


КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему
ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ:
СУЧАСНИЙ ВИМІР

До захисту


Студент 2 курсу магістратури денної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
наукової програми «Місьцеве
самоврядування»
Носко Анатолій Анатолійович

Науковий керівник
Дерун Т.М., к. держ. упр., доц., доцент
кафедри регіональної політики
Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент _____
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
регіональної політики від "02" травня 2024 р., протокол № 33

Завідувач кафедри регіональної політики, д.держ.упр., професор
Колтун Вікторія Семенівна

Київ – 2024

АНОТАЦІЯ

Носко А. Організація управління в територіальних громадах: сучасний вимір. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2024.

У першому розділі розглядаються теоретичні основи, визначення територіальних громад і аналіз світового досвіду управління, а також особливості розвитку сучасних громад. Другий розділ зосереджений на сучасних вимогах і механізмах управління, включаючи вплив реформ, інструменти підвищення ефективності управління та роль громадської участі. Третій розділ присвячений розвитку та вдосконаленню систем управління, використовуючи зарубіжний та вітчизняний досвід для оптимізації управлінських процесів в умовах сучасних викликів.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади, регіональна економіка, стратегія, управління, регіон, регіональний розвиток, інноваційний процес, соціально-економічний розвиток, державне регулювання, децентралізація, військові дії.

ANNOTATION

Nosko A. Management Organization in Territorial Communities: Contemporary Dimension.– Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 “Public Management and Administration”, specialty: 281 “Public Management and Administration”. – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2024.

The first section examines the theoretical foundations, definitions of territorial communities, analysis of global management experience, and the characteristics of modern communities. The second section focuses on contemporary management requirements and mechanisms, including the impact of reforms, tools for enhancing management effectiveness, and the role of public participation. The third section is dedicated to the development and improvement of management systems, using foreign and domestic experience to optimize management processes in the context of contemporary challenges.

Keywords: consolidated territorial communities, regional economy, strategy, management, region, regional development, innovation process, socio-economic development, state regulation, decentralization, military actions.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	8
1.1. Поняття та особливості територіальних громад в контексті управління.....	8
1.2. Моделі управління в територіальних громадах: світовий досвід	13
1.3. Особливості розвитку сучасних територіальних громад.....	23
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНІ ВИМОГИ ТА МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	29
2.1. Реформи управління на місцевому рівні: вплив на територіальні громади.	29
2.2. Інструменти та механізми підвищення ефективності управління в територіальних громадах.....	34
2.3. Роль громадської участі в процесі управління територіальними громадами	45
РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ: НАПРЯМКИ І МЕХАНІЗМИ	56
3.1. Зарубіжний та вітчизняний досвід управління в територіальних громадах: досвід для України	56
3.2. Оптимізація управлінських процесів в територіальних громадах в контексті сучасних викликів	61
ВИСНОВКИ	72
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	75
ДОДАТКИ	85

ВСТУП

Актуальність теми. Трансформація управління на рівні територіальних громад в Україні виходить на передній план досліджень сучасної публічної адміністрації, особливо у світлі нещодавніх реформ децентралізації. Осмислення історичного шляху від радянської моделі до сучасного виміру демократичного самоврядування розкриває ключові виклики, із якими стикаються громади у своєму розвитку та самовизначенні.

Актуальність дослідження полягає в необхідності критичної оцінки сучасних підходів до управління територіальними громадами, зокрема, у контексті підвищення їх економічної забезпеченості та самостійності. З урахуванням сьогоденних викликів, включно з повномасштабною війною, постає питання про ефективність та адекватність вжитих заходів до поточної ситуації. Розгорнута реформа децентралізації, заснована на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування, створила передумови для розширення повноважень та ресурсної бази громад, водночас ставлячи перед ними завдання забезпечення стабільного розвитку в непростих умовах.

Проблематика управління в територіальних громадах є особливо релевантною для розгляду, оскільки вона визначає здатність громад адаптуватися до змін, ефективно використовувати місцеві ресурси, забезпечувати соціальний захист населення та розбудовувати інфраструктуру. Дослідження направлено на виявлення оптимальних шляхів адаптації української моделі управління до європейських стандартів, враховуючи економічні, соціальні та політичні аспекти діяльності територіальних громад. Суть проблематики та перспектив її вирішення є не лише у формалізації нових норм і процедур, але й у реальному збільшенні потенціалу громад до самоврядування та самодостатності, що вимагає докладного аналізу та вдосконалення існуючих методів управління.

У контексті дослідження значна увага приділяється організаційно-

правовим та фінансово-економічним аспектам управління, які є важливими для забезпечення збалансованого розвитку. Існуючі дослідження від таких авторів, як Бутко І., Дзяна Г., і Кравченко Т., зосереджуються на аналізі і впровадженні стратегій сталого розвитку, але виявляють прогалини у регулюванні та виконанні організаційних процесів у місцевому самоврядуванні. Попри достатню кількість досліджень, організаційні та правові рамки, які визначають створення та функціонування територіальних громад, все ще потребують удосконалення.

Теоретико-методичний підхід до розвитку територіальних громад, яким займалися науковці О. Бобровський, В. Борденюк, і Н. Коваленко, виявив, що хоча існують зусилля щодо вдосконалення механізмів розвитку, базальні детермінанти, такі як інституційні обмеження місцевого самоврядування, залишаються недостатньо висвітленими. Це вказує на необхідність розробки нових ефективних стратегій управління, які б могли врахувати унікальні виклики та потреби громад в умовах модернізації та зміни.

Метою дослідження є обґрунтування теоретичних засад та визначення напрямів удосконалення організації управління в територіальних громадах в сучасних умовах.

Для досягнення мети дослідження поставлено й вирішено такі наукові та практичні завдання:

- вивчити основні теоретичні засади управління в територіальних громадах;
- проаналізувати, реформи управління на місцевому рівні: вплив на територіальні громади;
- розробити інструменти та механізми підвищення ефективності управління в територіальних громадах;
- виявити роль громадської участі в процесі управління територіальними громадами;
- вивчити зарубіжний та вітчизняний досвід управління в територіальних громадах: досвід для України;

- запропонувати моделі оптимізація управлінських процесів в територіальних громадах в контексті сучасних викликів.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини щодо управління на місцевому рівні.

Предмет дослідження – організація управління в територіальних громадах в сучасних умовах.

Методи дослідження. Використовуються як загальнонаукові, так і спеціалізовані методи, такі як системний аналіз, порівняльний метод, статистичний аналіз, а також монографічний метод для глибокого дослідження окремих територіальних громад. Особлива увага приділяється вивченню економічних аспектів управління та впливу законодавчих реформ на ефективність місцевого самоврядування. Робота опирається на актуальні дані з національних законів, наукових публікацій, а також результати міжнародних досліджень, що дозволяє забезпечити комплексний підхід до вирішення поставлених завдань і забезпечення сталого розвитку територіальних громад в сучасних умовах.

Наукова новизна одержаних результатів:

- проведено комплексний аналіз різних моделей управління, які застосовуються у територіальних громадах, з акцентом на їх адаптацію до умов України;

- на основі порівняльного аналізу та дослідження світового досвіду розроблені нові інструменти, які сприяють ефективнішому розподілу ресурсів та включенню громадськості у процеси управління, що є значним удосконаленням існуючих механізмів;

- дослідження надає новий вимір розуміння ефектів реформи децентралізації, демонструючи як позитивні, так і потенційні негативні аспекти впровадження змін у системі місцевого самоврядування;

- виявлено та систематизовано методи та механізми громадської участі, що дозволяють залучати жителів громад до управлінських процесів, що раніше не було належним чином висвітлено у дослідженнях.

Практичне значення одержаних результатів. Результати дослідження вносять значний вклад у розробку та оптимізацію управлінських методів, які спрямовані на підвищення ефективності місцевого самоврядування, покращення залучення громадськості та ефективне використання ресурсів. Особлива увага в роботі приділяється розробці ефективних стратегій і механізмів, які можуть бути інтегровані в практику місцевого самоврядування для досягнення стійкого розвитку громад. Завдяки дослідженню, було розроблено ряд рекомендацій, які спрямовані на зміцнення функціональних можливостей територіальних громад через впровадження інноваційних підходів до управління, підвищення прозорості діяльності та залучення місцевих жителів до управлінських процесів.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, викладених на 94 сторінках друкованого тексту. Матеріали роботи містять 2 таблиці, 8 рисунків. Список використаних джерел із 82 найменувань уміщено на 10 сторінках, 6 додатків – на 10 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

1.1. Поняття та особливості територіальних громад в контексті управління

Термін «громада» часто походить від англійських слів «common» (спільний) та «unity» (єдність), що підкреслює спільність і єдність серед людей у певному колективі. Канадська дослідниця Дж. Бопп аналізує громаду як соціальну структуру, де члени спільноти діляться спільними нормами, цінностями, традиціями та методами господарювання. В контексті місцевого самоврядування, Н. Альошина розширює поняття «територіальна громада», вважаючи її основним елементом самоврядування, що включає місцевих жителів, які мають право на самостійне вирішення локальних питань через свої представницькі органи, об'єднані спільними територіальними інтересами [2, с.40].

В. Кравченко, український дослідник, визначає громаду як колектив громадян України, що мають спільне місце проживання в місті чи селі, об'єднані спільними інтересами і визначені законодавством як правова одиниця. Він виділяє три основні аспекти громади: як базову адміністративно-територіальну одиницю, форму організації місцевої влади та суб'єкта цивільноправових відносин та економічної діяльності [29].

З іншого боку, О. Мороз розглядає територіальну громаду через призму таких характеристик, як спільність території, інтеграція у вирішенні життєвих питань, психологічна самоідентифікація членів громади, спільне володіння комунальним майном і сплата комунальних податків [1, с. 64].

Дослідження інституту місцевого самоврядування ведеться протягом тривалого часу і є невід'ємною частиною вивчення локальної демократії,

оскільки саме місцеве самоврядування формує основу влади народу на місцях. Так, влада та демократія на місцевому рівні походять від місцевої громади, яка в Україні згідно зі статтею 140 Конституції реалізує самоврядування як безпосередньо, так і через обрані органи: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі структури. Ця система представляє собою складний структурно-організаційний механізм.

І. Лисенко визначає територіальну громаду як стабільне об'єднання осіб, які проживають на певній території і реалізують самоврядування за допомогою місцевих референдумів, зборів, представницьких органів влади (сільські, селищні, міські ради тощо), органів самоорганізації населення та інших громадських об'єднань, спрямованих на досягнення спільних інтересів [49].

О. Батанов розглядає територіальну громаду як складну кумулятивну форму суспільної організації, де місцеві жителі асоціюються на основі різноманітних системних ознак, включаючи демографічні, територіальні, правові, політичні, економічні, професійні, мовні та релігійні (соціально-культурні) зв'язки. Це об'єднання зберігає право на індивідуальність кожного члена, але одночасно консолідує спільні зусилля для досягнення загальних цілей, реалізуючи приватні інтереси в публічно-правовій формі [5, с. 66].

Відповідно до першої частини статті 140 Конституції України, яка визначає основи місцевого самоврядування, можна класифікувати наступні види територіальних громад: сільську громаду, яка може включати одне село або бути результатом добровільного об'єднання кількох сіл; селищну громаду; міську громаду. Територіальні громади мають можливість об'єднуватися для створення єдиних органів місцевого самоврядування, обираючи спільного голову та проводячи місцеві референдуми щодо об'єднання, які санкціонують утворення спільних органів управління, бюджетів та комунального майна. Рішення про вихід з об'єднаної громади також ухвалюється шляхом референдуму. Згідно зі статтею 142 Конституції України, матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування становить майно, доходи місцевих бюджетів, земельні та інші природні ресурси, що знаходяться у власності

територіальних громад, а також інші об'єкти спільної власності, якими управляють районні та обласні ради [25].

Доктор політичних наук М. Лендъел аналізує функціонування громад, виокремлюючи чотири основні характеристики: спільна ситуація, яка об'єднує членів громади за певними ознаками, такими як місцепроживання або спільні соціальні, етнічні, чи релігійні ідентичності; мережа взаємин, що охоплює різноманітні аспекти життя членів громади; колективна дія, коли члени громади організуються для досягнення спільних цілей; та сформована ідентичність, яка забезпечує членам громади відчуття належності та емоційну відповідальність [7, с. 39].

Американський дослідник Д. Хіллері визначає громаду як територіально обмежену спільноту, що характеризується тісними соціальними зв'язками між її членами. Він підкреслює важливість географічного положення та соціальної активності у створенні сильних взаємозв'язків, які формують основу громадського життя. Ці основні аспекти громади сприяють зміцненню її внутрішньої структури та спільності інтересів [4, с. 97].

Г. Олексюк описує територіальну громаду як специфічну групу осіб, яка розробляє правила використання ресурсів відповідно до місцевих умов та створює стабільні організаційні структури для нагляду за цими ресурсами, вирішення конфліктів та впровадження санкцій. Н. Попадинець трактує територіальну громаду як соціальне об'єднання, де члени спільноти мають відчуття психологічної приналежності та спільного статусу у спільноті. Водночас Н. Самотій вважає, що територіальні громади мають самостійну структуру, засновану на приватній власності, і підлягають публічній політиці, що стимулює їх до співпраці в рамках політичного та адміністративного союзу [42, с. 27].

При аналізі прав та обов'язків територіальних громад важливо враховувати різні аспекти їхньої діяльності, кожен з яких відіграє ключову роль у функціонуванні громади:

1. Соціальний аспект полягає у формуванні спільноти для розв'язання

соціальних проблем, координації зусиль та контролю за виконанням цих завдань.

2. Економічний аспект включає об'єднання зусиль громадян для спільного господарювання, залучення інвестицій, збільшення податкових надходжень, і розвиток фінансових ресурсів.

3. Культурно-духовний аспект охоплює зусилля по збереженню і розвитку культурних та духовних традицій регіону.

4. Політичний аспект має на меті організацію громадян для вирішення місцевих оперативних і стратегічних завдань.

5. Судовий та оборонний аспекти забезпечують виконання відповідних правових та оборонних процедур, задля захисту і правопорядку в громаді.

Законодавча класифікація територіальних громад ґрунтується на адміністративно-територіальному устрої держави, який визначає структурну та функціональну основу їхнього розвитку [6, с. 44].

Територіальна громада як суб'єкт регулювання соціально-економічного розвитку визначається через низку основоположних функцій, які включають нормотворчість, таку як створення статутів та нормативних актів, що регламентують діяльність громад; планування і програмування розвитку адміністративно-територіальних одиниць; управління ресурсним потенціалом, включно з природними ресурсами; розвиток інфраструктури; ведення комунального майна; бюджетно-фінансове управління; управління мережею закладів соціальної сфери; інвестиційна діяльність та інформаційні функції. Така діяльність передбачає здійснення повноважень місцевими органами влади з метою ефективного вирішення завдань соціально-економічного розвитку територій.

Дослідження теоретичних аспектів розвитку територіальних громад дозволяє класифікувати їх за різними критеріями, такими як тип населеного пункту, охоплення населення, форми формування, географічне розташування та рівень соціально-економічного розвитку. Важливим є також розмежування

територіальних громад базового та асоційованого рівнів, де базовий рівень включає безпосереднє забезпечення життєдіяльності населення на певних територіях, тоді як асоційований рівень охоплює реалізацію колективних інтересів громад базового рівня на більш високому адміністративному рівні (Додаток А) [3, с. 8].

В умовах кризи стабільності системи місцевого самоврядування, сучасні українські умови акцентують необхідність реформації цього ключового сегменту адміністративної структури держави. Згідно зі статтею 6 Закону України «Про місцеве самоврядування», територіальна громада виступає як первинний суб'єкт у вирішенні питань місцевого значення, що підкреслює важливість чіткого визначення її правового статусу та повноважень для забезпечення ефективного функціонування. Національне законодавство в галузі місцевого самоврядування, включно з Конституцією України та іншими відповідними нормативно-правовими актами, регулює правові відносини у цій сфері. Це включає статuti територіальних громад та інші документи, які лежать в основі правильного розуміння механізмів місцевого самоврядування [58].

Так, термін «територіальна громада» був уведений у правове поле України з прийняттям Конституції 28 червня 1996 року, хоча попередні спроби ввести подібні поняття були зроблені в 1995 році в рамках Конституційного договору, де вживався термін «територіальний колектив громадян». Основний Закон країни використовує термін «територіальна громада», що відображає сучасне бачення структури та повноважень місцевого самоврядування.

Згідно з пунктом 1 статті 140 Конституції України, територіальна громада визначається як сукупність жителів села, селища або міста, які можуть бути об'єднані у сільську громаду за добровільною угодою. Це визначення також знаходить деталізацію у Законі України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року, де в статті 1 йдеться про територіальну громаду як про жителів, об'єднаних постійним проживанням у визначених адміністративно-територіальних одиницях або через добровільне об'єднання кількох сіл з єдиним адміністративним центром [58].

Також важливим є право територіальних громад на прийняття власних статутів, які регулюють їхню внутрішню діяльність і взаємодії з іншими суб'єктами місцевого самоврядування. Наприклад, Статут територіальної громади міста Луцька у своїй статті 18 окреслює громаду як основного виразника колективних інтересів мешканців, первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що має ключові функції та повноваження і складається з жителів міста, які проживають на його території. Це демонструє, що, попри різноманіття формулювань, основна сутність поняття «територіальна громада» залишається стабільною у різних нормативно-правових документах [23, с. 583].

Таким чином, в українському контексті, територіальна громада визначається як сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у визначеному населеному пункті, які формально не володіють статусом правосуб'єктності та іншими особливостями, типовими для територіальних громад з розвиненими формами самоврядування.

1.2. Моделі управління в територіальних громадах: світовий досвід

Місцеве самоврядування в Україні представляє собою систему організації активності жителів на певній території, що охоплює різноманітні інституції, функціонуючи як єдиний механізм, де територіальна громада виступає як основна ланка. Згідно з Основним Законом України, місцеве самоврядування має багатогранне втілення: воно визначається як основа конституційного ладу, специфічна форма народовладдя, і як право громадян самостійно вирішувати питання місцевого значення. Ці принципи узгоджуються з положеннями Європейської Хартії місцевого самоврядування, яка заявляє, що принцип місцевого самоврядування має бути закріплений в національному законодавстві та, де можливо, у Конституції [15].

У статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування» законодавець викладає ключові принципи, що регулюють місцеве самоврядування, включаючи принципи народовладдя, законності, гласності, колегіальності,

поєднання місцевих та державних інтересів, виборності, правової, організаційної та фінансової самостійності в рамках визначених законодавчих повноважень, а також підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування, і судового захисту прав місцевого самоврядування. Стаття 140 Конституції України забезпечує територіальним громадам правосуб'єктність, виражену у можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення відповідно до чинного законодавства [59].

Соціологічний критерій визначає територіальну громаду як соціальну спільноту, що консолідується на основі загальних інтересів та потреб її членів, а також наявності системних зв'язків між учасниками. Основними характеристиками цієї спільноти є стійкі соціальні, економічні, інформаційні, культурні, екологічні та політичні взаємодії. З іншого боку, конституційно-правовий критерій дозволяє окреслити роль та місце територіальної громади в структурі місцевого самоврядування та публічної влади, ідентифікуючи громаду як суб'єкта, що має компетенцію і здатність до самостійного розв'язання питань місцевого значення.

Системний критерій надає комплексне розуміння категорії «територіальна громада», розглядаючи її в трьох основних аспектах: як базову адміністративно-територіальну одиницю; як форму організації місцевої влади; і як суб'єкт цивільно-правових та господарських відносин. Цей підхід підкреслює, що створення та функціонування територіальних громад вимагає не лише присутності жителів певного населеного пункту, а й наявності юридично і соціально активної спільноти, здатної самостійно управляти своїми ресурсами та вирішувати місцеві завдання [64, с. 140].

Модель територіальної громади як об'єкта дослідження в сфері публічного управління та місцевого самоврядування ілюструє ключові умови, в рамках яких здійснюється діяльність цих структур. Цей підхід дозволяє аналізувати та оцінювати різні аспекти функціонування громад, включаючи організаційні, управлінські та соціально-економічні чинники, що впливають на

їх ефективність та розвиток див. (рис. 1.1) [10, с. 39].

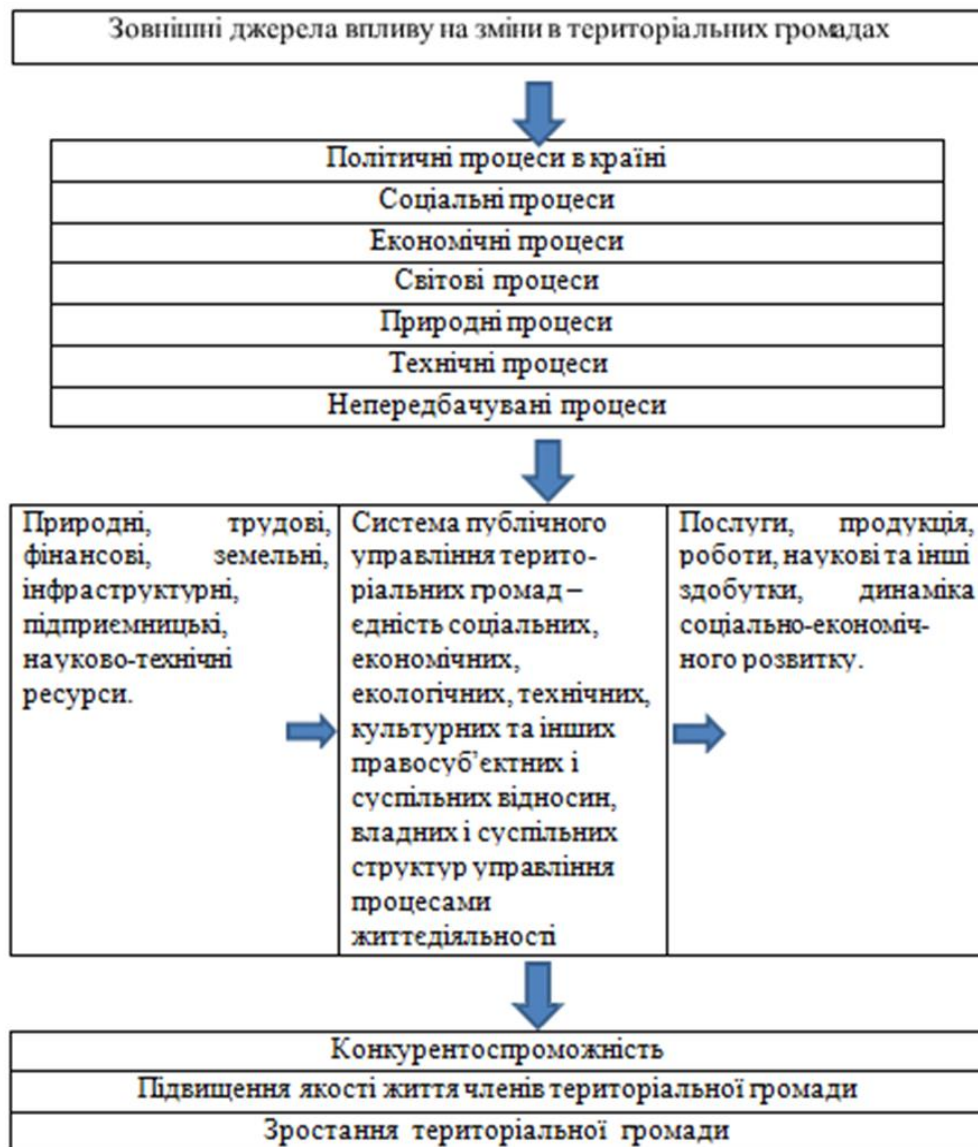


Рис. 1.1 Модель територіальної громади як об'єкта дослідження публічного управління в місцевому самоврядуванні

Джерело: створено автором за даними [11, с. 324]

В науковому дискурсі територіальна громада аналізується як складна система, що включає як екзогенні, так і ендогенні зв'язки, що відображаються в конкретному просторовому розміщенні. Це розглядання враховує психологічні, соціальні та історичні аспекти людської діяльності, які впливають на структуру та функціонування громад. Такий підхід підкреслює багатовимірність і комплексність територіальних громад як об'єктів публічного управління і

місцевого самоврядування (рис. 1.2) [11, с. 324].

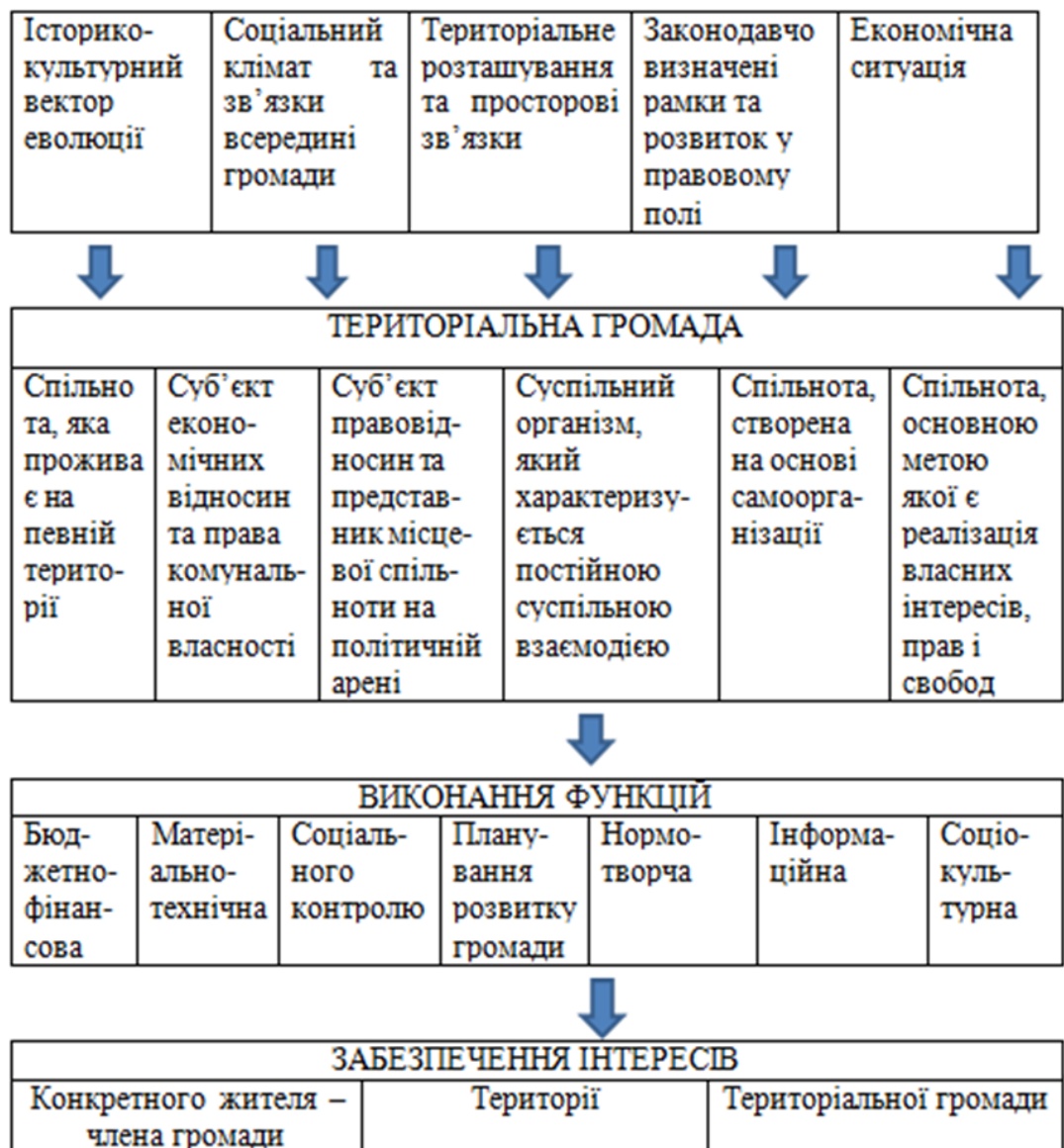


Рис. 1.2. Схема функціонування територіальної громади як суб'єкта-об'єкта місцевого самоврядування

Джерело: створено автором за даними [11, с. 324]

Функціонування територіальної громади, її структур і посадових осіб ґрунтується на правових актах, прийнятих в рамках системи місцевого самоврядування, зокрема на статутах громад. Законодавство України передбачає, що з урахуванням історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей, представницькі органи на основі Конституції та законодавства мають повноваження приймати статути

територіальних громад. Структура такого статуту визначається як внутрішній порядок його складових частин – розділів або глав, які містять муніципальні норми, відповідно до затверджених законом предметів регулювання, доповнюючи їх специфічними положеннями та правилами юридичної техніки, що враховують особливості місцевого самоврядування у конкретній локації [12, с. 84].

Статути територіальних громад, незалежно від різниці в кількості статей, загалом мають схожу структуру, яка зазвичай включає такі основні розділи: загальні положення про громаду; управління місцевим самоврядуванням; опис органів місцевої влади; фінансові та матеріальні ресурси; гарантії місцевого самоврядування; взаємовідносини з державними органами та іншими структурами; і норми про прийняття, реєстрацію та контроль за виконанням статуту. В контексті децентралізації, започаткованої в Україні у 2014 році, об'єднані територіальні громади були створені для зміцнення ресурсної та організаційної спроможності місцевого самоврядування, що відповідало б на виклики малої чисельності населення та недостатнього фінансування місцевих бюджетів [41, с. 52].

Згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування, основні цілі реформи включають створення об'єднаних територіальних громад з забезпеченням їх комплексної спроможності; організацію ефективної місцевої адміністративної структури; розподіл повноважень між органами самоврядування та виконавчої влади; підвищення якості публічних послуг; залучення громадян до участі в управлінні та розвитку громад; та стимуляцію соціально-економічного розвитку громад і регіонів. Ці цілі і завдання, визначені в Концепції, відіграють ключову роль у реалізації реформи децентралізації, що є важливим для підсилення адміністративно-фінансової незалежності на місцевому рівні [26].

Важливо відмітити нормативно-правові документи, які окреслюють процедуру та умови об'єднання територіальних громад в Україні, а також визначають їх функції та обов'язки. Зокрема, Закон України «Про

співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-18, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року № 157-19, та «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-VIII, становлять основу для цього процесу. Окрім того, зміни до Бюджетного кодексу та Податкового кодексу, затверджені Верховною Радою України, сприяють стимуляції громад до об'єднання та зміцнення їх спроможностей шляхом переходу бюджетів об'єднаних територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Ці закони та регуляції спрямовані на формування ефективної системи місцевого самоврядування, що відповідає сучасним викликам та потребам громад [60].

Історично держави виробили п'ять основних моделей територіальної організації влади: безпосереднє народовладдя, унітаризм, федералізм, конфедерація, та імперія. Унітарні держави можуть мати централізовану чи децентралізовану структуру, де децентралізація може виступати як демократичний механізм, зміцнюючи місцеве самоврядування та залучаючи громадян до управлінських процесів. Така децентралізація, охоплюючи не тільки адміністративні, але й фінансові, економічні, культурно-соціальні, політико-правові та законодавчі сфери, може наблизитися до федеральної форми управління [41, с. 69].

Федералізм як форма політико-територіальної організації влади характеризується наявністю відносно обмеженої центральної влади на тлі значної автономії регіональних урядових інституцій. У федеральній системі регіони мають власні законодавчі, виконавчі та бюджетні повноваження, при цьому деякі ключові функції, такі як національна безпека, зовнішня політика, соціальне забезпечення, залишаються в компетенції федерального уряду. Така модель є характерною для великих за територією країн, таких як США, Німеччина. Історично, обсяг території та ступінь централізації влади впливали на вибір між унітарною та федеральною формами управління. У контексті України, протягом довгого часу існувала ідея про створення самостійної федеративної держави або єднання з іншими слов'янськими народами у складі

федеративної держави, що було предметом політичних дебатів з середини ХІХ століття до початку ХХІ століття [5, с. 146].

За даними О. Стогової, історичні спроби реформування територіальної організації влади в Україні протягом останнього століття були націлені на створення управлінської моделі, оптимізованої для централізованого управління. Кожен етап реформ був відповідністю до вимог існуючої політичної системи, а не до потреб громадян. Така сильно централізована унітарна структура держави, де процеси децентралізації були ініційовані лише після Революції Гідності 2014 року, була характерна для України. Натомість конфедерація, як одна з форм політико-територіальної організації, відрізняється мінімальною централізацією та найвищим ступенем автономії регіональних складових, які можуть не мати єдиного громадянства чи законодавчого органу, прикладом чого є Швейцарія та Європейський Союз.

Імперії існували як результат завойовницьких війн, коли унітарні держави розширювали свої території, створюючи метрополії з численними колоніями, де централізоване управління метрополії комбінувалося з децентралізованими формами місцевого самоврядування [71, с. 232].

Політико-територіальна організація публічної влади, як і будь-яке інше історичне явище, має свої функціональні характеристики та принципи розвитку. Ця структура може бути узагальнено представлена через структурну модель, яка відображає основні компоненти та зв'язки між ними, ілюструючи таким чином внутрішню організацію та принципи функціонування владних інституцій на різних рівнях територіального устрою.

Політико-територіальний поділ держави спрямований на функціональне удосконалення системи публічного управління, охоплюючи оптимізацію структур та функцій управлінських інституцій. Цей процес включає систематизацію повноважень, регулювання взаємовідносин між органами державної влади на різних ієрархічних рівнях, а також гарантує уніфікацію повноважень на кожному рівні територіального устрою. Крім того, підкреслюється необхідність ефективного використання бюджетних коштів і

стимулювання зростання місцевих бюджетів для підвищення загальної ефективності управління. Структурну модель наукового концепту політико-територіальної організації публічної влади представлено на (рис. 1.3).

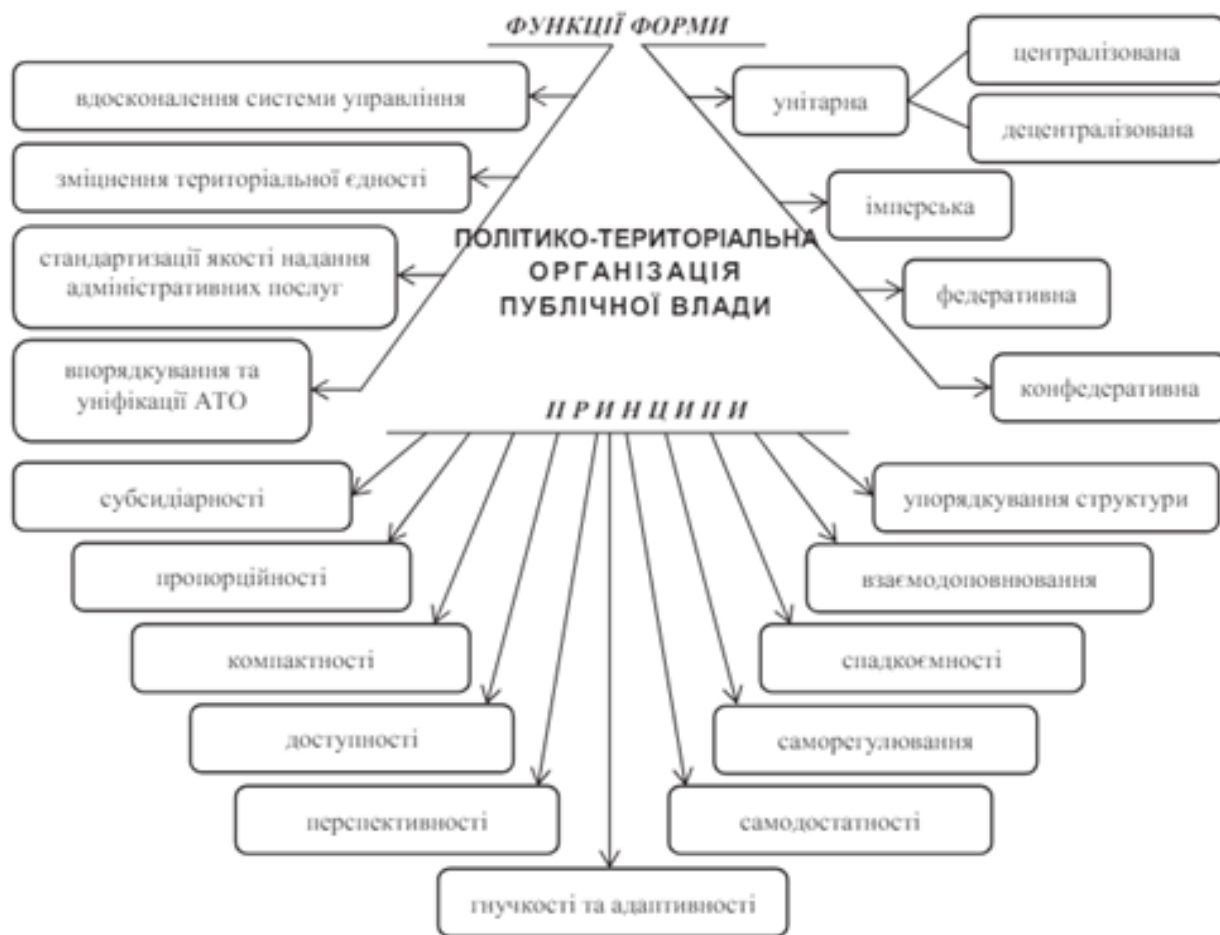


Рис. 1. 3 Структурна модель наукового концепту політико-територіальної організації публічної влади

Джерело: створено автором за даними [43, с. 224]

Функція зміцнення територіальної єдності та цілісності держави полягає у створенні ефективної просторової бази для державного та регіонального розвитку, вдосконаленні просторового планування, вирішенні ключових інфраструктурних проблем, запобіганні регіональних диспропорцій та проявів сепаратизму. Це передбачає впорядкування та гармонізацію стандартів надання адміністративних послуг у всіх регіонах, з метою забезпечення високої якості

публічних послуг, які б сприяли підвищенню якості життя кожного громадянина. Також, функція впорядкування адміністративно-територіальних одиниць має на меті створення уніфікованих підходів до статусу та характеристик різних адміністративних одиниць, враховуючи їхні унікальні історичні, економічні, географічні, екологічні та культурні особливості для збалансованого розвитку [43, с. 227].

І. Магновський та В. Коршун визначають принципи територіальної організації влади як фундаментальні керівні засади, що формують основу для створення та функціонування внутрішньої адміністративно-територіальної структури держави. Ці принципи визначають характер і сутність адміністративно-територіальних одиниць, регулюють їх взаємодії з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, відображаючи закономірності їх розвитку [35, с. 9].

Один з ключових принципів, яким керуються територіальні реформи, є принцип субсидіарності. Він передбачає, що рішення слід приймати на найнижчому рівні, де це можливо, що забезпечує більшу ефективність і врахування місцевих потреб. В. Литвин підкреслює, що світова практика показує успіх територіальних реформ там, де реалізовано принцип субсидіарності [33, с. 70].

О. Лагоднюк виокремлює низку принципів, що формують територіальну організацію влади, підкреслюючи значення вдосконалення структури адміністративно-територіального устрою. Він звертає увагу на наступні аспекти:

1. Вдосконалення та впорядкування структури – існуюча чотириступенева ієрархічна структура є складною і вимагає чіткої організації і повноважень на кожному рівні.

2. Пропорційність – забезпечення, щоб кількість адміністративно-територіальних одиниць на кожному рівні була оптимальною і не виявлялося великих диспропорцій за територією, населенням чи економічним потенціалом.

3. Компактність – структура адміністративно-територіальних одиниць

має бути логічною та ефективною, без анклавів або ізольованих територій.

4. Спадкоємність – межі адміністративно-територіального поділу повинні враховувати існуючі інфраструктурні та комунікаційні рамки.

5. Необхідність 'критичної маси' – адміністративно-територіальні одиниці повинні мати достатній фінансовий та економічний потенціал для самоврядування.

6. Взаємодоповнюваність – необхідно збалансувати ресурси між більш та менш заможними районами для сприяння територіальній справедливості.

7. Гнучкість та адаптивність – адміністративно-територіальний устрій має бути гнучким, щоб адаптуватися до змін у суспільстві та економіці.

8. Саморегулювання – ефективність адміністративно-територіальних реформ значно зростає, коли вони проводяться з урахуванням історичних та культурних особливостей через демократичні процеси.

9. Перспективність – необхідно передбачати майбутні зміни у соціально-економічному розвитку територій при плануванні реформ [32, с. 300].

Виходячи з детального переліку принципів політико-територіальної організації влади, запропонованого нашими співвітчизниками, та згоди з їхніми підходами, ми не бачимо потреби в окремому визначенні нашого списку принципів. Заключний аналіз сутності, змісту та ключових компонентів концепції територіальної організації влади дозволяє нам визначити її основних суб'єктів.

До таких суб'єктів можна зарахувати представників двох ключових секторів: публічного управління та громадянського суспільства. Це вказує на тісну взаємодію між державними органами та активною громадськістю у формуванні та реалізації політик у рамках територіальної організації влади (рис. 1.4).

Таким чином, комплексний аналіз дозволяє вважати державу політико-територіальною формою організації суспільства, яка має свої різнорівневі та

різнопідпорядковані публічні інституції, об'єднані в єдину систему публічного управління. Ця система спрямована на організацію, регулювання та впорядкування суспільного життя, забезпечуючи суверенітет, єдність та цілісність держави. Завдяки реформі децентралізації, яка здійснюється на основі європейських цінностей, зміцнюється місцеве самоврядування, забезпечується якість публічних послуг та розвиток громад. Україна активно і системно впроваджує новачії у місцеве управління, що визнано на міжнародному рівні.

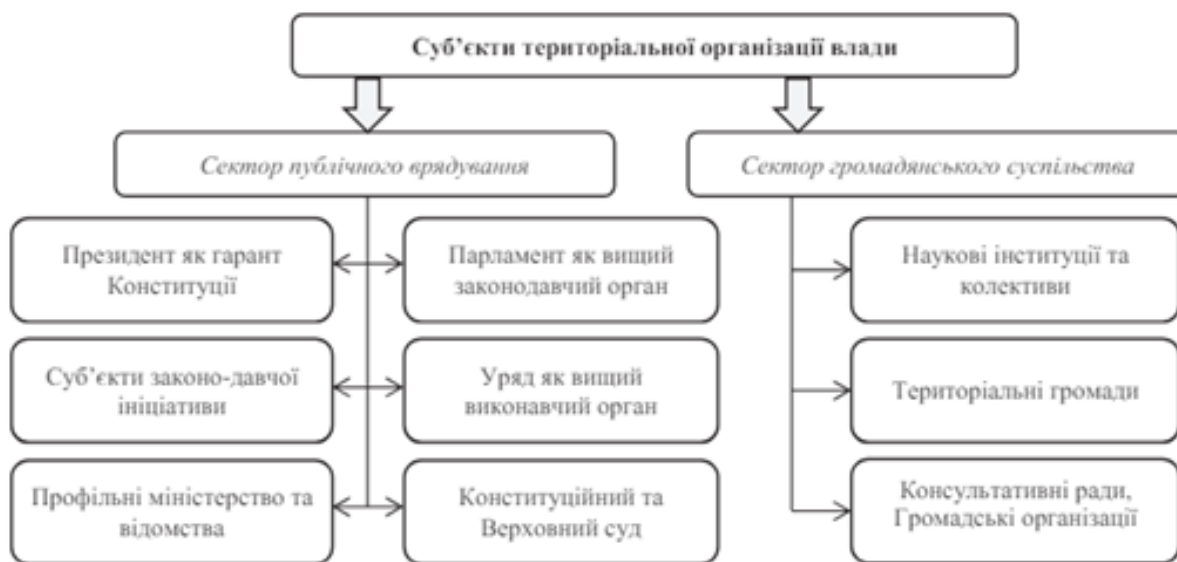


Рис. 1.4. Суб'єкти територіальної організації влади

Джерело: створено автором за даними [44]

1.3. Особливості розвитку сучасних територіальних громад

Діяльність територіальних громад організована згідно з ретельно розробленою стратегією, яка втілюється через проекти, планування та ініціативи, спрямовані на розвиток територій. Це перетворює громади на активних учасників управлінських процесів, які не лише виконують вказівки з

центру, а й самостійно формують свою політику та визначають напрями розвитку. При цьому, державна політика децентралізації передає громадам більше ресурсів та повноважень, що сприяє збільшенню їхньої відповідальності та самостійності. Водночас, через зростання кількості самостійних громад з'являється конкуренція, яка стимулює їх до використання місцевих конкурентних переваг та розбудови власної економіки, заснованої на місцевих ресурсах [14, с. 361].

Територіальні громади, що активно розвивають інноваційні та креативні ресурси такі як інтелект, новаторство, та соціальний капітал, мають значні перспективи стати лідерами у залученні високоякісних інвестицій. Це сприяє створенню інноваційних підприємств, зростанню доданої вартості продукції, особливо експортної, і покращенню місцевої інфраструктури. Зокрема, такі громади можуть досягти ефективного інтегрування в світовий економічний контекст. Місцевий розвиток полягає в змінах, які покращують якість життя як нині, так і в майбутньому, і включає партнерство між громадами, підприємцями, та місцевими органами влади. Стійкий розвиток громади забезпечує соціальне благополуччя, рівний доступ до публічних послуг, і високий рівень екологічної безпеки, сприяючи тим самим всеосяжному економічному розвитку.

При розробці планів сталого місцевого розвитку територіальних громад рекомендується керуватися основними принципами, що включають: стимулювання економічного росту через підтримку бізнесу; забезпечення створення робочих місць як фактора підвищення добробуту громади; створення сприятливих умов для бізнесу місцевою владою і громадськими організаціями; розвиток інфраструктури як ключового елемента конкурентоспроможності; надання високоякісних послуг місцевою владою для зміцнення конкурентних переваг; та ефективне управління місцевим розвитком через системний менеджмент, оптимальне використання ресурсів, співпрацю між зацікавленими сторонами та тристороннє партнерство [13, с. 153].

Для забезпечення сталого розвитку територіальні громади повинні

дотримуватися таких стратегічних принципів: створення високотехнологічних робочих місць, залучення інвестицій, розвиток і диверсифікація бізнесу, розбудова інфраструктури, включаючи енергоефективні технології, партнерство з бізнесом, інтеграція громади у прийняття рішень, стимулювання соціальної та екологічної відповідальності, а також реформування структури управління розвитком з орієнтацією на стратегічні цілі сталого розвитку [12].

Основні ключові принципи, які необхідно враховувати при розробці стратегій розвитку територіальних громад та реалізації ініціатив у сфері місцевого економічного розвитку (див. рис. 1.5).



Рис. 1.5 Основні принципи розвитку територіальних громад

Джерело: створено автором за даними [10, с. 66]

Розвиток територіальних громад вимагає всебічного та комплексного підходу, який має включати економічні, соціальні та екологічні аспекти для забезпечення сталого розвитку. Це передбачає не лише залучення інвестицій та створення робочих місць, а й вирішення широкого кола завдань, спрямованих на покращення якості життя. Важливим аспектом є міське лідерство, яке є ключовим для успішного розвитку громади. Лідерство сприяє ефективному

управлінню, залученню громадян та реалізації концепції «Доброго врядування» [10, с. 70].

Креативність і творчі підходи є критичними для успішного розвитку територіальних громад у динамічному сучасному середовищі. Це передбачає постійний пошук інновацій та нестандартних рішень у сфері економічного планування, що включає застосування прогресивних технологій і нових економічних моделей. Ефективність місцевого розвитку залежить також від гнучкого партнерства, включення громади в рішення та створення співробітництв на всіх рівнях — між владою, бізнесом і громадянами. Активна участь та співпраця різних зацікавлених сторін може значно підвищити якість реалізації проєктів та ініціатив, що сприяють загальному прогресу і благополуччю громади.

В умовах глобалізації територіальні громади мають стратегічно переорієнтувати свій економічний розвиток, прагнучи інтеграції у відкриті глобальні системи. Це вимагає концентрації на збільшенні конкурентоспроможності через розвиток спеціалізованих підприємств, кваліфікації робочої сили та інновацій. Ефективні місцеві стратегії повинні базуватися на використанні власних сильних сторін для досягнення конкурентних переваг, що забезпечують зниження вартості виробництва та підвищення стратегічної переваги над конкурентами, сприяючи спеціалізації та міжнародній торгівлі [45, с. 67].

Місцевий розвиток має бути орієнтованим на стратегічні цілі, але також демонструвати швидкі успіхи для підтримки громадської підтримки та зацікавленості. Це означає регулярне оцінювання і комунікацію проміжних досягнень, що підкріплюють довіру та мотивацію громади. Місцевий розвиток також вимагає гнучкості та адаптивності, адже сучасне середовище змінюється швидко, і плани повинні бути здатні адаптуватися до цих змін, щоб забезпечити довгостроковий прогрес. Планування місцевого розвитку повинно бути оперативним та спрямованим на конкретні дії, з чітко визначеними кроками та методами їх реалізації для досягнення цілей. Прозорість і підзвітність програм з

місцевого економічного розвитку важливі для залучення громади та підтримки ініціатив, що сприяє їх ефективності. Прозорість передбачає відкрите обговорення і широке інформування про процеси та дії у рамках місцевого розвитку [16, с. 16].

Підвищення конкурентоспроможності територіальних громад є ключовою стратегією для місцевого розвитку, яка включає розробку і впровадження програм та проєктів. Ці заходи мають забезпечувати формування сприятливого ділового клімату і стимулювати економічне зростання. Основне завдання громад полягає у привабленні високопродуктивних інвестицій і стратегічних інвесторів, які можуть значно підвищити місцеву додану вартість, інноваційність та інтелектуальний потенціал.

Концепція «спроможної територіальної громади» охоплює два типи ознак: потенційні та функціональні. Потенційні ознаки включають наявність інфраструктури, фінансових ресурсів, кваліфікованих кадрів, повноважень місцевих рад та активність частини громади. Ці фактори створюють базу для самостійності і розвитку громади. Функціональні ознаки визначаються дієвістю впливу активної частини громади на місцеве самоврядування, ефективністю вирішення місцевих питань та наданням послуг членам громади. Ці ознаки демонструють практичне втілення потенціалу громади в реальні соціально-економічні результати [46].

Фінансова спроможність територіальної громади визначається через її здатність ефективно генерувати достатній і стійкий фінансовий ресурс для розвитку регіону, що є ключем до формування її конкурентних переваг. Оптимальна чисельність населення об'єднаних громад, яка забезпечує ефективне фінансування власних повноважень, становить 10-15 тисяч осіб. Це сприяє підвищенню податкових надходжень, в тому числі за рахунок збільшення чисельності суб'єктів господарювання та ефективнішого збору місцевих податків і зборів. Такі громади мають кращі можливості для акумуляції фінансових ресурсів у місцевому бюджеті, зокрема через оподаткування землі та нерухомості. Реформування адміністративно-

управлінського апарату при формуванні об'єднаних територіальних громад (ОТГ) передбачає зміну в структурі витрат на його утримання.

Оптимальна чисельність громади, яка становить 10-15 тисяч осіб, дозволяє збалансувати витрати на утримання управлінського апарату та підвищити ефективність надання послуг. Із зростанням чисельності громади відсоток витрат на адміністративний персонал у загальному бюджеті зменшується, що дозволяє кожному службовцю обслуговувати більше мешканців, знижуючи вартість адміністративних послуг. Водночас, це може вплинути на якість послуг через збільшене навантаження на працівників. Розміщення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) у центрах ОТГ, забезпечує доступність та комфорт для мешканців, особливо у менших громадах [47, с. 220].

Дослідження показують, що оптимальним рівнем для надання адміністративних послуг є територіальні громади з населенням від 10 до 15 тисяч осіб. У великих громадах часто виникає потреба у створенні додаткових центрів послуг, що збільшує бюджетні витрати та необхідність у забезпеченні транспортного сполучення з периферійними районами. Вирішення транспортних питань можливе через використання власних або приватних транспортних засобів. Крім того, створення опорних шкіл та оптимізація медичних послуг спрямовані на покращення якості освіти та охорони здоров'я в громаді, зокрема через оптимізацію шкіл та медичних установ.

Таким чином, процес створення територіальної громади не завершується її формальним утворенням і не гарантує автоматичного успіху у вирішенні проблем громадян. Створення функціонально спроможної громади вимагає відповідальності, ретельного планування та впровадження ефективних стратегій. Основні зусилля мають бути спрямовані на розробку і реалізацію комплексної стратегії розвитку, яка сприятиме перетворенню громади на успішну і здатну адекватно реагувати на виклики та задовольняти потреби своїх жителів.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНІ ВИМОГИ ТА МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

2.1. Реформи управління на місцевому рівні: вплив на територіальні громади

Пріоритетом реформи місцевого самоврядування в Україні є децентралізація влади, що включає перегляд адміністративно-територіального устрою, організації владних структур, перерозподіл повноважень між центральними та місцевими органами, а також реформи в бюджетній, податковій системах і в галузі земельних відносин. Такі зміни мають на меті підвищення рівня життя, протидію соціоекономічним викликам і культурному розвитку регіонів. Успіх децентралізації потребує не лише зміни управлінської парадигми, а й неперервного вдосконалення діяльності владних інституцій на всіх рівнях, сприяючи зростанню спроможності територіальних громад [48, с. 149].

Від 24 лютого 2022 року стабільність та життєздатність України значною мірою залежать від зусиль місцевого самоврядування та активної участі територіальних громад. Органи місцевої влади займаються не тільки щоденними комунальними потребами, такими як водопостачання, тепlopостачання, прибирання вулиць та утилізація відходів, але й регулярно відновлюють інфраструктуру, зокрема електропостачання. Крім цього, місцеве самоврядування бере активну участь у гуманітарних завданнях, приймаючи біженців та підтримуючи зусилля ЗСУ та територіальної оборони, допомагаючи забезпечувати безпеку та захист територій.

Юридичний фундамент процесів децентралізації влади в Україні був покладений у 2014 році, коли Кабінет Міністрів затвердив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в

Україні. У тому ж році Уряд схвалив Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. Верховна Рада України ухвалила Закон від 5 лютого 2015 року № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який ініціював процес добровільного об'єднання громад. Цей процес був завершений у 2020 році. Низка інших законодавчих та підзаконних актів була прийнята для забезпечення імплементації цієї реформи [56].

Протягом періоду до 2020 року реформа децентралізації в Україні демонструвала значні успіхи, впливаючи на динаміку розвитку регіонів та місцевих спільнот. З існуючих 10 961 громад, 4 492 об'єднались або приєднались до інших, що становить приблизно 41% від загальної кількості. Найактивнішим регіоном у формуванні спроможних громад у 2019 році виявилась Дніпропетровська область, з результатом у 71 громаду, а подібні процеси були зафіксовані й у інших областях див. (рис. 2.1).

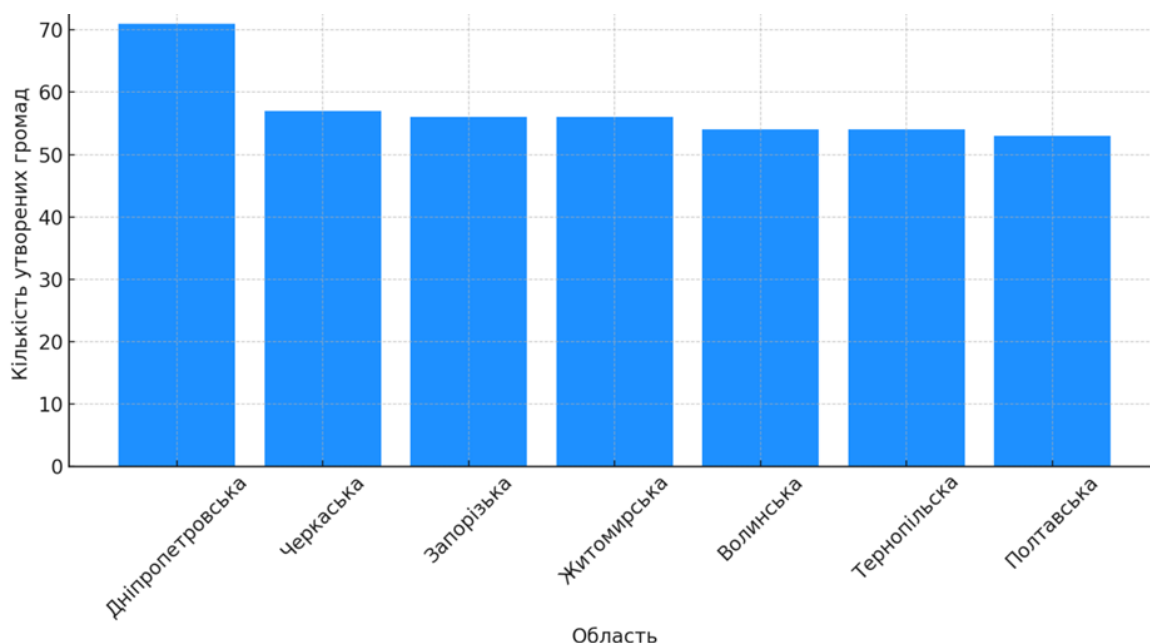


Рис. 2.1. Кількість утворених спроможних територіальних громад у 2019 році по областях України

З 2020 року в Україні розпочався другий етап децентралізації, з особливим акцентом на підтримці з боку Кабінету Міністрів, спрямованому на подальше розширення повноважень місцевого самоврядування та загального економічного зростання. Однією з ключових подій стало затвердження нового

адміністративно-територіального устрою базового рівня 12 червня 2020 року [51].

Основною метою реформи децентралізації є оптимізація доступу громадян до якісних публічних послуг. Значну увагу приділено розвитку сучасної соціальної інфраструктури, включаючи модернізацію лікарень, оновлення освітніх закладів та поліпшення умов дозвілля. При цьому особлива увага зосереджена на забезпеченні збереження наявних об'єктів соціальної інфраструктури. Реалізація цієї стратегії відбувається через децентралізацію повноважень, переносячи надання більшості послуг з районних центрів до об'єднаних територіальних громад.

Складовою частиною процесу децентралізації стало адміністративно-територіальне реформування, включаючи скорочення кількості районів, що відповідає стандартам ЄС «NUTS 3». Відповідно до Постанови Верховної Ради України № 807-IX від 17 липня 2020 року «Про утворення та ліквідацію районів» було засновано 136 нових районів. Зазначається, що попри створення районів з чисельністю населення менше ніж 150 тисяч осіб, суттєві диспропорції в ресурсному забезпеченні та рівнях соціально-економічного розвитку залишаються викликом для однакової реалізації політики в усіх новоутворених районах [50, с. 346].

25 жовтня 2020 року в Україні відбулися місцеві вибори, що проходили на базі нової адміністративно-територіальної структури, з метою реалізації реформи децентралізації. До дати виборів, за даними моніторингу, було утворено 983 об'єднані територіальні громади з загальним населенням понад 35 мільйонів, які займали площу 232,85 тис. кв. км (41,7% території країни). У більшості цих громад (936) проведено перші вибори. Реформа децентралізації сприяла передачі повноважень, майна та фінансових ресурсів з районного на базовий рівень, що значно збільшило спроможності місцевого самоврядування. Ключовим аспектом було також переведення місцевих бюджетів на прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом, що стало одним із значущих досягнень реформи.

Експерти Асоціації міст України наголошують на складнощях, пов'язаних із інтеграцією міст обласного значення у рамки укрупнених районів, що ускладнює розподіл компетенцій районних рад без порушення традиційних повноважень цих міст. Для забезпечення ефективного функціонування нової структури у 2022 році було алоційовано 154 млн грн на утримання районних рад, відповідно до субсидіарності, принципу, закріпленого в Європейській хартії місцевого самоврядування. Внаслідок цих змін, у 2021 році в Україні ефективно функціонувала нова адміністративно-територіальна структура, складена з 1 470 територіальних громад, з доходами на одного мешканця 8 008,9 грн. за січень-листопад, порівняно з 6 622,5 грн. у попередньому році [52, с. 55].

Експерти підкреслюють, що реформи місцевого самоврядування заклали фундамент для подальшого розвитку у ключових сферах, включно з охороною здоров'я, освітою, культурою та соціальними послугами. Активізація реформ потребує прийняття кількох значущих законодавчих актів. Серед них — закон «Про засади адміністративно-територіального устрою України», який окреслить основні принципи організації територій, систему населених пунктів та їх адміністративно-територіальні одиниці, а також порядок їх зміни. Також необхідна нова редакція закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» для забезпечення доступності та підвищення престижу служби, мотивації службовців до розвитку громад. Перелік потрібних законів включає також регуляції стосовно місцевого референдуму, державного нагляду за законністю рішень місцевих органів та інші важливі аспекти, які визначають ефективність і правомірність місцевого самоврядування.

У контексті децентралізації влади, важливо враховувати принцип субсидіарності, який передбачає чітке розмежування повноважень між рівнями управління. У 2022 році планувалося внести зміни до Конституції України, спрямовані на децентралізацію, що має стати важливим кроком у завершенні реформи. Основною метою децентралізації є створення ефективних механізмів впливу громадян на місцеву владу і забезпечення їхньої участі у процесах

прийняття рішень. Широкомасштабна децентралізація має на меті знизити вплив регіональних органів влади та забезпечити стабільну систему взаємодії територіальних громад з державою, посиливши стійкість управління до політичних викликів. У зв'язку з триваючою військовою агресією росії, визначення первинних завдань для місцевого самоврядування стає ключовим для забезпечення ефективного управління та координації зусиль усіх суб'єктів публічної влади, що сприяє задоволенню потреб фронту і відновленню економіки [53].

У контексті сучасних викликів наукові дослідження набувають значимості в розробленні та теоретичному обґрунтуванні системних засобів, що сприяють стійкості, ревіталізації та розвитку територій та громад України, особливо в умовах воєнного стану та в перспективі поствоєнного відновлення. Робота включає комплексний підхід до впровадження методик і технологічних рішень, які забезпечують ефективну адаптацію та неперервне удосконалення діяльності органів публічного управління на регіональному та місцевому рівнях.

Дослідницький проект структуровано на три основні етапи:

1. Аналіз сучасного стану та тенденцій, що впливають на стійкість та розвиток територій і громад в Україні в контексті воєнних умов та поствоєнного періоду (2022 рік).
2. Наукове обґрунтування комплексу системних інструментів для підвищення стійкості та ревіталізації територій (2023 рік).
3. Розроблення та апробація методик і технологій для підтримки та розвитку територій та громад відповідно до визначених потреб та специфіки України (2024 рік) [54].

Таким чином, протягом 2020-2021 років відбувся другий етап реформи децентралізації, який був спрямований на завершення формування базового рівня місцевого самоврядування. Цей етап включав укрупнення територіальних громад та районів, проведення місцевих виборів на новій територіальній основі, передачу основної частини повноважень, майнових та фінансових ресурсів з

районного на базовий рівень управління, та перехід місцевих бюджетів до прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом. Новий етап реформ передбачає зміни до Конституції та законодавства України, а також підкреслює необхідність забезпечення успіху регіонального та місцевого розвитку через синхронізацію стратегій управління на різних рівнях. Перші тижні повномасштабного військового конфлікту виявили, що децентралізація є ключовою реформою в Україні, основа життєдіяльності країни значною мірою підтримується завдяки зусиллям органів місцевого самоврядування, які взяли на себе значну частку гуманітарних завдань, підтримують Збройні сили України та допомагають у захисті територій.

2.2. Інструменти та механізми підвищення ефективності управління в територіальних громадах

У теорії, становлення місцевого самоврядування передбачається здійснювати з принципу «знизу догори», що припускає мінімальний вплив держави на цей процес. Однак, досвід європейських країн показує, що саме державне нормативно-правове регулювання є ключовим у забезпеченні децентралізації влади. Україна є прикладом країни, де держава має значний вплив на розвиток місцевого самоврядування, зокрема через вплив політичних партій на процеси самоврядування та співробітництва між територіальними громадами.

Держава забезпечує необхідний баланс між децентралізацією та централізацією, що сприяє захисту національних інтересів. Важливість державної ролі також обумовлена потребою зміцнення громадського контролю та підтримкою інститутів громадянського суспільства у процесі прийняття управлінських рішень. З цією метою держава застосовує різноманітні нормативно-правові, адміністративно-організаційні, інституційні, економічні та інформаційні механізми, які регулюють взаємодію між територіальними громадами на різних рівнях [55].

Регуляторні ініціативи держави у відношенні до територіальних громад можуть мати різноманітний характер, включаючи:

- оптимізацію, спрямовану на підвищення ефективності використання наявних ресурсів;
- підтримку, яка включає надання ресурсів, інформації та правових основ для діяльності громад;
- обмеження, яке полягає у встановленні норм та правил;
- контроль, з метою мінімізації негативних наслідків діяльності;
- заборону або категоричну неприпустимість певних видів діяльності.

Сформовані правові рамки для співробітництва мають на меті забезпечити гармонізацію інтересів держави та суспільства, включаючи використання стимулюючих інструментів для фортифікації співпраці між громадами [57].

Організаційно-адміністративний механізм, визначений державою, функціонує як засіб регулювання діяльності територіальних громад через встановлення формальних обмежень, стандартів, заборон та правил. Зокрема, держава встановила процедуру формування спроможних громад, поклавши на обласні державні адміністрації обов'язки з розробки перспективних планів формування громад, які затверджуються Кабінетом Міністрів України.

В цьому контексті громади мають право оскаржувати невідповідні їх інтересам плани через окружні адміністративні суди, що інколи призводить до успішного вирішення конфліктів на користь громад, як це було з Соснівською та Рясне-Руською сільськими радами. Нерідко такі конфлікти є результатом впливу місцевої олігархії і порушення прав громад на добровільне об'єднання. В рамках даного механізму держава також регламентує умови договірних взаємодій між громадами, дозволяючи укладати концесійні угоди, які забезпечують гнучкість та взаємовигідність умов співпраці [60].

Однак, концесії як форма договірної співробітництва не набули широкого застосування в Україні, що призвело до необхідності удосконалення договірних механізмів. Відповідно, було ініційовано розробку законодавчого

проєкту, який передбачає зміни в регулюванні співробітництва між територіальними громадами. Проєкт закону включає такі ключові аспекти:

- визначення процедур для приєднання громад до існуючих договорів через спрощену процедуру;
- встановлення правил для укладення гібридних договорів, що інтегрують різноманітні форми співробітництва;
- регулювання використання дистанційних методів прийняття рішень, зокрема організації публічних слухань. Російсько-український військовий конфлікт ускладнив процес подальшого розвитку нормативно-правової бази та прийняття зазначеного закону. В майбутньому, модифікація правових основ співробітництва громад має відбуватися з урахуванням нових викликів та можливостей, визначених сучасними умовами близькості та впливу військових дій [61, с. 105].

Інституційний механізм регулювання співробітництва територіальних громад має забезпечувати комплексну систему взаємодій між громадами на горизонтальному рівні (з іншими громадами) та на вертикальному рівні (з органами державної влади на різних управлінських рівнях). Даний механізм також включає інституційне посередництво, реалізоване через представницькі органи, відділи, об'єднання, посадові особи або місцевих жителів, забезпечуючи взаємодію та вплив на державне та регіональне управління (рис. 2.1).

Законодавство України регламентує можливості територіальних громад впливати на прийняття владних рішень на державному і регіональному рівнях, відбиваючи професіоналізм працівників органів місцевого самоврядування. Інтеракція між місцевим самоврядуванням і центральною виконавчою владою, а також регіональними органами державної влади, еволюціонує в контексті децентралізації, громадської активності та інноваційних підходів.

Центральні органи виконавчої влади України, як ключові суб'єкти формування державної політики, відіграють значну роль у регулюванні діяльності територіальних громад у рамках системи вертикального управління. Вони забезпечують методологічну підтримку взаємодії територіальних громад,

а спеціалізовані державні органи з конкретними функціями, такі як Офіс реформ, який є консультативним органом при Кабінеті Міністрів України, залучені у вимірюванні ефективності реформ, включаючи реформи місцевого самоврядування [62, с. 38].

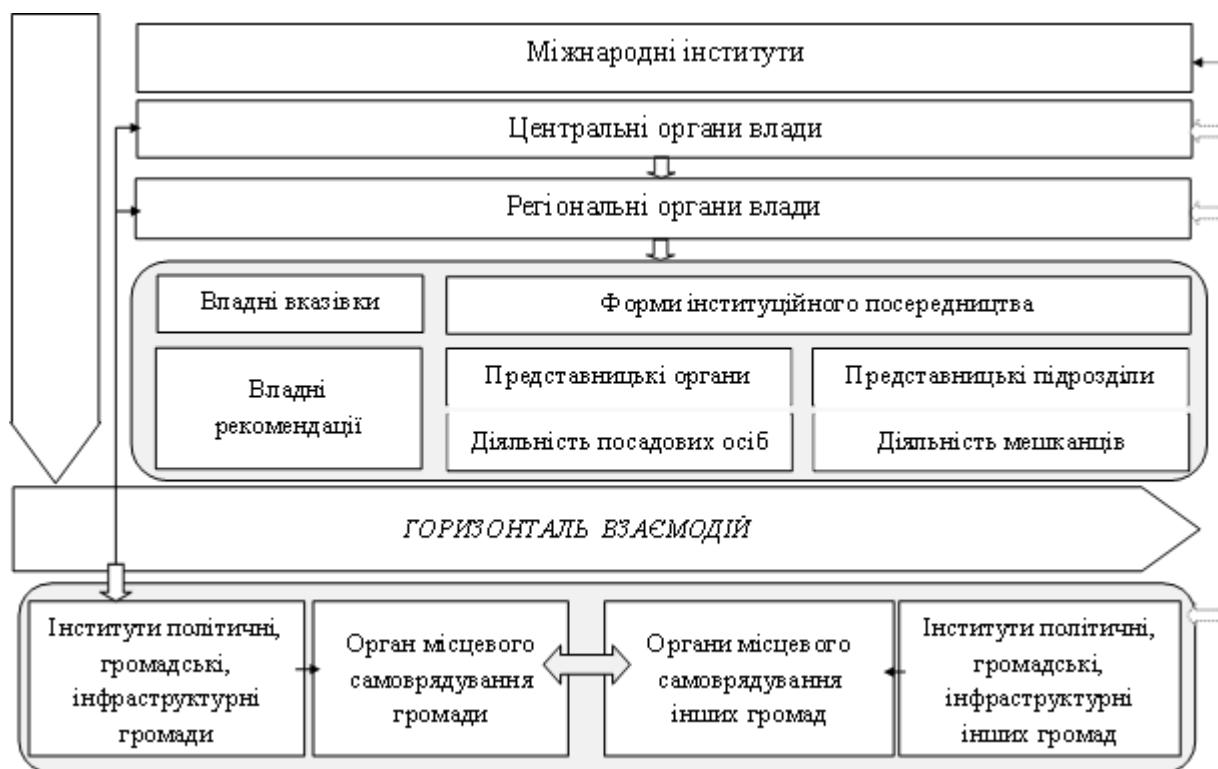


Рис. 2.1. Інституційне середовище співробітництва територіальних громад в Україні у фокусі вертикалі та горизонталі взаємодій

Джерело: створено автором за даними [62, с. 25]

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, утворене у 2022 році в результаті об'єднання Міністерства розвитку громад і територій та Міністерства інфраструктури, є основним органом державного управління, відповідальним за стратегічні напрями розвитку громад та інфраструктури. Організаційно-функціональні основи міністерства були закладені ще з 2010 року, включаючи органи виконавчої влади у сферах регіонального розвитку та житлово-комунального господарства [64, с. 40].

Стратегія державної політики в Україні у сфері регіонального розвитку з 1990-х років була тісно пов'язана із сектором житлово-комунального

господарства та будівництва, які значною мірою впливали на регіональну економіку, соціальну політику та рівень життя населення. Однак до початку 2000-х років регіональна політика не мала чітко вираженого профілю і не розглядалася як окрема галузь державного управління. Значний імпульс у формуванні відповідної політики відбувся зі створенням у 2010 році Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Таблиця 2.2

**Інституційна еволюція профільного міністерства в сфері
регулювання розвитку територіальних громад України**

Рік	Назва міністерства
2022 (проект)	Міністерство розвитку громад, інфраструктури, територій та реінтеграції України
2022 (проект)	Міністерство розвитку громад, територій та реінтеграції України Міністерство інфраструктури України
2019	Міністерство розвитку громад та територій України
2016	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України)
2011	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
2011	Міністерство будівництва та житлово-комунального господарства України
2010	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
2008	Міністерство з питань житлово-комунального господарства України
2005	Міністерство регіонального розвитку та будівництва України
1993	Міністерство України у справах будівництва і архітектури
1992	Міністерство інвестицій і будівництва України
1990	Міністерство будівництва України

Джерело: створено автором за даними [65, с. 20]

Еволюція цього профільного органу виконавчої влади підкреслює, що ідея децентралізації базувалася на аналізі європейського досвіду та усвідомленні важливості розвитку регіональної політики та стимулювання співробітництва між територіальними громадами. Політика розвитку громад і поступове усвідомлення необхідності стимулювання їх співробітництва виникли як відповідь на потреби процесу державотворення. Особливу роль відігравали питання оновлення інфраструктури громад, які стали фундаментом для їх соціально-економічного розвитку. Комплексність відновлення

інфраструктури, особливо в районах, постраждалих від війни, сприяла створенню Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. Цей орган виконавчої влади взаємодіє з Міністерством розвитку громад та територій, а також з обласними та місцевими органами управління, щоб підтримувати переваги децентралізації навіть у воєнний час [65, с. 278].

Реформа децентралізації та динамічні інституційні зміни в регулюванні розвитку громад посилили політичні баталії за контроль над профільним міністерством. З 2019 по 2021 рік Міністерство розвитку громад та територій України змінило трьох міністрів, тоді як з 2014 по 2019 рік його очолювала одна особа. Часті зміни керівництва ускладнили послідовне втілення державної політики розвитку громад. У 2022 році відбулась інтеграція Міністерства розвитку громад та територій із Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, що створено новий орган — Міністерство розвитку громад, інфраструктури, територій та реінтеграції. Однак, таке об'єднання може не відповідати потребам регіонального розвитку і відновлення громад постраждалих від війни, що вимагає особливих підходів, відмінних від тих, що застосовуються до громад без воєнних руйнацій.

За цих умов критично важливо зберігати самостійність Державного фонду регіонального розвитку як ключової установи фінансування співробітництва громад України. Новостворене Міністерство буде грати ключову роль у співробітництві з міжнародними фінансовими організаціями, включно з Європейським інвестиційним банком та іншими міжнародними партнерами, що сприятиме розвитку інфраструктурних проєктів громад та енергоефективності їх відбудови [66].

Бюджетно-фінансове регулювання, як ключовий інструмент впливу держави на розвиток громад, займає центральне місце у децентралізаційній реформі, спрямовуючи громади до прямих бюджетних відносин з державою. Таке регулювання включає комплекс заходів:

1. Наповнення місцевих бюджетів через оподаткування та міжбюджетні трансферти;

2. Залучення фінансової допомоги, включно з міжнародними джерелами та допомогою громадських організацій;
3. Фінансування з державного та обласних бюджетів у різних формах;
4. Розподіл коштів через Державний фонд регіонального розвитку, з критеріями, заснованими на чисельності населення та показниках ВРП на особу відносно середнього по Україні.

З прийняттям нової Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки передбачалося врахування десяти функціональних типів територій, однак події 2022 року відтермінували впровадження цих змін. Військові дії та їх наслідки можуть змусити переглянути функціональні типи територій та відповідно змінити бюджетну підтримку для різних регіонів [12].

Основними засобами державної фінансової підтримки територіальних громад є субвенції та дотації з державного бюджету на місцеві потреби, а також зворотні дотації та субвенції з місцевих бюджетів до державного. Основні напрямки такої підтримки охоплюють освіту, медицину, дорожнє будівництво, культуру, спорт, енергоефективність та інші сфери соціальної та економічної діяльності.

У 2022 році було виділено 131,8 млрд грн для підтримки розвитку громад, що істотно перевищує 81,8 млрд грн виділені у 2021 році. Основні кошти планувалося спрямувати на розвиток дорожньої інфраструктури (50,1% від загального фінансування), програми регіонального розвитку (20,9%), інфраструктури соціального забезпечення (7,3%), розвиток сільських територій (5,4%), та освіти (5,2%). Втім, воєнне вторгнення росії у 2022 році змінило пріоритети й можливості використання бюджетних коштів, акцентуючи на необхідності адаптації фінансових потоків до нових реалій [72, с. 75].

У контексті децентралізації, бюджетно-фінансове регулювання стає ключовим інструментом держави для сприяння співробітництву територіальних громад. Через обмеження фінансових ресурсів, громади змушені поєднувати свої зусилля для оптимізації витрат та підвищення ефективності у реалізації спільних проєктів. Держава, у свою чергу, нормує фінансові потреби громад,

усуває бар'єри для співробітництва через створення адекватних механізмів міжбюджетних трансфертів, а також впровадження стимулюючих програм і грантів для реалізації проєктів співробітництва. Важливу роль в цьому процесі відіграють обласні програми, які не тільки фінансують співробітництво, але й забезпечують конкурсну основу для вибору найбільш ефективних проєктів громад.

Міжнародне фінансування відіграє ключову роль у співробітництві громад, особливо через міністерство розвитку громад і територій та різноманітні громадські організації, забезпечуючи кошти на реалізацію відповідних проєктів. Це зокрема стимулює громади до активнішої участі в міжнародних програмах, зокрема у таких як програма «U-LEAD з Європою» [72, с. 79].

В контексті реформи децентралізації, державне регулювання територіальних громад через економічні механізми зокрема включає використання податкових стимулів та правил, пов'язаних з власністю. Оподаткування, особливо податок на доходи фізичних осіб-підприємців (ПДФО), формує основу фінансових ресурсів громад, незважаючи на виклики пов'язані з розбіжностями між місцями реєстрації та господарювання. Крім податкового регулювання, значне місце в механізмах державної підтримки займає регуляція власності, зокрема через комунальну власність та її ефективне використання. Такі заходи дозволяють громадам спільно управляти інфраструктурними об'єктами, що може включати ЦНАПи та інші важливі для громади установи. Це, в свою чергу, відкриває шлях до розвитку більш складних форм державно-приватного партнерства та концесій, що сприяє реалізації інфраструктурних проєктів важливих для розвитку та благоустрою громад [73, с. 69].

В контексті формування інформаційного суспільства, інформаційні механізми державного регулювання співробітництва територіальних громад набувають стратегічного значення. Ці механізми можна класифікувати наступним чином:

1. Інформаційно-рекомендаційні заходи, які включають методичні рекомендації, навчальні матеріали та роз'яснення законодавства, що сприяють зрозумілості та доступності інформації для громад.
2. Розповсюдження інформації, що охоплює використання онлайн та друкованих ресурсів для підвищення обізнаності громад щодо можливостей співробітництва.
3. Аналітичні дослідження діяльності та співробітництва громад, включаючи аналіз договірних угод та проектів, що сприяє підвищенню ефективності управління.
4. Інформаційне висвітлення через офіційні веб-сайти громад, соціальні мережі та публічні звіти, що сприяє прозорості та залученню громадськості.
5. Інтеграція інформаційних технологій у місцеве самоврядування через smart-портали, що оптимізують управлінські процеси та підкреслюють переваги співробітництва.

Держава відіграє ключову роль у розробці цих інструментів, зокрема у створенні методологій, що дозволяють оцінити спроможність громад та обґрунтовують потенціал для їх об'єднання [67, с. 274].

Методичні рекомендації щодо практичного застосування положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» слугують важливим прикладом інформаційно-рекомендаційної підтримки територіальних громад. Ці рекомендації не лише акцентують на значенні інтеграції громад у правовому контексті, але й надають детальні настанови щодо процедур укладення договорів та необхідності їх громадського обговорення. Їх виключно інформаційно-роз'яснювальний характер підсилює їхню роль у забезпеченні доступності та розуміння відповідних норм законодавства.

Додатково, з метою підвищення ефективності місцевого управління, влада в співпраці з ЄС та Радою Європи розробила практичний посібник для місцевих чиновників «Організація співробітництва територіальних громад в Україні», який роз'яснює переваги міжмуніципального співробітництва. Цей

ресурс забезпечує не тільки теоретичні знання, але й практичні інструменти для ефективної взаємодії громад у наданні комунальних послуг, сприяючи покращенню життя населення, особливо у сільських районах [68, с. 256].

В Україні співробітництво територіальних громад має особливе значення для сільських регіонів, де обмежена фінансова спроможність та ресурсні обмеження зумовлюють потребу в активізації міжгромадської взаємодії. За вищим рівнем професіоналізму міські громади часто стають ініціаторами такого співробітництва. Потенціал для розвитку співробітництва, особливо в невеликих громадах, є значним і може бути реалізований через кооперацію з міськими громадами, що сприяє ефективнішому використанню ресурсів.

До важливих ініціатив держави в підтримці співробітництва входять різноманітні інформаційно-рекомендаційні матеріали, такі як методичні рекомендації та практичні посібники. Один з прикладів – Методичні рекомендації до Закону «Про співробітництво територіальних громад», що роз'яснюють процедури укладання договорів про співробітництво. Ці рекомендації, розроблені Інститутом громадянського суспільства за підтримки Ради Європи та профільного міністерства, відіграють важливу роль у навчанні та зміцненні інституту громадських адміністрацій.

Держава також сприяє розширенню бази знань через проекти міжнародних організацій, наприклад через USAID проєкт «ГОВЕРЛА», який пропонує наставництво та методичні ресурси для зміцнення співробітництва громад. Ці ініціативи не лише сприяють підвищенню рівня управління на місцевому рівні, але й включають громади в процеси регіонального розвитку, зміцнюючи їх економічні та соціальні зв'язки [69, с. 211].

Швейцарсько-український проєкт DESPRO, у співпраці з програмою «U-LEAD з Європою», розробляє різноманітні рекомендації та посібники, спрямовані на підтримку співробітництва територіальних громад. Наприклад, DESPRO надає рекомендації щодо внесків громад у спільне фінансування комунальних підприємств. Посібник з адміністративних послуг, реалізований за підтримки «U-LEAD», забезпечує практичну допомогу в управлінні

співробітництвом. Окремо виділяється навчальний матеріал для дітей, який ілюструє принципи децентралізації та формування спроможних громад, підготовлений за сприянням DESPRO та інших швейцарських організацій. Ці ініціативи відображають зростання ролі інформаційних технологій у державному регулюванні, з огляду на широке використання цифрових платформ для забезпечення зворотного зв'язку та підвищення ефективності управлінських процесів у публічному секторі [71, с. 77].

Платформа «Децентралізація» слугує центральним інформаційним ресурсом щодо реалізації реформи децентралізації в Україні, охоплюючи ключові напрямки такі як соціальні послуги, фінансування, охорона здоров'я, освіта та інші. Цей ресурс активно публікує експертні матеріали і аналітичні звіти, які сприяють обговоренню та вдосконаленню процесів співробітництва між громадами. Зокрема, на сайті Міністерства розвитку громад та територій України є розділ, присвячений добровільному об'єднанню територіальних громад, де викладено інформацію про реєстрацію договорів про співробітництво. Ці ресурси важливі для забезпечення доступу до актуальної інформації та методичних настанов для органів місцевого самоврядування, спрямованих на підвищення ефективності їх діяльності в умовах сучасних викликів [74].

Публікація 2017 року на тему співробітництва територіальних громад виявилася важливим ресурсом для науковців та експертів завдяки своєму змісту, який включає:

- якісні оцінки лідерів місцевого самоврядування щодо практики укладення договорів про співробітництво;
- аналіз типових помилок у процесі укладення і виконання таких договорів;
- визначення необхідності та основних аспектів методичних рекомендацій для ефективного використання стандартних форм договорів співробітництва [75].

З іншого боку, інформація про співробітництво територіальних громад

також публікується на офіційному веб-сайті Міністерства розвитку громад та територій України, де регулярно оновлюються дані з Державного реєстру договорів про співробітництво. Значну роль у розповсюдженні інформації про співробітництво відіграють інформаційні платформи та портали, як-от GROMADA.INFO, які допомагають організовувати тренінги та навчальні заходи для керівників громад, сприяючи розвитку їхніх управлінських навичок і покращенню ефективності роботи.

Для органів місцевого самоврядування України характерна проблема обмеженої кваліфікації працівників, що впливає на ефективність співробітництва громад. Важливо, що держава активізує інвестиції в розвиток людського капіталу місцевого самоврядування через підсилення освітніх ініціатив. В цьому контексті, інформаційні механізми державної підтримки відіграють ключову роль у стимулюванні співробітництва територіальних громад. І хоча інвестиції в інформаційно-роз'яснювальні заходи можуть здаватися формальними, вони насправді сприяють більш глибокому розумінню громадами можливостей для розвитку через доступ до міжнародних програм і ініціатив. Глобалізація та євроінтеграція відкривають широкі можливості для покращення ресурсного потенціалу громади, зокрема через міжнародні гранти і конкурси. Наявність інформації про ці можливості є критичною для успішного розвитку територіальних громад в Україні [76, с. 380].

Отже, держава активно застосовує різноманітні методи стимулювання співробітництва між територіальними громадами, зокрема через розроблену до 2022 року комплексну нормативно-правову базу. Організаційно-адміністративні регулятори, підтримувані міжнародними програмами, сприяли збільшенню інформаційної активності та підвищенню фінансової спроможності громад. Значні досягнення відзначаються в міських ОТГ, які ініціювали проекти співробітництва, залучаючи менші громади. Важливо продовжити підтримку позитивних тенденцій у співробітництві територіальних громад, впроваджуючи більш дієві механізми державного регулювання. Вторгнення росії в 2022 році створило нові виклики для громад, змушуючи їх адаптуватися

та шукати нові способи для розвитку під час війни та майбутнього відновлення, що вимагає особливої уваги до вибору пріоритетних напрямків співробітництва.

2.3. Роль громадської участі в процесі управління територіальними громадами

Щоб впливати на розвиток територіальної громади, її члени мають відчувати приналежність та причетність до життєво важливих змін. Цей аспект має спільні риси з діяльністю інститутів громадянського суспільства, створених на основі спільних інтересів та володіння механізмами впливу у конкретних сферах. До таких інститутів відносяться громадські об'єднання, асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні асоціації, комітети самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні), благодійні та волонтерські організації, екологічні, релігійні групи, творчі та професійні спілки, організації роботодавців та міжнародні неурядові організації, що діють в Україні згідно з законодавством. Інститути громадянського суспільства відіграють ключову роль у формуванні співробітництва між територіальними громадами, опонуючи суб'єктивізму політичних рішень та протидіючи «місцевому феодализму» [77, с. 21].

Інститути громадянського суспільства в Україні виконують важливу роль у формуванні довіри до влади, яка підвищує свою легітимність, залучаючи громадян до процесу прийняття управлінських рішень. Вони також є важливими суб'єктами стимулювання співробітництва між територіальними громадами, завдяки низці факторів:

- Сприяння об'єднанню активістів, фахівців, волонтерів, благодійників, та експертів у різних сферах, таких як управління, освіта, комунікації, міжнародне право;

- Належний рівень довіри від інвесторів та міжнародних партнерів, що сприяє успішній участі у міжнародних програмах і конкурсах грантових

проектів;

- Моніторинг і контроль за діяльністю урядових інституцій у частині створення можливостей для розвитку територіальних громад і використання співробітництва;

- Розвиток компетенцій у сферах, де громадські організації можуть вносити вклад, особливо у неприбуткових секторах;

- Розробка фандрейзингових стратегій і платформ, що забезпечує ефективно залучення донорських ресурсів [78, с. 343].

В європейських країнах громадські організації активно беруть участь у співробітництві з територіальними громадами, демонструючи значну здатність до адаптації та реагування на суспільні потреби. У контексті російсько-української війни 2022 року громадські інституції в Україні проявили високу мобілізаційну активність, зокрема у підтримці Збройних Сил України, допомозі внутрішньо переміщеним особам та жителям окупованих територій. Воєнний стан ускладнив їх взаємодію з місцевими громадами через переорієнтацію деяких інститутів на волонтерську діяльність. Попри фінансові обмеження, ці інституції продовжують забезпечувати стабільність у громадах, сприяючи розробці стратегій та планів розвитку, в тому числі через участь у міжнародних проєктах.

Громадські організації є важливими агентами внутрішнього та зовнішнього співробітництва, виконуючи функції, що включають стимулювання співпраці між громадами та з іншими сторонами, що має вирішальне значення для їхньої ролі в місцевому самоврядуванні та їхньої участі в більш широких суспільних процесах (рис. 2.2) [79, с. 37].



Рис. 2.2 Суб'єктність громадських інститутів у системі співробітництва територіальних громад

Джерело: створено автором за даними [79, с. 43]

Співробітництво територіальних громад з громадськими інститутами може набувати формального характеру через офіційні рішення про їх створення, такі як накази або розпорядження керівництва, чи рішення місцевих рад. Водночас, на практиці, часто зустрічаються також неформальні форми взаємодій. Загальноприйнятою практикою є започаткування співробітництва на основі меморандумів, які, хоч і не мають чіткого нормативного статусу в українському законодавстві, широко використовуються для узгодження договірних відносин. Меморандуми дозволяють формалізувати договірні засади на засадах добровільності, а також визначати зобов'язання сторін [80, с. 138].

Рішення про дозволу на укладення договорів про співробітництво приймаються на сесіях місцевих рад за рекомендаціями постійних депутатських комісій. Це дозволяє, наприклад, освітнім установам офіційно співпрацювати з громадськими організаціями у сферах, що сприяють підвищенню якості наданих послуг, як-от спорт, культура чи туризм. Отже, громадські інститути відіграють значущу роль у сприянні інституціоналізації співробітництва, як на рівні прямих взаємодій, так і в контексті ширшої підтримки та стимуляції ініціатив між територіальними громадами (Додаток 3).

Інститути громадянського суспільства в Україні, хоча не визнані офіційно як окремі ініціатори міжмуніципального співробітництва відповідно до профільного законодавства, ефективно залучаються в цей процес в рамках своїх повноважень в місцевому самоврядуванні. Їхній вплив на співробітництво територіальних громад є значущим, особливо у сферах освіти та інформації, а також в міжнародних взаємодіях, де вони виступають як медіатори, заповнюючи прогалини в досвіді місцевих громад. Громадські інститути активно залучають фінансування від міжнародних організацій, що сприяє реалізації проектів, спрямованих на підвищення якості життя в громадах та

стимулювання співробітництва.

З огляду на воєнний стан, посилюється роль громадських організацій у стабілізації ситуації в громадах, вони вносять вклад у розробку стратегій розвитку та допомагають використовувати міжнародні ресурси для відновлення країни. Однак, загальна доступність міжнародних грантів для територіальних громад є обмеженою, що підкреслює необхідність більш активного залучення та використання міжнародних зв'язків для підтримки місцевого розвитку [79, с. 43].

У зв'язку з популяризацією міжмуніципального співробітництва в Україні, все більше громадських інститутів активізує участь у цьому процесі. Аналіз діяльності цих інститутів показує, що вони набувають значного досвіду у стимулюванні співробітництва громад, хоча і відчують обмеження через відсутність достатньої громадської підтримки. Особливо це важливо для тих громадських інститутів, які діють у рамках місцевого самоврядування. Національна стратегія розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки визначає відсутність стабільних практик партнерства з органами місцевого самоврядування як ключову проблему.

Важливим кроком у вирішенні цієї проблеми є стимулювання створення громадських рад при органах виконавчої влади, особливо в малих громадах, де їх створення не є звичним. Незалежно від розміру громади, громадські ради служать ефективним інструментом для залучення громадян до управлінських процесів та зміцнення соціальної єдності. Роль регіональних центрів розвитку місцевого самоврядування, більшість з яких створена після 2017 року, також є ключовою у викликанні довіри громад до міжмуніципального співробітництва. Ці центри повинні ініціювати створення громадських рад, включаючи квоти для представництва різних сфер та вікових груп населення, для зміцнення внутрішньої демократії та співробітництва в громадах [80, с. 138].

В Україні відбувається розвиток мережі незалежних громадських структур, які є активними суб'єктами стимулювання співробітництва територіальних громад. Найважливішими громадськими інститутами в Україні,

що мають понад 20-річний досвід роботи, є:

- Фонд «Відродження», заснований у 1990 році, що сприяє локальним ініціативам, розвитку культури громадської участі та стратегічним планам охорони довкілля;
- Українська асоціація районних та обласних рад, створена у 1991 році як «Асоціація поріднених міст України», яка відіграє роль у дорадчій та посередницькій взаємодії між громадами і державою, а також сприяє транскордонному співробітництву;
- Фонд Східна Європа, заснований у 1992 році, спеціалізується на електронному врядуванні та підтримці освітніх проєктів;
- Асоціація міст України, також заснована у 1992 році, представляє інтереси понад 900 громад і виступає в ролі дорадчого органу;
- Інститут громадянського суспільства, створений у 1997 році, що займається розвитком галузевих кластерів у громадах і підтримкою співробітництва між міськими та сільськими громадами;
- Ініціативний центр «Єднання», заснований у 1999 році, який підтримує молодіжне лідерство та локальну філантропію;
- Асоціація сприяння самоорганізації населення, створена у 2006 році, навчає громадських активістів для посилення спроможності громад;
- Всеукраїнська асоціація громад, створена у 2009 році, спеціалізується на підтримці сільських громад;
- Асоціація об'єднаних територіальних громад, заснована у 2016 році, зосереджена на консолідації міжмуніципального співробітництва;
- Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України, створений у 2021 році, сприяє взаємодії між різними рівнями управління та з громадами європейських країн.

Громадські асоціації, що засновані на початку 90-х років ХХ століття, часто зосереджуються на традиційних напрямках підтримки місцевого самоврядування, що може обмежувати їхню здатність стимулювати співробітництво між територіальними громадами. Це спонукає до пошуку

нових, креативних підходів до співробітництва, особливо серед новітніх, незалежних організацій. Особливо важливою є діяльність Інституту громадянського суспільства, який підтримує співробітництво між міськими та сільськими громадами. Співробітництво цих типів громад важливе, адже вони мають відмінності у просторовому плануванні, економічному розвитку, екології та доступі до соціальних послуг. Утворення місцевих агломерацій, зокрема, відкриває можливості для формування економічних хабів, що підвищують ефективність місцевого врядування [80, с. 143].

Досвід центру «Єднання» у підтримці локальної філантропії в Україні є значущим, особливо з утворенням Національної мережі розвитку локальної філантропії «Філантропи», яка складається з 18 неурядових організацій. Ці організації залучають ресурси для задоволення потреб громад, підтримуючи світовий філантропічний рух #ShiftThePower. Включення місцевого бізнесу в стратегію розвитку філантропії є ключовим, адже це сприяє не тільки сталому довгостроковому розвитку, але й демонструє соціальну відповідальність бізнесу, навіть у військовий час. Прозорість у локальній філантропії може значно мобілізувати ресурси для розвитку громад та реорієнтувати маркетингову стратегію бізнесу на соціально відповідальну промоцію.

Значним є також внесок громадських організацій через їхні тісні зв'язки з міжнародними організаціями-донорами та участь у міжнародних програмах, доступ до яких мають обмежені можливості для територіальних громад. Зокрема, програми грантів для недержавних організацій від Європейської молодіжної фундації Ради Європи акцентують на співробітництво громад, сприяючи обміну молоддю, що виступає як стратегічний ресурс для соціально-демографічного розвитку [81, с. 96].

Фонд сприяння демократії (США), спеціалізується на фінансуванні розвитку громадського суспільства, обмежує свою підтримку виключно до громадських інститутів. Натомість, Міжнародний Вишеградський Фонд активно підтримує транскордонне співробітництво та культурні обміни, дозволяючи участь як громадським інститутам, так і органам місцевого

самоврядування. Громадські інститути часто виступають в ролі менторів для місцевих органів влади в міжнародних проєктах через брак їх досвіду. Програми U-LEAD з Європою концентруються на фінансуванні співробітництва у сфері адміністративних послуг, де громадські інститути також можуть займати посередницькі позиції.

Громадські інститути мають визначальне значення для просування реформ та ефективного використання міжнародної допомоги в Україні, впливаючи на зміни в державному управлінні та сприяючи прозорості владних ініціатив. Їхня активність сприяє не лише поліпшенню місцевого врядування, але й розвитку територіальних громад через реалізацію міжнародних та національних проєктів, акцентуючи на необхідності подальшого залучення та підтримки громадських ініціатив для загальнонаціонального прогресу [81, с.58].

Велика частина територіальних громад України стикається з відсутністю досвіду міжмуніципального та міжнародного співробітництва, що висуває на перший план потребу в супроводі цих громад з боку громадських інститутів. Такий супровід передбачає програмний підхід, який включає визначення рівнів та форм співробітництва, підтримку участі громад в міжнародних та міжмуніципальних конкурсах, особливо на початковому етапі через «малі» гранти. Це сприятиме накопиченню досвіду та подальшій участі у більш значних проєктах.

Втім, досвід України у реалізації таких програм є обмеженим і не досяг необхідних масштабів. Наприклад, Асоціація об'єднаних територіальних громад ініціювала програму підтримки першого міжнародного партнерства для громад, але відомості про її результати не широко доступні. Підтримка громад у здобутті першого досвіду співробітництва є особливо актуальною у контексті внутрішньої бюджетної кризи, необхідності мобілізації ресурсів на місцевому та міжнародному рівнях [72, с. 55].

Участь громадських інститутів у підготовці територіальних громад до набуття першого досвіду співробітництва є критичною, особливо для громад без попереднього досвіду у міжмуніципальних та міжнародних проєктах.

Громадські інститути можуть надавати наступні види підтримки:

1. Аналітичні послуги: на початковому етапі, громадські інститути можуть провести аналіз потенціалу громади, визначаючи наявні ресурси та потенційні сфери для розвитку проєкту, що збільшує шанси на успішне отримання та реалізацію гранту.

2. Розробка бізнес-документації: на стадії бюджетування проєкту, вони можуть допомогти громадам у складанні фінансових прогнозів і бюджетних запитів, опираючись на реалістичну оцінку потреб і ресурсів.

3. Пошук фінансування і партнерів: громадські інститути мають доступ до розширених баз даних можливих донорів і грантових програм, що дозволяє їм ефективно визначити потенційних партнерів для співпраці, згідно з потребами проєкту та цілями громади.

4. Визначення проблематики: громадські інститути можуть надавати аналітичні послуги для ідентифікації основних викликів та ресурсів громади, що можуть бути використані в проєкті.

5. Формування бюджету: на етапі бюджетування, інститути допомагають у розробці фінансових документів, визначаючи необхідні ресурси для реалізації проєкту.

6. Вибір програми фінансування: громадські інститути інформують громади про доступні грантові програми, їх вимоги та можливості, а також допомагають з вибором найбільш підходящих конкурсів.

7. Підготовка грантової заявки: інститути можуть надавати консультативні послуги або безпосередньо займатися розробкою проєктних заявок, особливо в частині бюджетування та визначення проєктних цілей.

8. Реєстрація та подання заявки: громадські інститути можуть консультивати громаду щодо процедури реєстрації в грантових програмах і забезпечити технічну підтримку під час подання заявки.

9. Виконання проєкту: На цьому етапі, громадські інститути можуть надавати допомогу у моніторингу виконання проєкту, звітності та оцінці його впливу, а також у просуванні проєкту [72, с. 60].

Громадські інститути, підтримуючи територіальні громади у здобутті їх першого досвіду співробітництва, акцентують увагу на міжнародних програмах, тим самим популяризуючи можливості міжнародного співробітництва. Таке співробітництво може включати фінансову, технічну, інформаційну допомогу від міжнародних організацій, а також двосторонні партнерства і участь у транснаціональних мережах громад. Важливо, що громадські інститути не тільки сприяють традиційній міжнародній донорській допомозі, а й підтримують інтеграцію громад України в транснаціональні мережі, такі як Ініціатива «Мери за економічне зростання» (M4EG).

Окремо, громадські інститути можуть стимулювати внутрішнє міжмуніципальне співробітництво територіальних громад. Вони можуть допомогати громадам формалізувати взаємовідносини на різних рівнях через меморандуми та договори, консультувати щодо реєстрації таких договорів в урядових структурах, а також промоцію менш відомих форм договірних відносин, як-от управління комунальним майном чи створення спільних управлінських органів [72, с. 65].

Важливим для розвитку територіальних громад є нарощування грантової історії та досвіду співробітництва. Серед першочергових проєктів для розвитку територіальних громад, особлива увага приділяється соціально-демографічному потенціалу:

1. Активізація молодіжних ініціатив, особливо у громадах, постраждалих від бойових дій, визначається як пріоритетна область підтримки.
2. Освітні та просвітницькі проєкти для дітей, спрямовані на пояснення переваг децентралізації, підкреслюють значення цього процесу.
3. Реалізація програм для дітей, що є важливою складовою стратегії зміцнення демографічної безпеки громад.
4. Розвиток молодіжного підприємництва як засобу формування нового покоління бізнес-лідерів.
5. Підтримка ініціатив, орієнтованих на жінок, які можуть викликати значний інтерес і отримати підтримку на рівні Європейського Союзу,

враховуючи актуальність гендерних питань.

Екологічно орієнтовані проекти стають обов'язковим елементом у розвитковій стратегії територіальних громад України, пропонуючи значні перспективи для міжмуніципального співробітництва, залучення бізнесу та міжнародних організацій. Завдяки глобальній актуальності екологічних ініціатив, зокрема кампанії «Гонка до нуля» (#RaceToZero), деякі громади України приєднуються з наміром здійснити перехід до нульових викидів. Роль громадських інститутів у підтримці цих проектів полягає у сприянні стратегічному розвитку громад, зміцненні їх фінансової спроможності та залученні внутрішніх та зовнішніх ресурсів [39].

Таким чином, важливим аспектом є здатність громад мобілізувати власні ресурси для дофінансування з міжнародними донорами, що є ключовою вимогою багатьох грантових програм. Крім того, громади мають можливість залучати бізнес та саморегулювні організації для концентрації фахових зусиль на вирішенні локальних проблем, що сприяє економічному розвитку. Завершення профільного законодавства на державному рівні може визначити подальші можливості для такого співробітництва в рамках децентралізаційної реформи.

РОЗДІЛ 3

РОЗВИТОК ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ: НАПРЯМКИ І МЕХАНІЗМИ

3.1. Зарубіжний та вітчизняний досвід управління в територіальних громадах: досвід для України

В європейських країнах, реформа територіальної організації влади та зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування ефективно стимулюють економічну активність і розвиток регіональних стратегій. Основу такого підходу складає принцип субсидіарності, що дозволяє місцевому самоврядуванню вирішувати більшість питань на місцевому рівні, зосереджуючи в руках центральної влади лише ключові повноваження, такі як національна безпека чи розвиток науки. Така децентралізація влади підвищує довіру населення до урядових інститутів і сприяє більш ефективному використанню місцевих ресурсів для стимулювання регіонального розвитку. З огляду на необхідність інтеграції України до Європейського Співтовариства, вивчення та адаптація європейського досвіду у сфері організації та управління місцевим розвитком набуває особливої актуальності для подальшого реформування місцевого самоврядування в Україні [17, с. 9].

У країнах Західної Європи, де давно існують традиції децентралізації, базові одиниці територіального управління мають значні повноваження. Реформа місцевого самоврядування, що розпочалася у 1960-х і триває дотепер, спрямована на покращення якості послуг, наданих населенню, через децентралізацію повноважень від центральної влади до місцевих органів та залучення громадськості до управління. В багатьох країнах досягнення цієї мети відбувалося через укрупнення територіальних одиниць. Наприклад, у Данії кількість муніципалітетів зменшилася з 993 до 275 протягом 1965-1975 років, у Нідерландах – з 811 до 504 за період 1980-1991 років (докладніше див. Додаток

А).

У державах з невеликою площею та населенням запроваджені дворівневі або навіть однорівневі системи адміністративно-територіального устрою. Наприклад, в Норвегії є 19 графств і 432 муніципалітети, де у більшості з них чисельність населення не перевищує 5000 осіб. У графствах державну адміністрацію очолює губернатор, призначений королем, а у муніципалітетах діють рада та правління без державної адміністрації. Муніципалітети відповідають за початкову освіту, житлово-комунальні послуги та соціальну сферу, а графства – за старші класи, середню спеціальну освіту, дорожнє господарство, громадський транспорт, регіональне планування та культурний розвиток [8, с. 78].

В Данії існує 5 регіонів з населенням від 0.6 до 1.6 млн осіб та 98 муніципалітетів, середнє населення яких становить 55 тис. осіб, мінімум – 50 тис., що закріплено законодавчо. Муніципалітети відповідають за початкову освіту, первинну медичну допомогу, комунальні послуги, дозвілля, спорт і культуру. Регіони забезпечують середню освіту, медичну допомогу (з обмеженням на якісне обладнання для регіонів понад 600 тис. осіб), регіональне планування, управління автомагістралями та залізницями.

Шведський досвід передбачає передачу повноважень з охорони здоров'я на рівень графств, оскільки вищий рівень управління дозволяє забезпечити кращу якість послуг. За рекомендаціями Світового банку, систему охорони здоров'я також слід підтримувати на обласному рівні. В країнах з довгими демократичними традиціями, таких як Німеччина, формувалася більш складна структура адміністративно-територіального устрою з федеральними землями, адміністративними округами та містами зі статусом земель, а також численними районами та комунами, що включають сільські та міські райони [9, с. 78].

Досвід країн «старої» Європи показує, що успішне впровадження реформ адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування здебільшого відбувалося, коли державні новації враховували інтереси місцевих

громад без передачі їм повної ініціативи. Втім, є випадки непередбачуваних результатів реформ. У Франції, наприклад, через відмову уряду від примусового об'єднання комун, їх кількість збільшилася замість зменшення. У Фінляндії спроби уряду скоротити кількість муніципалітетів у 1980-х не увінчалися успіхом через перевагу принципу добровільності після політичних дебатів, що уповільнило процес об'єднання. Натомість у Швеції успішне укрупнення муніципалітетів відбулося завдяки ініціативам «знизу», де території об'єднувались навколо міст на основі вже існуючої співпраці та засвоєнні міжміських територій [19, с. 52].

Для країн «нової» Європи, таких як Польща, Литва, Латвія, Естонія, Румунія та Болгарія, основною метою реформ адміністративно-територіального устрою та розвитку місцевого самоврядування, які розпочалися в 1990-х роках і продовжуються донині, було подолання наслідків командно-адміністративної системи управління та адаптація до вимог ЄС. Одним із критичних аспектів цього процесу стало впровадження Європейською Унією Системи номенклатури територіально-статистичних одиниць, яка класифікує території залежно від чисельності населення. Такий адміністративно-територіальний поділ став необхідною умовою для розподілу коштів структурних фондів ЄС між країнами-кандидатами на вступ (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Територіальні одиниці в ЄС

Рівень НТСО*	Мінімальна кількість населення	Максимальна кількість населення
НТСО 1	3 млн.	7 млн.
НТСО 2	800 тис.	3 млн
НТСО 3	150 тис.	800 тис.

У країнах «нової» Європи, особливо зазначені у Європейській хартії місцевого самоврядування, реформа місцевого самоврядування включала ключові аспекти: бюджетна децентралізація, що охоплює передачу фінансових повноважень від центральної до місцевої влади, забезпечення місцевих бюджетів через місцеві податки та частку у загальнодержавних податках;

запровадження принципу субсидіарності, за яким рішення приймаються на максимально низькому рівні, де це ефективно можливо; і оптимальний розмір адміністративних одиниць для ефективного самоврядування, із заохоченням укрупнення дрібних громад, що не можуть самостійно забезпечити базові потреби населення. У Польщі, наприклад, реформа передбачала трирівневу систему управління: 16 воєводств, 373 повіти (з яких 65 мають статус виділених міст) та 2478 гмін (громад), з більшістю гмін маючи населення між 5 та 40 тис. осіб, що забезпечує адаптацію до системи статистичних одиниць ЄС та розподілу фондів ЄС [37, с. 61].

В Польщі в результаті реформи місцевого самоврядування 65% повноважень було передано місцевому та повітовому рівням, 30% — регіональному, а лише 5% залишилося на центральному рівні. Місцеві гміни отримали право регулювати житлово-комунальні послуги, утримувати дороги та вулиці, управляти місцевим громадським транспортом, початковою освітою та базовими соціальними функціями. Повіти отримали відповідальність за розвиток середньої освіти, соціальне забезпечення і частину питань землекористування. Реформа сприяла підвищенню якості послуг, зменшенню нецільового використання коштів і покращенню управлінських рішень. Втім, збереження значної централізації фінансової системи призвело до залежності фінансування нових адміністративних одиниць від прямих трансфертів з державного бюджету, особливо на рівні воєводств та повітів, що викликало дефіцит бюджетних надходжень [37, с. 71].

У Литві внаслідок реформи адміністративно-територіального устрою була створена дворівнева система з 10 округами та 60 муніципалітетами. Законодавство визначило чіткі критерії для муніципалітетів, зокрема мінімальну кількість населення та фінансову спроможність. Повноваження місцевого самоврядування в Литві були реформовані подібно до досвіду Польщі. У 2010 році литовські окружні державні адміністрації були замінені на ради регіонального розвитку, що включали місцевих мерів та представників влади, спрямовані на зменшення бюрократії та збільшення впливу місцевого

самоврядування. Проте, деякі реформи, зокрема адміністративний поділ муніципалітетів та ліквідація окружних адміністрацій, спричинили фінансову недієздатність нових одиниць та збільшили витрати, привівши до протилежного результату від очікуваного [40, с. 56].

У Латвії реформа місцевого самоврядування, яка почалася на початку 90-х років ХХ століття, впровадила дворівневу систему адміністративно-територіального устрою. Ця система містила 26 об'єднаних самоврядувань, 444 волості та 53 районних міста на місцевому рівні, та 26 районів і 7 міст республіканського значення на регіональному. У 2009 році через неефективність цієї системи, зокрема через фінансову неспроможність багатьох волостей, Латвія перейшла до однорівневої системи зі 119 самоврядуваннями. Перші роки реформи були невдалими через відсутність дієвих державних механізмів заохочення до об'єднання, проте згодом ситуація змінилася завдяки системним заходам з боку держави, включаючи дотації для підтримки інфраструктурного розвитку та розробки проектів об'єднання [40, с. 62].

Досвід Чехії у реформуванні місцевого самоврядування, зокрема влаштування територіальних громад без урахування чисельності населення, є повчальним для України. У Чехії близько 60% громад мають менш як 500 мешканців, а 80% – менше ніж 1000. Це призвело до нестачі місцевих фінансових ресурсів та відсутності кваліфікованих кадрів, що ускладнює надання якісних послуг населенню. Аналіз реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування в Європі підкреслює необхідність урахування як позитивних, так і негативних елементів цього досвіду для України. Особливо актуальним є досвід укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, що в більшості країн реалізовувався значною мірою примусово [37, с. 31].

Урахування інтересів громадян є ключовим у процесі децентралізації, тому запровадження принципу добровільності в об'єднанні територіальних громад має супроводжуватися ефективними механізмами стимуляції, які демонструє досвід Латвії та Швеції. Протягом тривалого часу реформування, як

у Латвії, може призвести до зниження довіри населення до реформ та політичних сил, що їх ініціювали. За умов інтеграції України до ЄС, необхідно залучити позитивний досвід та консультативну допомогу країн «нової» Європи, які вже пройшли через подібні реформи. Існування великої кількості громад з малим населенням, як у Чехії, засвідчує їх фінансову неспроможність, тому важливо встановити чіткі критерії для формування територіальних громад, спираючись на досвід Литви та Данії. Також необхідно обережно підходити до ліквідації державних адміністративних органів на рівні районів та областей, що може знизити ефективність місцевого розвитку та координацію управління. Супровід бюджетної децентралізації має зміцнити фінансову базу на місцях, забезпечуючи здатність самостійного фінансування основних повноважень, зростання економічного потенціалу території, що в свою чергу сприятиме збільшенню податкової бази [34, с. 309].

Таким чином, важливим аспектом реформи місцевого самоврядування є впровадження стимулів для громад, які виявляють бажання об'єднатися добровільно. Експерти Ради Європи наголошують на необхідності закріплення системи стимулів у законодавчому пакеті реформ. Одним із прикладів ефективної реалізації таких стимулів є досвід Великобританії, де реформи місцевого самоврядування, спрямовані на оптимізацію послуг, збільшення ефективності та економії коштів, були впроваджені через Закон про місцеві інтереси 2011 року. Цей закон вводить механізм обов'язкового співробітництва у сферах планування, які мають взаємний інтерес, з можливістю отримання інтенсивів за успішну реалізацію спільних проєктів, що стимулює активну участь та взаємодію між місцевими органами влади.

3.2. Оптимізація управлінських процесів в територіальних громадах в контексті сучасних викликів

Територіальна громада є основним суб'єктом місцевого самоврядування в Україні, як це визначено статтею 140 Конституції України, де громаді надається

право самостійно вирішувати питання місцевого значення. Україна ратифікувала Європейську Хартію місцевого самоврядування, яка встановлює доктринальні підходи та основні принципи для соціально-економічного розвитку територіальних громад та окреслює ключові аспекти їх владних компетенцій. Проте, аналіз сучасного європейського законодавства показує, що воно не дає чіткого визначення принципів розвитку територіальних громад, що залишає питання їх соціально-економічних ресурсів на розсуд місцевих владних структур, які мають найближчий зв'язок з громадами. Соціально-економічне управління на місцевому рівні ефективно виконується тими інституціями, які можуть забезпечити найкращі управлінські практики. Європейське та євроатлантичне законодавство натомість визначають загальні напрямки розвитку системи управління соціально-економічним розвитком у контексті українських інституційних умов [18].

Багато українських дослідників вважають, що Україні необхідно провести глибокі інституційні реформи для створення конкурентоспроможної системи управління соціально-економічним розвитком. При цьому важливо враховувати фінансові та економічні можливості країни, оскільки неправильне впровадження нових структур може спричинити стагнацію або навіть регрес. Коригування та оцінка розвитку інституцій мають забезпечувати гармонізацію інтересів усіх учасників. Науковий аналіз підтверджує необхідність раціонального розуміння основних викликів для соціально-економічного розвитку територіальних громад, з активним визнанням та вирішенням цих проблем державною владою [20].

Слід зазначити, що управління територіальними ресурсами ефективніше здійснювати через органи місцевого самоврядування, а не державну регуляцію. Проте, відокремлення держави від соціально-економічного регулювання в умовах постіндустріального розвитку може викликати серйозні дисфункції. Місцеві депутати іноді надають ринковим агентам податкові пільги, що може дестабілізувати бюджетну систему. Тому необхідно розробити принципи, які ефективно покарають за розбалансування бюджету і неефективне використання

фінансів. Ідентифікація інструментів для забезпечення територіальних громад фінансовими ресурсами є ключовою для їхнього розвитку, адже місцева влада повинна бути самодостатньою для прийняття дієвих управлінських рішень.

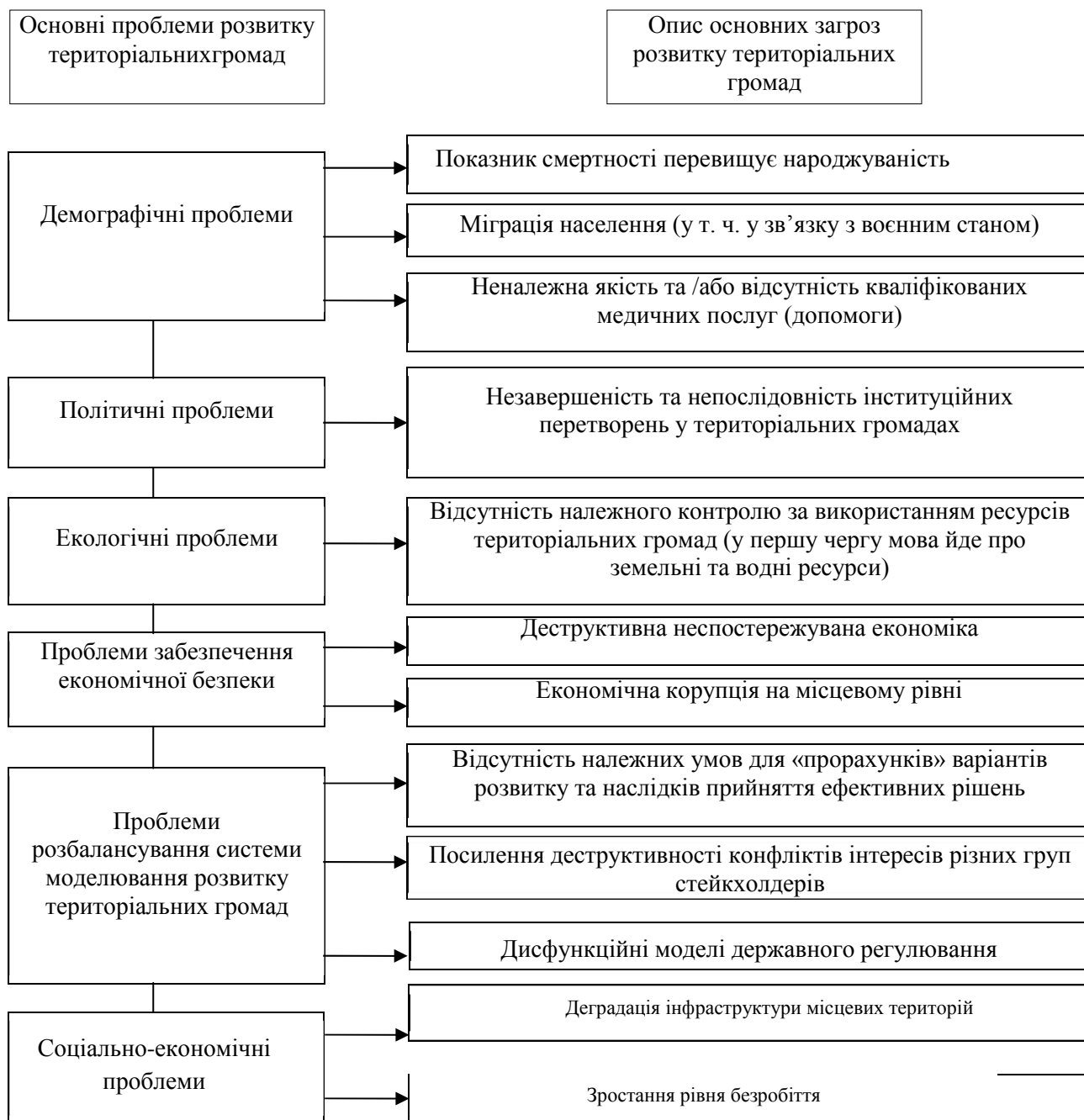


Рис. 3.1 Універсальна систематизація сучасних проблем розвитку територіальних громад в Україні

Джерело: сформовано на основі [21, с. 42].

Бюджети багатьох територіальних громад, особливо під час воєнного стану, істотно залежать від міжбюджетних трансфертів з державного бюджету.

Через обмежені власні фінансові ресурси, місцеві органи влади часто змушені звертатися за фінансовими позичками з бюджетів вищого рівня. Проблема в низькій інституційній спроможності територіальних громад вирішувати місцеві питання зумовлює фінансові складнощі, з якими вони стикаються при виконанні специфічних завдань. Нормативно-правові акти в економічній сфері, які визначаються як інституційні угоди, часто не є ідеальними через різноманітні причини, включаючи дисфункційні моделі поведінки ринкових агентів та інформаційну асиметрію. Ці фактори значно ускладнюють розробку ефективної системи управління соціально-економічним розвитком громад [22, с. 613].

В оцінці діяльності територіальних громад критично важливо аналізувати фактори, що стримують їх соціально-економічний розвиток. Рішення ринкових агентів, які впливають на ці процеси, базуються на неповній інформації та обмежених ресурсах, що підкреслює важливість розробки ефективних механізмів контролю за діяльністю представників громад. Зокрема, важливо гарантувати відсутність фінансово-економічних зловживань та адміністративних правопорушень з боку місцевої влади. Емпіричні дані вказують на те, що за фасадом модернізації місцевого самоврядування часто відбувається конкуренція за контроль над ресурсами. Згідно ст. 142 Конституції України, фінансова основа місцевого самоврядування включає майно, доходи місцевих бюджетів, землю та інші ресурси, що знаходяться у власності громад та під управлінням рад. Таким чином, представники територіальних громад мають значні повноваження щодо розпорядження фінансовими та земельними ресурсами, а також можливість залучати кредити від фінансових установ [22, с. 618].

Необхідно відмітити, що, на перший погляд передача повноважень на місцевому рівні та прийняття соціально-економічних рішень колегіальними місцевими органами влади може здаватися оптимальним способом захисту інтересів мешканців територіальних громад. Однак, досвід України часто вказує на недостатнє врахування ключових детермінант відповідальності при

такій практиці. Існують численні випадки, коли органи місцевого самоврядування не повертали фінансові кошти, отримані з державного бюджету. Більше того, система контролю за рішеннями, які приймаються на місцевому рівні, залишається недостатньо розвиненою, що призводить до складностей у притягненні посадових осіб до відповідальності за неправомірні або корисливі рішення. Це створює серйозні загрози для розвитку територіальних громад у контексті відповідального управління [24].

Таким чином, глибоке переконання існує, що без впровадження в Україні дієвої системи відповідальності територіальних громад, створення ефективної ринкової економіки є неможливим. Без такої системи існує високий ризик зловживання владою на місцевому рівні, як це вже відбувалося в історії, наприклад, під час іспанської та португальської інквізиції, де місцеві колегіальні влади під релігійними гаслами здійснювали рентоорієнтовані дії та незаконні захоплення державних інститутів.

Побудова ефективної системи управління соціально-економічним розвитком можлива лише за умови досягнення балансу інтересів між функціями державної влади та територіальними громадами. Це передбачає оптимальне співвідношення свободи у прийнятті рішень та відповідальності за їх законність та доцільність, включаючи кримінальну відповідальність за незаконні чи опортуністичні рішення. Оптимальна модель управління забезпечить територіальним громадам додаткові повноваження, що дозволить їм ефективно контролювати діяльність ринкових агентів і забезпечувати високий рівень життя для своїх мешканців [2, с. 78].

Під час удосконалення системи владних повноважень на місцевому рівні необхідно зосередити увагу на питаннях банкрутства суб'єктів господарювання. Слід розробити та впровадити процедуру, яка забезпечить відповідальність органів територіальних громад за моніторинг процесу банкрутства ключових бюджетоутворюючих компаній, включаючи ідентифікацію фіктивних банкрутств. Ключовим аспектом розвитку територіальних громад є відкритість місцевої влади. Ефективність та прозорість

її діяльності вимагає систематичного інформування громадськості про результати її роботи. Ефективним інструментом забезпечення відкритості є координація усіх планів та рішень з громадськими організаціями і засобами масової інформації для їх широкого висвітлення [2, с. 78].

Корупція є значним обмежувачем соціально-економічного розвитку територіальних громад, характеризуючись протиправною діяльністю службових осіб місцевої влади, які використовують свої повноваження для особистого збагачення. Корупція на місцевому рівні є поширеним явищем у світовому контексті, проте критично важливо запобігти її перетворенню на систематичне явище в Україні.

На місцевому рівні корупційні дії часто реалізуються через здирицтво фінансових ресурсів, зокрема через створення фондів для добровільних внесків від ринкових агентів, що утворюються територіальними громадами. Більшість таких коштів мобілізується за рахунок благодійних внесків суб'єктів господарювання, і хоча прямих порушень законодавства може не бути виявлено, реальність вказує на потенційну присутність проблем. Важливо розробити і впровадити ефективні інструменти контролю за місцевими розпорядниками бюджетних ресурсів, щоб забезпечити прозорість і законність їх діяльності [2, с. 78].

У сучасному інституційному контексті суспільство стикається із важливими дилемами, що обумовлені потребою в швидкому та якісному розвитку територіальних громад та одночасною необхідністю вдосконалення контрольних механізмів за діяльністю місцевої влади, що сприяє стійкому соціально-економічному розвитку. Інституційні зміни вимагають від держави удосконалення інструментарію, щоб уникнути опортуністичних економічних моделей, що можуть призвести до маркетингових провалів, недобросовісної конкуренції та інших дисфункцій.

Посилення децентралізації влади в Україні після Революції Гідності, на жаль, не призвело до значних фінансових та соціально-економічних покращень, зокрема через збільшення економічного розшарування за доходами. Реформи,

які передбачали зменшення кількості районів і об'єднання територіальних одиниць, не сприяли суттєвій економії ресурсів, оскільки в багатьох випадках витрати на управлінський апарат зросли. Це порушує питання про ефективність фінансово-економічної децентралізації і вказує на необхідність розробки та впровадження дієвих механізмів фінансування та контролю за витрачанням бюджетних коштів у територіальних громадах, аби забезпечити їх стійкий розвиток. [2, с. 78].

Таким чином, аналіз ситуації вказує на те, що розвиток територіальних громад тісно пов'язаний із ризиками захоплення фінансово-економічних регуляторів. Існує ірраціональне сподівання соціуму на те, що ринкові агенти, які водночас є представниками місцевих рад, утримаються від особистого збагачення за рахунок спільних ресурсів. Саме через це стає очевидною необхідність формування державою ефективної антикорупційної системи для регулювання соціально-економічного розвитку громад.

Незважаючи на існуючі недоліки в функціонуванні територіальних громад в Україні, ці проблеми не мають ставати перешкодою для подальших реформ. Соціально-економічний розвиток громад слід продовжувати, попри існування теоретичних дискусій про дисфункційну циклічність інституцій чи парадокси дерегуляції економіки. Важливою є модернізація системи управління, яка має сприяти не лише інституційному, а й фінансовому покращенню територіальних громад, вимагаючи при цьому адекватного розроблення і реалізації стратегій в управлінських діях, а також врахування можливих дисфункцій з боку місцевої влади [2, с. 78].

В контексті інституційної оцінки цих моделей, необхідно визнати критичну важливість створення ефективних механізмів контролю та інструментів протидії дисфункціям в системі місцевої влади для формування адекватної системи управління. Виважена політика модернізації управлінської системи може сприяти створенню ефективної моделі влади. Особливо важливим є визначення оптимального рівня делегування повноважень та створення балансу функцій, що в умовах України є особливо складним

завданням. Військовий час об'єднав українське суспільство. Зникає традиційний поділ на соціальні, політичні чи професійні групи, а всі громадяни об'єднуються навколо спільної мети – перемоги над агресором. Втім, цей патріотичний порив не повинен перешкоджати раціональному підходу до управління, який є необхідним не тільки для ефективної військової логістики, а й стане фундаментом для майбутньої повоєнної відбудови та відновлення економіки України [2, с. 78].

Особливе значення в умовах воєнного стану набуває розробка ефективних механізмів координації між органами державної влади та місцевим самоврядуванням, з урахуванням принципу субсидіарності. Важливо налагодити скоординовану взаємодію, що дозволить централізовано управляти критичними рішеннями, водночас делегуючи повноваження місцевому самоврядуванню для оптимізації управління ресурсами на місцях. Це важливо для забезпечення потреб фронту та підтримки економічної стабільності.

Актуальним є питання релокації бізнесу та переміщення населення зі східних регіонів в центральні та західні частини України. Органи місцевого самоврядування стикаються з численними викликами, зокрема, потребою в належній інтеграції внутрішньо переміщених осіб та підприємств. Важливо забезпечити ефективну співпрацю з обласними та районними військовими адміністраціями для забезпечення тимчасового розміщення, а також створити умови для довгострокового проживання переміщених осіб, які можуть вирішити залишитися в нових місцях постійно [27, с. 142].

У сучасному контексті воєнного стану та внутрішньої міграції в Україні, важливим завданням для органів місцевого самоврядування стає розробка та імплементація ефективної системи моніторингу внутрішньо переміщених осіб та релокованих підприємств. Це передбачає класифікацію переміщених осіб на три категорії:

- 1) транзитні особи, які проживають у нових громадах на короткотривалій період і можуть подорожувати далі або виїхати за кордон;
- 2) особи, які перебувають на тимчасовому проживанні з оглядом на

середньострокову перспективу проживання, що може варіюватися від кількох місяців до одного року, залежно від ситуації на фронті та можливості повернення до постійного місця проживання;

3) переселенці, які прагнуть до постійного проживання в нових громадах, включно з перенесенням свого бізнесу.

Кожна з цих категорій вимагає від місцевого самоврядування різних підходів до задоволення їх потреб. Наприклад, для транзитних осіб важливо забезпечити належні умови тимчасового проживання, в тому числі доступ до базових побутових послуг, продовольства та Інтернету. Це ідеально реалізувати в містах чи районних центрах, що знаходяться поруч із західним кордоном країни [27, с. 148].

Друга категорія внутрішньо переміщених осіб, які планують проживати в нових громадах на термін до одного року, вимагає особливої уваги з боку місцевих органів влади. Ці особи, які можуть включати висококваліфікованих фахівців і підприємців, здатні суттєво впливати на економічний розвиток регіону. Через значний термін їхнього потенційного проживання необхідно забезпечити адекватні житлові та побутові умови. Деякі з них можуть вирішити залишитися в громаді надовго, переходячи до категорії довгострокових мешканців.

Ефективне розміщення цих осіб має бути тісно пов'язане з потенційними місцями їхнього працевлаштування, враховуючи локацію релокованих підприємств. Ідеальними варіантами для тимчасового житла можуть слугувати гуртожитки та гостели у великих містах, а також нові тимчасові або навіть постійні житлові комплекси у приміських або сільських зонах. В окремих випадках, коли існує перспектива довгострокового проживання, може бути доцільним розглянути варіанти будівництва нового постійного житла на комунальній основі, яке згодом може використовуватися як соціальне житло чи сімейні гуртожитки без можливості приватизації [28, с. 51].

Третя категорія внутрішньо переміщених осіб і підприємців, які не планують повертатися до своїх попередніх місць проживання, ставить перед

органами місцевого самоврядування складні завдання. Важливо, що представники бізнесу, які оселяються в нових громадах, повинні мати чітку перспективу підтримки від місцевої влади у розвитку бізнесу, який гармоніює зі стратегічними напрямками економічного розвитку цих громад чи регіонів.

Зокрема, місцевій владі необхідно працювати над створенням відповідної інфраструктури для нових підприємств, зокрема через розбудову промислових парків, індустріальних та технологічних зон. Окрім того, важливо розробити механізми, які дозволять координувати релокацію підприємств та їхніх працівників, включаючи будівництво житла у місцях потенційної локалізації нових промислових об'єктів. Цей процес може передбачати формування нових поселень з певною промисловою спеціалізацією, особливо в інноваційних та високотехнологічних галузях, а також агроіндустріальних зонах, зокрема у сферах переробки аграрної продукції та розвитку сільськогосподарської логістики [30, с. 70].

Оптимізація розміщення релокованих підприємств та внутрішньо переміщених осіб тісно інтегрована в стратегії соціально-економічного розвитку приймаючих регіонів та громад. Ефективна модернізація цих стратегій вимагає чіткого визначення пріоритетів щодо формування продовольчих резервів та методів мінімізації актуальних безпекових ризиків, ураховуючи воєнний досвід України. Це включає створення якісної системи територіальної оборони та ефективну координацію з військовими структурами для організації належно захищених логістичних потужностей на території громад.

Важливим також є посилення взаємодії територіальних громад з донорськими організаціями європейських держав для розбудови та модернізації інфраструктури, а також підготовки до реалізації проєктів повоєнного відновлення. Європейська підтримка, яка в останні часи зосереджується на військовій допомозі та підтримці біженців, створила «інституційний вакуум» у площині засад соціально-економічного розвитку України після війни, що потребує вдосконалення інтеграційних процесів з ЄС та адаптації європейських

цінностей [31, с. 152].

Таким чином, у контексті потенційного тривалого завершення військових дій, може виникнути значна складність у адаптації українського суспільства та владних структур до мирного життя. Така адаптація може бути ускладнена ризиком розповсюдження явища, аналогічного «афганському синдрому». Цей термін описує стан, коли звикання до постійної напруги та військових загроз стає комфортнішим, ніж повернення до звичайного життя з його буденними проблемами та викликами. Люди, які пройшли через тривалі стреси війни, можуть відчувати труднощі з поверненням до рутинного, мирного існування, зіштовхуючись з рядом психологічних та соціально-економічних проблем. Це включає виклики адаптації до зміненої економічної реальності, перебудови взаємин з сім'єю та суспільством, а також повторного залучення до мирної економічної діяльності.

У контексті підготовки України до поствоєнного періоду набуває актуальності розробка та імплементація комплексних програм та проєктів, спрямованих на соціально-економічний розвиток та адаптацію громадян до умов мирного життя. Важливо акцентувати увагу на інтенсифікації взаємодій з європейськими партнерами, що можуть надати значну підтримку через передачу передових практик, технологічний трансфер та фінансування відновлювальних ініціатив. Особливу роль у цьому процесі повинні відіграти територіальні громади та органи місцевого самоврядування, особливо ті, що знаходяться поруч із кордоном ЄС і не були прямо залучені у військові дії. Їхня активність та здатність до самоорганізації можуть виявитися вирішальними у швидкому відновленні та адаптації України до нових реалій мирного періоду, забезпечивши успішну інтеграцію в європейське економічне та соціальне середовище.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі сформовано ряд теоретичних, методичних і практичних положень щодо організації управління в територіальних громадах. Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань.

1. Досліджено поняття «територіальна громада» як базову одиницю місцевого самоврядування, що є основою децентралізації управління в багатьох країнах, включно з Україною. Аналіз показав, що ефективність управління територіальною громадою залежить від специфіки її внутрішньої структури, ресурсного потенціалу та рівня залучення мешканців до процесу прийняття рішень. Розглянуто ключові особливості, такі як самостійність, багаторівневість інтересів та проблематика розподілу повноважень між місцевими та центральними органами влади.

Здійснено аналіз моделей управління територіальними громадами, прийнятих у різних країнах світу, включаючи США, держави Європейського Союзу та Скандинавію. Вивчення міжнародного досвіду демонструє, що успіх управління часто залежить від здатності владних структур адаптуватися до місцевих особливостей та активно залучати громадськість до управлінських процесів. Аналіз підтвердив важливість таких критеріїв, як гнучкість управління, прозорість рішень та урахування культурних та економічних особливостей регіону, що є ключовими для ефективності управління та задоволення потреб громад.

Розглянуто сучасні тенденції розвитку територіальних громад, включаючи демографічні зміни, урбанізацію, а також вплив глобальних економічних і технологічних змін на місцеве самоврядування. Акцентовано на необхідності інтеграції інновацій у сферу управління для підвищення його ефективності та відповідності до потреб мешканців. Значна увага приділена адаптації управлінських систем до змінюваних соціально-економічних умов з метою забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

2. Реформування управління на місцевому рівні має істотний вплив на розвиток територіальних громад. Вивчення цього питання показує, що впровадження змін спрямоване на децентралізацію владних повноважень, що сприяє збільшенню самостійності та відповідальності місцевих органів управління. Така трансформація призводить до зміцнення місцевих інституцій, покращення надання послуг населенню та підвищення ефективності використання ресурсів громади, що у свою чергу забезпечує більшу відповідність управлінських рішень до потреб та вимог мешканців.

3. Аналіз інструментів та механізмів, що застосовуються для підвищення ефективності управління в територіальних громадах, підтверджує важливість інтеграції сучасних управлінських технологій та інноваційних підходів. Зокрема, роль цифровізації та використання інформаційних систем в управлінській практиці стає дедалі значущішою. Впровадження програмних рішень для аналітики великих даних, управління проектами та забезпечення прозорості рішень значно підвищує ефективність взаємодії між органами влади, бізнесом і громадянами, сприяючи таким чином інклюзивному розвитку громад.

4. Важливість громадської участі в управлінні територіальними громадами не може бути недооцінена. Дослідження вказують на те, що активна участь громадян у прийнятті рішень, плануванні та реалізації місцевих проєктів значно підвищує якість та прийнятність цих рішень. Впровадження механізмів діалогу між владою та громадськістю, таких як громадські слухання, консультативні ради та платформи для голосувань, сприяє підвищенню прозорості та відповідальності влади, зміцнює довіру громадян до органів місцевого самоврядування та підтримує сталий розвиток територіальних громад.

5. Вивчення зарубіжного та вітчизняного досвіду управління в територіальних громадах виявило значні різниці та схожості в підходах до місцевого самоврядування. Зокрема, аналіз показав, що у країнах з високою ступенем децентралізації, таких як Скандинавські країни, США та країни ЄС,

місцеве самоврядування характеризується більшою автономією та активнішою участю громади в управлінських процесах. Україні слід адаптувати позитивні аспекти цих підходів для підвищення ефективності та прозорості управління на місцевому рівні, враховуючи культурні та історичні особливості.

6. Сучасні виклики, зокрема воєнний стан та економічні зміни, вимагають від територіальних громад швидкої адаптації та оптимізації управлінських процесів. Необхідно впровадити системні реформи, що включають інтеграцію передових ІТ-рішень для моніторингу та аналізу ефективності управління, зміцнення громадської участі та розробку механізмів для ефективного реагування на кризові ситуації. Також критично важливим є залучення європейського досвіду та фінансової підтримки для забезпечення стійкості та розвитку територіальних громад.

Таким чином, ефективність управління в територіальних громадах значною мірою залежить від адаптації до локальних особливостей та інтеграції передових міжнародних практик. Сучасні виклики, включно з економічними перетвореннями та необхідністю відновлення після воєнного періоду, потребують глибокого переосмислення ролі та механізмів місцевого самоврядування. Зокрема, критично важливими є реформи, які забезпечують більшу автономію та відповідальність територіальних громад, залучення громадськості до управлінських процесів та використання ІТ-технологій для підвищення прозорості управління. Ефективна організація управління в територіальних громадах має стати основою для стійкого розвитку, сприяти залученню інвестицій, покращенню якості життя громадян та підвищенню їхнього залучення у вирішенні місцевих питань.

Одним із перспективних напрямів розвитку є інтеграція з європейськими стандартами та практиками, що дозволить Україні ефективно використовувати досвід країн, які досягли значних успіхів в управлінні місцевим самоврядуванням. Оптимізація управління в територіальних громадах є ключем до формування відповідального, прозорого управління, здатного адекватно реагувати на сучасні соціально-економічні виклики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія / наук. ред. В. С. Кравців, Львів, 2016. 264 с.
2. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. *Аспекти публічного правління*. Том 6. № 8, 2018. С.36-40.
3. Баймуратов М.О., Юрченко М.М. Інститут місцевого самоврядування в умовах глобалізації: до визначення доктринальних та нормативних підходів. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2019. № 4. Ч. 2. С. 3–8.
4. Барановська Т. М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 2015. № 10. С.97. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=09>
5. Батанов О. В. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування у зарубіжних країнах: основні моделі організації та діяльності. *Часопис Київського університету права*, 2015. № 3. С. 61–66.
6. Бобровський О. І. Територіальні громади як суб'єкти публічного управління первісних територіальних ланок суспільства. *Науковий вісник: державне управління*, 2020. № 2. С. 32–44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nauvisdu_2020_2_5
7. Борденюк В. В. Територіальні громади як суб'єкти цивільних зобов'язань. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 2015. № 6. С. 32–39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2015_6_7.
8. Васильєва О. І., Васильєва Н. В.. Концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*, 2018. №8. С. 74– 78.
9. Волошинська О., Шведа Н. Основні перспективи розвитку сучасних

територіальних громад. Матеріали I міжрегіональної науково-практичної конференції «Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні» / Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя. ФОП Паляниця В. А., 2019. 101 с. С. 38-39.

10. Готра В.В. Особливості стратегічного управління регіональною економікою в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка»*. 2022. Вип. 2 (60). С.66–70.

11. Гринчишин І.М., Біль М.М., Лещух І.В., Патицька Х.О., Попадинець Н.М. Зміцнення спроможності територіальних громад на основі ефективного використання ендогенного потенціалу. *ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»*. Львів, 2019. 301 с.

12. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постановою Кабінету Міністрів України № 695 від 5 серпня 2020 року. Кабінет Міністрів України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

13. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наукова доповідь / О. Шевченко та ін. ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

14. Дзяна Г. Роль місцевого самоврядування у забезпеченні сталого розвитку України та її регіонів. *Збірник наукових праць «Ефективність державного управління»*, 2014. Вип. 39. С.355-361.

15. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

16. Жук П.В., Сірик З.О. Інвестиційний потенціал територіальних громад : суть поняття та питання управління. *Регіональна економіка*, 2017. № 2. С.16–22.

17. Забарна Е. М. Територіальні громади в європейському транскордонному просторі. *Економічний форум*, 2020. № 3. С. 3–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2020_3_3

18. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80>
19. Іванько К. О., Мовчан Т. В. Розвиток територіальної громади та особливості антикризового управління. *Сучасні тенденції розвитку геодезії, землеустрою та природокористування: Міжнародна науково-практична конференція*. 2022, Одеса. С. 48-52.
20. Інституційна спроможність ОТГ України: аналітична записка. Київ, 2019. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/475/new_IS.pdf
21. Керецман Н. І. Концептуальні засади удосконалення механізму управління територіальними громадами на основі інтегрованого розвитку. *Регіональна економіка*, 2023. № 2 (108). С. 41-49.
22. Клівіденко Л., Мацедонська Н. Децентралізація в Україні та основні шляхи її впровадження в сучасних умовах. *Економіка та суспільство*, 2017. Вип. 8. С. 613–618.
23. Коваленко Н. В. Децентралізація публічної влади в контексті сучасного розвитку України. *Публічне управління та регіональний розвиток*, 2020. № 8. С. 563–583. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/purr_2020_8_12.
24. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України // Відомості Верховної Ради України, 1995. № 18. Ст. 133.
25. Конституція України. Законодавство. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
26. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>
27. Костенюк Н. Основні напрями реформування системи місцевого

самоврядування в Україні на основі зарубіжного досвіду. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2018. Вип. 2(37). С. 142-148.

28. Кравців В.С., Сторонянська І.З., Жук П.В. Реформування територіальної основи місцевого самоврядування в контексті його фінансової спроможності. *Економіка України*, 2017. № 1. С. 41–51.

29. Кравченко Т.А. Основа сталого розвитку територіальних громад – системний підхід до реалізації національних інтересів України. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування, 2014. №1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/24.pdf.

30. Куценко Т., Дударенко Є. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. *Економіка та держава*, 2017. № 3. С. 64–70.

31. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. Макроекономічне оцінювання публічного сектору в антикризовому управлінні : матеріали наук. прикладних дослідж. освіт.-проф. програми 281 «Публічне управління та адміністрування» за 2017–2018 рр. / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», Ф-т економіки та упр., Каф. нац. економіки та публічного упр. ; редкол.: І. Й. Малий (голова) та ін. Київ : КНЕУ, 2019. С. 125–152.

32. Лагоднюк О.А. Геоінформаційне моделювання адміністративно-територіального устрою України. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування*, 2013. Випуск 3(63). С. 288–300.

33. Литвин В.М. Адміністративно-територіальний устрій України: ретроспективне бачення і перспективи реформування. *Вісник Національної академії наук України*, 2015. № 8. С. 58–70.

34. Луцков В. О. Проблема визначення членів територіальних громад у контексті форм безпосередньої участі територіальних громад у здійсненні місцевого самоврядування в Україні. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-*

річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України) : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 306-309.

35. Магновський І.Й. Принципи вдосконалення адміністративно-територіального устрою України: правовий контекст. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2015. № 1. С. 6–9.

36. Мальчин Ю. Проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Сер. Історичні науки*, 2017. Вип. № 1. С. 25–31.

37. Мельничук А., Лошицька В., Гнатюк С., Огійчук Н., Пісоцька К., Баришполь С. Концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади як інструмент стратегічного управління. *Економічна та соціальна географія*, 2022. Вип. 87. С. 61–71.

38. Мовчан У. І. Децентралізація в українській неопатримоніальній демократії: переваги, недоліки та шлях до потенційного миру. *Політикус*, 2021. Вип. 6. С. 44–48.

39. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Станом на 1 липня 2023 року. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України : веб-сайт. URL: <https://mtu.gov.ua/content/monitoring-reformi-miscevogo-samovryaduvannya-tateritorialnoi-organizacii-vladi.html>

40. Нижник О. Теоретичні аспекти впливу децентралізації на розвиток держави та територіальних громад. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*, 2016. № 3. С. 56–62.

41. Олексюк Г.В., Лисяк Н. М., Попадинець Н. М. Концептуально-структурні моделі ендогенного потенціалу об'єднаних територіальних громад як передумова підвищення їх конкурентоспроможності. *Економіка України*, 2019. № 3. С. 52–69.

42. Олексюк Г.В., Попадинець Н.М., Самотій Н.С. Управління територіальними громадами на засадах територіального маркетингу: теоретико-методологічні аспекти. *Регіональна економіка*, 2021. № 3 (101). С. 15–27.

43. Онупрієнко А.М. Принципи централізації та децентралізації в територіальній організації влади. *Форум права*, 2014. № 4. С. 224–227.

44. Остапенко О. Г., Барановська Т. М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 2015. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909>

45. Пак Н. Т., Подвірна Н. С. Територіальні громади як основний елемент місцевого самоврядування. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. *Серія : Економіка і менеджмент*, 2018 Вип. 29. С. 63–67. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2018_29_14

46. Патока І. В. Фінансове забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад як складова ефективної децентралізації влади в Україні. *Ефективна економіка*, 2015. №11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4582>.

47. Переверзєва А.В. Критеріальні ознаки формування об'єднаних територіальних громад: національні особливості та зарубіжний досвід. *Глобальні та національні проблеми економіки*, 2018. Вип. 22. С. 216–220.

48. Письменний І. В. Територіальні громади як суб'єкти активного розвитку громадянського суспільства в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2019. Вип. 1. С. 144–149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2019_1_20.

49. Підходи до формування ефективних організаційних структур для ОТГ: посібник. Київ, 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/474/7.10.19.pdf>

50. Пітюлич М.М., Готра В. В., Чубарь О. Г., Побережник Г. В., Фактори підвищення фінансової спроможності та розвитку територіальних громад в умовах сучасних викликів. *Український журнал прикладної економіки*

та техніки, 2023. Том 8. № 2. С. 341–346.

51. Постанова ВРУ №3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

52. Потапенко С. Характерні риси об'єднаної територіальної громади. Вісник АПСВТ, 2019. № 2. С. 47-55. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_2_2019-47-55.pdf

53. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення участі місцевого самоврядування у міжтериторіальному та транскордонному співробітництві : Закон України № 9450 від 26.07.2023 р. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42219>

54. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України № 2389 від 09 липня 2022 р. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text>

55. Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення : Закон України № 2379-VIII від 3.04.2018 р. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-19#Text>

56. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України № 157-19 від 5.02.2015 р. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

57. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#n10>

58. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>

59. Про співробітництво територіальних громад : Закон України № 1508-VII від 17.06.2014. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

60. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

61. Рогозян Ю.С. Підготовчий етап розробки стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади. *Економіка та право*, 2017. № 3. С. 102–105.

62. Рогозян Ю.С., Гречана С.І. Удосконалення методичного контенту з питань стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад. *Регіональна економіка*, 2018. № 4 (90). С. 28–38.

63. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; за ред. С. Л. Шульц. Львів, 2018. 140 с.

64. Сербіна А., Козіна В., Бризіцький М. Зміст, принципи та мета реформи з децентралізації: посібник для суддів, які розглядають спори, пов'язані із оскарженнями процесів добровільного об'єднання та приєднання територіальних громад. Київ, 2019. 40 с.

65. Серьогін С. М., Шаров Ю П., Бородін Є. І. [та ін.] ; за заг. та наук. ред. Серьогіна С. М., Шарова Ю П. *Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти* : монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. 278 с.

66. Сизоненко О.В. Проблеми формування спроможних територіальних громад в умовах процесу децентралізації URL: http://eprints.mdpu.org.ua/id/eprint/2114/1/05.08.2018_Tom_2-93-96.pdf

67. Сірик З.О. Місцеве самоврядування та інвестиційні процеси : європейські процеси та вітчизняні реалії. *Ефективність державного управління*, 2016. № 4 (49). С. 266–274.

68. Сірик З.О. Розвиток місцевого самоврядування у процесі реформування адміністративно-територіального устрою України. *Ефективність державного управління*, 2016. № 1/2 (46/47). С.248–256.

69. Спасів Н.Я. Об'єднана територіальна громада як новітній суб'єкт місцевого самоврядування: наукове пізнання. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки*, 2019. Вип. 33. С. 209–211.

70. Стогова О.В. Адміністративно-територіальний устрій в Україні: основні етапи становлення та їхні характеристики. *Сучасне суспільство*, 2019. Вип. 1. С. 221–232.

71. Стойка А. В., Чечель А. О., Головіна О. І. Фінансова децентралізація як чинник сталого територіального розвитку. *Менеджер*, 2020. № 1. С. 60–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2020_1_6.

72. Сторонянська І.З. Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни: науково-аналітична доповідь. Львів, ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2022. 79 с.

73. Трещов М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2015. Вип. 2(25). С. 60–69.

74. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-07/terutor_gromad-86ead.pdf

75. Формування спроможних територіальних громад: практичний посібник (видання друге) / Пітцик М. та ін. Київ, 2016. URL: <http://auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk.tergrweb.pdf>

76. Чернеженко О.М. Місцеве самоврядування в Україні та державах учасницях ЄС: конституційне регулювання й організаційні моделі. Київ: Ліра-К, 2018. 380 с.

77. Шаповалова А.М. Навчальна програма дисципліни «Територіальна громада у системі місцевого самоврядування» (для магістрів). Київ. МАУП,

2018. 21 с.

78. Шевченко А. О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*, 2017. № 3. С. 332–343.

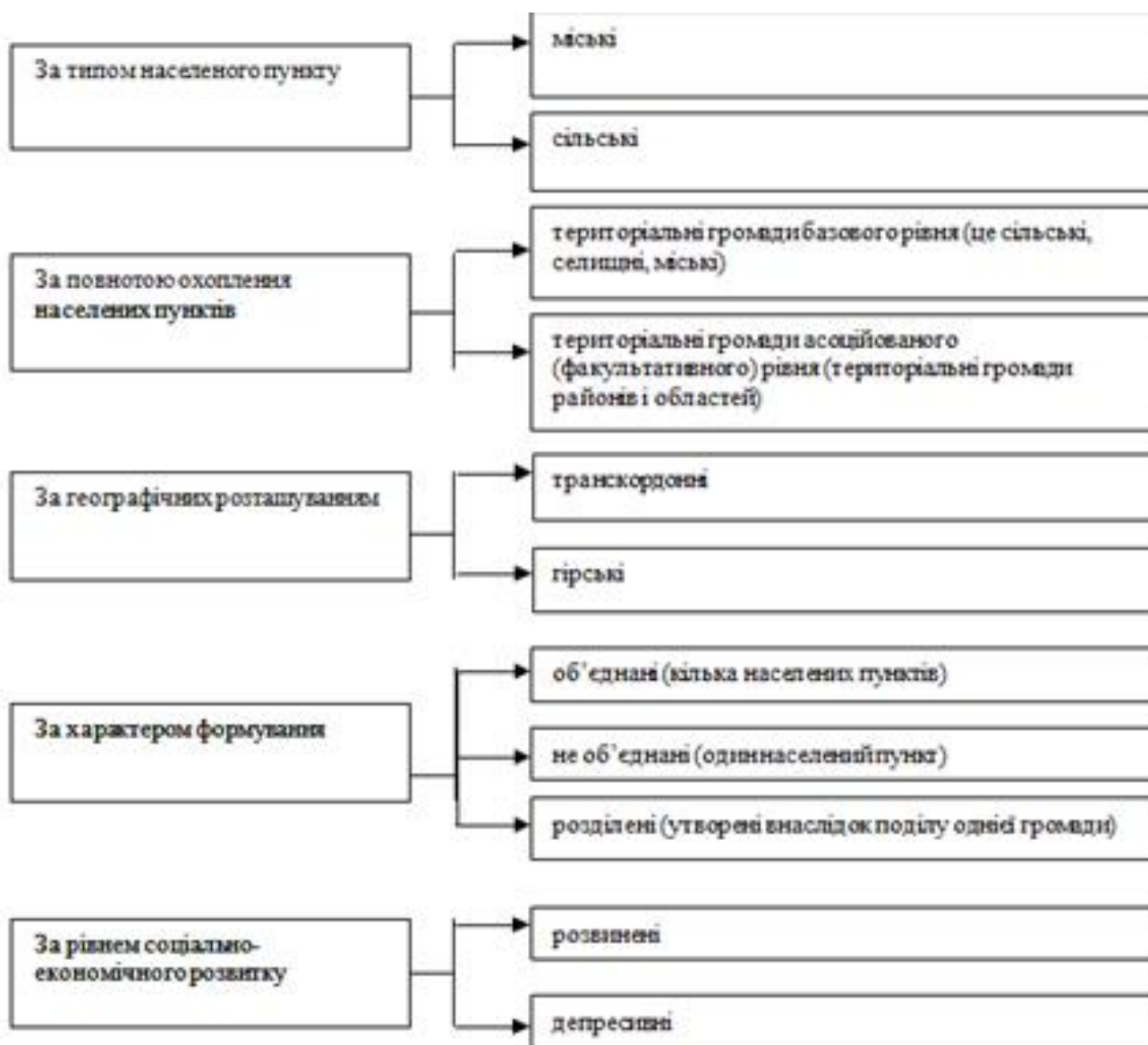
79. Chepel O. Combining Of Local Communities In Measures Of Decentralization In Ukraine. *European Journal of Law and Public Administration*, 2015. Vol. 2. No. 3. P. 37–43.

80. Chernenzenko E. Local self-government in Ukraine: current state and main directions of development. *Legea și Viața*. 2018. No. 11/2(323). P. 138–143.

81. Kolesnik T., Pron'ko L. Decentralization of Public and Local Authorities in Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2016. Vol. 2 No. 1. P. 96–100.

ДОДАТКИ ДОДАТОК А

Класифікація територіальних громад



ДОДАТОК Б
Територіальна громада у системі територіальної організації влади
європейських країн

Країна	Система адміністративно - територіального устрою	Органи місцевого самоврядування територіальної громади	Повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади
<i>Країни «старої» Європи</i>			
Франція	Багаторівнева система: 27 регіонів (у т.ч. 5 – заморські), 101 департамент, 342 округів, 4039 кантонів, 36682 комун	Муніципальна рада обирається населенням на 6 років. Виконавчий комітет очолюється мером, який обирається муніципальною радою з-поміж її членів, та його заступниками	Планування територіального розвитку, початкова освіта, соціальний захист, утримання муніципальних доріг, громадський порядок, охорона довкілля (у т.ч. завдяки муніципальній поліції), культура
Німеччина	Багаторівнева система: 5 федеральних земель (крім того, 3 міста – Берлін, Гамбург, Бремен – за статусом прирівняні до земель), 22 адміністративних округи, 429 районів, 252 амти (проміжна ланка між муніципалітетом і районом) та 12141 муніципалітет	2 типи муніципальної організації: система ради та система магістрату (тільки у Гессені). Муніципальна рада обирається населенням на 4-6 років. Система магістрату (складається з мера і його заступників), призначається муніципальною радою на 4 роки	Регулювання послуг ЖКГ, планування територіального розвитку, соціальна допомога, будівництво, утримання початкових шкіл
Нідерланди	Дворівнева система: 12 провінцій та 647 муніципалітетів	Муніципальна рада обирається населенням за пропорційною системою на 4 роки, очолюється головою, який не має права голосу. Виконавчий комітет (коледж альдерманів) обирається муніципальною радою з-поміж її членів та відповідає за управління муніципалітетом	Регулювання послуг ЖКГ, планування територіального розвитку, початкова освіта, соціальний захист, охорона здоров'я, транспорт, громадський порядок, розвиток культури і спорту

Продовження Додатку Б

Італія	Трирівнева система: 20 областей, 110 провінцій та 8101 громада	Місцева рада обирається населенням на 5 років. Виконавчий комітет призначається і очолюється мером, який обирається населенням на 5 років	Регулювання послуг ЖКГ, планування територіального розвитку, соціальний захист населення, екологічний захист довкілля, розвиток культури
Данія	Дворівнева система: 5 регіонів (Північна та Центральна Ютландія, Ховедстаден, Ютландія та Південна Данія) і 98 муніципалітетів	Муніципальна рада обирається населенням за партійними списками на 4 роки. Виконавчий комітет формується муніципальною радою	Регулювання послуг ЖКГ, початкова освіта, місцеві податки, розвиток культури і спорту, громадські послуги
Швеція	Дворівнева система: 21 регіон і 290 муніципалітетів	Муніципальна рада обирається населенням на 4 роки. Склад виконавчих комітетів обирається муніципальними радами	Забезпечення населення послугами ЖКГ, початкова освіта, охорона здоров'я, громадський транспорт, місцеві дороги
Норвегія	Дворівнева система: 19 графств (областей) та 432 муніципалітетів	Муніципальна рада обирається населенням на 4 роки. Склад виконавчих комітетів призначається муніципальними радами	Місцевий торговельний і промисловий розвиток, початкова освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, розвиток культури і дозвілля
Країни «нової» Європи			
Польща	Трирівнева система: 16 воєводств, 373 повіти (з них 65, що мають статус виділених міст), 2478 громад (гмін)	Гмінна рада обирається населенням на 4 роки. Виконавча рада формується гмінною радою	Регулювання послуг ЖКГ, соціальний захист та охорона здоров'я населення, дошкільна і початкова освіта, громадський транспорт, охорона довкілля

Продовження Додатку Б

Чехія	Ускладнена трирівнева система: 13 країв і столиця, 77 районів, 205 муніципалітетів з розширеними повноваженнями, 393 муніципалітетів з повноваженнями другого рівня, 6250 муніципалітетів з повноваженнями нижчого рівня	Муніципальна рада обирається населенням на 4 роки. Виконавчий комітет (мер та його заступники) обирається муніципальною радою на 4 роки (у радах зі складом менше 15 осіб обирається тільки мер)	Планування місцевого розвитку, початкова освіта, соціальна допомога населенню, громадський порядок (у т.ч. завдяки муніципальній поліції)
Литва	Дворівнева система: 10 округів та 60 муніципалітетів	Муніципальна рада обирається населенням на 3 роки. Виконавчий комітет призначається муніципальною радою (очолюється мером, який є головою ради, його заступниками та виконавчим бюро)	Планування розвитку території, регулювання надання послуг ЖКГ, початкова і середня освіта, охорона довкілля, громадський транспорт
Латвія	Однорівнева система: 119 самоврядувань (110 країв та 9 міст республіканського значення)	Рада самоврядування обирається населенням на 4 роки. Виконавчий комітет обирається радою з її членів	Регулювання послуг ЖКГ, охорона здоров'я, початкова і середня освіта, видача ліцензій на комерційну діяльність, громадський порядок та муніципальний транспорт
Естонія	Дворівнева система: 15 адміністративних одиниць першого порядку, 226 муніципалітетів (33 міських, 193 сільських)	Муніципальна рада обирається населенням на 4 роки. Виконавчий комітет затверджується радою (законодавчо визначено, що члени виконавчого комітету не можуть бути членами ради)	Планування територіального розвитку, встановлення місцевих податків, освіта (дошкільна, початкова, середня), соціальний захист, громадський транспорт, розвиток культури

Продовження Додатку Б

Румунія	Трирівнева система: 8 регіонів, 41 округ та 1 муніципалітет (столиця м. Бухарест), 256 міст і 2686 комун (у сільській місцевості)	Місцева (комунна) рада обирається населенням на 4 роки. Виконавчий комітет формується з обраного населенням на 4 роки мера та членів ради	Освіта (окрім академічної), захист довкілля, муніципальний транспорт, громадський порядок, збереження культурних пам'яток
Болгарія	Дворівнева система: 26 областей, 264 громади	Муніципальна (громадська) рада обирається населенням на 4 роки. Виконавчий комітет формується мером, якого обирає населення на 4 роки	Управління комунальними підприємствами, благоустрій доріг, розвиток спорту і туризму

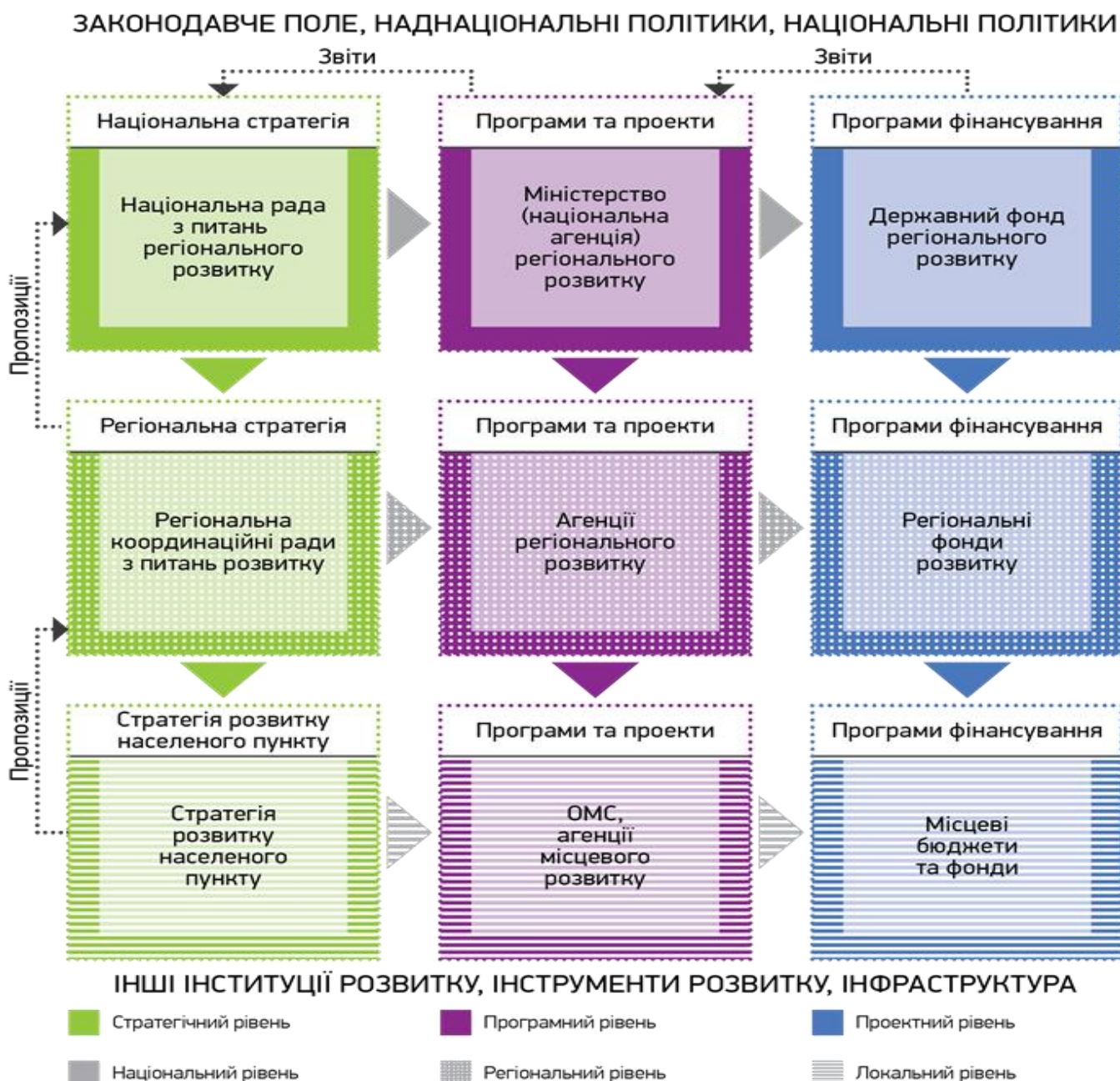
ДОДАТОК В

Організаційно-структурна схема системи управління соціально-економічним розвитком територіальних громад України



ДОДАТОК Д

Функціонально-процесуальна схема системи управління соціально-економічним розвитком територіальних громад України



ДОДАТОК Ж

Механізми державної підтримки територіальних громад України в контексті стимулювання їх співробітництва

Інструменти державної підтримки загальної дії	Інструменти стимулювання співробітництва	Пріоритети покращення
1	2	3
<i>Нормативно-правові механізми</i>		
<ul style="list-style-type: none"> - Законодавство щодо регіонального розвитку, місцевого самоврядування, децентралізації - Нормативи профільних органів влади 	<ul style="list-style-type: none"> - Законодавство щодо співробітництва територіальних громад - Нормативи профільних органів влади щодо співробітництва територіальних громад 	<ul style="list-style-type: none"> - Внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо процедури спрощеного долучення, укладення змішаних договорів, правил дистанційних комунікацій та ухвалення рішень - Включення пріоритету співробітництва громад до комплексних програм регіонального розвитку
<i>Організаційно-адміністративні механізми</i>		
<ul style="list-style-type: none"> - Норми (рекомендації) щодо спроможності громад 	<ul style="list-style-type: none"> - Перспективні плани формування громад – форми примірних договорів концесуального характеру - Державний реєстр договорів про співробітництво 	<ul style="list-style-type: none"> - Забезпечення прозорості розгляду позовів з боку громад до окружних адміністративних судів щодо перспективних планів - Залучення громадськості до рішень про об'єднання у протидії до рішень локальних олігархів
<i>Інституційні механізми</i>		
<ul style="list-style-type: none"> - Діяльність профільного міністерства (Міністерство розвитку громад та територій України) - Діяльність регіональних органів влади та профільних управлінь у структурі обласних державних адміністрацій - Діяльність органів місцевого самоврядування 	<ul style="list-style-type: none"> - Діяльність Громадської ради при Міністерстві розвитку громад та територій України - Форми інституційної участі громади в органах державної і регіональної влади (представницькі органи, підрозділи, об'єднання, окремих посадових осіб чи місцевих мешканців) - Програми стимулювання співробітництва Державного фонду регіонального розвитку 	<ul style="list-style-type: none"> - Оптимізація центральної виконавчої влади з поєднанням напрямків розвитку територіальних громад та інфраструктурної розбудови - Посилення діяльності Офісу реформ щодо оцінювання ефективності співробітництва територіальних громад

Бюджетно-фінансові механізми

Продовження Додатку Ж

1	2	3
<ul style="list-style-type: none"> - Субвенції - Дотації - Фінансування через Державний фонд регіонального розвитку - Програми, конкурси, гранти - Правила наповнення місцевих бюджетів та залучення іншої (у т.ч. міжнародної) допомоги 	<ul style="list-style-type: none"> - Міжбюджетні трансферти в рамках реалізації договорів про співробітництво - Конкурси проєктів співробітництва територіальних громад обласних рад, громадських організацій 	<ul style="list-style-type: none"> - Обов'язковість реалізації обласних програм стимулювання співробітництва територіальних громад - Популяризація конкурсів проєктів співробітництва територіальних громад вітчизняних та міжнародних організацій
<i>Економічні механізми</i>		
<ul style="list-style-type: none"> - Податки, збори - Право власності - Оренда, концесія 	<ul style="list-style-type: none"> - Спільне управління і фінансування об'єктів комунальної власності як предмет договору про співробітництво - Форма примірного договору спільного фінансування (утримання) комунального підприємства 	<ul style="list-style-type: none"> - Співробітництво громад з метою врегулювання юридичної реєстрації і фактичної господарської діяльності фізичних осіб-підприємців, що визначає сплату ПДФО до місцевих бюджетів - Співробітництво громад з метою формування культури сплати податку на нерухомість і земельного податку до місцевих бюджетів - Кооперації в адмініструванні сплати податків - Поширення практики співробітництва з метою спільного управління, модернізації і т. д. об'єктів комунальної власності - Поширення практики співробітництва з метою спільної оренди - Формування проєктної активності щодо розбудови інфраструктури та її подальшої концесії
<i>Інформаційні механізми</i>		
<ul style="list-style-type: none"> - Інформаційно-рекомендаційні розробки щодо діяльності громад - Інформаційна підтримка через поширення інформації щодо можливостей діяльності громад - Аналітика щодо діяльності громад - Офіційні сайти громад - Smart-платформи громад 	<ul style="list-style-type: none"> - Інформаційно-рекомендаційні розробки щодо співробітництва громад (методичні рекомендації, посібники, практичні роз'яснення (коментарі) законодавства); - Інформаційна підтримка через поширення інформації щодо можливостей співробітництва громад (інформаційні ресурси онлайн- і друкованих форматів, навчальні, промоційні заходи тощо); - Аналітика щодо співробітництва громад (договори, проєкти в кількісному, фінансовому, територіальному розрізах, інституційний супровід та ін.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Публікування оперативних і систематичних інформаційно-аналітичних матеріалів щодо співробітництва громад, у тому числі з експертним опитуванням голів та інших представників органів місцевого самоврядування - Впровадження smart-порталів громад з виокремленням напрямку співробітництва - Активізація навчальних заходів для голів та інших представників органів місцевого самоврядування щодо можливостей співробітництва, особливо міжнародного

ДОДАТОК 3

Організаційно-правові основи співробітництва територіальних громад та громадських інститутів в Україні

Формальні ознаки	Рішення про утворення громадського інституту громади	
	Меморандум про співробітництво громади з громадським інститутом	
	Дозвіл місцевих органів влади на укладення договору про співробітництво між закладом соціальної інфраструктури чи комунальної власності з громадським інститутом	
Функціонал громадських інститутів	Стимулювання співробітництва територіальних громад на всіх інституційних рівнях взаємодій (з державними і регіональними органами влади, з іншими громадами, у тому числі іноземними, міжнародними організаціями, іншими інститутами)	Посередництво у міжнародному співробітництві громад та залученні ресурсної підтримки (фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, інституційної (у формі гарантій) та ін.) міжнародних організацій, участі в міжнародних програмах, налагодженні двосторонніх партнерських зв'язків, участі в мережах транснаціональних громад
		Організаційна діяльність – проведення заходів комунікації представників громад у широкому (форуми, з'їзди, збори та ін.) і вузькому (наради, робочі зустрічі та ін.) форматах
		Освітня діяльність – навчальні заходи (тренінги, семінари та ін.), наукові заходи (конференції, семінари, круглі столи та ін.), видавництво (посібники, порадики, інструкції, рекомендації та ін.)
		Інформаційна діяльність – розробка власних ресурсів (сайтів, соціальних дописів, аналітичних матеріалів, дашбордів та ін.), генерування корисних ресурсів щодо співробітництва громад
		Виконавча діяльність у рамках дотримання умов договору про співробітництво територіальних громад
		Рекомендаційна діяльність у пошуку виконавців договору про співробітництво територіальних громад
		Менторство – супровід громади на всіх етапах організації співробітництва
	Прямі взаємодії з громадами	Регрантингова діяльність – організація конкурсів для територіальних громад та їх співробітництва
		Захисна діяльність – інформаційно-роз'яснювальна робота та правовий захист громад у ході виникнення спорів при виконанні договорів про співробітництво, інших аспектах взаємодій з органами регіональної і державної влади, міжнародними організаціями
		Благодійна діяльність – фінансування соціально орієнтованих проектів, як правило, з боку осіб, які мають родинні та інші емоційні зв'язки з громадою

