

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ  
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему

**«Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян  
при формуванні об'єднання територіальних громад»**

на здобуття освітнього ступеня магістра  
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»  
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»

*Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень.  
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на  
відповідне джерело*

\_\_\_\_\_ Валерія ЛУТЧЕНКО

*(підпис)*

Виконала: здобувачка вищої освіти,  
гр. ПУДМ-61  
Лутченко В.С.

Керівник: д.н.держ.упр.,проф.,  
Савков А.П.

Рецензент: д.н.держ.упр. Сивак Т.В.

Київ, 2023

**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ  
Навчально-науковий інститут захисту інформації**

Кафедра публічного управління та адміністрування  
Ступінь вищої освіти «Магістр»  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри

Світлана ПЕТЬКУН

«23» лютого 2023 р.

**ЗАВДАННЯ  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ**

**Лутченко Валерії Сергіївни**

1. Тема роботи «**Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад**»; керівник кваліфікаційної роботи – д.н.держ.упр.,проф.,професор кафедри ПУА Савков Анатолій Петрович, затверджені наказом Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій від «19» жовтня 2023 р. № 145.
2. Термін подання кваліфікаційної роботи – «02» січня 2024 р.
3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи: спеціальна теоретична і методична наукова література; наукові публікації (статті, монографії, дисертаційні дослідження) провідних вітчизняних та закордонних дослідників за темою кваліфікаційної роботи; результати науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні»; нормативно-правові документи; матеріали переддипломної практики.
4. Перелік ілюстративного матеріалу: *презентація*
5. Дата видачі завдання: «01» березня 2023 р.

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Структура роботи, вступ	10.04.2023 – 30.04.2023	Виконано
2.	Розділ I	01.05.2023 – 30.06.2023	Виконано
3.	Розділ II	01.07.2023 – 31.08.2023	Виконано
4.	Розділ III	01.09.2023 – 31.10.2023	Виконано
5.	Висновки, додатки	01.11.2023 – 30.11.2023	Виконано
6.	Презентація	01.12.2023 – 15.12.2023	Виконано

Здобувачка вищої освіти \_\_\_\_\_

Валерія Лутченко

Керівник  
кваліфікаційної роботи \_\_\_\_\_

Анатолій Савков

## РЕФЕРАТ

*Лутченко В.С.* Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад : кваліф. робота на здобуття освіт. ступеня магістра; спец. 281 «Публічне управління та адміністрування»; Держ. у-т інформац.-комунікац. технолог.; каф. публічного управління та адміністрування; наук. керівник А.П. Савков д.н.держ.упр.проф., професор кафедри ПУА. Київ, 2023. 83 с.

*Метою* кваліфікаційної роботи є дослідження механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад.

*Об'єкт дослідження* – механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад.

*Предмет дослідження* – ефективність взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян в процесі формування об'єднаних територіальних громад.

*Короткий зміст роботи.* Обґрунтовано поняття і сутність категорії «децентралізація», виокремлено базові аспекти і проблеми сучасного розуміння досліджуваного питання; висвітлено практику формування об'єднаних територіальних громад; досліджено досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу; визначено сучасні інструменти громадянської участі в Україні; проаналізовано питання моніторингу та оцінки ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян; виокремлено перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні; охарактеризовано організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад; здійснено розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.

*Ключові слова:* децентралізація, децентралізація влади, органи місцевого самоврядування, громадськість, об'єднана територіальна громада, територіальна громада, ОТГ, ТГ, механізм взаємодії, об'єднання територіальних громад.

## ABSTRACT

*Lutchenko V.S.* Mechanisms of interaction between local governments and citizens in the formation of associations of territorial communities: qualifying work for obtaining a master's degree; specialty 281 «Public management and administration»; State University of Information and Communication Technologies.; Department of Public Management and Administration; scientific supervisor A.P. Savkov Kyiv, 2023. 83 p.

*The purpose of the qualification work* is to study the mechanisms of interaction between local governments and citizens in the formation of an association of territorial communities.

*The object of the study* is the mechanisms of interaction between local governments and citizens in the formation of an association of territorial communities.

*The subject of the research* is the effectiveness of interaction between local governments and citizens in the process of forming united territorial communities.

*Summary of the work.* The concept and essence of the category of "decentralization" are substantiated, the basic aspects and problems of the modern understanding of the issue under study are highlighted; the practice of forming united territorial communities is highlighted; the experience of solving problems of interaction between the public and local governments in the countries - members of the European Union is studied; modern instruments of civic participation in Ukraine are identified; the issues of monitoring and evaluating the effectiveness of cooperation between local governments and citizens are analyzed; the prospects for further development of amalgamated territorial communities in Ukraine are highlighted; the organizational and legal mechanism for creating and ensuring sustainable development of territorial communities is characterized; recommendations for improving the mechanism of interaction between local governments and citizens in the formation of UTCs are developed.

*Keywords:* decentralization, decentralization of power, local self-government bodies, public, united territorial community, territorial community, ATC, TG, mechanism of interaction, association of territorial communities.



## ВІДГУК

### на кваліфікаційну магістерську роботу

Випускниці Лутченко Валерії Сергіївни \_\_\_\_\_  
*(прізвище, ім'я по батькові)*

Тема кваліфікаційної магістерської роботи Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад

1. Суть обґрунтованості актуальності теми Реформа децентралізації в Україні створює новий контекст для взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадянами. Формування об'єднаних територіальних громад є ключовим елементом цієї реформи, і вивчення механізмів взаємодії стає критично важливим для її успішної реалізації. Збільшення ролі громадян у прийнятті рішень стосовно їхнього життя та розвитку регіону є справжньою необхідністю. Розуміння, наскільки громадяни ефективно включені у процеси управління, має прямий вплив на якість та легітимність прийнятих рішень. Таким чином, дослідження механізмів взаємодії є критичним для забезпечення ефективного та відповідального локального управління.

2. Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи Метою роботи кваліфікаційної магістерської є дослідження механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад. Відповідно до мети завданнями кваліфікаційної магістерської роботи є:

1. Обґрунтувати поняття і сутність категорії «децентралізація», виокремити базові аспекти і проблеми сучасного розуміння досліджуваного питання.
2. Висвітлити практику формування об'єднаних територіальних громад.
3. Дослідити досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу.
4. Визначити сучасні інструменти громадянської участі в Україні.
5. Проаналізувати питання моніторингу та оцінки ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян.
6. Виокремити перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні.
7. Охарактеризувати організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад.
8. Здійснити розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.

3. Обсяг та структура роботи, характеристика її розділів Робота складається із вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Робота викладена на 83 сторінках, із яких 62 сторінки – основного тексту. У роботі міститься 11 рисунків, 2 таблиці. Список використаних джерел включає 87 позицій. Роботу доповнено 1 додатком. У першому теоретичному розділі висвітлено теоретичні аспекти організації формування ОТГ. У межах теоретичного дослідження обґрунтовано поняття і

сутність категорії «децентралізація», виокремлено базові аспекти і проблеми сучасного розуміння досліджуваного питання; висвітлено практику формування об'єднаних територіальних громад; досліджено досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу. У межах другого аналітично-дослідницького розділу, визначено сучасні інструменти громадянської участі в Україні; проаналізовано питання моніторингу та оцінки ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян; виокремлено перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. У третьому рекомендаційному розділі кваліфікаційної роботи охарактеризовано організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад; здійснено розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.

3. Оцінка повноти використання фактичних даних Робота відповідає визначеній меті та завданням. У результаті здійснення наукового дослідження досягнуто виконання усіх завдань. Робота має ґрунтовний теоретичний та аналітико-дослідницький характер та може слугувати практичним засобом оцінки можливих шляхів удосконалення механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад

4. Результати кваліфікаційної магістерської роботи У результаті здійсненого дослідження розроблено рекомендації щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ

5. Оцінка професійного рівня підготовки магістра Магістрант виконав роботу самостійно, на високому науково-теоретичному рівні, вона відбиває теоретичні знання і практичні навички випускника, його здатність до професійної діяльності як науковця

6. Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи Суттєвих недоліків у роботі не виявлено. Випускна кваліфікаційна робота може бути представлена до захисту і заслуговує на позитивну оцінку.

Науковий керівник; д.н. держ. упр., проф., професор кафедри ПУА  
(вчений ступінь, посада)

Прізвище, ім'я по батькові: Савков Анатолій Петрович \_

\_\_\_\_\_ (підпис)

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.

## РЕЦЕНЗІЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ

Студент: Лутченко Валерія Сергіївна

Тема Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

1. Актуальність теми Реалізація реформи децентралізації в Україні вимагає вивчення та вдосконалення механізмів взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадянами. Ключовим аспектом цієї реформи є формування спроможних органів місцевого самоврядування. Водночас нагальним завданням є посилення ролі громадян у вирішенні питань, які впливають на їхнє життя та розвиток їхнього регіону. Аналізуючи механізми взаємодії, можна визначити, наскільки ефективно громадяни залучені до процесів управління, чим і зумовлена актуальність дослідження.

2. Висновки про відповідність кваліфікаційної магістерської роботи щодо повноти розробки теми Робота відповідає визначеній меті та завданням. У результаті проведеного дослідження всі поставлені завдання були досягнуті. Магістерська робота має ґрунтовний теоретичний, аналітичний та дослідницький характер і може слугувати практичним інструментом для оцінки можливих шляхів удосконалення механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні органів місцевої влади у ОТГ.

3. Характеристика виконання кожного розділу роботи, оцінка застосувань досягнень науки, передових методів управління інноваціями У першому теоретичному розділі висвітлено теоретичні аспекти організації формування ОТГ. У межах теоретичного дослідження обґрунтовано поняття і сутність категорії «децентралізація», виокремлено базові аспекти і проблеми сучасного розуміння досліджуваного питання; висвітлено практику формування об'єднаних територіальних громад; досліджено досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу. У межах другого аналітично-дослідницького розділу, визначено сучасні інструменти громадянської участі в Україні; проаналізовано питання моніторингу та оцінки ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян; виокремлено перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. У третьому рекомендаційному розділі кваліфікаційної роботи охарактеризовано організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад; здійснено розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ. У межах дослідження використано комплекс методів: систематизація та узагальнення теоретичного матеріалу з досліджуваного питання, вивчення досвіду щодо аспектів організації формування об'єднаних територіальних громад, що в результаті дало змогу сформулювати власний погляд на проблему дослідження, виокремити її теоретичні засади



4. Позитивні сторони роботи У роботі розроблено рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.

5. Недоліки виконаної роботи Суттєві недоліки у магістерській роботі на тему: «Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад» не виявлено.

6. Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи Випускна кваліфікаційна робота виконана на достатньому теоретичному, аналітико-дослідницькому рівні та може бути представлена до захисту і заслуговує на позитивну оцінку.

Рецензент:

\_\_\_\_\_ (посада, місце роботи, прізвище, ім'я, по-батькові)

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>12</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....</b>	<b>15</b>
1.1. Поняття і сутність категорії «децентралізація»: базові аспекти і проблеми сучасного розуміння.....	15
1.2. Практика формування об'єднаних територіальних громад.....	24
1.3. Досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу.....	30
<b>РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДЯН В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....</b>	<b>39</b>
2.1. Сучасні інструменти громадянської участі в Україні.....	39
2.2. Моніторинг та оцінка ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян.....	45
2.3. Перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні.....	51
<b>РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ ТА ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ....</b>	<b>59</b>
3.1. Організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад.....	59
3.2. Розробка рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.....	65
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>70</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>74</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>83</b>

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АТУ – адміністративно-територіальний устрій

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ГО – громадська організація

ЗУ – Закон України

КМУ – Кабінет Міністрів України

МСВ – місцеве самоврядування

ОМСВ – органи місцевого самоврядування

ОТГ – об'єднана територіальна громада

ТГ – територіальна громада

## ВСТУП

Здійснення реформи децентралізації в Україні визначає необхідність вивчення та вдосконалення механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянами. Формування об'єднаних територіальних громад є ключовим аспектом цієї реформи. Разом із тим збільшення ролі громадян у вирішенні питань, що стосуються їхнього життя та розвитку їхнього регіону, є актуальним завданням. Дослідження механізмів взаємодії дозволяє визначити, наскільки ефективно громадяни включені у процеси управління, що й зумовлює актуальність дослідження.

Метою роботи кваліфікаційної магістерської є дослідження механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад. Відповідно до мети завданнями кваліфікаційної магістерської роботи є:

1. Обґрунтувати поняття і сутність категорії «децентралізація», виокремити базові аспекти і проблеми сучасного розуміння досліджуваного питання.
2. Висвітлити практику формування об'єднаних територіальних громад.
3. Дослідити досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу.
4. Визначити сучасні інструменти громадянської участі в Україні.
5. Проаналізувати питання моніторингу та оцінки ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян.
6. Виокремити перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні.
7. Охарактеризувати організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад.
8. Здійснити розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.

Об'єктом кваліфікаційної магістерської роботи є механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні об'єднання територіальних громад.

Предметом кваліфікаційної магістерської роботи є ефективність взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян в процесі формування об'єднаних територіальних громад.

Методологія і методи дослідження. У ході здійснення дослідження було застосовано комплекс методів: систематизація та узагальнення теоретичного матеріалу з досліджуваного питання, вивчення досвіду щодо аспектів організації формування об'єднаних територіальних громад, що в результаті дало змогу сформулювати власний погляд на проблему дослідження, виокремити її теоретичні засади; метод класифікації та групування опрацьованих теоретичних матеріалів; статистичний метод; графічний і табличний методи (для ілюстрованого подання результатів дослідження роботи); якісного, кількісного аналізу; синтезу та групування даних.

Інформаційною базою дослідження слугували підручники та посібники, методичні видання, наукові статті вітчизняних авторів, опубліковані у збірниках конференцій та форумів, Закони України, нормативно-правові акти, аналітичні матеріали, матеріали щорічників та моніторингових, статистичні дані.

Структура роботи. Робота складається із вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Робота викладена на 83 сторінках, із яких 62 сторінки – основного тексту. У роботі міститься 11 рисунків, 2 таблиці. Список використаних джерел включає 87 позицій. Роботу доповнено 1 додатком. У першому теоретичному розділі висвітлено теоретичні аспекти організації формування ОТГ. У межах теоретичного дослідження обґрунтовано поняття і сутність категорії «децентралізація», виокремлено базові аспекти і проблеми сучасного розуміння досліджуваного питання; висвітлено практику формування об'єднаних територіальних громад; досліджено досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах –

членах Європейського союзу. У межах другого аналітично-дослідницького розділу, визначено сучасні інструменти громадянської участі в Україні; проаналізовано питання моніторингу та оцінки ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян; виокремлено перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. У третьому рекомендаційному розділі кваліфікаційної роботи охарактеризовано організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад; здійснено розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ОТГ

1.1. Поняття і сутність категорії «децентралізація»: базові аспекти і проблеми сучасного розуміння

Формування громадянського суспільства можливе лише за умови оптимального співвідношення централізації та децентралізації. Реформи децентралізації були здійснені в багатьох європейських країнах, що дало поштовх економічному та соціальному розвитку цих країн, особливо їхніх сільських територій. В останні десятиліття концепція децентралізації була домінуючою концепцією в Європі. Це стало єдиним гаслом економічного розвитку регіонів [68, с. 404].

У теоретичних і практичних дослідженнях поняття децентралізації є багатоаспектним і розглядається по-різному. Концепція реформування місцевого самоврядування (далі – МСВ) та територіальної організації влади в Україні, схвалена КМУ 1 квітня 2014 року (далі – Концепція) [65], була викликана політичними процесами, що відбуваються в державі та суспільстві на шляху до європейської інтеграції. Вона передбачає децентралізацію, створення належних матеріальних (майно, у тому числі земля органів місцевого самоврядування (далі – ОМСВ), фінансових (податки і збори, віднесені до території відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для забезпечення виконання ОМСВ власних і делегованих повноважень [29, с. 6-7].

Не стала винятком і Україна в останні роки ХХІ століття, адже на шляху до європейської спільноти децентралізація публічної влади в Україні є одним із основних напрямів модернізації її суспільного ладу на користь демократичного та правового розвитку. Посилення реальних можливостей місцевої влади та утворених нею ОМСВ сприятиме наданню регіональному та

місцевому рівням державного управління найвищого рівня повноважень та реальних можливостей реалізації для ефективного вирішення суспільно важливих завдань на місцях розвитку [31, с. 27-38].

Про історію децентралізації в основному відомо із XIX – початку XX століття.

У контексті історичного розвитку ідея децентралізації пройшла три важливі етапи (рис. 1.1).

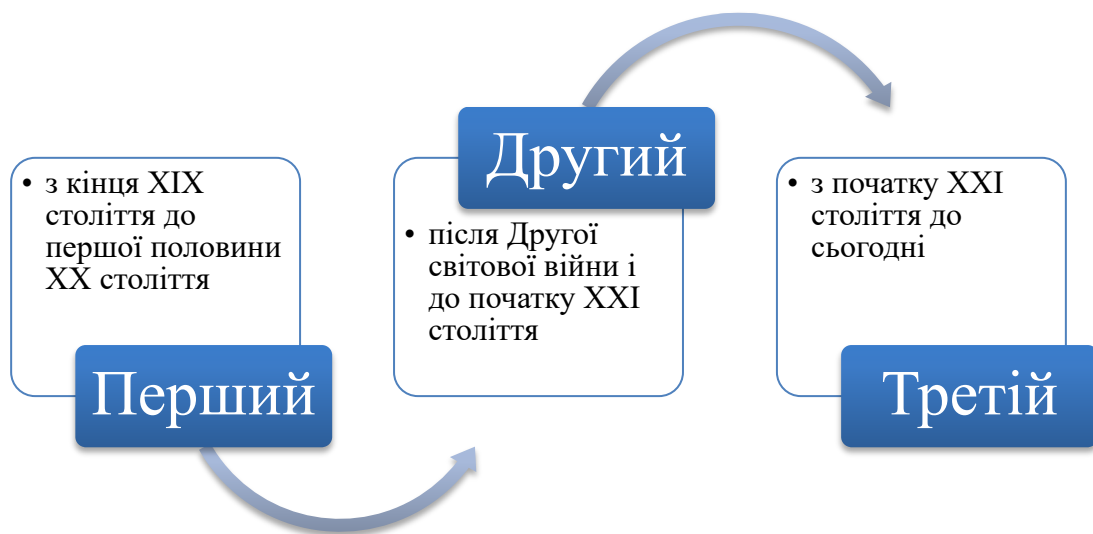


Рис. 1.1. Етапи історичного розвитку ідеї децентралізації [40, с. 118-126].

Децентралізація базується на висновках економічної теорії і зазвичай містить такі чотири тези:

1. Децентралізація забезпечує ефективний розподіл ресурсів у державному секторі. Система, за якої рішення про розподіл ресурсів у державному секторі приймаються на регіональному та муніципальному рівнях, робить державні гроші більш точними та дає змогу описати місцеві ринки суспільних переваг.

2. Децентралізація сприяє підвищенню відповідальності органів державної влади за використання бюджетних коштів. Суть цього аргументу полягає в тому, що з децентралізацією зв'язок між сплаченими податками та



отриманими суспільними благами та послугами є більш прямим і прозорим, оскільки податки збираються там, де продаються витрати домогосподарств.

3. Наявність власної податкової бази спонукала регіональну та місцеву владу вживати заходів щодо її підтримки, тобто. Н. сприяти розвитку регіональної та місцевої економіки.

4. Надання права самостійно розпоряджатися бюджетними ресурсами стимулює регіональні та місцеві органи влади до скорочення необґрунтованих витрат у державному секторі.

Децентралізація полягає в передачі влади не посадовим особам і представницьким органам центральної влади, а іншим органам, які їй ієрархічно не підпорядковуються і переважно обираються населенням [1].

Необхідність децентралізації обґрунтована тим, що по-перше, «децентралізація, за якої управління переходить безпосередньо в руки зацікавлених осіб, має переваги демократичного характеру», а демократія «набагато реальніша на місцевому рівні, ніж на національному». По-друге, «децентралізоване управління, за умови здійснення за допомогою необхідних інструментів і умов, є набагато менш значущим і набагато більш практичним, ніж централізоване управління» [29].

Аналізуючи наукові здобутки У. Дорош відзначаємо, що існує декілька наукових підходів до тлумачення сутності категорії «децентралізація», серед яких можна виділити наступні:

- незалежність у підходах до управління;
- передача частини функцій державного управління від центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади;
- передача частини функцій і повноважень з вищих рівнів управління на нижчі рівні та послаблення або скасування централізації;
- процес перерозподілу повноважень і відповідальності між центральним і місцевим рівнями [14, с. 131].

Найбільш поширене трактування децентралізації серед вітчизняних і зарубіжних науковців систематизовано в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Підходи вітчизняних і зарубіжних науковців до трактування поняття  
«децентралізація»

Прізвище, ім'я автора	Зміст поняття
О. Бабич	один із принципів здійснення державної влади як діяльності самостійного МСВ, як результат передачі (не шляхом делегування, а шляхом трансформації державних функцій у самоврядні) повноважень державою [5, с. 109].
О. Бориславська, І. Заверуха та А. Школик	спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на нижчий рівень і стає завданнями та повноваженнями органів нижчого рівня [4, с. 158].
Великий тлумачний словник сучасної української мови	система управління, за якої частина функцій центрального уряду передається ОМСВ; скасування або послаблення централізації [6, с. 218].
Енциклопедія державного управління	спосіб територіальної організації влади, за якого держава делегує право приймати рішення з певних питань або на певній території місцевим чи регіональним структурам, які не входять до системи виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [15, с. 167].
І. Гладка	це процес передачі повноважень та бюджетів на їх виконання від органів державної влади до ОМСВ з метою забезпечення ефективності всіх державних структур, підвищення якості публічних послуг та сприяння регіональному розвитку [8, с. 16].
О. Карабін	це не одноразова передача повноважень від органів державної влади до ОМСВ, а складний процес, який включає наступні елементи [21, с. 440].
В. Козак	посилення одиниць влади, які не є частиною центрального уряду; організація процесу ефективного врядування як на місцевому, так і на проміжному рівнях; ефективний механізм стримувань і противаг в уряді; інструмент сприяння участі громадян та НУО в управлінні державою; навчальні центри для розвитку демократичних навичок і практик [22, с. 3-4].
Р. Колишко	процес перерозподілу повноважень і відповідальності між центральним і місцевим рівнями децентралізації публічної влади зі зміщенням фокусу діяльності на місцях щодо виконання функцій, раніше визначених і гарантованих державою [23, с. 203].
І. Косач	є одним із напрямів реалізації регіональної політики державного управління, що є досить складним поняттям, яке можна розкрити через його вплив на адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів державного управління, повноваження та фінансові ресурси [26, с. 63].
М. Малиновський	процес передачі частини функцій і повноважень від вищих рівнів влади до нижчих (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та ОМСВ); у ширшому розумінні – послаблення або скасування централізації [32, с. 51].

## Продовження таблиці 1.1

Р. Плющ	є запорукою ефективного територіального розвитку, шляхом до демократизації, до справжнього народовладдя [35, с. 227].
О. Скрипнюк	одна з форм демократичного розвитку, яка дозволяє при збереженні єдності держави та її інститутів розширити МСВ, активізувати населення до реалізації власних потреб та інтересів, обмежити вплив держави на суспільство і замінити його механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави та платників податків на утримання державного апарату [70, с. 23].

Джерело: складено автором на основі джерела []

Передумовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави сьогодні є забезпечення балансу між загальнодержавними інтересами та інтересами ОМСВ, а також співпраця та узгодження цих інтересів на різних рівнях виконавчої влади.

Перехід до децентралізації – це своєрідний «глобальний зсув влади», який звільняє людей від державної опіки та дозволяє будувати демократію знизу. Звісно, оскільки для процесу демократичного розвитку дуже важливий зворотній зв'язок між владою та народом – обізнаність громадян про дії влади та усвідомлення владою реальних потреб конкретного громадянина – це найлегше зробити на самому базовому рівні влади – місцевому, де поряд проживають громадяни та представники влади [29].

Важливо розрізняти різні типи децентралізації, оскільки вони мають різні специфічні характеристики, політичне значення та фактори успіху. На початку 1980-х років широко обговорювалося питання про те, що існують різні типи децентралізації, кожен з яких складається з різних форм [30, с. 11].

Існує три типи децентралізації (рис. 1.2):

- політична децентралізація;
- адміністративна децентралізація;
- фіскальна децентралізація.



Рис. 1.2. Типи децентралізації [43, с. 11-13]

Охарактеризуємо кожен із визначених типів децентралізації.

Політична децентралізація – це, з одного боку, передача повноважень органам влади на рівні, нижчому за центральний, а з іншого – спільна розробка та реалізація політики шляхом залучення тих, кого вона стосується. Політична децентралізація досягається шляхом деконцентрації. Прихильники політичної децентралізації вважають, що рішення, прийняті за широкої участі громадськості, є кращими і більш чутливими до різноманітних інтересів суспільства, ніж рішення, прийняті політичною владою на національному рівні. З цього визначення випливає, що обрання політичних представників на місцевих виборчих дільницях дозволяє громадянам краще пізнати своїх політиків, а політикам, у свою чергу, своєчасно реагувати на потреби та побажання своїх виборців. Слід додати, що в цьому контексті політична децентралізація усуває проблему пересічного виборця і дозволяє центральному уряду краще зрозуміти потреби кожної адміністративно-територіальної одиниці через комунікацію з місцевою владою.

Також відзначаємо, що політична децентралізація часто вимагає конституційних або законодавчих реформ, розвитку політичних партій,

посилення законодавства, створення місцевих політичних одиниць та підтримки ініціатив та інтересів груп громадянського суспільства. Адміністративна децентралізація спрямована на передачу повноважень щодо прийняття рішень, ресурсів та повноважень для надання державних послуг у конкретних сферах від центрального уряду до підпорядкованих рівнів влади, галузевих департаментів та агентств при центральному уряді [29].

Адміністративна децентралізація означає перерозподіл повноважень, фінансування та відповідальності за планування, фінансування та управління певними державними функціями від центрального уряду та його органів до відповідних галузевих підрозділів ОМСВ, підпорядкованих підрозділів на всіх рівнях влади, напівавтономних органів державної влади або регіональних органів влади чи об'єднань (корпорацій), а також регіональних або функціональних органів влади в межах певної території. Вона може передбачати передачу повноважень лише від центральних органів влади в столиці до органів влади в областях (регіонах), провінціях чи районах, і може супроводжуватися створенням сильної галузевої адміністрації або наданням відповідних ресурсів і повноважень місцевим органам влади під наглядом міністерств [29].

Фінансово-економічна (фіскальна) децентралізація означає передачу фінансових ресурсів і повноважень та створення бюджетних доходів. Умови такої передачі часто є предметом переговорів між центральними та місцевими органами влади, беручи до уваги такі фактори, як взаємозв'язок регіонів, наявність ресурсів та спроможність місцевої адміністрації. У рамках фіскальної децентралізації ОМСВ та приватні компанії отримують фінансові ресурси, повноваження стягувати місцеві податки та право визначати видатки місцевих бюджетів для виконання децентралізованих завдань [87].

Серед форм децентралізацій виділяють такі найважливіші, як: передача повноважень, деконцентрація, делегування та роздержавлення (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Форми децентралізації [45]

Адміністративна децентралізація може мати дві форми: деконцентрація та делегування. З цих форм децентралізації деволуція вважається найслабшою і найчастіше використовується в унітарних державах. Для неї може бути характерним перерозподіл повноважень щодо прийняття рішень, фінансових та адміністративних повноважень і відповідальності між різними рівнями центральної влади. За таких умов територіальні або галузеві адміністрації підпорядковуються лише центральному уряду. При деконцентрації адміністративні завдання розподіляються між органами однієї і тієї ж урядової одиниці. Децентралізація може відбуватися як по горизонталі, так і по вертикалі.

Вертикальна деконцентрація означає передачу завдань державного управління нижчестоящим органам державної влади. Це перерозподіл повноважень і відповідальності на користь ОМСВ, які не завжди є місцевими підрозділами центральних органів влади. Відповідальність, повноваження, ресурси та джерела доходів повністю передаються ОМСВ, що робить їх автономними та незалежними. Передача повноважень і відповідальності від уряду на інший рівень управління зі збереженням ієрархічного

підпорядкування ОМСВ центральному уряду та його децентралізованим міністерствам. Планування та адміністративні повноваження або інші функції передаються добровільним, приватним або державним організаціям. Часто відбувається часткова передача адміністративних функцій у поєднанні з дерегуляцією або частковою приватизацією. Горизонтальна деконцентрація відбувається, коли на одному адміністративному рівні створюються відповідні посади для різних спеціалізованих сфер [72, с. 97].

Делегування вважається найбільш прогресивною моделлю децентралізації, оскільки передбачає передачу значної частини державних повноважень до виключної відповідальності ОМСВ [71].

При цьому ОМСВ наділяються певними правами в окремих сферах відповідно до чинного законодавства, діють самостійно і мають власні джерела фінансування. Прийняття рішень та їх виконання повністю належить до компетенції ОМСВ, а в разі виникнення конфлікту між ними та центральною владою компетентні суди можуть втрутитися лише в разі порушення законів або конституції. Делегування фактично є компромісною моделлю децентралізації, яка знаходиться посередині між передачею повноважень і силою децентралізації. У цьому випадку місцевим органам влади (а не мережі центральних органів влади) доручається виконання певних державних функцій, тоді як центральні органи влади повинні здійснювати певний контроль за виконанням цих функцій і зазвичай виділяють кошти з державного бюджету на виконання цих функцій і передають їх місцевим органам влади [71].

У процесі впровадження децентралізації важливого значення набуває проблема розвитку та вдосконалення місцевих демократичних інститутів, що призведе до кардинальних змін у процесі управління бюджетною системою, які сприятимуть розвитку демократичних відносин як у країні в цілому, так і на місцевому рівні. Місцеві бюджети повинні бути самостійними і фінансово незалежними, мати збалансований бюджет, а на законодавчому рівні має бути чітко визначено розмежування функціональних обов'язків та владних

повноважень між державними і місцевими органами виконавчої влади та ОМСВ [33, с. 615].

Із аналізу основних підходів до децентралізації випливають такі узагальнені висновки:

1. держава може децентралізувати владу в інтересах населення на основі закону шляхом передачі частини повноважень органів виконавчої влади ОМСВ;

2. при децентралізації повноважень слід враховувати принцип субсидіарності, тобто передавати повноваження на той рівень влади, який є найближчим до громадянина і може здійснювати ці повноваження більш ефективно, ніж інші органи;

3. при передачі повноважень від органів виконавчої влади або ОМСВ вищого рівня адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ) на нижчий рівень має бути забезпечена передача необхідних ресурсів, а ОМСВ має бути уповноважений приймати рішення щодо переданих повноважень з урахуванням місцевих особливостей.

Отже, на підставі аналізу поняття і сутності категорії «децентралізація», дослідивши її базові аспекти і підходи до сучасного розуміння формуємо думку, що у найбільш загальному вигляді децентралізація означає процес передачі влади, компетенцій і рішень від центральних органів чи владних структур до регіональних, місцевих чи інших підлеглих рівнів. Разом із тим – це стратегічний підхід, спрямований на розподіл влади і відповідальності для забезпечення більш ефективного та гнучкого управління.

## 1.2. Практика формування ОТГ

Однією з найефективніших та найпомітніших із задекларованих стратегічних реформ, виявилась, прийнята та заснована у 2014 році [80] реформа, концептуальні основи якої спрямовані на створення в Україні



сучасної системи МСВ. Практичне впровадження реформи розпочалась у 2015 році та базується на європейських цінностях місцевої демократії, наділення ОМСВ повноваженнями та ресурсами, які забезпечують місцевий економічний розвиток, а також надання населенню якісних та доступних публічних послуг. Значення та вагомість об'єднаних ОМСВ у захисті інтересів громадян незалежно від сфери життєдіяльності на відповідних територіях також відіграє ключову роль [80].

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування [17], яка була прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 року, МСВ означає право і здатність ОМСВ здійснювати регулювання і управління значною частиною суспільних справ в інтересах місцевого населення в межах своєї компетенції і в межах закону. Таким чином, спроможність є невід'ємною характеристикою МСВ. Воно, як і держава, є інститутом організації суспільного життя.

Аналіз літератури показує, що існують різноманітні підходи до трактування категорії «територіальна громада» (далі – ТГ).

Наприклад, Л. Бенювська розглядає ТГ з трьох позицій: як соціальну спільноту, як базову ланку АТУ та як суб'єкт МСВ [3, с. 30-39].

Х. Патицька враховує якісний, екологічний, етнографічний, соціологічний та економічний підходи і надає власне визначення ТГ, яке відрізняється від інших підходів тим, що наголошує на необхідності забезпечення інтересів кожного окремого члена громади, території та самої ТГ [42, с. 320-328].

І. Тимечко визначає більш широкий підхід до тлумачення сутності поняття ТГ, акцентуючи увагу на наявності спільних ресурсів у жителів громади та необхідності активної участі жителів у вирішенні питань функціонування громади [77, с. 164-170].

Правові засади сутності терміну ТГ закріплені в Конституції України, ЗУ «Про місцеве самоврядування» [58] та законопроекті «Про засади адміністративно-територіального устрою України» [46]. Аналіз цих документів свідчить, що ТГ:

- уповноважена вирішувати питання місцевого значення [24];
- є складовою системи МСВ, первинним суб'єктом МСВ, основним носієм його функцій і повноважень [58];
- утворює територіальну основу для здійснення МСВ її жителями [53].

Аналіз літературних джерел свідчить, що орган МСВ як суб'єкт регулювання соціально-економічного розвитку території наділений, зокрема, такими функціями [2, с. 116-123]:

- регулятивна функція (створення статутів ОМСВ, прийняття нормативно-правових актів, що регулюють діяльність громади);
- планування, програмування розвитку базової адміністративно-територіальної одиниці (стратегії розвитку ОМСВ, програми соціально-економічного та культурного розвитку);
- управління ресурсним потенціалом (земельними, лісовими, водними ресурсами тощо).

Слід зазначити, що об'єднаним територіальним одиницям будуть передані всі повноваження, які зараз мають міста обласного значення.

Повноваження об'єднаних ОМСВ включають:

- планування та формування бюджету розвитку громади;
- економічний розвиток, залучення інвестицій, розвиток підприємництва;
- управління земельними ресурсами та землями за межами населених пунктів, видача дозволів на будівництво, введення об'єктів в експлуатацію;
- розвиток місцевої інфраструктури: Утримання та будівництво доріг, тепло-, газо-, водопостачання та водовідведення;
- благоустрій території;
- організацію пасажирських перевезень на території муніципалітету;
- громадську безпеку.

До повноважень, переданих об'єднаним ОМСВ, належать: соціальна допомога через територіальні центри (у муніципалітетах), адміністративні послуги через центри надання послуг (у муніципалітетах), управління школами та дитячими садками, первинна медична допомога, утримання та організація роботи клубів, бібліотек, стадіонів та спортивних майданчиків.

Як бачимо із досліджених теоретичних аспектів, розподіл повноважень, таким чином, є одним з найважливіших принципів децентралізації, згідно з яким найбільше повноважень повинні мати органи влади, найближчі до людей і розташовані на тому рівні, де вирішення проблем і надання послуг є найбільш ефективним і найменш ресурсоємним [76].

Формування ОТГ у практиці постійно породжує ряд проблем, які вимагають врегулювання на законодавчому або нормативному рівні. Наприклад, у 2016 році ухвалено постанову КМУ «Про внесення змін до Методики формування 7 спроможних ТГ» [51], яка врегульовує питання внесення змін до перспективних планів формування територій громад областей, подання змін на розгляд Уряду та офіційного підтвердження складу ОТГ, які включені до відповідного перспективного плану.

В 2017 році відбулося значуще вдосконалення законодавчого регулювання процесу формування ТГ:

– ухвалений ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання ТГ» [49]. ЗУ вводить механізм добровільного приєднання до вже існуючої ОТГ та уточнює критерії для визнання громади спроможною. Його призначенням є сприяння формуванню ОТГ відповідно до затверджених перспективних планів. ЗУ передбачає, що у випадку відмови ради ОТГ надавати згоду на долучення до неї іншої ТГ за її ініціативою, КМУ може скасувати рішення щодо визнання спроможності такої громади.

– ухвалений ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, що стосуються особливостей добровільного об'єднання ТГ, розташованих на територіях суміжних районів» [50]. Цей ЗУ впроваджує

механізм створення ОТГ, які включають ТГ сусідніх адміністративних районів. Також визначено можливість створення ОТГ, центром яких є місто обласного значення. ЗУ регламентує порядок призначення перших місцевих виборів у таких ОТГ.

– затверджений ЗУ «Про внесення змін до окремих ЗУ щодо статусу старости села, селища» [48]. Цим законом поліпшено функціонування інституту старост в ОТГ, деталізовано правовий статус старости, визначено його повноваження, а також форми звітності і відповідальності перед громадою та місцевою радою відповідної об'єднаної ТГ. Законом введено поняття старостинського округу шляхом внесення змін до ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» [57].

– прийнято ЗУ «Про внесення змін до деяких ЗУ щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів» [47], яким внесено зміни до ЗУ «Про місцеве самоврядування» [58] та «Про місцеві вибори» [59] для стандартизації процедур придбання повноважень сільського, селищного та міського голів.

– ухвалено розпорядження КМУ «Про затвердження списку ОТГ, визнаних спроможними, де відбулися перші вибори представників місцевого самоврядування та відповідних голів у 2016 році» [54]. Уряд узяв на себе зобов'язання визначити перелік ОТГ, які вважаються спроможними, для нормативного забезпечення переходу до прямих міжбюджетних відносин з Державним бюджетом України для об'єднаних громад, де відбулися перші місцеві вибори у 2016 році.

– прийнято ЗУ «Про внесення змін до ЗУ «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (щодо забезпечення фінансування місцевих виборів)», який був прийнятий 6 червня 2017 року і регулює питання фінансового забезпечення місцевих виборів, зокрема перших місцевих виборів в ОТГ.

– 9 лютого 2017 року ВР прийняла ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування». Цей закон впроваджує оновлені службові принципи в органах МСВ, створює правове підґрунтя для регулювання статусу службовця

ОМСВ, зростання рівня престижності та забезпечення рівноправного доступу до служби в ОМСВ, стимулювання кар'єрного зростання, впровадження оновленої моделі оплати праці, запобігання корупції, підвищення рівня соціального та матеріального захисту службовців тощо.

– Постановою КМУ [12] була прийнята рішуча дія щодо системи оплати праці посадовців ОМСВ. Зазначено, що на період воєнного стану для працівників державних органів, які безпосередньо здійснюють свої повноваження на територіях активних бойових дій, посадові оклади визначаються з урахуванням коефіцієнта 2; на територіях можливих бойових дій, посадові оклади визначаються з урахуванням коефіцієнта 1,5; підвищення розмірів посадових окладів з урахуванням коефіцієнтів здійснюється з урахуванням фактично відпрацьованого часу протягом місяця; заробітна плата працівників державних органів нараховується відповідно до цих положень [12].

Отже, як бачимо формування ОТГ має ґрунтовне нормативно-правове підґрунтя. Процес формування ОТГ в Україні є значущою складовою реформи децентралізації та розвитку МСВ. Проаналізувавши чинні нормативні акти, які слугують рушіями здійснення управління процесами децентралізації, формулюємо висновок, що практика формування ОТГ в Україні спрямована на створення стабільних та розвинених місцевих громад, які забезпечують ефективне управління, задоволення потреб населення та збереження своєї ідентичності в умовах децентралізації та реформування МСВ.

1.3. Досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування у країнах – членах Європейського союзу

Взаємодія громадськості та ОМСВ в країнах-членах Європейського союзу визначається різноманітними стратегіями та практиками,

спрямованими на розв'язання різних проблем та забезпечення ефективного управління на місцевому рівні.

Багато розвинених демократичних країн сьогодні мають значний досвід взаємодії органів публічної влади з громадськістю, використовуючи різні технології та методи організації цього процесу.

Прикладами такої діяльності органів публічної влади в країнах, які визнані світовими лідерами у сфері демократії та взаємодії органів публічної влади з громадськістю, є Франція, Німеччина та Велика Британія.

Франція, маючи багато спільного з Україною та її системою державного управління, вважається одним зі світових лідерів у сфері демократії. Адже саме на досвіді цієї країни базувалися перші реформи в незалежній Україні.

Реформа структури французької адміністрації, яка розпочалася 23 лютого 1989 року зі створення так званих «центрів відповідальності», розвивалася у двох напрямках: залучення та участь громадськості та «контрактація» як форма партнерства між громадськістю та органами державної влади.

Законодавство передбачало, що керівники цих центрів повинні поєднувати політику національного рівня з регіональною специфікою за постійної участі громадськості з метою оптимізації своєї діяльності та впровадження реформ. З технічної точки зору, створення «центрів відповідальності» передбачало розробку контрактних угод між центральним урядом та центральними органами влади, що перебувають у його підпорядкуванні, а також між цими органами влади та Міністерством державної служби та бюджету Франції. Іноді ці документи доповнювалися контрактами з річними цільовими показниками, наприклад, у Міністерстві громадських справ. У таких випадках ці угоди нагадували перелік заходів, які сторона, що їх підписала, зобов'язувалася виконати в наступному році. Повноваження та обов'язки в цих угодах були організовані ієрархічно, від директора до керівників департаментів, а потім від керівників департаментів

до керівників відділів. Ця діяльність спочатку починалася з визначення та розробки відповідної національної політики [10].

З точки зору реалізації публічної політики примітним є французький досвід використання контрактів, оскільки «контрактування» розвивалося як інструмент координації між центральними та місцевими органами влади і громадськістю у наданні публічних послуг, що значно підвищило їх якість.

У 2001 році Франція відзначала сторіччя закону про асоціації 1901 року, значення якого в історії країни важко переоцінити. Цей закон суттєво змінив ставлення французького суспільства до створення об'єднань. Після набуття чинності цього закону в країні відбулося стрімке зростання кількості об'єднань та їх членів, а також сфер діяльності, в яких ці об'єднання були активними.

Прийняття закону 1901 року досі має велике значення для розвитку громадських організацій у Франції, а його простота і відкритість стали основними ознаками позитивного ставлення до об'єднань, характерного для сучасного суспільства.

Громадська участь у Франції слугує для активізації співпраці між урядом та громадянами з метою реалізації державної політики.

Активну участь громадськості в управлінні державними справами можна побачити на досвіді Канади, яка почала розвивати її наприкінці 1960-х – на початку 1970-х років у двох основних сферах – землекористування та планування і планування розвитку громад. Урядова політика була спрямована на залучення громадськості до процесу прийняття рішень на центральному, муніципальному та громадському рівнях. Муніципалітети повинні були розробляти програми для широкої участі громадськості у своїй діяльності. Участь громадськості розглядалася як додаткове джерело інформації та обізнаності, що дозволяло підвищити ефективність роботи муніципалітетів та результативність їхніх рішень. Залучення громадськості на ранніх стадіях планування дозволило більш ефективно використовувати час і ресурси. Місцеві органи влади вимагали від канадських муніципалітетів

використовувати участь громадськості як необхідний компонент усіх планів розвитку, які вони розробляють та впроваджують [10].

Цікавим є досвід Німеччини. Однією з найважливіших особливостей німецької соціальної системи є «широка, загальнонаціональна суспільно корисна діяльність благодійних організацій». Сотні суспільно корисних неурядових організацій щодня надають соціальну підтримку та допомогу різним групам населення. Вони мають багаторічний досвід і відіграють важливу роль у вирішенні проблем розбудови системи соціального захисту населення. Підхід держави до створення та функціонування таких організацій заслуговує на особливу увагу та дослідження. У цьому питанні держава реалізує принцип надання громадянам можливості допомагати собі та іншим, намагаючись при цьому мінімізувати контрольні функції та надаючи перевагу механізмам розвитку ініціативи та творчості у сфері соціальної діяльності. Діяльність таких організацій описана в коротких брошурах, які можна отримати у відділі соціального забезпечення, лікарні та бібліотеці [73, с. 274].

Реалізація права кожного громадянина на участь у вирішенні суспільних проблем є в Німеччині розумною і доцільною. Вона базується не на створенні бюрократичних, жорстких соціальних служб, а на гнучкому використанні суспільно корисних організацій, які займаються соціальними проектами. Соціальні проекти є найважливішим інструментом їх функціонування і своєрідним стимулом для їх подальшого існування. Це означає, що держава фінансує не лише конкретну суспільно корисну організацію, а й проект, соціальна значущість якого має бути доведена. Тому організації повинні постійно працювати творчо і створювати нові соціальні проекти. Кожна з цих організацій є членом однієї з благодійних асоціацій відповідно до своїх завдань.

Всі ці організації пов'язані між собою наступними принципами співпраці на паритетних засадах:

- гуманітарна відповідальність і готовність допомогти;
- повага до незалежності організацій-членів;



- кожна організація-член має один голос, незалежно від її розміру;
- нейтральність щодо релігії, ідеології та партійної політики
- різноманітність, відкритість і толерантність.

У Німеччині поширеною практикою є відображення результатів громадського обговорення в пояснювальній записці до законопроекту, що підвищує шанси на його ухвалення в парламенті.

Аналіз державної політики щодо розвитку громадянського суспільства в п'яти країнах Центральної та Східної Європи (ЦСЄ) є актуальним на сьогоднішній день: Польщі, Чехії, Угорщини, Латвії та Естонії. Вибір цих країн зумовлений їх регіональною приналежністю та історико-політичною спадщиною:

балтійські країни Латвія та Естонія характеризувалися майже однаковим рівнем активності громадських ініціатив одразу після здобуття незалежності, але за понад 20 років досягли різних показників розвитку громадянського суспільства та його взаємодії з органами державної влади [19].

зі свого боку, постсоціалістичні Польща, Чехія та Угорщина (країни Вишеградської четвірки) застосовували різні моделі державної політики щодо підтримки організацій громадянського суспільства. Хоча політика національного уряду у сфері розвитку громадянського суспільства та взаємодії органів державної влади з ГО визначається не програмними документами, а Законом «Про неприбуткову діяльність та волонтерство», який вважається «конституцією ГО» в країні.

Досвід цих країн був не лише позитивним, але й негативним, оскільки в них також були проблеми та невдачі у впровадженні та вдосконаленні методів залучення громадськості до співпраці з органами влади.

Політика чеського уряду у сфері розвитку громадянського суспільства реалізується через створення Урядової ради з питань неурядових неприбуткових організацій (1992 р.), а також через розробку та впровадження Фонду інвестицій у фундації. Чеська міжурядова рада характеризується своїм довголіттям (вона є найстарішою серед подібних інституцій у Східній Європі)

та можливістю розробляти рекомендації не для конкретного міністерства, а для всього уряду (ради з подібними функціями існують також у Словаччині та Польщі). До складу ради включається однакова кількість представників від уряду та неурядового сектору. Сфери, напрямки та цілі діяльності цього органу визначені в його статуті [85].

Чеська Республіка наразі має найпотужніший сектор фондів у країнах ЦСЄ (понад 300 фондів), які виділяють гранти і таким чином звільняють уряд від тягара фінансування інноваційних пілотних проєктів, малих або новостворених організацій, інших економічно нежиттєздатних чи ризикованих видів філантропічної діяльності [28].

Естонська Концепція розвитку громадянського суспільства (ЕКАК) [16] є унікальним програмним документом щодо співпраці між урядом та організаціями громадянського суспільства в країнах ЦСЄ, який визначає взаємодоповнюючу роль органів державної влади та організацій громадянського суспільства, принципи їхньої співпраці, а також механізми та пріоритети співпраці.

Невід'ємним складником оптимізації механізмів взаємодії держави та громадянського суспільства в умовах децентралізації може виявитись використання різних форм прямої демократії з урахуванням практики країн з усталеною та молодою демократією. Сьогодні, слідуючи принципам прозорості та стандартизації правових вимог до функціонування громадянського суспільства, більшість країн намагаються посилити значення різноманітних інструментів прямої демократії як форми громадського контролю та здійснення народовладдя, зокрема шляхом запровадження двосторонніх угод між органами влади та організаціями громадянського суспільства; забезпечення можливої участі груп інтересів в обговоренні «політично чутливих рішень», які зачіпають ці групи, з метою забезпечення Коло науковців, з якими ми погоджуємося, вважають громадський контроль формою соціального контролю та елементом соціального управління, що забезпечує саморегуляцію в соціальних системах (державі, суспільстві в

цілому) [82, с. 82-86]. Він здійснюється організованою та неорганізованою громадськістю шляхом оцінки рішень і дій підконтрольних інституцій з точки зору захисту та реалізації прав і свобод громадян, задоволення та гармонізації соціальних потреб та інтересів населення [27, с. 146-154]. Вирішення соціальних та суспільних проблем є важливим для України на шляху до євроінтеграційних прагнень, тому нашій державі важливо переймати європейський досвід.

Досвід Польщі у сфері захисту прав споживачів соціальних та адміністративних послуг також становить інтерес для України. З травня 2004 року, після вступу до ЄС, Польща почала створювати відповідні споживчі структури для надання споживачам усілякої допомоги у поданні скарг на спільному європейському ринку. До таких структур належить Європейський центр інформації для споживачів, який є частиною Департаменту захисту конкуренції та прав споживачів. Центр на 70% фінансується ЄС, а також надає правову та організаційну підтримку в транскордонних спорах, включаючи позасудове вирішення спорів щодо порушення прав споживачів [38]. Дослідження показали, що існує брак правових знань, а постачальники товарів і послуг іноді нехтують інтересами покупців. У цьому контексті повний баланс впливу членства Польщі в ЄС на захист прав споживачів залежатиме від того, чи будуть права споживачів широко відомі та захищені.

Із міжнародного досвіду бачимо, що останніми роками в державному секторі для оцінки політики все частіше використовується методологія так званого «управління людськими ресурсами», тобто оцінка політики через оцінку людей, які її впроваджують. Метою цієї стратегії є зміна людей таким чином, щоб вони стали більш відданими, компетентними та ефективними [41].

Оцінка роботи державних службовців споживачами їхніх адміністративних послуг (зовнішній громадський контроль) враховується органами влади при визначенні рівня заробітної плати державних службовців, а також при атестації та підвищенні їхнього кваліфікаційного рівня. Щодо застосування міжнародного досвіду в Україні, то не можна оминати увагою

такий інструмент у механізмі взаємодії держави та громадянського суспільства в рамках децентралізації, як робота комісій з питань майбутнього через використання технології форсайту як довгострокового тренду розвитку та ефективності форматів реалізації стратегій у всіх сферах діяльності, визначення цільових пріоритетів та мобілізації зацікавлених сторін для досягнення результатів на перспективу [18].

Розвиток громадянського суспільства та збільшення можливостей впливу на процес прийняття політичних рішень було досягнуто європейськими громадянами завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), зокрема, завдяки розширенню доступу до Інтернету, розвитку соціальних мереж та створенню нових технологій за допомогою фінансування з боку ЄС та США. Тому ефективною технологією для покращення громадської участі та соціального капіталу є використання онлайн-платформ для залучення населення до прийняття рішень.

Естонський портал «osale.ee» дозволяє дистанційно брати участь у громадських слуханнях, організованих місцевою владою. У Латвії онлайн-платформа, створена двома молодими підприємцями, з 2011 року дозволяє мешканцям подавати політичні ініціативи та збирати підписи на їх підтримку онлайн. Позитивною практикою посилення громадської участі стала можливість включення такої ініціативи до порядку денного парламенту [84].

Загалом країни ЄС поступово відмовляються від формату засідань консультативних органів на користь онлайн-консультацій з громадськістю. Тому наша держава також може відмовитися від так званих «зустрічей в кабінетах» і перейти на консультації з громадськістю через інтернет-ресурси, що дозволить пришвидшити вирішення різних питань.

ГО у Великій Британії активно залучені до сфери освіти, культури, дозвілля та соціальних послуг. Лише на освіту припадає 42% усіх витрат третинного сектору. Це свідчить про давні традиції британських «громадських шкіл» і незалежних університетів, а також про трансформацію державних коледжів і політехнічних інститутів у приватні навчальні заклади, що

відбувається у Великій Британії сьогодні. 21% благодійних витрат витрачається на культуру та дозвілля, причому найбільша частка припадає на клубну та спортивну діяльність. У сфері соціальних послуг третій сектор надає правовий захист та соціально важливі послуги. Третинний сектор відіграє значну роль у наданні міжнародної допомоги, а також у житловому секторі, де він має сильні традиції житлових асоціацій та робітничих житлових асоціацій [86, с. 78]. Таким чином, організації громадянського суспільства у Великій Британії завжди формували основу для широкого спектру соціальних рухів і продовжують це робити сьогодні.

Найважливішим фактором, що впливає на сучасний розвиток третього сектору у Великобританії, є розвиток його взаємовідносин з державою. Маргарет Тетчер, британська прем'єр-міністерка, делегувала значну частину ключових суспільних проблем приватному сектору та організаціям громадянського суспільства, що призвело до реформ у сфері охорони здоров'я. Зазначено, що основні трансформації відбулися саме в ГО. Хоча більшість змін були корисними для громадських організацій, з'явилися і нові виклики. Один із наочних прикладів – перехід від системи грантів для громадських організацій, що надають суспільно важливі послуги, до контрактної системи оплати за конкретні послуги, що може збільшити залежність ГО від державних структур [1, с. 6-30].

Традиційною практикою налагодження діалогу між громадськістю та владою є проведення публічних обговорень. Зокрема, Кодекс практики проведення консультацій у Великій Британії закріплює цей обов'язок і наголошує, що просте оприлюднення інформації урядом або переговори з групами інтересів, які слугують лише для збору фактичних даних з певного питання, не можуть вважатися справжніми консультаціями з громадськістю.

Отже, згадані вище розвинуті демократії мають досвід участі громадськості та використовують різноманітні форми і методи. Цей досвід може бути корисним для України, особливо з огляду на проблеми та перешкоди, з якими стикалися ці країни, коли вони, як і Україна,

запроваджували певні елементи громадської участі. Органи державного управління та МСВ цих країн не завжди були готові передати владу народу і використовували форми співпраці з населенням лише на формальному рівні. Зарубіжний досвід показує, що на нинішньому етапі суспільного розвитку влада на всіх рівнях повинна тісно і консенсусно співпрацювати з громадянами. Адже лише у співпраці з громадськістю влада може вирішувати спільні суспільні проблеми.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДЯН В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

#### 2.1. Сучасні інструменти громадянської участі в Україні

В останні десятиліття демократія участі в Україні отримала новий імпульс для розвитку внаслідок подій у політичному житті. На порядку денному – налагодження діалогових відносин між владою та громадськістю в процесі вироблення та реалізації всіх напрямів державної політики. Запит громадськості на можливість впливати на процес прийняття рішень владою та громадянським суспільством спонукав державу до прийняття законодавства, що регулює використання різних форм участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

Участь громадськості в реалізації державної політики є не лише вимогою часу, а й необхідною умовою прогресивного розвитку держави та суспільства, адже громадськість є не лише суб'єктом, здатним стимулювати діяльність елементів державного механізму через контроль, а й інтелектуальним ресурсом для органів влади та ОМСВ.

Сьогодні в Україні участь громадян, інститутів громадянського суспільства та громадськості регулюється в різних формах великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, але існує також велика кількість прогалин та колізій між існуючими нормами. Однією з основних проблем є регулювання використання інструментів громадянської участі на місцевому рівні. Це, зокрема, місцеві ініціативи та публічні консультації, процедури яких визначаються статутами ОМСВ або рішеннями відповідних рад.

Терміни «громадська участь», «участь громадян» або «залучення громадян» останнім часом стали звичними у заявах та агітаційних виступах

лідерів партій, кандидатів у президенти, кандидатів на посади голів ОМСВ під час виборчих кампаній та чиновників різного рівня на міжнародних презентаційних заходах. Проте в реальному житті в Україні в органах влади різних рівнів здебільшого панує дух «відторгнення» та переконання в неефективності процесу участі громадськості в підготовці та прийнятті рішень державними інституціями всіх рівнів. Однак досвід розвинених демократій та вимоги часу переконують нас у тому, що громадська участь є необхідним, корисним і надзвичайно важливим механізмом позитивного впливу громадськості на діяльність органів публічної влади в інтересах громадян.

З іншого боку, громадська участь є джерелом додаткових інтелектуальних ресурсів для органів державної влади, а отже, також є корисною і необхідною для них (звісно, лише за умови усвідомлення чиновниками цього беззаперечного факту). Очевидно, що владі та інститутам громадянського суспільства в Україні ще потрібно навчитися розуміти ефективність взаємовигідних механізмів громадської участі, які сприяють здійсненню глибоких системних реформ в Україні на благо людей і ТГ [69].

Аналіз положень статутів ОМСВ та положень про громадські слухання в усіх обласних центрах та містах республіканського підпорядкування, проведений експертами Незалежного центру політичних досліджень та Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, показав, що «процедури проведення слухань майже в усіх випадках є невинуватено ускладненими і перешкоджають реалізації права на громадські слухання. Окремі ОМСВ фактично узурпували право на громадські слухання, приймаючи ці закони, нівелюючи цей інструмент або максимально обмежуючи права ОМСВ. Така ситуація практично унеможлиблює участь членів ОМСВ у процесі вирішення питань місцевого значення, що іноді призводить до крайніх форм протесту (мітинги, блокади тощо)». Схожа ситуація і з правовим регулюванням процесу реалізації місцевих ініціатив, основними проблемами якого є відсутність чітких строків



розгляду місцевих ініціатив та оприлюднення рішень, прийнятих за результатами розгляду місцевих ініціатив [44].

Щодо законодавчого рівня регулювання участі громадськості, слід зазначити, що термін «громадськість» використовується в нормативно-правових актах, але його визначення на законодавчому рівні було закріплено лише у 2017 році в Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» [61], відповідно до положення абзацу 2 частини 1 статті 1, де громадськість – це «одна або декілька фізичних чи юридичних осіб, їх об'єднання, організації чи групи» [61].

Майже через рік, у Законі України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20 березня 2018 року, термін «підприємство» було доопрацьовано та уточнено, і відповідно законодавець дозволив юридичним особам у регіоні, тепер охоплює лише об'єднання, організації, або групи, що підпадають під сферу документів стратегічного планування та зареєстровані на території дії цього документа [64].

Таким чином, визначивши термін «громадськість», законодавець юридично закріпив існування самостійного колективного суб'єкта правовідносин з відповідним закріпленням його прав. На відміну від такого колективного суб'єкта конституційних правовідносин, як український народ, який приймає свої рішення безпосередньо через вибори та референдуми, «громадськість» як учасник правовідносин реалізується через участь індивідуальних та колективних суб'єктів, що охоплюються цим поняттям, а також через індивідуальні та колективні форми участі у формуванні та реалізації державної політики і прийнятті рішень органами державної влади.

Україна є однією з країн з найбільшою кількістю інструментів участі. Українське законодавство надає громадянам широкі можливості для участі у процесах прийняття рішень на місцевому рівні.

Основними нормативно-правовими актами, які надають громадянам низку різних методів впливу на прийняття рішень, є Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та статuti ОМСВ [57].

На сьогодні чинне законодавство передбачає різноманітні інструменти участі громадськості (рис. 2.1) у формуванні та реалізації державної політики, які використовуються з різним ступенем частоти та ефективності.

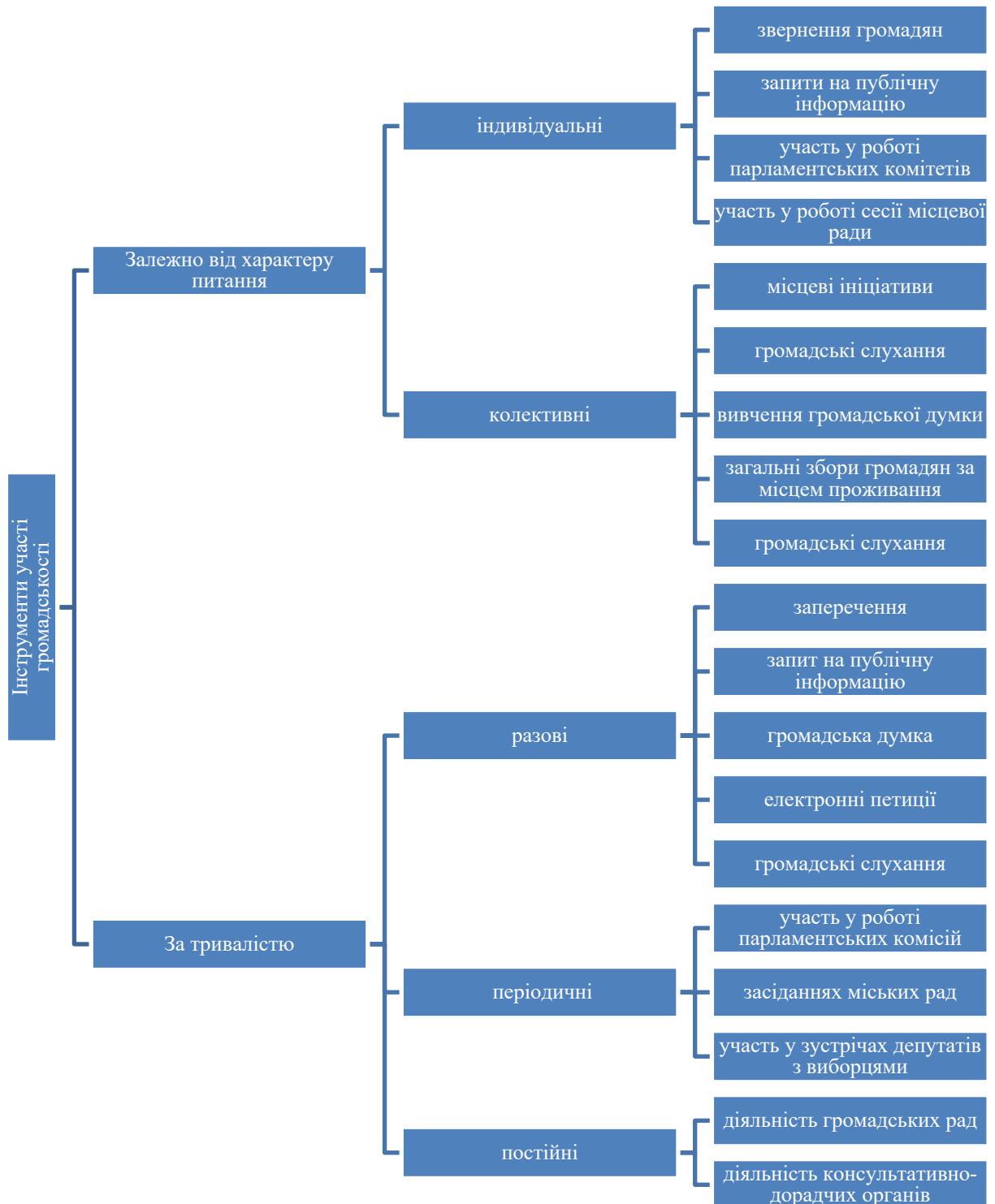


Рис. 2.1. Класифікація інструментів громадської участі [39]

Організація роботи в громаді відбувається тоді, коли люди об'єднуються для вирішення конкретних питань і проблем [34]. Завдяки цьому громадяни беруть на себе більше відповідальності за майбутнє своєї громади, зміцнюють взаємну довіру та повагу, розвивають нові навички та вміння. Робота в громадах, залучення людей зі схожими поглядами та активна участь у впровадженні змін на місцевому рівні сприятиме тому, що влада реагуватиме на всі існуючі потреби. Конституція України [24] закладає всі основні та необхідні умови для становлення та розвитку МСВ, в тому числі у сфері посилення громадської участі. Конституція [24] гарантує кожному громадянину право безпосередньо здійснювати владу і брати участь у МСВ, надає ТГ, яка відповідає її потребам, право управляти своїми справами самостійно та через обрані нею органи і посадових осіб МСВ. Крім того, Основний Закон [24] гарантує громадянам право обирати і бути обраними до ОМСВ, брати участь у місцевих референдумах, виборах та громадських слуханнях, проводити збори, мітинги, походи і демонстрації за умови завчасного сповіщення про їх проведення ОМСВ, мати рівний доступ до служби в органах МСВ та направляти індивідуальні та колективні письмові чи особисті звернення (електронні петиції) до органів влади [24].

Конституція також гарантує суміжні права громадян, необхідні для здійснення МСВ: свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Подібні принципи закріплені і в українському законі «Про місцеве самоврядування в Україні» [57], який передбачає, що громада має можливість управляти собою як безпосередньо у формі місцевого референдуму, загальних зборів громадян, місцевих ініціатив, громадських слухань, так і через ОМСВ – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Важливу роль відіграють також громадські слухання, зустрічі з депутатами та посадовими особами, які дозволяють громаді почути питання місцевого життя та управління і внести свої пропозиції. Вищезгаданий закон також описує можливості громадського волевиявлення через загальні збори громадян, місцеві ініціативи та громадські слухання [79].

Конституційне право на подання звернень визначено у Конституції України в законодавстві, зокрема в «Законі про звернення громадян» [55]. Цей закон установлює не лише форми та вимоги до звернень, але й процедуру відповідей від органів державної та місцевої влади.

«Закон про інформацію» [56] визначає основні принципи інформаційних відносин та забезпечує права на інформацію, включаючи відкритість, доступність, свободу обміну і повноту інформації. Закон також визначає органи самоорганізації населення, такі як будинкові, вуличні та квартальні форми.

Місцевий референдум є механізмом, за допомогою якого МСВ приймає рішення через пряме голосування на питання, що належать до його компетенції [7]. Предметами місцевого референдуму є лише ті питання, які входять у відання МСВ.

Відповідно до Конституції України, громадяни мають право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах. Однак закон України про всеукраїнський та місцеві референдуми давно втратив чинність, тому офіційного законодавчого механізму їх реалізації не існує. Однак ці форми участі громадян є різними за своєю природою і різною мірою врегульовані законодавством. Місцеві вибори, референдуми та діяльність органів самоорганізації населення в Україні регулюються окремими законами. Однак громадські слухання регулюються виключно підзаконними актами ОМСВ, загальні збори – законами та підзаконними актами, а місцеві ініціативи – представницьким органом (регламентом) або підзаконними актами органу МСВ.

Таким чином, статут органу МСВ є одним з найважливіших нормативно-правових актів, які повинні регулювати порядок участі громадськості в управлінні місцевими справами. Оскільки статuti ОМСВ впроваджені ще не у всіх муніципалітетах, важливою частиною практичного впровадження інструментів місцевої демократії є розробка та впровадження відповідних процедур і стандартів безпосередньо в муніципалітетах [20].

Підсумовуючи, можна сказати, що в Україні загалом сформована правова база для участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики та передбачена велика кількість інструментів такої участі. Однак для досягнення конструктивної взаємодії між громадськістю та державою необхідно усунути колізії та прогалини в нормативно-правовій базі.

## 2.2. Моніторинг та оцінка ефективності співпраці місцевого самоврядування та громадян

Моніторинг та оцінка ефективності співпраці між місцевою владою та громадянами є ключовим аспектом прозорості, демократії та місцевого розвитку. Для досягнення поставлених цілей важливо запровадити системні та об'єктивні підходи до аналізу цієї взаємодії. Це своєрідний інструмент виявлення проблемних питань регіонального розвитку та причин їх виникнення з метою підвищення ефективності управлінських рішень органів виконавчої влади. Моніторинг та оцінка проводяться для якісного аналізу результатів реалізації співпраці між місцевою владою та громадянами.

На першому етапі реформи більшість ОМСВ об'єдналися добровільно. Що стосується процедурного аспекту зміни АТУ, то цей етап реформи був проведений за скандинавською моделлю. Решта були визначені в адміністративному порядку, оскільки законодавством передбачено, що до прийняття ЗУ «Про адміністративно-територіальний устрій України» КМУ визначає адміністративні центри територіальних утворень та затверджує

території територіальних утворень. Динаміка добровільного утворення ОТГ у 2015-2020 роках наведена на основі офіційних даних [9, с. 153-161] на рис. 2.2.

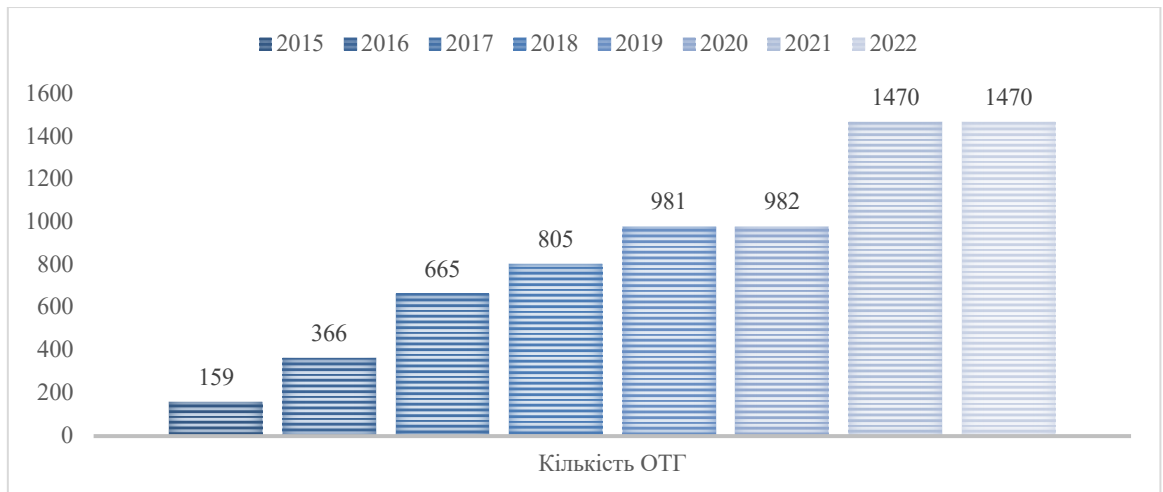


Рис. 2.2. Динаміка зміни кількості ОТГ в Україні за період 2015-2022 років

З діаграми 2.2 видно, що процес добровільного об'єднання територіальних утворень був досить динамічним. Станом на 01 лютого 2020 року було об'єднано 982 ОТГ, а уже в 2022 – їх кількість зросла до 1470 одиниць.

Варто зазначити, що у 2019 році активізувався процес приєднання громад до ОТГ та міст обласного значення. Понад 100 ОТГ пройшли процедуру приєднання сусідніх муніципалітетів. Загалом до них приєдналося близько 250 сусідніх сільських та селищних рад [81, с. 19].

В Україні питання ефективності діяльності ОМСВ наразі активно обговорюється на всіх рівнях влади та в науковому середовищі. Оцінка ефективності ОМСВ є важливим елементом у загальній структурі моніторингу діяльності ОМСВ.

Результати сучасних досліджень показують, що чинна система оцінювання діяльності в ОМСВ не позбавлена недоліків, незважаючи на постійні інновації. Коли ОМСВ працюють за існуючою методологією оцінювання діяльності, державні службовці та особи, які постійно перебувають на державній службі, як правило, прагнуть досягти формальних показників, а не підвищити ефективність своєї роботи.

Діяльність ОМСВ можна охарактеризувати як ефективну, якщо вона є результативною на всіх етапах управління соціально-економічним розвитком муніципалітету – від вибору цілей і постановки завдань до досягнення результатів їх реалізації. Грамотне управління місцевим господарством та розвиток основних складових цього сектору також є показником ефективності місцевої влади. Крім того, якість муніципальних послуг, що надаються населенню, є основою ефективного функціонування ОМСВ. Тому параметри оцінки ефективності повинні враховувати специфіку МСВ та його соціальний характер і базуватися на функціях, повноваженнях та наявних ресурсах. При оцінці ефективності функціонування ОМСВ необхідно враховувати такі види ефективності (рис. 2.3).

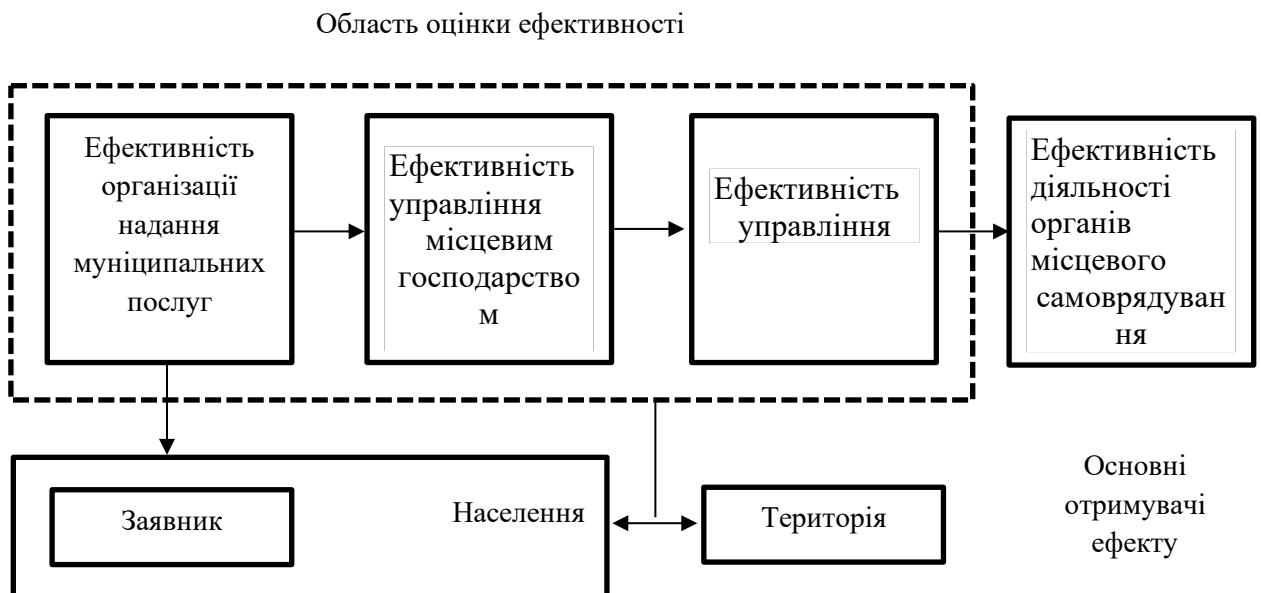


Рис. 2.3. Видове різноманіття ефективності діяльності ОМСВ

На нашу думку, управління ефективністю діяльності ОМСВ – це система, що складається з організаційних процесів, які дозволяють органам МСВ визначати стратегічні цілі, а потім оцінювати та управляти діяльністю, спрямованою на досягнення цих цілей, найкращим чином використовуючи наявні ресурси. На нашу думку, система показників оцінки ефективності включає в себе наступні аспекти:

1. У функціональному плані всі показники системи розділені на три блоки, враховуючи основні функції органів місцевого самоврядування:

Показники, що оцінюють ефективність надання муніципальних послуг;

Показники, спрямовані на оцінку управлінської ефективності муніципального господарства;

Показники, які оцінюють ефективність управління соціально-економічним розвитком території.

2. Впровадження індикаторів для оцінки діяльності на місцевому (селищному) рівні є однією з ключових складових. Існуюча методика оцінки ефективності не враховує важливості аналізу діяльності такого значущого інституту, як органи місцевого самоврядування населених пунктів. Нова методика націлена на усунення цієї недоліки.

3. Врахування індивідуальних показників визначає диференційований підхід до оцінки. Крім показників, які є обов'язковими для всіх муніципалітетів регіону, пропонується запровадити переліки індивідуальних показників залежно від слабких сторін території та завдань комплексного соціально-економічного розвитку муніципалітетів.

4) Врахування повноважень та об'єктів управління ОМСВ. Загальна логіка розрахунку комплексного показника оцінки ефективності діяльності ОМСВ представлена на рисунку 2.4.

Врахування особливостей конкретної території під час формулювання показників ефективності не означає, що на рівні муніципального району чи на місцевому рівні необхідно визначати повний перелік індикаторів. Повне відмовлення від стандартизації неможливе, оскільки існують блоки оцінки, які не піддаються впливу умов конкретного регіону. До цих блоків відносяться, наприклад, організація надання муніципальних послуг та визначення громадської думки місцевої громади щодо задоволеності роботою ОМСВ. Ці індикатори мають розроблятися на регіональному рівні. Перший блок індикаторів використовується, наприклад, для оцінки діяльності ОМСВ, а другий блок – для оцінки ефективності ОМСВ міських і сільських поселень.



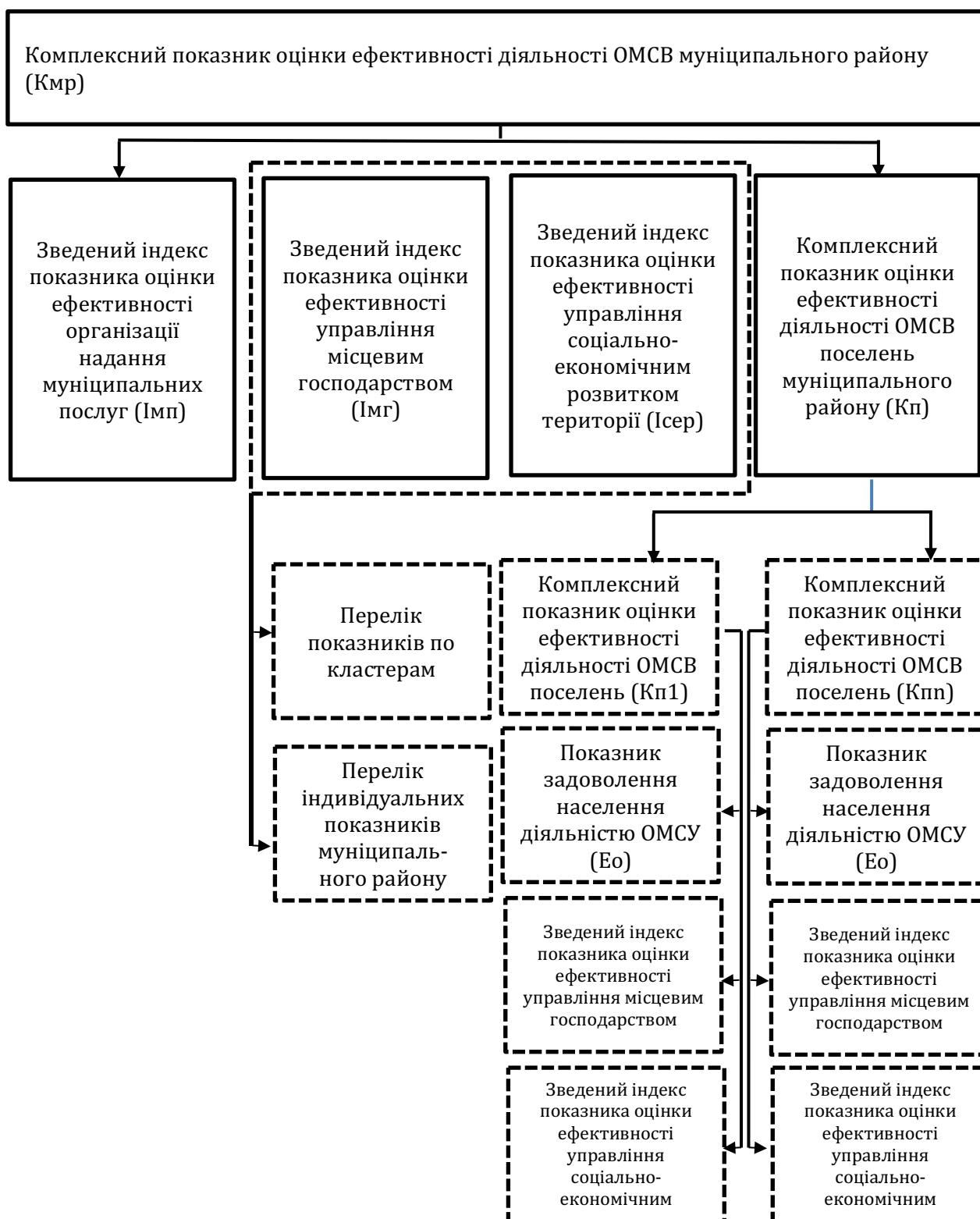


Рис. 2.4. Структура комплексної методики оцінки ефективності діяльності ОМСВВ

Поза переліком показників для оцінки ефективності муніципальних послуг на регіональному рівні було розроблено перелік показників для оцінки ефективності управління МСВ та ефективності управління комплексним

соціально-економічним розвитком території. Ці показники визначаються відповідно до того, до якого кластеру належить муніципальний район (місто), що базується на рівні соціально-економічного розвитку кожної території.

Згідно з даною методикою, на рівні муніципального району (міста) використовується система індивідуальних індикаторів, що складається з переліків індикаторів для оцінки ефективності управління МСВ та ефективності управління соціально-економічним розвитком території.

Перший перелік показників розробляється з урахуванням слабких сторін місцевої економіки при попередньому порівняльному аналізі стану об'єкта оцінки в муніципальному районі (районі міста) порівняно із середньообласним рівнем.

Другий перелік показників розробляється з урахуванням програмних документів комплексного соціально-економічного розвитку території, при цьому враховується, що більшість питань місцевого значення передається на рівень поселення у сфері оцінки ефективності управління місцевим господарством (міським округом). Тому розширення показників, враховуючи питання місцевого значення мікрорайону, є неприйнятним, оскільки оцінка стану об'єкта має базуватися на ідентичних показниках.

Отже, оцінка ефективності управління місцевим господарством включає оцінку природоохоронних заходів, оцінку стану доріг та соціальної інфраструктури. Запропонована методика розрахунку комплексного показника оцінки ефективності діяльності ОМСВ базується на поєднанні диференційованого та стандартизованого підходів. Поєднання цих підходів, а також врахування розвитку кожного населеного пункту, що входить до складу муніципального району (округу), дозволяє більш об'єктивно оцінити діяльність ОМСВ та сприяє усуненню слабких сторін території, оскільки від цього залежить ефективність роботи місцевої влади.

### 2.3. Перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні

Наразі, на сучасному етапі державотворення, одним з ключових пріоритетів регіонального розвитку України, як правової та демократичної держави, яка реалізовує прагнення наблизитися до найкращих світових стандартів державного управління, залишається ефективна організація публічної влади.

Децентралізація є основою галузевих змін, які мають відбутися в країні. В Україні вирішувалися питання АТУ: по всій країні утворювалися ТГ, змінювалася кількість районів, збільшувалися ресурси та повноваження громад.

Повномасштабне вторгнення та внутрішньо переміщені особи змінили демографію. Новий підхід передбачає подальше моделювання надання послуг у сферах охорони здоров'я, освіти та адміністративних послуг.

Тому станом на сьогодні сформувалось чотири основні напрямки роботи із подальшого розвитку об'єднаних ТГ в Україні, які включають:

- розмежування повноважень між державою та МСВ;
- загальне функціонування державної служби;
- вибіркочу корекцію адміністративного поділу;
- вирішення ситуації з ВПО (питання нормальної чинної статистики та виборчого законодавства).

Проте, щоб обумовлені перспективні напрямки роботи стали більш реалістичними сценаріями, необхідно запровадити законодавство про адміністративно-територіальний поділ, упорядкувати внутрішню структуру МСВ та вирішити питання місцевих державних адміністрацій. Крім того, існують проблеми політичного (непопулярного) та корупційного характеру. Саме тому виникає необхідність внесення змін до адміністративних актів з метою усунення зловживань [83].

Наразі, через низку суб'єктивних та об'єктивних обставин, ми можемо оцінити лише проміжні результати реформи децентралізації, оскільки заплановані заходи та процеси третього етапу тривають, а терміни їх реалізації змінюються. У числі причин, які призвели до коригування планів – світова пандемія Covid-19 та повномасштабне вторгнення країни-агресора в територіальну цілісність і незалежність нашої держави. Як наслідок, міграційні процеси та постійний рух внутрішньо переміщених осіб змінюють демографічну ситуацію, що вимагає нових підходів до моделювання надання медичних, освітніх, адміністративних послуг тощо. Руйнування інфраструктури населених пунктів та автомобільних шляхів, а окрім цього і інші наслідки подій, що продовжуються й до тепер, здійснюють свій вплив на ефективність та результативність процесів державного реформування.

Зважаючи на проведене узагальнення теоретичних та аналітичних матеріалів з теми дослідження, відзначаємо, що Україна є однією із найдецентралізованіших європейських держав, що само собою свідчить про перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. Як зазначає А. Ткачук, кращі за український є лише показники в країнах Північної Європи – Данії, Швеції, Норвегії і Фінляндії. Україна за показником бюджетної децентралізації уже обігнали Польщу і Німеччину [78].

У подальших реформах важливим є укрупнення районів як субрегіональних одиниць ОТГ. Станом на зараз 490 старих районів було розформовано і створено 136 нових районів [36] (Додаток А).

Порівняння АТУ показано на рисунку 2.5.

Цей етап було прискорено, оскільки місцеві вибори потрібно було готувати на новій територіальній основі. Новий поділ районів демонструє значні розбіжності як за територіальними, так і за демографічними критеріями. В цілому, однак, укрупнення районів виявилось доцільним з точки зору збільшення їхнього ресурсного потенціалу та підвищення рівня самодостатності, що складає перспективу для розвитку територій, сільський,

зокрема. Вважаємо, що саме розвиток сільських територій є критично важливим в контексті децентралізації, оскільки цей процес спрямований на створення більш самостійних та ефективних громад. Децентралізація в перспективі може сприяти підвищенню якості життя на селі, забезпечити доступ до більших ресурсів та послуг, а також стимулювати економічний розвиток.

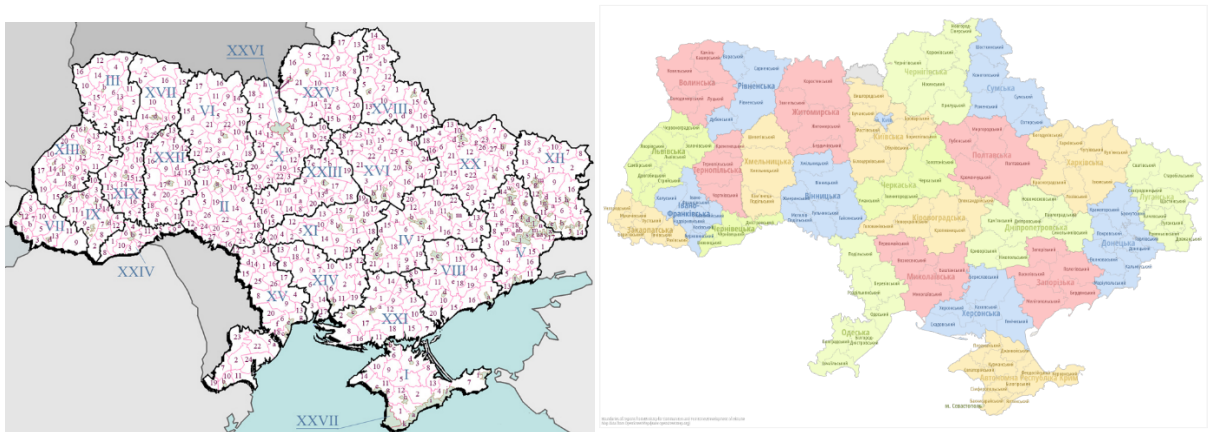


Рис. 2.5. Старі (ліворуч) та нові (праворуч) райони України [66; 74]

Значення децентралізації полягає в тому, що вона дозволяє місцевим громадам самостійно вирішувати питання, які стосуються їхнього розвитку та потреб. Це сприяє виникненню ініціативних проєктів, забезпечує більший контроль за розподілом ресурсів та сприяє створенню умов для стабільності і процвітання на селі.

Таким чином, децентралізація стає ключовим інструментом для стимулювання розвитку сільських територій, дозволяючи їм бути більш конкурентоспроможними та життєздатними в умовах сучасного соціально-економічного середовища.

Територіальні громади, як базові одиниці АТУ України, були утворені у 2015-2019 роках шляхом добровільного злиття. У 2022 році 1 470 територіальних громад були адміністративно визначені у складі нових районів відповідно до рішення Верховної Ради України, а деякі невеликі муніципалітети, утворені на добровільних засадах, були ліквідовані. Статистичні дані засвідчують, що у 72% громад України є ЦНАП (центр

надання адміністративних послуг), а у 28% - немає. При цьому, із 28% у 45% із них, тобто в 182 громадах, планувалось створення ЦНАП у 2022 році [37].

Аналізуючи статистичні та аналітичні матеріали із порталу [decentralization.gov.ua](http://decentralization.gov.ua) [11], відзначаємо, що розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в ТГ, на нашу думку, має значущі перспективи, які відіграють ключову роль у покращенні якості життя громадян та підвищенні ефективності владних структур, зокрема:

1. Покращення доступності послуг, адже розширення мережі ЦНАП дозволить забезпечити більший доступ громадян до різноманітних адміністративних послуг, зменшуючи відстань та час, які необхідно витратити для отримання необхідних документів та інших адміністративних процедур.

2. Спрощення бюрократичних процесів, оскільки ЦНАП може стати центром, де громадяни та бізнес можуть отримати широкий спектр послуг, уникнувши складних та часом зайвих бюрократичних процедур, що, у свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності та зручності для користувачів.

3. Впровадження сучасних технологій у роботу ЦНАП дозволить автоматизувати багато адміністративних процесів, зменшити черги та збільшити швидкість надання послуг.

4. Розвиток електронних сервісів у перспективі може стати важливим у контексті розширення мережі ЦНАП, що робить взаємодію з владою ще більш зручною для громадян та підприємств.

5. Створення центрів комунікацій, адже ЦНАП може виконувати функцію центрального місця для взаємодії між громадянами та місцевими органами влади, сприяючи вирішенню питань та враховуючи потреби громади.

6. Стимулювання розвитку місцевого бізнесу, яке полягатиме у розширенні мережі ЦНАП може створити нові можливості для підприємців, що надають послуги ЦНАП, сприяючи розвитку місцевого бізнесу та забезпеченню робочих місць.

7. Підвищення рівня довіри. Вважаємо, що центри надання адміністративних послуг у перспективі можуть стати ефективним інструментом для підвищення довіри між громадянами та органами влади через прозорість, відкритість та доступність інформації.

Таким чином, із окреслених вище перспектив розвитку ЦНАП для підвищення якості життя громадян та підвищенні ефективності владних структур, бачимо, що загальною метою розвитку мережі ЦНАП є створення оптимальної інфраструктури для забезпечення ефективної взаємодії між громадянами, підприємствами та органами влади, сприяючи сталому розвитку ТГ [11].

Нашу думку можна підтвердити із інфографікою, із звіту щодо моніторингу процесу децентралізації влади та реформування МСВ станом на січень 2022 року (рис. 2.6).

Як бачимо із рис. 2.2, у 2022 році розроблено систему показників діяльності ОМСВ (демографія, розвиток інфраструктури, фінансове забезпечення), моніторинг та аналіз яких дозволить визначити потенціал окремих ТГ та оцінити рівень їх розвитку. Вважаємо, що великі (укрупнені) ОТГ у перспективі можуть досягти кращих результатів фінансово-економічного розвитку, тоді як менші ОТГ не можуть ефективно функціонувати без дотацій.

Отож, нинішній етап децентралізації та розширення повноважень місцевих органів влади розпочався у 2014 році з поверненням України до конституційних принципів парламентсько-президентської республіки. Прагнучи долучитися до новітніх європейських тенденцій врядування, пов'язаних зі зростанням ролі МСВ, українська влада визначила реформу децентралізації як стратегічний захід, що сприятиме розвитку місцевої демократії, який наразі не зупинився, а триває та матиме перспективи після закінчення воєнних дій. Однак, незважаючи на те, що МСВ в незалежній Україні закріплено в Конституції (стаття 7 Конституції України [24]), воно не досягло інституційної незалежності через вплив радянського минулого.

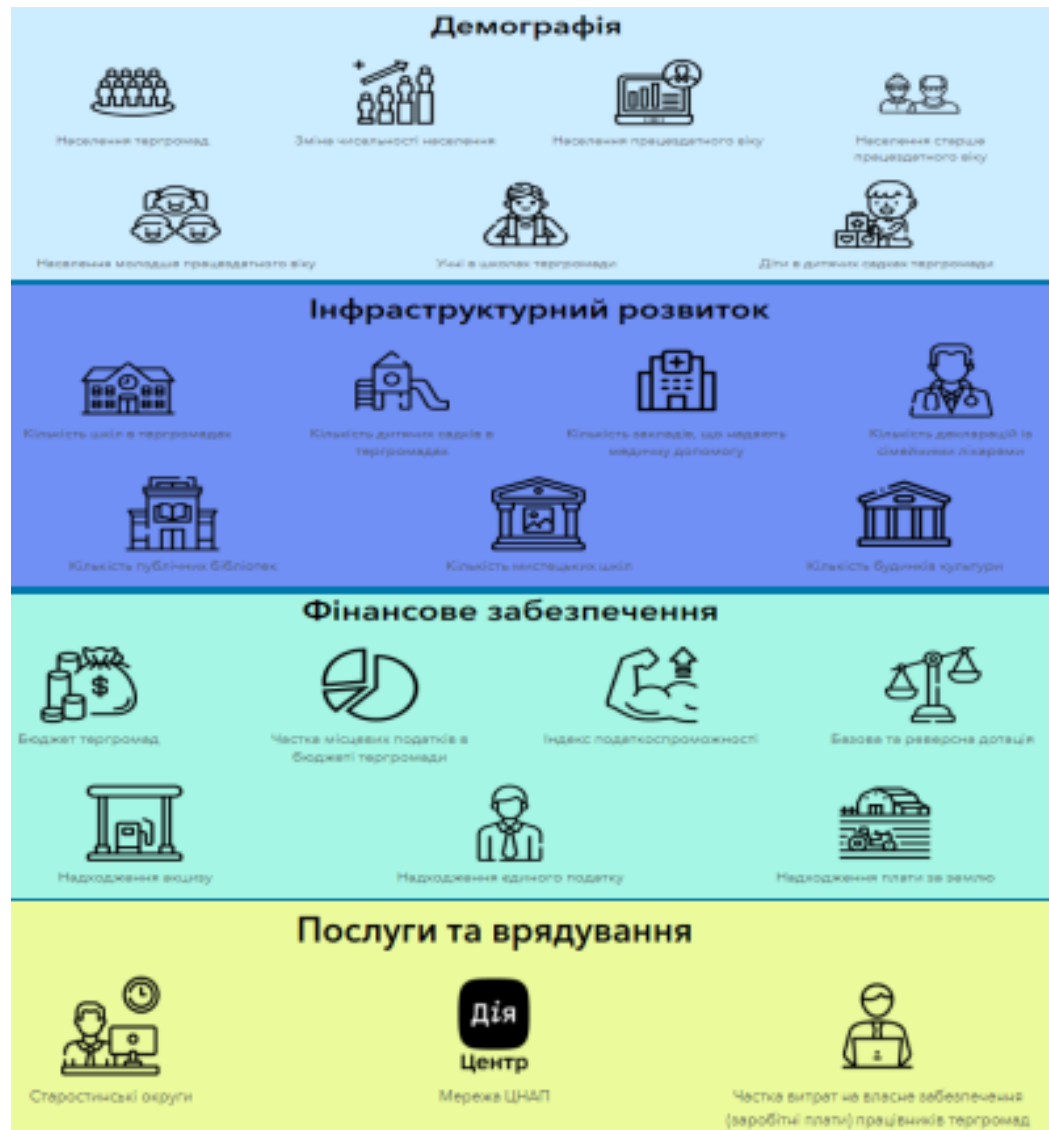


Рис. 2.6. Інформаційно-аналітична система моніторингу статистичних та адміністративних показників ТГ [37]

Таким чином, станом на зараз, наша країна фактично перебуває в стані переходу від централізованої форми державного управління до децентралізованої моделі публічної влади. Успішна децентралізація має у перспективі призвести до утвердження в системі публічної влади самодостатнього МСВ, здатного ефективно вирішувати місцеві проблеми та надавати населенню широкий спектр якісних публічних послуг. На основі аналізу специфіки зазначено, що в Україні різною мірою реалізуються всі типи і форми децентралізації, українська модель є змішаною, а механізми реалізації використовуються в комбінації, що також є своєрідною перевагою та



відкриває додаткові перспективи подальшого розвитку об'єднаних ТГ в Україні.

На нашу думку значне коло переваг мають перспективи секторальних реформ, зокрема:

- повна передача ЗЗСО у власність та управління ОТГ у сфері освіти;
- завершення формування мережі опорних закладів освіти в ОТГ як центрів освітніх округів;
- оптимізація шкільної мережі залежно від потреб громади зі збереженням, наскільки це можливо, робочих місць для педагогічних працівників;
- створення нового освітнього простору тощо;
- продовження реформ у культурному секторі з метою охоплення сільської місцевості та розвитку місцевої туристичної індустрії;
- створення ефективної системи надання базових послуг соціального захисту з дотриманням принципу максимальної доступності;
- розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в ОТГ тощо.

Вважаємо, що ці соціальні реформи зможуть допомогти створити стійку та спроможну сучасну громаду майбутнього (рис. 2.7).



Рис. 2.7. Ознаки сучасної та перспективної ТГ [13]

Отже, для забезпечення ефективної реалізації реформи у перспективі необхідне вдосконалення нормативно-правової бази, внесення змін до Конституції в частині АТУ держави, проведення перепису населення для отримання актуальної демографічної статистики, завчасне проведення публічних консультацій та експертних обговорень, у тому числі із залученням міжнародних експертів.

### **РОЗДІЛ 3**

## **ПРІОРИТЕТИ ТА ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

3.1. Організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад

З моменту встановлення незалежності, система публічної влади в Україні з елементами радянського АТУ, сприяла формуванню номенклатурно-бюрократичної моделі МСВ. Навіть при існуючих позитивних нормативно-правових ініціативах у цьому напрямку, система управління на регіональному рівні викликає надто велику централізацію державної влади, що вимагає створення окремого інституту місцевої демократії.

Одним з таких інститутів є ТГ, які здатні самостійно вирішувати питання місцевого значення, брати безпосередню участь в управлінні місцевими справами та формувати ОМСВ. Тому в даному контексті особливої уваги вимагає організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку ТГ, який має надзвичайно важливе значення.

В Україні ТГ є первинним суб'єктом МСВ, розвиток якого впливає на розвиток окремих ТГ та розвиток МСВ в країні в цілому. Якість та ефективність діяльності ОМСВ визначає ефективність роботи апарату державного управління.

Відзначаємо, що ТГ як соціально-економічна система під впливом факторів зовнішнього середовища може використовувати існуючу ситуацію для досягнення мети свого сталого розвитку. За позитивного впливу факторів зовнішнього середовища система може відчувати економічне зростання, що

може призвести до якісно нового стану, який потребує додаткового споживання ресурсів. За негативного впливу зовнішнього середовища система може зазнати занепаду, що змушує її мобілізувати внутрішні ресурси для повернення до запланованого функціонування. Вплив зовнішнього оточення може сприяти або, навпаки, заважати, збільшуючи рівень використання регіонального соціально-економічного потенціалу через підвищене ресурсоспоживання.

Зміст сталого розвитку полягає у якісних змінах на територіях, які розвиваються на основі принципів ефективного демократичного врядування на місцевому рівні, що дозволяє їм перейти на новий, якісний рівень. Іншими словами, головним завданням сталого розвитку є задоволення потреб і прагнень людей та розвиток людського потенціалу при збереженні та відновленні навколишнього середовища для нинішнього і майбутніх поколінь.

Забезпечення сталого розвитку ОМСВ пов'язане з формуванням та ефективним використанням його можливостей та потенціалу для досягнення фінансової стійкості. Таким чином, сталий розвиток ОМСВ – це режим функціонування, спрямований на позитивну динаміку показників добробуту населення, що досягається стійким і збалансованим відтворенням соціального, виробничого, фінансового, ресурсного та екологічного потенціалів.

У контексті поглиблення стратегічного партнерства України з Європейським Союзом на засадах сталого розвитку органи державної влади мають забезпечити системні зміни в державному управлінні на національному, регіональному та територіальному рівнях. Таким чином, організаційно-правовий механізм створення та забезпечення сталого розвитку ТГ, на нашу думку, має бути зосереджений на ключових напрямках його удосконалення (табл. 3.1).

Отже, врахування компонентів у структурі організаційно-правового механізму, наведених у табл. 3.1, є ключовим для успішного формування та розвитку об'єднаних територіальних громад, забезпечуючи їхню стійкість та самодостатність у довгостроковій перспективі.

Таблиця 3.1

Напрямки та зміст організаційно-правового механізму створення та забезпечення сталого розвитку ТГ

Напрямок	Зміст
Законодавча база	Основним етапом є прийняття відповідного законодавства щодо процедури створення ОТГ, що може бути визначено законом або рішенням вищого органу влади.
	Законодавство повинно містити положення, що визначають основи сталого розвитку громад, включаючи економічний, соціальний, екологічний та культурний аспекти.
Формування та організація влади	Організація виборів для обрання місцевих рад та голів громад для формування представницької влади.
	Утворення виконавчих органів, які відповідають за реалізацію прийнятих рішень та впровадження програм розвитку.
Планування та розвиток	Створення стратегій розвитку громад, які визначають пріоритети, цілі та завдання для досягнення сталого розвитку.
	Реалізація місцевих програм та проектів, спрямованих на підтримку соціально-економічного розвитку громад.
Фінансове забезпечення	Створення системи місцевих бюджетів, які забезпечують фінансування для реалізації стратегій та програм розвитку.
	Забезпечення фінансової автономії громад для самостійного розпорядження ресурсами та вирішення місцевих питань.
Залучення громадськості	Проведення консультацій з мешканцями для визначення їхніх потреб та врахування їхніх думок у розвиткових програмах.
	Забезпечення активної участі громадськості в процесах прийняття рішень та розробці стратегій.
Механізми моніторингу та оцінки	Упровадження системи моніторингу та контролю за виконанням програм та стратегій, яка дозволяє вчасно виявляти проблеми та коригувати дії.
	Регулярна оцінка соціально-економічних та екологічних результатів розвитку громад для адаптації стратегій та програм.
Правове забезпечення	Розробка та ухвалення законів та нормативів, які регулюють розвиток ОТГ та забезпечують їхню правову стабільність.
	Забезпечення доступу громад до правової підтримки для вирішення конкретних питань та захисту їхніх прав.
Міжнародне співробітництво	Залучення до співпраці міжнародних організацій та партнерів для обміну досвідом та отримання підтримки.
	Встановлення партнерських відносин із міжнародними інституціями та інвесторами для залучення фінансових ресурсів.

Джерело: бачення автора

Управління сталим місцевим розвитком в умовах соціально-економічних обмежень та необхідності забезпечення раціонального природокористування вимагає, насамперед, взаємодії бізнесу, органів

державної влади, громадськості та ТГ, що передбачає належний рівень координації, контролю та відповідальності.

Процеси фіскальної децентралізації, які наразі відбуваються в Україні, загалом сприяють формуванню ефективної місцевої влади. У цьому контексті об'єднання місцевих органів влади з метою покращення їх фінансового стану також слід розглядати позитивно. Концепція сталого розвитку [25] не тільки зробить активний внесок у розробку місцевих програм сталого розвитку, але й є важливим механізмом зміцнення національного потенціалу для ефективного управління та розробки економічної, соціальної та екологічної політики, що відповідає поточним і майбутнім викликам на основі інтегрованого підходу.

Україна прагне до переходу своєї економічної системи на принципи сталого розвитку та ініціює процеси збалансованого національного соціально-економічного розвитку, визначені Концепцією сталого розвитку населених пунктів (далі – Концепція) [25].

Відповідно до Концепції, сталий розвиток – це «соціально, економічно та екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень з метою створення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для нинішнього і майбутніх поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення та реконструкції підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, інженерно-транспортної, комунікаційної та інформаційної, інженерно-технічної та екологічної інфраструктури, а також поліпшення соціально-економічного середовища» [25].

Стратегія сталого розвитку України до 2030 року визначає національні цілі. Відповідно до операційної цілі, яка передбачає створення ефективних, підзвітних та інклюзивних інституцій на всіх рівнях, перспективним завданням є запровадження механізму широкого громадського обговорення проектів нормативно-правових актів, планів розвитку територій та рішень органів влади та ОМСВ, які є важливими для громади та суспільства в цілому,

особливо тих, що пов'язані з можливим негативним впливом на довкілля, а також реалізації цих рішень [75, с. 20].

Згідно із національним планом дій із впровадження стратегії сталого розвитку України до 2030 року, передбачається реалізація таких заходів щодо удосконалення функціонування організаційно-правового механізму створення та забезпечення сталого розвитку ТГ:

- Інтеграція механізму (екологічно орієнтованого) ландшафтного планування в законодавство та практику просторового планування в Україні (відповідно до вимог Європейської ландшафтно-конвенції, Закон України «Про ратифікацію Європейської ландшафтно-конвенції» від вересня 2005 р. № 2831-IV [63]);

- Моніторинг та реалізація Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 04.03.2004 № 1580-IV [52];

- Впровадження європейської процедури громадського обговорення програм, стратегій та планів;

- Створення програми міжнародних обмінів на рівні ТГ;

- Розширення можливостей для соціально-економічної, інформаційної та культурної інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючих громадах [75].

Окрім цього, на нашу думку, для ефективного функціонування та посилення напряму сталого розвитку ТГ є запровадження обов'язкових механізмів широкого громадського обговорення проектів нормативно-правових актів, планів розвитку територій та рішень органів влади та МСВ, які є важливими для громади та суспільства в цілому, особливо щодо можливих негативних екологічних наслідків, а також щодо реалізації цих рішень. Для цього пропонується:

1. Забезпечити можливість участі громадськості у моніторингу, підготовці та розгляді проектів рішень, а також в онлайн-режимі виконання рішень центральних та місцевих органів влади

2. Забезпечення можливості подання в електронному вигляді пропозицій центральними органами влади та ОМСВ щодо вдосконалення їх діяльності та вирішення питань, які мають важливе значення для громади, розвитку регіону та держави в цілому [75].

Виходячи із вище викладеного, вважаємо, що модель організаційно-правового механізму створення та забезпечення сталого розвитку ТГ має включати такі базові елементи формування організаційно-економічного механізму розвитку сталих ТГ, як методика, інструменти та принципи, які є ключовими у функціонуванні цієї моделі (рис. 3.1).

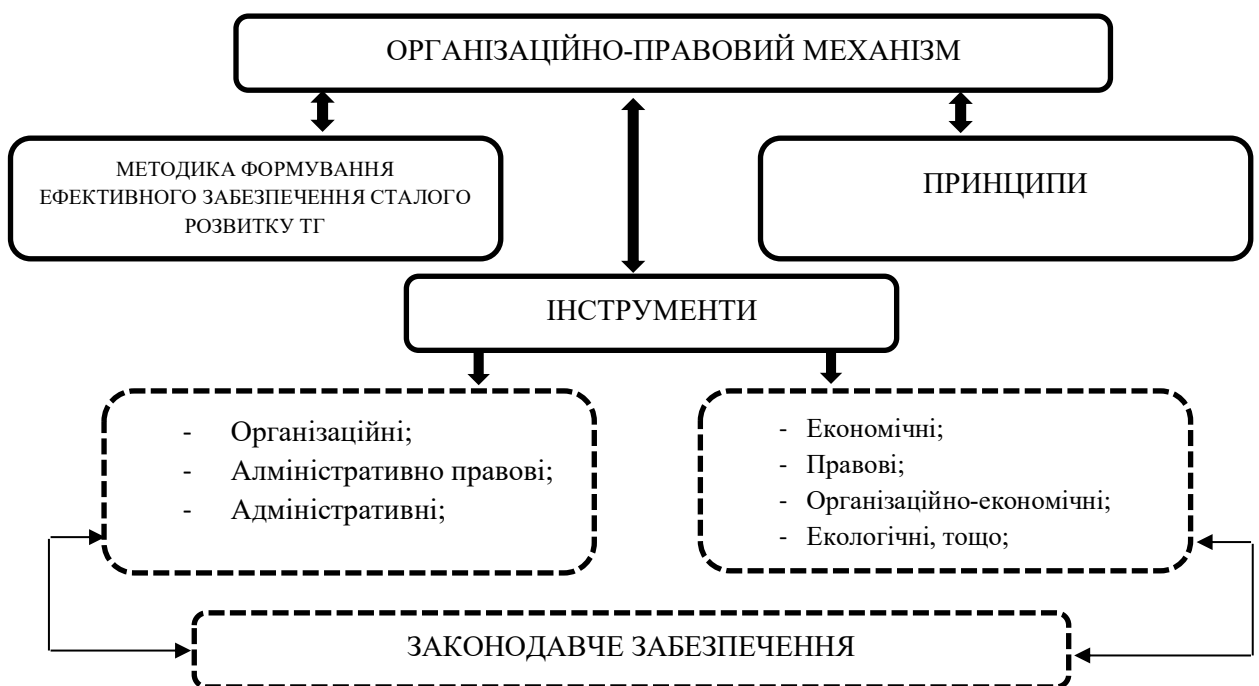


Рис. 3.1. Модель організаційно-правового механізму створення та забезпечення сталого розвитку ТГ із базовими елементами формування

Застосування методів проєктного менеджменту та стратегічного планування при розробці стратегії сталого розвитку об'єднаних територіальних утворень дозволить залучити інвесторів для реалізації інвестиційно привабливих проєктів, які забезпечать економічний розвиток території, ефективне використання наявних ресурсів громади та акумулювання коштів для вирішення соціально-економічних проблем відповідно до визначених у стратегії пріоритетів.



На основі дослідження аспектів формування ТГ встановлено, що територіальна громада – це група жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селища та міста, що мають єдиний адміністративний центр. ТГ забезпечує реалізацію основних соціально-економічних прав громадян та є інструментом участі громадян в управлінні суспільством та його економікою. Дослідження сучасного стану економічних відносин в країні та процесів бюджетної децентралізації обґрунтовує необхідність забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності з боку держави, забезпечення системних змін у державному управлінні як на національному рівні, так і на рівні регіонів та ТГ, відповідно до стратегії сталого розвитку, з метою створення ефективного механізму управління та адекватної економічної, соціальної та екологічної політики, яка б відповідала поточним та майбутнім проблемам та складає перспективу для подальшого розвитку і більш ґрунтовного дослідження.

### 3.2. Розробка рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян при формуванні ОТГ

Сьогодні вкрай важливо розробити стійку модель системи взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ, засновану на чіткому визначенні та законодавчому закріпленні розмежування повноважень і відповідальності між органами виконавчої влади та ОМСВ. На етапі реформування необхідно зберегти сильну вертикаль державної виконавчої влади, що має забезпечити ефективність системи державного управління та стабільність національної економіки.

Зважаючи на те, що невід'ємною частиною політичної реформи є децентралізація української системи влади, розширення прав і фінансових можливостей місцевих громад, звертаємо увагу на те, що раціональними

рекомендаціями щодо покращення механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ, на нашу думку, є:

- законодавче визначення меж територіальної компетенції органів державної влади та ОМСВ;
- законодавче закріплення статусу комунальної власності;
- запровадження принципу субсидіарності в систему розмежування повноважень між органами державної влади та ОМСВ, а також між ОМСВ, які є адміністративно-територіальними одиницями різних рівнів;
- подальша фіскальна децентралізація та вдосконалення механізмів участі регіонів у формуванні державного бюджету;
- реалізація заходів з покращення механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ;
- розробка механізму передачі повноважень від місцевих органів державної влади до ОМСВ;
- створення ефективного механізму підзвітності представницьких органів влади та їх виконавчих комітетів перед громадами;
- чітке правове регулювання взаємної передачі повноважень органами державної влади та ОМСВ і взаємодії між ними в їх повсякденній управлінській діяльності.

На нашу думку, основними завданнями децентралізації влади є перетворення ОМСВ на важливий суб'єкт влади на місцевому рівні та наближення центрів прийняття рішень до громадян. При цьому на вищий рівень влади повинні передаватися лише ті повноваження, які не можуть бути ефективно виконані нижчестоящими органами влади. Іншими словами, необхідно визначити, які питання місцевого значення муніципалітети можуть вирішувати самостійно, які – спільно з іншими муніципалітетами, а які – делегувати органам державної влади.

На нашу думку, пріоритетними напрямками державної регіональної політики є запровадження програмних підходів до управління регіональним розвитком та удосконалення механізмів його стимулювання, які включають:

- підготовка та прийняття стратегій розвитку регіонів з визначенням їх середньо- та довгострокових пріоритетів з урахуванням загальнодержавних інтересів;

- підготовку та укладення угод щодо розвитку регіонів, в яких реалізуються пілотні проекти;

- Ухвалення нової бюджетної програми в державному бюджеті для сприяння регіональному розвитку;

- Моніторинг розвитку областей, районів та міст обласного значення з метою виявлення проблем, що стримують розвиток територій з ознаками депресивності;

- розроблення програм подолання депресивності тощо.

Ідеологія регіонального розвитку ґрунтується на стратегічному плануванні. Розробка стратегічних програмних документів регіонального розвитку означає, що місцеві органи влади повинні зосередити зусилля на вирішенні основних довгострокових завдань в економічній, соціальній та гуманітарній сферах відповідного (свого) регіону. Тому одним із рекомендаційних моментів щодо покращення механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ може стати розробка стратегії дій громади у цьому напрямку. При цьому, щоб стратегія вважалась стійкою та була досягнута у кінцевому результаті важливо враховувати специфіку того регіону у якому територіально розташована громада (принцип шаблонності у даному випадку виявляється провальним та нерентабельним для стратегічного проєкту).

Однією з передумов удосконалення механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ є підвищення ресурсної спроможності муніципалітетів, яке забезпечується подальшим адміністративно-територіальним реформуванням. Його метою є виключно інтереси людини:

- забезпечення комфортного та безпечного життя громадян України незалежно від місця їх проживання;

➤ створення умов для надання органами державної влади та ОМСВ якісних та економічно ефективних адміністративних, соціальних та культурних послуг.

Також відзначаємо, що ефективна робота ОМСВ в Україні можлива лише за умови чіткого законодавчого розподілу повноважень та відповідальності. Тому, на нашу думку, необхідно внести зміни до чинних законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [58] та «Про місцеві державні адміністрації» [60], а також прийняти нові закони. Таким чином, необхідно забезпечити всебічний розвиток механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ в Україні шляхом надання йому більш широких, чітко визначених і законодавчо закріплених повноважень під його персональну відповідальність.

Вважаємо, що з метою сприяння територіальному розвитку в Україні, зміцнення системи МСВ та місцевої демократії необхідно:

- делегувати на територіальний рівень окремі функції та повноваження державного управління;
- забезпечити реалізацію основних принципів МСВ: правової, організаційної та фінансової самостійності ОМСВ;
- розробити чітку систему відповідальності та контролю;
- розробити чітку систему відповідальності та контролю;
- створити правову основу для повної автономії ОМСВ;
- створити правову основу для повної автономії ОМСВ;
- створити правову основу для повної автономії ОМСВ;
- чітко розмежувати повноваження органів виконавчої влади та ОМСВ.

Отже, узагальнивши проведене дослідження відзначаємо, що ключовими рекомендаціями щодо покращення механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ є запровадження принципу субсидіарності в систему розмежування повноважень між органами державної влади та ОМСВ;

законодавче визначення меж територіальної компетенції органів державної влади та ОМСВ; розробка механізму передачі повноважень від місцевих органів державної влади до ОМСВ; створення ефективного механізму підзвітності представницьких органів влади та їх виконавчих комітетів перед громадами.

## ВИСНОВКИ

Відповідно до мети кваліфікаційної магістерської роботи досягнуто поставлень завдань, результати яких наводимо у висновках.

1. На підставі аналізу поняття і сутності категорії «децентралізація», дослідивши її базові аспекти і підходи до сучасного розуміння низкою авторів, серед яких: О. Бабич, М. Баймуратов, О. Бориславська, І. Заверуха та А. Школик, І. Грицяк, І. Гладка, А. Матвієнко, О. Карабін, В. Козак, Р. Колишко, І. Косач, М. Малиновський, Р. Плющ, О. Скрипнюк та ін., положення яких ми досліджували, сформульовано думку, що у найбільш загальному вигляді децентралізація означає процес передачі влади, компетенцій і рішень від центральних органів чи владних структур до регіональних, місцевих чи інших підлеглих рівнів. Встановлено, що за типами децентралізація поділяється на політичну, адміністративну, фінансово-економічну. Визначено чотири основні форми децентралізації: деволюція, делегування, дивестиція, деконцентрація. Таким чином, підсумовано, що децентралізація є стратегічним підходом, спрямованим на розподіл влади і відповідальності для забезпечення більш ефективного та гнучкого управління.

2. Встановлено, що практика формування ОТГ має ґрунтовне нормативно-правове підґрунтя. Процес формування ОТГ в Україні є значущою складовою реформи децентралізації та розвитку МСВ. Проаналізувавши чинні нормативні акти, які слугують рушіями здійснення управління процесами децентралізації, формуємо висновок, що практика формування ОТГ в Україні спрямована на створення стабільних та розвинених місцевих громад, які забезпечують ефективне управління, задоволення потреб населення та збереження своєї ідентичності в умовах децентралізації та реформування МСВ.

3. Досліджено досвід розв'язання проблем взаємодії громадськості та ОМСВ у країнах – членах Європейського союзу, зокрема: Франції, Німеччині, Польщі, Чехії, Угорщині, Латвії, Естонії, а окрім них – Об'єднаному

Королівстві Великої Британії, задля порівняння підходів до практики організації децентралізаційних процесів у країнах ЄС, країнах, які не є членами ЄС (ВБ) та Україні. За результатом аналізу розглянутих демократій встановлено, що ці країни мають досвід участі громадськості та використовують різноманітні форми і методи. Зарубіжний досвід показує, що на нинішньому етапі суспільного розвитку влада на всіх рівнях повинна тісно і консенсусно співпрацювати з громадянами. Адже лише у співпраці з громадськістю влада може вирішувати спільні суспільні проблеми. Тому, цей досвід може бути корисним для України, особливо з огляду на проблеми та перешкоди, з якими стикалися ці країни, коли вони, як і Україна, запроваджували певні елементи громадської участі.

4. Визначено, що сьогодні чинне законодавство передбачає різноманітні інструменти участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, які використовуються з різним ступенем частоти та ефективності. Сучасні інструменти громадянської участі в Україні включають індивідуальні та колективні (залежно від характеру звернення), до яких відносимо звернення громадян, місцеві ініціативи тощо; разові, періодичні, постійні (за тривалістю), які включають громадську думку, засідання міських рад, діяльність громадських рад (та ін. ) відповідно.

5. З'ясовано, що моніторинг співпраці між місцевою владою та громадянами є ключовим аспектом прозорості, демократії та місцевого розвитку, а оцінка його ефективності – важливим елементом у загальній структурі моніторингу діяльності ОМСВ. Діяльність ОМСВ можна охарактеризувати як ефективну, якщо вона є результативною на всіх етапах управління соціально-економічним розвитком муніципалітету – від вибору цілей і постановки завдань до досягнення результатів їх реалізації. У контексті оцінки ефективності функціонування ОМСВ враховуються ключові види ефективності: організації надання муніципальних послуг, управління місцевим господарством, управління та, як наслідок, ОМСВ. Структура комплексної методики оцінки ефективності діяльності ОМСВ є складною та

розгалуженою, проте дозволяє більш об'єктивно оцінити діяльність ОМСВ та сприяє усуненню слабких сторін території, оскільки від цього залежить ефективність роботи місцевої влади.

6. Перспективи подальшого розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні полягають у тому, що для забезпечення ефективної реалізації реформи у перспективі необхідне вдосконалення нормативно-правової бази, внесення змін до Конституції в частині АТУ держави, проведення перепису населення для отримання актуальної демографічної статистики, завчасне проведення публічних консультацій та експертних обговорень, у тому числі із залученням міжнародних експертів.

7. Дослідження сучасного стану економічних відносин в країні та процесів бюджетної децентралізації обґрунтовує необхідність забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності з боку держави, забезпечення системних змін у державному управлінні як на національному рівні, так і на рівні регіонів та територіальних громад, відповідно до стратегії сталого розвитку, з метою створення ефективного механізму управління та адекватної економічної, соціальної та екологічної політики, яка б відповідала поточним та майбутнім проблемам та складає перспективу для подальшого розвитку і більш ґрунтовного дослідження. З цією метою доцільним є упровадження задля удосконалення моделі організаційно-правового механізму створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад із базовими елементами формування. Напрямки та зміст організаційно-правового механізму створення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад передбачають роботу із: законодавчою базою, формуванням та організацією влади, загальним плануванням та розвитком ТГ, фінансовим забезпеченням, залученням громадськості, механізмами моніторингу та оцінки, правовим забезпеченням, міжнародним співробітництвом.

8. Здійснено розробку рекомендацій щодо покращення механізму взаємодії ОМСВ та громадян при формуванні ОТГ, зокрема: запровадження



принципу субсидіарності в систему розмежування повноважень між органами державної влади та ОМСВ; законодавче визначення меж територіальної компетенції органів державної влади та ОМСВ; розробка механізму передачі повноважень від місцевих органів державної влади до ОМСВ; створення ефективного механізму підзвітності представницьких органів влади та їх виконавчих комітетів перед громадами та ін.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аль-Атті І.В. Механізми формування ефективної взаємодії влади та громадськості як основи удосконалення системи публічного управління. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. № 2 2022. С. 6-30.
2. Безпалько О. М. Роль ТГ у забезпеченні місцевого економічного розвитку: теоретичні засади дослідження. *Економіка і організація управління*. 2019. № 1 (33). С. 116- 123.
3. Бенівська Л. Я. Територіальна громада як суб'єкт регулювання розвитку територій: теоретичні аспекти. *Регіональна економіка*. 2018. № 1. С. 30-39.
4. Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Центр політико-правових реформ. Київ : Москаленко О. М., 2012. 212 с.
5. Babych, O. M. Relationship between of centralization and decentralization in public administration. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2011. № 12. P. 109–113.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
7. Використання інструментів місцевої демократії під час дії воєнного стану - роз'яснення. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/16695>
8. Гладка Т.І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»* включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=937>.

9. Горохова Л., Невинна Г. Досягнення та перспективи реформи децентралізації в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2023. Випуск 46. С. 253–261
10. Гостєва О.М. Європейський досвід взаємодії органів державної влади та громадських організацій. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління*. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1124>
11. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/>
12. Деякі питання оплати праці працівників державних органів та ОМСВ під час воєнного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-2023-%D0%BF#Text>
13. Дорожня карта децентралізації. URL: <http://surl.li/oikel>
14. Дорош У. До визначення поняття децентралізації влади. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 3 (52). Ч. 1. С. 130-137.
15. *Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін. С. 712.*
16. Естонська концепція розвитку громадянського суспільства. URL: <http://www.emy.ee/alusdokumendid/concept.html>.
17. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)
18. Іноземний досвід роботи комісій з питань майбутнього / Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Infodovidka-Inozemnyj-dosvid-roboty-komisij-z-pytan-majbutnogo.pdf>

19. Калінічева Г. Державна політика підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в країнах ЦСЄ. № 20. 2013. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/3898/>
20. Каплан Ю. Механізм прямого народовладдя на місцевому рівні : стан та напрями підвищення ефективності. URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Jul08/10.htm>
21. Карабін Т. О. Проблеми децентралізації виконавчої влади в Україні та можливі напрями їх вирішення. *Форум права*. 2012. № 4. С. 439-444.
22. Козак В. І. Аналіз наукового доробку у визначенні децентралізації як явища. *Державне будівництво*. 2017. № 1. С. 1–12.
23. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. *Вісник КНУ. Серія: міжнар. відносини*. 2003. Вип. 27. С. 198–204.
24. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 року № 254к/96-вр. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
25. Концепція сталого розвитку населених пунктів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-14#Text>
26. Косач І. А., Кулик О.С. Децентралізація в Україні: тенденції та проблемні аспекти. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. №2. 2021. С. 61-66.
27. Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. *Ефективність державного управління: зб. наук. праць ЛПІДУ*. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146–154. URL: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dosvid-gromadskogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraini1>.
28. Кудряченко А.І., Піляєв І.С. та ін. Формування взаємовідносин «особа – суспільство – держава» в країнах Центрально-Східної Європи: досвід для України : аналіт. доп.; Держ установа «Ін-т всесвіт. історії Нац. акад. наук України». Київ : Ін-т всесвіт. історії НАН України, 2014. 55 с.

29. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. Київ, 2017. 110 с.
30. Линьов К.О. Централізація, децентралізація та нелінійність у державному управлінні: автореф. дис. кандидата наук з державного управління: 25.00.01. Нац. академ. держ. упр. при През. Укр. Київ, 2001. 20 с.
31. Магновський І. Й. Теоретико-правові аспекти сучасного розуміння категорії «децентралізація». *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2021. Вип. 3 (95). С. 27-38.
32. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., доповн. і виправл. Київ : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. С. 51.
33. Мацедонська Н.В., Клівіденко Л.М. Децентралізація в Україні та основні шляхи її впровадження в сучасних умовах. *Економіка та суспільство*. 2017. Вип. 8. С. 613–618.
34. Методичний посібник «Технології активізації громади». Християнський дитячий фонд. Київ, 2006. 90 с.
35. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : колект. монографія / кол. авт. ; за заг. ред. Р. М. Плюща. Київ : Рідна мова, 2016. 744 с.
36. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на жовтень 2023 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf>
37. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на січень 2022 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf>
38. На шляху до Європейського Союзу. Досвід Польщі. ГО Фондація «Відкрите суспільство». Київ, 2006. 148 с.
39. Панасюк В.М. Інструменти громадської участі: поняття, види та конституційно-правові проблеми застосування. URL: <http://surl.li/gsmcf>

40. Панов І. В., Татаренко Г. В. Генеза концепцій децентралізації влади. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. №1 (43). 2022. С. 118-126.
41. Парсонс Т. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики. Київ : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 520 с.
42. Патицька Х. О. Територіальна громада в політико-правовій практиці сучасної України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 4 (108). С. 320-328.
43. Пережняк Б., Бальцій Ю. Категорія «децентралізація» в сучасному муніципалізмі: поняття та сутність. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. С. 11-16.
44. Правове регулювання громадських слухань. URL: <https://civil-rada.in.ua/pravove-regulyuvannyagromadskikh-slukhan>.
45. Приходько В. П., Єгорова О.О. Децентралізація в Україні. Економіка регіонів. URL: <http://surl.li/oikgw>
46. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів ТГ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text>
47. Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T171850>
48. Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1848-19#Text>
49. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання ТГ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1851-19#Text>
50. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання ТГ, розташованих на територіях суміжних районів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1923-19#Text>

51. Про внесення змін до Методики формування спроможних ТГ: постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 601. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-2016-%D0%BF#Text>
52. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1580-15#Text>
53. Про затвердження Методики формування спроможних ТГ : постанова Кабінету Міністрів України від 08 квіт. 2015 року № 214. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>.
54. Про затвердження переліку спроможних ОТГ, у яких відбулися перші вибори депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови у 2016 році. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D1%80#Text>
55. Про звернення громадян. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
56. Про інформацію. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
57. Про місцеве самоврядування в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
58. Про місцеве самоврядування. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
59. Про місцеві вибори. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>
60. Про місцеві державні адміністрації. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
61. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 р. *Відомості Верховної ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.
62. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 р. *Відомості Верховної ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.
63. Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2831-15#Text>

64. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. *Відомості Верховної ради України*. 2018. № 16. Ст. 138.
65. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
66. Райони України. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%B8\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%B8_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8)
67. Самоврядування: досвід для України. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія : Право. 2014. Вип. 7. С. 138–147.
68. Самойленко Л. Я. Етапи реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні. Науковий вісник Академії муніципального управління / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. Київ : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2009. С. 404–415.
69. Сергієнко О., Ватаманюк О. Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах (навчальний модуль) Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 92 с. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/80/Gromadskaychast.pdf>
70. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика. *Віче*. 2015. № 12. С. 22–24.
71. Слухай С.В. Міжурядові трансферти: теорія і практика: монографія. Київ: Аграр Медіа Груп, 2013. 422 с.
72. Сметанін Р.В. Управління процесом децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування: дис. ... к. держ. упр.: спец. 25.00.04. Донецьк: Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України, 2010. 177 с.



73. Соціальне партнерство – механізм реалізації прав людини, розбудови правової держави, громадянського суспільства : міжвідомчий наук. збірник / за ред. А.І. Комарової та ін.]. Київ, 2001. Т. 24. 778 с.
74. Список районів України (1966—2020). URL: <http://surl.li/oikgk>
75. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. URL: <http://surl.li/oikgn>
76. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долішнього НАН України, 2020. 531с.
77. Тимечко І. Р. Узагальнення підходів щодо сутності ТГ України. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2017. Вип. 1 (7). С. 164-170.
78. Ткачук А. В Україні перший етап децентралізації був успішнішим, ніж у країнах Європи. URL: <http://open.solidarnist.ua/?p=2308>
79. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник. ДП «Укртехінформ». Київ, 2013. 250 с.
80. Формування ОТГ: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-07/terutor\\_gromad-86ead.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-07/terutor_gromad-86ead.pdf)
81. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2020. 153 с.
82. Яременко Т.Ф. Значення громадського контролю в управлінні державними справами. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. № 3(22). С. 82–86.
83. Expert discussion on Prospects of Decentralisation. URL: <https://case-ukraine.com.ua/en/publications/expert-discussion-on-prospects-of-decentralisation/>
84. Rules of Procedure of the Saeima 2013. *Saeima of the Republic of Latvia*. URL: <http://www.saeima.lv/en/legislation/rules-of-procedure>.

85. Statute. The Government Council for Non-Government, Non-Profit Organisations. URL: [http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/statut\\_EN\\_1.pdf](http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/statut_EN_1.pdf)
86. The World Bank Participation Source Book. Washington, DC, 2003. 394 p.
87. World Bank. Decentralization in the transition economies: challenges and the road ahead. *Poverty Reduction and Economic Management Unit*. Europe and Central Asia. 2001. pp. 3–11.

## ДОДАТКИ

Додаток А

Нова система адміністративно-територіального устрою субрегіонального  
рівня (райони)

