеве самоврядування можна визначити, по-перше, як сукупність управлінських повноважень здійснюваних територіальною громадою, які виділені з державного механізму; по-друге, як діяльність територіальної громади і самоврядних органів по управлінню місцевими справами. Структурно місцеве самоврядування можна визначити, по-перше, як організацію державної влади «на місцях», а по-друге, як систему органів, які здійснюють функції, належать до місцевого самоврядування, а також форми прямого волевиявлення громади щодо здійснення цих функцій.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає детальнішу дефініцію місцевого самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селищ, міста самостійно або під відповідальність органів та місцевих посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

У ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» наведено таке визначення територіальної громади – «жителі, які об'єднані 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» [2]. Отже, найважливішим у конституційному визначенні місцевого самоврядування є те, що суб'єктом права прямо названа територіальна громада, тобто жителі адміністративно-територіальної одиниці. Саме на це наголошує ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка визнає територіальну громаду «первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень» [2]. Варто зазначити, що на місцевому рівні члени територіальної громади насамперед виступають як жителі відповідної територіальної одиниці, а не як громадяни України [8, с. 8].

Крім того, окремі питання місцевого самоврядування врегульовуються законами України, Указами Президента України, Постановами Кабінету Міністрів України, серед яких можна назвати Закони України «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про органи самоорганізації населення»; Указ Президента України «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні»; Розпорядження Кабінету Міністрів «Про Концепцію Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування» та інші.

Закон України «Про органи самоорганізації населення» закріпив положення, яке свідчить, що органи самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення [3]. Такі органи можуть створюватись у вигляді будинкових, вуличних, квартальних комітетів, комітетів мікрорайонів, комітетів районів у містах, сільських та селищних комітетів. До основних завдань, які покликани виконувати органи самоорганізації населення ст. 3 названого закону відносять: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Власні та делеговані повноваження, встановлені законом, дозволяють комітетам самостійно або опосередковано приймати відповідні рішення щодо проблем місцевого рівня, тобто територіальна громада може безпосередньо брати участь в управлінні певною адміністративно-територіальною одиницею. Але незадовільний стан практики утворення та організації діяльності громадських комітетів свідчить про те, що цілий ряд норм цього Закону є занадто складними для практичної реалізації [14].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що до форм безпосереднього волевиявлення територіальних громад відносяться громадські слухання, збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, проведення місцевих виборів та місцевих референдумів. Порядок реалізації цих прав не завжди є ефективним. Це обумовлено, в першу чергу, недосконалістю чинної нормативної бази, яка передбачає, що порядок проведення більшості вищезазначених форм повинен бути врегульований через статuti та положення територіальної громади. Разом з тим, за даними Міністерства юстиції України станом на початок 2007 р. тільки 11,7% від загальної кількості територіальних громад мали зареєстровані статuti [10, с. 5]. Тобто велика кількість жителів територіальних громад позбавлені можливості брати участь у вирішенні питань місцевого значення через недосконале правове забезпечення.

Розглядаючи управління соціального розвитку регіонів України необхідно зазначити, що упродовж останніх чотирьох років у сфері регіональної політики України відбулися суттєві якісні зміни. Передусім це стосується концептуально-програмного та законодавчого забезпечення її реалізації. Так, 25 травня 2001 року Указом Президента України №341 затверджено Концепцію державної регіональної політики

України [6], відповідним Розпорядженням Кабінету Міністрів України (№437/1 від 13.09.2001 р.) затверджено заходи, визначено інструменти та окреслено етапи реалізації даної Концепції [7]. Однією з передумов, якою визначено характер та спрямованість цього документу, стала необхідність створення ефективних механізмів стимулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та населення щодо прискорення розвитку регіонів та міст. Відповідно, велику увагу у Концепції приділено питанням розвитку місцевого самоврядування і, зокрема, передбачено вирішення питання забезпечення здатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування в межах, визначених законодавством, самостійно та відповідально вирішувати питання соціально-економічного розвитку, а також створенню ефективних механізмів забезпечення їх активної участі у формуванні та проведенні державної регіональної політики. Досягнення цієї мети планується двома шляхами. По-перше, це вдосконалення державного регулювання розвитку регіонів та міст, зокрема, через відповідне унормування розподілу державних капітальних вкладень, бюджетних трансферів, сприяння збільшенню дохідної частини місцевих бюджетів через зміцнення системи місцевих податків та зборів тощо. По-друге – розширення повноважень органів місцевого самоврядування та поліпшення умов для їх виконання через встановлення правового режиму майна, яке перебуває у спільній власності територіальних громад, розмежування земель державної і комунальної власності, упорядкування мережі адміністративно-територіальних одиниць, посилення судового захисту представників місцевого самоврядування та контролю за їх діяльністю з боку територіальних громад, подальше вдосконалення нормативно-правової бази місцевого самоврядування тощо.

Одним з основних документів, в якому викладена сучасна політика держави щодо місцевого самоврядування та розвитку територіальних громад, є Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні, затверджена Указом Президента від 30.08.01 №749/2001 [5]. У Програмі визначені основні напрями реалізації державної політики в галузі місцевого самоврядування, розвитку його правової, організаційної, матеріальної, фінансової та інформаційної основи, міжнародного співробітництва, прогнозування регіонального і місцевого розвитку.

З метою вироблення ефективних шляхів вирішення проблем життєзабезпечення територіальних громад сіл, селищ і міст Президентом України видано Указ від 28 жовтня 2002 року №952 «Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» [4]. Згідно з цим Указом починаючи з 2003 року запроваджується Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. Зазначена ініціатива Президента України є наступним кроком щодо створення організаційних та правових засад розроблення та впровадження проектів з проведення експериментів розвитку місцевого самоврядування. Відповідна робота вже розпочата. На виконання зазначеної Програми та затверджених Кабінетом Міністрів України заходів Міністерством юстиції підготовлено проект Закону України «Про проведення експериментів розвитку місцевого самоврядування».

Отже, в цілому, на сучасному етапі в Україні законодавчо сформовано систему місцевого самоврядування та розвитку територіальних громад. Однак, чинна нормативно-правова база місцевого самоврядування потребує оновлення та внесення змін, що пов'язано зі змінами суспільних відносин, які врегульовуються законодавчими нормами, що обумовлює необхідність їх постійного узгодження та адаптації з міжнародними нормами та стандартами. Враховуючи міжнародний досвід розвинутих країн світу, можна зазначити, що територіальна громада як публічно-правове утворення має бути визнана юридичною особою публічного права у спеціальному законі. Тому важли-

вими кроками для створення ефективного управління соціально-економічним, культурним розвитком територіальної громади є внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо надання реальної автономності органам місцевого самоврядування, прийняття законопроектів «Про територіальну громаду», «Про територіальний устрій», розробка конструктивної моделі співробітництва місцевої влади та населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

#### Література.

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р.: зі змінами закону України від 8 груд. 2004 р. № 222. – К.: Парламентське вид-во, 2005. – 98 с.
2. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24. – С. 170.
3. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 48. – С. 254.
4. Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування : Указ Президента України від 28 жовтня 2002 року № 952. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=952%2F2002>. – Назва з екрану.
5. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні : Указ Президента України від 30.08.01 № 749/2001. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=749%2F2001>. – Назва з екрану.
6. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=341%2F2001>. – Назва з екрану.
7. Про заходи щодо реалізації Концепції державної регіональної політики : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2001 № 437-р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=437-2001-%F0>. – Назва з екрану.
8. Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине: монография / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. – Одесса : Юридическая литература, 2003. – 248 с.
9. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В. С. Куйбіда. – Львів : Літопис, 2001. – 376 с.
10. Лациба М. Як територіальна громада може впливати на вирішення питань місцевого значення / М. В. Лациба, В. В. Бондаренко. – К.: [Український незалежний центр політичних досліджень], 2007. – 108 с.
11. Первомайський О. О. Участь територіальної громади у цивільних правовідносинах. / О. О. Первомайський. – Х.: Страйд, 2005. – 184 с.
12. Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки – 2006 : монографія / за ред. О. С. Власюка. – К. : НІСД, 2006. – 576 с.
13. Шаповал В. Форма держави в конституційному праві / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – С. 47 – 80.
14. Шумляєва І. Д. Організаційно-правові засади діяльності органів самоорганізації населення в Україні / І. Д. Шумляєва. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dums/2009-02/Shumlyayeva.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009-02/Shumlyayeva.pdf). – Назва з екрану.

УДК 352.075.1

Сергій Снігур

## САМОДОСТАТНЯ ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА: СУТНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ

*Конституція України визначає територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування – вона здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Проте переважна більшість територіальних громад не має демографічної, територіальної, матеріальної та фінансової основи для утримання комунальних та інших служб, необхідних для надання соціальних послуг населенню. Все це свідчить про те, що значною мірою самодостатність територіальної громади в Україні сьогодні існує лише на папері, вона не має матеріальної та фінансової основи, належного законодавчого забезпечення. Для того, щоб територіальна громада стала насправді самодостатньою, необхідно створити такі умови, при яких громада буде спільністю людей, об'єднаних не лише спільним проживанням, а й спільною участю у вирішенні питань місцевого значення, спільною відповідальністю за розвиток села, селища, міста, а сьогодні в суспільній свідомості місцеве самоврядування ототожнюється переважно з місцевими органами влади та їх посадовими особами.*

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, державне управління, самодостатня територіальна громада.

➔ Конституція України визначає територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування – вона здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. В той же час Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає територіальну громаду як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, що мають єдиний адміністративний центр, сільську раду. Конституційний статус територіальної громади не отримав належної законодавчої деталізації. Більше того, повноваження місцевого самоврядування в цьому Законі визначаються, як і за радянської системи, через компетенцію відповідних органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим, важливі питання функціонування системи місцевого самоврядування залишились неврегульованими законом, що стримує розвиток демократії, стоїть на заваді становлення дієздатних та самодостатніх територіальних громад. Переважна більшість територіальних громад не має демографічної, територіальної, матеріальної та фінансової основи для утримання комунальних та інших служб, необхідних для надання соціальних послуг населенню. Все це свідчить про те, що значною мірою самодостатність територіальної громади в Україні сьогодні існує лише на папері, вона не має матеріальної та фінансової основи, належного законодавчого забезпечення. Для того, щоб територіальна громада стала насправді самодостатньою, необхідно створити такі умови, при яких громада буде спільністю людей, об'єднаних не лише спільним проживанням, а й спільною участю у вирішенні питань місцевого значення, спільною відповідальністю за розвиток села, селища, міста, а сьогодні в суспільній свідомості місцеве самоврядування ототожнюється переважно з місцевими органами влади та їх посадовими особами.

Крім того, з прийняттям Конституції України ми отримали модель влади, яка має значні недоліки:

постановка проблеми