

УДК 352.1

Шевченко А. О. — аспірант Київського
університету туризму, економіки і права, м. Київ

СПОСОБИ УТВОРЕННЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Досліджено конституційні та муніципально-правові засади утворення територіальних громад в Україні та інших державах. Здійснено аналіз відповідних нормативно-правових актів, завдяки чому з'ясовано особливості компетенції цього первинного суб'єкта місцевого самоврядування.

Ключові слова: територіальна громада, муніципальне право, способи утворення, компетенція, місцеве самоврядування.

Особливістю процесу утворення первинної ланки місцевого самоврядування є розв'язання багатьох проблем у контексті теорії та практики місцевого самоврядування, що нерозривно пов'язано з дослідженням організаційних і функціональних виявів життєдіяльності людини за місцем її проживання. Оскільки місцеве самоврядування є виявом самоорганізації, самодіяльності, самодисципліни громадян на локальному рівні соціального управління, то його формування як цілісної системи в межах усього суспільства має відбуватися на її низових щаблях, у первинних ланках.

Упродовж останніх років у юридичній науці було написано чимало наукових публікацій з питань децентралізації влади, організації та діяльності територіальних громад, окремих аспектів системи місцевого самоврядування загалом. Йдеться про праці таких авторів, як О. В. Батанов, М. О. Баймуратов, В. О. Демиденко, Н. В. Камінська, В. В. Кравченко, О. В. Прієшкіна, М. О. Пухтинський, Н. В. Пронюк, Г. В. Чапала та ін.

Значну кількість досліджень у цій сфері присвячено загальнотеоретичним засадам місцевого самоврядування або статусу органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Однак не завжди належно враховують особливості порядку створення територіальних громад як первинного суб'єкта місцевого самоврядування чи специфіку їх компетенції, функціонально-компетенційну характеристику тощо.

Утворення територіальних громад є самостійним процесом, який передбачає набуття обов'язкових для громади ознак – самостійних органів влади, власності, бюджету тощо.

Упродовж середніх віків і до початку XX ст. у різних частинах України і за різних політичних умов громада була головною територіальною одиницею. Вона була наділена правом щодо самоврядування, формувала власні органи управління. Громада була власником частини землі, а її розподіл здійснювався за рішенням зборів жителів. Також громада несла відповідальність перед державою за сплату податків [1].

Досить довго громадське самоврядування здійснювали на засадах звичаєвого права. На жаль, у радянський період громади було ліквідовано в процесі колективізації та становлення місцевих рад. Нинішню територіальну громаду в Україні формує держава. Важливим елементом процесу створення територіальної громади є нормативна фіксація цього об'єднання, а саме: статuti територіальних громад; рішення, прийняті на місцевих референдумах; регламенти місцевих рад; рішення рад; розпорядження сільських, селищних, міських голів; рішення виконавчих комітетів місцевих рад; договори про розмежування предметів відання місцевих рад й органів місцевої державної виконавчої влади тощо.

Чинне законодавство не визначає обов'язкових вимог щодо порядку формування територіальних громад, їх реєстрації, фіксованого членства, а також забороняє будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, а також за мовними чи іншими ознаками [2, с. 57].

Відповідно до положень нормативно-правового регулювання та набутої практики, процес утворення територіальних громад в Україні передбачає низку умов і способів досягнення цієї мети.

Так, утворення територіальних громад може відбуватися шляхом:

- 1) добровільного об'єднання двох або більше територіальних громад в єдину громаду;
- 2) розділення територіальної громади на дві або більше територіальні громади;
- 3) виокремлення однієї територіальної громади з іншої;

4) виділення територій з двох або більше територіальних громад із метою їх подальшого об'єднання в єдину територіальну громаду;

5) надання статусу територіальної громади поселенням, що виникли.

Передусім нова територіальна громада може виникнути внаслідок добровільного об'єднання двох або більше територіальних громад в єдину громаду [3]. На таку можливість вказує тлумачення інституту місцевого самоврядування в Конституції України, де територіальну громаду визначено як добровільне об'єднання мешканців декількох поселень.

Первісним осередком місцевого самоврядування у зарубіжних країнах зазвичай є міські та сільські комуни. У Данії їх називають муніципалітетами (комуни, громади). У деяких країнах утворюються невеликі самоврядні територіальні осередки, які не мають статусу муніципалітетів. Наприклад, в Іспанії існує понад 3670 місцевих громад, розмір яких менший за комуни. Це – хутір, посад, прихід (парафія) тощо [4].

Представницькі органи місцевого самоврядування, які утворено територіальними громадами зарубіжних країн (ради, зборів, асамблеї) на всіх рівнях політико-адміністративного поділу зазвичай обирають безпосередньо громадяни, які постійно проживають в цьому регіоні. Наприклад, у Франції виборними є представницькі органи місцевого самоврядування територіальних колективів всіх трьох різновидів: у комунах – це муніципальна рада, у департаментах – генеральна рада, у регіонах – регіональна рада [5].

Винятком у цьому питанні є Португалія. Згідно зі ст. 246 Конституції, її територію континентальної частини країни розподілено на парафії, муніципії та адміністративні області. У всіх вказаних одиницях існують представницькі органи місцевого самоврядування – асамблеї, однак лише в парафіях (низових муніципальних одиницях) весь склад є безпосередньо виборним. Склад асамблей більш великих муніципальних утворень – муніципій і адміністративних областей – обирають прямими виборами (не менше половини). Інша частина муніципальної асамблеї складається з голів виконавчих органів парафій (джунт), а обласної асамблеї – з депутатів, яких обирає колегія вибірників, що складається з членів муніципальних

асамблей, згідно з пропорційною системою з використанням методу д'Ондта (ст. 251, 260 Конституції Португалії) [6].

Варто зазначити, що конституції низки країн останніми роками стали надавати за певних умов право брати участь у виборах органів місцевого самоврядування не лише громадянам, а й іноземцям. Наприклад, ст. 13 Конституції Іспанії встановлено, що іноземцям надано активне і пасивне виборче право на муніципальних виборах [7].

Після Другої світової війни в деяких європейських державах (Велика Британія, Німеччина, скандинавські країни) відбулися реформи щодо місцевого самоврядування, які були спрямовані на укрупнення муніципалітетів. Так, у Данії перед реформою 1970 року було 1297 сільських і 88 міських муніципалітетів, а в процесі реформування їх перетворили на 275 великих муніципалітетів. Світовий досвід засвідчує, що питання зміни меж муніципалітетів, їх ліквідації та злиття потрібно розв'язувати законодавчим шляхом, з урахуванням думки населення відповідних територій. У зарубіжних країнах під час визначення розмірів територіальних громад зазвичай використовують встановлену мінімальну кількість населення [8].

У Німеччині, як і в Україні, територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. Згідно з п. 2 ст. 28 Конституції Німеччини 1949 року, за громадою закріплено виключне право на розв'язання проблем локального спрямування в межах загальнодержавного законодавства, громади визнано «територіальними корпораціями», а також урегульовано питання їх прибутків. Місцеве самоврядування в Німеччині має два рівні (райони та громади). Опис структур самоврядування є складним завданням, оскільки комунальний устрій належить до компетенції 16 федеральних земель, а Конституція (федеральний рівень) обмежується тим, що гарантує право на місцеве самоврядування. Організація державного управління в різних землях може мати суттєві відмінності. Критеріями в процесі визначення територіальної основи комунального самоврядування є кількість населення, структура розселення, традиції, особливості історичного, соціального розвитку міст тощо. Загалом у Німеччині налічується 439 районів, з яких 323 райони та 116 міст земельного підпорядкування. Кількість громад у Німеччині становить 12 312, 16 % із яких є самостійними громадами, а 77 % – належать до

двоступеневої спілки громад. Середня кількість мешканців у районах становить приблизно 250 000 осіб, у містах земельного підпорядкування – 200 000, а в громадах – 6000 мешканців (суттєві відмінності залежно від землі: від 40 000 осіб у Північній Рейн-Вестфалії та 2400 – у Шлезвіг-Гольштайн) [9].

У Франції характерною рисою громад (комун) є їх кількість. Станом на 2010 рік їх у Франції налічувалося 36 682, з яких понад 22 000 громад мають менше 1000 мешканців [10].

У деяких країнах створюють невеликі самоврядні територіальні осередки, що не мають статусу муніципалітетів. Наприклад, в Іспанії є більше 3670 місцевих громад, розмір яких менший за комуни (в Іспанії – 8082 комуни). Ініціативу щодо їх створення висловлює зацікавлене населення або компетентний муніципалітет.

В Англії до системи місцевого управління належать районні ради Лондона, ради міських округів і шести великих агломерацій (Манчестер, Західний Йоркшир тощо), ради графств і окружні ради. Налічується також більше 8000 парафіяльних рад, завданням яких є надання послуг на місцевому рівні [11].

Законодавство зарубіжних країн про місцеве самоврядування не виключає можливості об'єднання комун за таких обставин:

а) якщо це не зашкодить функціонуванню зацікавленого владного органу громад, коли йдеться про виконання завдань, доручених органом держави. Так, в Австрії громади можуть укласти угоду з метою створення міжгромадських об'єднань, що мають виконувати завдання, які належать до їх компетенції. Ці угоди схвалює наглядовий орган влади у вигляді постанови за умови, що угода відповідає законодавству;

б) створене об'єднання відповідає інтересам в контексті доцільності, ефективності та рентабельності під час реалізації громадою діяльності у сфері приватного права [12].

Таким чином, попри відмінності у визначенні та в умовах утворення територіальних громад у зарубіжних країнах, можна стверджувати, що територіальна громада – це певна самоорганізація громадян, які об'єднані за територіальною ознакою з метою задоволення в межах законодавства колективних потреб і захисту прав та законних інтересів.

Цікавим у цьому контексті є досвід США. Місцеве самоврядування й порядок утворення територіальних громад передбачає широку децентралізацію, тобто певну незалежність

муніципалітетів від уряду (навіть штатів), а також відсутність прямого підпорядкування державній владі. Конституція США не містить прямих положень щодо регулювання порядку заснування органів місцевого самоврядування, оскільки повноваження належать до компетенції штатів [13].

Описана практика правового регулювання процесу створення органів місцевого самоврядування, зокрема територіальних громад, не є характерною для України, адже держави з унітарним устроєм мають певні особливості. Порівняно з досвідом зарубіжних країн, в Україні цей процес дещо різниться у сфері його правового регулювання і процедурі утворення територіальних громад як самостійних або внутрішньо поселенських територіальних одиниць.

Зазначений процес регулює Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року № 280-97-ВР. Згідно зі ст. 1 вказаного Закону, територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів декількох сіл, які мають єдиний адміністративний центр [14]. Отже, процес утворення первинної ланки місцевого самоврядування залежить саме від наявності низки обов'язкових умов і чинників, що зафіксовані в положеннях зазначеної норми.

Елементами процесу створення первинної ланки територіальної громади є певні дії, для правової фіксації яких використовують статут територіальної громади. Наприклад, рішенням сесії Бердянської міської ради від 27 лютого 2001 року схвалено Статут територіальної громади м. Бердянськ. У ст. 26 цього документа передбачено, що до територіальної громади належать жителі міста Бердянська, які є громадянами України та постійно проживають у місті в житловій площі, що належить їм на праві власності або найму, чи в гуртожитках, а також члени сімей власників або наймачів [15].

Прагматичний і науковий інтерес викликає статутна нормотворчість територіальних громад районів у містах. Так, у Статуті територіальної громади Придніпровського району м. Черкаси зазначено, що до неї належать громадяни України, які постійно проживають у межах району [16].

З огляду на актуальні проблеми щодо реалізації Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від

5 лютого 2015 року № 157-VII, виникає потреба щодо ґрунтовного вивчення процесу створення первинної ланки місцевого самоврядування. На сучасному етапі, на нашу думку, перепонами для нормального функціонування територіальних громад на території України є нерівномірність економічного розвитку територій і густини населення. Ці обставини функціонально пов'язані з нерівномірністю розвитку територіальних громад.

Так, малі адміністративно-територіальні одиниці та їх територіальні громади, особливо ті, що віддалені від великих міст, мають значно менше ресурсів для розвитку й надання якісних адміністративних і соціальних послуг. Особливістю реформи в Україні має стати об'єднання територіальних громад для поліпшення їх фінансового стану та функціонування, компактного надання адміністративних і соціальних послуг тощо.

На відміну від зарубіжних країн, в Україні запроваджено уніфіковану для всіх територіальних громад компетенцію, яку встановлюють через систему органів і посадових осіб місцевого самоврядування. У поєднанні з вищезазначеними особливостями це консервує муніципальну активність територіальних громад, позбавляє їх динаміки та заважає становленню й розвитку в Україні місцевого самоврядування відповідно до загальноновизнаних стандартів локальної демократії [17, с. 45–47].

Таким чином, методологічною базою для розмежування повноважень між органами державної влади і самоврядними органами територіальних громад має бути принцип, згідно з яким держава не повинна розв'язувати питання, які можна успішно вирішити безпосередньо на місцях. Тому першочерговим завданням є розмежування предметів та об'єктів відання місцевого самоврядування й органів державної влади.

Засадами виділення питань місцевого значення є об'єктивні ознаки, серед яких варто назвати такі: 1) питання важливе лише для території відповідного суб'єкта; 2) вирішення цього питання належить до функцій, які здійснює суб'єкт, і предметів його відання. Суб'єкт місцевого самоврядування може вирішувати не лише питання, які безпосередньо належать до його компетенції, а й ті, які хоч і не передбачені законодавством, проте не виходять за межі дії закону; 3) з огляду на місцеві особливості чи індивідуальний характер питання, його не можна вирішити однаково в контексті функцій місцевої ради цього рівня або місцевої ради загалом; 4) питання можна вирішити однаково,

але з певної причини вирішується не так; 5) усі питання місцевого значення, які не зараховані конкретними правовими нормами до відання інших органів [18].

Законодавство не містить переліку функцій територіальної громади й закріплює лише галузеві напрями діяльності органів місцевого самоврядування та відповідні повноваження. Характеристика об'єктів і суб'єктів територіальних громад як первинної ланки місцевого самоврядування залежить від обсягів їх прав та обов'язків.

Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та власник має самостійно вирішувати стратегічні питання управління власністю, тому законодавчо доцільно встановити перелік важливих питань, які буде вирішувати винятково громада, наприклад, управління об'єктами, що забезпечують життєдіяльність громади, розв'язання організаційних та установчих питань тощо. Прийняття рішень щодо питань, пов'язаних із комунальною власністю, має відбуватися із залученням членів громади до її розгляду. Регламентацію такої участі доцільно закріпити в документах локального характеру, зокрема в статуті територіальної громади.

Аналіз вітчизняної моделі місцевого самоврядування засвідчує, що в Україні обрано модель позитивного регулювання питань місцевого значення. Місцеве самоврядування в Україні може здійснюватися в межах Конституції та законів України. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є своєрідним каталогом функцій та повноважень органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Законодавство України передбачає розмежування повноважень на власні (самоврядні) та делеговані. Вітчизняним конституційним і муніципальним правом не передбачено поділ повноважень місцевого самоврядування на обов'язкові та факультативні. Це значною мірою послаблює імперативність (з точки зору загальної державної політики) реалізації органами місцевого самоврядування своїх головних функцій. В Україні запроваджено уніфіковану для всіх територіальних громад компетенцію, що встановлюється не безпосередньо, а через систему органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

На нашу думку, питання місцевого значення (об'єкти локальної діяльності) доцільно вважати питаннями (справами),

які базуються на колективних інтересах місцевих жителів – членів відповідної територіальної громади, що визначені Конституцією, законами України та статутом територіальної громади як предмети відання місцевого самоврядування, а також питаннями, що не належать до компетенції органів державної влади України.

Упровадження методу негативного регулювання діяльності місцевого самоврядування створює умови для залучення до кола питань місцевого значення проблем широких суспільних відносин, які виникають на локальному рівні. Досі триває процес нормативного закріплення місцевого самоврядування в частині децентралізації влади з метою розмежування функцій і повноважень центральних та місцевих органів виконавчої влади й місцевого самоврядування з розширенням повноважень органів місцевого самоврядування, а також розширення самостійності та відповідальності місцевих органів влади у розв'язанні проблем, що стосуються життєзабезпечення та розвитку територій, міст, селищ та інших населених пунктів з урахуванням місцевої специфіки, соціально-економічних особливостей і культурно-історичних традицій. Політичне значення цього принципу зводиться до спонукання громадян вбачати в місцевих органах не агентів центральної влади, які виконують адміністративні завдання, а «корпоративне втілення місцевої спільноти», «першу інстанцію, куди можна звернутися в разі виникнення будь-яких проблем».

Характеристика територіальних громад як первинних соціальних суб'єктів публічної влади на місцях, розмаїття форм безпосередньої й опосередкованої демократії в місцевому самоврядуванні, визнання провідної ролі територіальних громад у формуванні всієї системи органів публічної влади дає змогу визначити сутність місцевого самоврядування як особливої форми публічної влади.

Порядок і способи утворення територіальних громад у різних державах мають певні відмінності. Зазвичай їх структура передбачає об'єднання місцевих жителів на відповідній території. Це система організації їх діяльності, а також комплекс різноманітних форм здійснення місцевого самоврядування відповідними органами та посадовими особами. Тобто територіальна громада функціонує як єдиний цілісний механізм

локального рівня. Водночас визнання територіальної громади ефективним механізмом можливе лише тоді, коли більшість її членів будуть ідентифікувати себе з нею, усвідомлюючи наявність спільних інтересів, а також братимуть участь у їх реалізації.

Отже, для України в контексті, її правової системи пріоритетним має бути зміцнення гарантій місцевого самоврядування, удосконалення механізму захисту прав та інтересів територіальних громад, їх органів, посадових осіб тощо. З огляду на те, що більшість нормативних положень, які стосуються влади громади, прав і можливостей територіальної громади, мають загалом декларативний характер, вагомий і прагматичний інтерес, на нашу думку, становить удосконалення нормативної бази правового статусу територіальної громади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навч. посіб. / Н. В. Камінська. – Київ : КНТ, 2010. – 230 с.
2. Любченко П. М. Територіальна громада: проблеми регулювання правового статусу / П. М. Любченко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2002. – Вип. 2. – 130 с.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
4. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід : посібник / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – 2-ге вид. – Київ : Заповіт, 1998. – 186 с.
5. Loi 92-125 du 06 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.legifrance.gouv.fr>. – Title from the screen.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / отв. ред. Б. А. Страшун. – М. : БЕК, 1996. – Т. 1–2.
7. Конституции государств Европейского Союза / Л. А. Окуньков, В. С. Крилов, М. Я. Булошников. – М. : Инфра-Норма, 1997.
8. Райт Г. Децентралізація – найкращий шлях організації надання послуг / Г. Райт // Місцеве та регіональне самоврядування. – 1995. – Вип. 3–4 (12–13). – С. 43.
9. Шиманке Д. Проектний документ № 12. Система місцевого самоврядування та її реформи. Досвід деяких європейських країн (Данія, Німеччина, Англія, Франція та Швеція) / Д. Шиманке. – Київ, 2008. – 28 с.
10. Дрейфюс Б. Довідник територіальних громад / Б. Дрейфюс ; пер. з франц. – 9-те вид. – 2010.
11. Беннет Р. Дж. Пути децентрализации государственного управления (Великобритания) / Р. Дж. Беннет // Проблемы теории и практики управления. – 1992. – № 1. – С. 4–8.

12. Муниципальные системы зарубежных стран [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.dvgups.ru/metdoc/cgu/pravo/m_pravo. – Загл. с экрана.
13. Конституция Соединенных Штатов Америки // Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. – 2-е изд., ис-прав. и доп. – М. : БЕК, 1999. – 584 с.
14. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
15. Статут територіальної громади м. Бердянськ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bmr.gov.ua/fileadmin/news/Doc/Statut_terito.pdf. – Назва з екрана.
16. Статут територіальної громади Придніпровського району м. Черкаси [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rada.cherkassy.ua/_upload/Statut_2014.pdf. – Назва з екрана.
17. Голікова Т. Інституціоналізація української територіальної громади як носія корпоративних інтересів / Т. Голікова // Економіка України. – 2002. – № 12. – С. 43–50.
18. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки [Електронний ресурс] / О. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 2. – С. 51–57. – Режим доступу: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_13.pdf. – Назва з екрана.

REFERENCES

1. Kaminska, N.V. (2010). *Mistseve samovriaduvannia: teoretyko-istorychnyi i porivnialno-pravovyi analiz* [Local self-government: theoretical-historical and comparative-legal analysis]. Kyiv: KNT [in Ukrainian].
2. Liubchenko, P.M. (2002). Terytorialna hromada: problemy rehuliuвання правового statusu [Territorial community: problems of regulation of legal status]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia, Public construction and local government* [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy pro dobrovolne obiednannia terytorialnykh hromad: vid 5 lyut. 2015 r. No. 157-VIII [Law of Ukraine on voluntary association of territorial communities from February 5, 2015, No. 157-VIII]. (n.d.). gska2.rada.gov.ua. Retrieved from <http://gska2.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].
4. Tkachuk, A., Ahranoff, R., & Braun, T. (1998). *Mistseve samovriaduvannia: svitovyi ta ukraïnskyi dosvid* [Local government: world and Ukrainian experience] (2nd ed.). Kyiv: Zapovit [in Ukrainian].
5. Loi 92-125 du 06 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Retrieved from <http://www.legifrance.gouv.fr>.
6. Strashun, B.A. (Ed.). (1996). *Konstitucionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubejnykh stran* [Constitutional (state) law of foreign countries]. Moscow: BEK [in Russian].
7. Okunkov, L.A., Krilov, V.S., Buloshnikov, M.Ya. (1997). *Konstitucii gosudarstv Yevropejskogo Soiuza* [Constitution of the states of the European Union]. Moscow: Infra-Norma [in Russian].
8. Rait, H. (1995). Detsentralizatsiia - naikrashchyi shliakh orhanizatsiï nadannia posluh [Decentralization is the best way to deliver services]. *Mistseve ta*

rehionalne samovriaduvannia, Local and regional self-government, 3-4(12-13) [in Ukrainian].

9. Shymanke, D. (2008). *Proektnyi dokument No. 12. Systema mistsevoho samovriaduvannia ta ii reformy. Dosvid deiakykh yevropeiskykh krain (Dania, Nimechchyna, Anhliia, Frantsiia ta Shvetsiia)* [Project Document No. 12. The system of local self-government and its reform. The experience of some European countries (Denmark, Germany, England, France and Sweden)]. Kyiv [in Ukrainian].

10. Dreifius, B. (2010). *Dovidnyk terytorialnykh hromad [Directory of Territorial Communities]* (9th ed.) [in Ukrainian].

11. Bennet, R.Dj. (1992). *Puti decentralizatsii gosudarstvennogo upravleniia (Velikobritaniia)* [Ways of decentralization of public administration (Great Britain)]. *Problemy teorii i praktiki upravleniia, Problems of theory and practice of management*, 1, 4-8 [in Russian].

12. *Municipalnye sistemy zarubejnykh stran* [Municipal systems of foreign countries]. (n.d.). www.dvgups.ru. Retrieved from www.dvgups.ru/metdoc/cgu/pravo/m_pravo [in Russian].

13. Maklakov, V.V. (1999). *Konstituciia Soedinennykh Shtatov Ameriki [Constitution of the United States of America]. Konstitucii zarubejnykh gosudarstv, Constitution of foreign states* (2nd ed., rev.). Moscow: BEK [in Russian].

14. *Zakon Ukrainy pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: vid 21 trav. 1997 r. No. 280/97-VR* [Law of Ukraine on Local Self-Government in Ukraine: from May 21, 1997, No. 280/97-VR]. (n.d.). [zakon0.rada.gov.ua](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

15. *Statut terytorialnoi hromady m. Berdiansk* [Statute of the territorial community of Berdyansk]. (n.d.). bmr.gov.ua. Retrieved from http://bmr.gov.ua/fileadmin/news/Doc/Statut_terito.pdf [in Ukrainian].

16. *Statut terytorialnoi hromady Prydniprovskoho raionu m. Cherkasy* [Statute of the territorial community of Pridneprovsky district of Cherkassy]. (n.d.). www.rada.cherkassy.ua. Retrieved from http://www.rada.cherkassy.ua/_upload/Statut_2014.pdf [in Ukrainian].

17. Holikova, T. (2002). *Instytutsionalizatsiia ukrainskoi terytorialnoi hromady yak nosiia korporatyvnykh interesiv* [Institutionalization of the Ukrainian territorial community as a carrier of corporate interests]. *Ekonomika Ukrainy, Ukraine economy*, 12, 43-50 [in Ukrainian].

18. Batanov, O. (2008). *Terytorialna hromada - pervynnyi subiekt munitsypalnoi vlady v Ukraini: poniattia ta oznaky* [Territorial community - the primary subject of municipal government in Ukraine: notions and attributes]. *Visnyk Tsentralnoi vyborchoi komisii, Bulletin of the Central Election Commission*, 2, 51-57. Retrieved from http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_13.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редколегії 14.09.2017

Shevchenko A. – *Postgraduate Student of the Kyiv University of Tourism, Economics and Law, Kyiv, Ukraine*

The Ways of Formation and Competence of Local Communities

The article is devoted to the study of constitutional and municipal the foundations of education local community in Ukraine and foreign states. On the basis of the relevant legal acts it features competence this primary subject of local government.

Local community as «legal model of self-organization» with the administrative structures able to realize and defend local interests. In general, it is a complex form of social organization, a set of local residents, the United public basis within a certain area such voluntary association acting on the basis of the statute or by the decision of local referendums are combined with other communities to exercise self-government within the Constitution and laws of the State. They are endowed with a legal personality.

Among the indirect or mediated forms of implementation of community law on local self-government Select the activity of bodies and official persons of the local Government, the respective associations (unions), etc.

Finally on the verge of XX–XXI Centuries territorial communities (and in some countries and regional communities), the Association of bodies and official persons in local (regional government) are given a special rights, the ability to be participants in a wide or a certain circle of public, including national level, and international-legal or supranational.

Despite this, we believe that the Institute community personality belongs to those who are in need as a further of study of doctrine and further legislative improvement.

Keywords: local community, municipal law, methods of formation, competence, local self-government.