

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ НЕПЕРЕРВНОЇ ОСВІТИ  
Кафедра публічного управління та адміністрування

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ  
Завідувач випускової кафедри  
\_\_\_\_\_ Н.М. Грущинська  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 р.

**ДИПЛОМНА РОБОТА**

ВИПУСКНИКА ОСВІТНЬО-КВАЛІФІКАЦІЙНОГО РІВНЯ  
«МАГІСТР»

За освітньо-професійною програмою «Управління та адміністрування в  
авіаційній галузі»

**Тема : «Реалізація концепції децентралізації влади в Запорізькій  
області»**

Виконавець: студент гр. УА-204Мз Павлов Кирило Дмитрович

Керівник: д-р екон. наук, доц. Грущинська Наталія Миколаївна

Консультанти з окремих розділів  
пояснювальної записки \_\_\_\_\_ д-р екон. наук, доц. Грущинська Н.М.

Нормоконтролер: \_\_\_\_\_ д-р екон. наук, доц. Грущинська Н.М.

Київ 2020

# НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Навчально-науковий інститут неперервної освіти

Кафедра публічного управління та адміністрування

спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

ЗАТВЕРДЖУЮ:

Завідувач кафедри

Н. М. Грущинська

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 р.

## ЗАВДАННЯ

на виконання дипломної роботи

**Павлова Кирила Дмитровича**

1. Тема роботи: **«Реалізація концепції децентралізації влади в Запорізькій області»** затверджена наказом ректора від «30» листопада 2020 р. № 2361/ст.
2. Термін виконання роботи: з 05.10.2020 р. по 31.12.2020 р.
3. Вихідні дані до роботи: теоретичні відомості щодо політики децентралізації влади в Україні та Запорізькій області.
4. Зміст пояснювальної записки:
  - 1) Децентралізація як чинник оптимізації взаємодії центральної та місцевої влади;
  - 2) Концепція реформування децентралізації влади в Запорізької області;
  - 3) Стратегія вдосконалення політики децентралізації влади в Запорізькій області.
5. Перелік обов'язкового графічного (ілюстративного) матеріалу: 7 таблиць, 6 рисунків. Розроблена презентація в Microsoft Office Power Point (14 сл.).

## 6. Календарний план-графік

№ п/п	Завдання	Термін виконання	Відмітка про виконання
1.	Вибрати тему дипломної роботи	05.10.2020-13.10.2020	Виконано
2.	Затвердити тему і план роботи у наукового керівника, завідувача кафедри	14.10.2020-31.10.2020	Виконано
3.	Визначити статистичну, інформаційну базу дослідження, скласти бібліографію	01.11.2020-05.11.2020	Виконано
4.	Оформити і обговорити з науковим керівником перший розділ роботи	06.11.2020-14.11.2020	Виконано
5.	Оформити і обговорити з науковим керівником другий розділ роботи	15.11.2020-30.11.2020	Виконано
6.	Оформити і обговорити з науковим керівником третій розділ роботи	01.12.2020-08.12.2020	Виконано
7.	Доопрацювати роботу, оформити її кінцевий варіант	09.12.2020-11.12.2020	Виконано
8.	Підготуватися та взяти участь у попередньому захисті роботи	12.12.2020-15.12.2020	Виконано
9.	Отримати відгук керівника та рецензію	16.12.2020-18.12.2020	Виконано
10.	Підготувати доповідь на захист	19.12.2020-31.12.2020	Виконано

## 7. Консультанти з окремих розділів

Назва розділу	Консультант (посада, П.І.Б)	Дата, підпис	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1. Децентралізація як чинник оптимізації взаємодії центральної та місцевої влади	д-р екон. наук, доц. Грущинська Н.М.	06.11.2020 р.	06.11.2020 р.
2. Концепція реформування децентралізації влади в Запорізькій області	д-р екон. наук, доц. Грущинська Н.М.	15.11.2020 р.	15.11.2020 р.
3. Стратегія вдосконалення політики децентралізації влади в Запорізькій області	д-р екон. наук, доц. Грущинська Н.М.	01.12.2020 р.	01.12.2020 р.

8. Дата видачі завдання: 05.10.2020 р.

Керівник дипломної роботи \_\_\_\_\_ д-р екон. наук, доц. Грущинська Н.М.

Завдання прийняв до виконання \_\_\_\_\_ Павлов К.Д.

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка до дипломної роботи «Реалізація концепції децентралізації влади в Запорізькій області»:

94 сторінки, 7 таблиць, 6 рисунків, 60 літературних джерел.

Об'єкт дослідження: сукупність теоретичних, методологічних і практичних аспектів формування моделі децентралізації влади в Україні на прикладі Запорізької області, розвиток об'єднаних територіальних громад та їх функціонування в Запорізькій області в процесі впровадження політики децентралізації.

Мета роботи: дослідження теоретичних, методичних та практичних питань стосовно концепції створення моделі децентралізації влади в Україні, виявлення недоліків політики децентралізації в сучасних умовах, аналіз впровадження політики децентралізації в Запорізькій області та розробка пропозицій, шляхів вдосконалення.

Методи дослідження: спостереження, порівняння, аналіз і синтез.

Результати дипломної роботи рекомендується використовувати під час проведення наукових досліджень та в практичній діяльності фахівців з публічного управління та адміністрування та в роботі Запорізької обласної державної адміністрації з питань децентралізації.

Ключові слова: ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ, АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ, ЗАПОРІЗЬКА ОБЛАСТЬ.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	6
<b>РОЗДІЛ 1. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК ОПТИМІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ</b> .....	9
1.1. Поняття, зміст і цілі децентралізації державного управління .....	9
1.2. Нормативно-правове забезпечення політики децентралізації в Україні.....	16
1.3. Світовий досвід політики децентралізації у розвитку держави .....	25
1.4. Системні проблеми політики децентралізації в сучасних умовах.....	34
<b>РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМУВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ</b> .....	40
2.1 Адміністративно-територіальний устрій Запорізької області у результаті реформи децентралізації.....	40
2.2. Сутність концепції територіальних громад та їх функціонування в Запорізькій області.....	50
<b>РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ</b> .....	59
3.1. Перші досягнення політики децентралізації влади в Запорізькій області .....	59
3.2. Пропозиції вдосконалення політики децентралізації в Запорізькій області...68	
3.3 Удосконалення фінансового забезпечення територіальних громад.....	73
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	79
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	83
<b>ДОДАТКИ</b> .....	89

## ВСТУП

Сучасні умови розвитку нашої країни доводять, що Україна потребує суттєвих змін, які повинні бути спрямовані на створення відкритої політичної системи та розвиток громадянського суспільства. Елементом такої реформи є політика децентралізації державного управління.

Децентралізація державного управління як складова державної політики регіонального розвитку є однією з визначальних у порядку денному реформ в Україні. Вона створила підґрунтя для укорінення кардинальних інституційних перетворень, підвищення якості життя громадян і має велике значення для продовження секторальних реформ. Завдяки створенню нової системи розподілу владних повноважень між центральними та місцевими органами влади в Україні сьогодні фактично формується нова система відносин між різними гілками влади [1].

Децентралізація – це процес передачі повноважень, прав та бюджетних надходжень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування.

Політика децентралізації влади в Україні, фактично визначає відмову від влади зосередженої в руках держави, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудову найбільш ефективної системи територіальної організації влади в Україні, впровадження у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування та фінансової самодостатності місцевого самоврядування. Адже, ще у вересні 1997 року Верховна Рада України підтвердила Європейську хартію місцевого самоврядування, визнавши схильність та відданість європейським стандартам управління.

Головним завданням політики децентралізації є започаткування та створення умов для розвитку громад, наближення послуг до людей шляхом формування заможних самодостатніх громад, передачі більшої частини прав та повноважень на базовий рівень управління та чіткого розмежування функцій між рівнями управління, а також гарантоване належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування [2].

Виходячи зі світового досвіду, зрозуміло, що місцеві проблеми куди ефективніше вирішуються саме на місцевому рівні. Державі дуже важко дійти до проблем кожного міста, селища та села. Без політики децентралізації та ефективного місцевого самоврядування практично не постає можливим вирішити всю ту купу проблем, що маємо сьогодні на місцях, а саме: занедбані села, розбиті дороги, роками не ремонтвані лікарні, школи.

Актуальним завданням політики децентралізації державного управління в Україні є впровадження ефективної адміністративно-територіальної реформи, створення умов для розвитку самодостатніх об'єднаних територіальних громад, надання якісних послуг для людей, а також належне фінансове забезпечення місцевого самоврядування.

Метою дипломної роботи є дослідження теоретичних, методичних та практичних питань стосовно сутності концепції створення моделі децентралізації влади в Україні на прикладі Запорізької області, аналіз розвитку об'єднаних територіальних громад та їх функціонування в Запорізькій області, аналіз впровадження політики децентралізації в Запорізькій області та розробка пропозицій та шляхів вдосконалення.

Завданнями дипломної роботи у зв'язку з зазначеною метою є:

- визначити сутність політики децентралізації державного управління в Україні;
- сформулювати та обґрунтувати основні цілі політики децентралізації;
- охарактеризувати нормативно-правові засади політики децентралізації та здійснити аналіз законодавчої бази з вибраної теми дослідження;
- здійснити аналіз політики децентралізації на прикладі розвинених країн світу;
- здійснити аналіз впровадження політики децентралізації в Україні на прикладі Запорізької області;
- оцінити перші досягнення політики децентралізації в Запорізькій області та проаналізувати проблеми;

- розробити шляхи вдосконалення політики децентралізації в Запорізькій області.

Об'єктом дослідження є сукупність теоретичних, методологічних і практичних аспектів формування моделі децентралізації влади в Україні, розвиток об'єднаних територіальних громад та їх функціонування в Запорізькій області в процесі впровадження політики децентралізації.

Предметом дослідження є питання формування моделі децентралізації влади, розвиток об'єднаних територіальних громад Запорізької області та розробка шляхів вдосконалення політики децентралізації в Запорізькій області.

Наукова новизна дипломної роботи полягає у поглибленні теоретико-методологічних засад та розробці практичних рекомендацій щодо концепції формування моделі децентралізації влади в Україні на прикладі Запорізької області, інформування про процеси об'єднання територіальних громад на території Запорізької області, успішні історії, використання бюджетів громад для впровадження інфраструктурних, технологічних і культурних ініціатив, спрямованих на економічний розвиток об'єднаних територіальних громад, підвищення якості послуг для зниження ризиків децентралізації.

Практичне значення дипломної роботи полягає в тому, що матеріали даного дослідження можуть бути використані з метою розв'язання актуальних проблем політики децентралізації в державному управлінні, удосконаленню процесів політики децентралізації задля ефективного розвитку об'єднаних територіальних громад Запорізької області.

Джерелами інформації виступали: праці вітчизняних і зарубіжних вчених, законодавчі акти та нормативні документи України, а також власні дослідження.

Структура роботи. Дипломна робота складається з вступу, трьох розділів, загальних висновків, списку використаних джерел та 6 (шести) додатків. Основний зміст роботи викладений з 6 по 82 сторінки і містить 7 таблиць. Загальний обсяг роботи – 94 сторінка.



## РОЗДІЛ 1

# ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК ОПТИМІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

### 1.1 Поняття, зміст і цілі децентралізації державного управління

Реформа децентралізації являє собою одну з сучасних та необхідних реформ в Україні, яка має свою стратегію та чітку концепцію. Її специфікою є те, що на фоні децентралізації одночасно проводиться три реформи у сфері державного управління:

- реформа територіальної організації влади;
- реформа місцевого самоврядування;
- реформа регіональної політики.

Процес децентралізації сприймається як:

- передача великої кількості повноважень від органів державної влади на рівень районів та регіонів, але найбільше на рівень створених громад;
- фіксування засобів, власних доходів, субвенцій, щоб громади могли реалізовувати свої права, мали змогу управляти власними ресурсами, на свій розсуд;
- поліпшення якості та доступності послуг для громадян, оскільки це є інструментом для підвищення реалій життя людини;
- можливість зміцнити державу, поділену сьогодні між магнатами на місцевому рівні.

Цим вона і відрізняється від подібних реформ, проведених в інших європейських країнах. Також реформа в Україні вирізняється досить високим темпом та стрімкістю. Процес децентралізації визначає дійсне місцеве самоврядування, створюються передусім інститути автономії.

Існують різні підходи до визначення поняття «децентралізація», серед яких виділимо такі: самостійність у підходах до управління; передання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим

органам виконавчої влади; передача частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим та ослаблення або скасування централізації; процес перерозподілу владних повноважень та обсягів компетенції між центральним та місцевими рівнями.

У загальному вигляді суть децентралізації полягає в тому, що функції та повноваження по здійсненню єдиної державної влади, яка первісно належить народові, розподіляється між відповідними органами державної влади, з одного боку, та органами державної влади і органами місцевого самоврядування, з іншого. У першому випадку йдеться про розподіл функцій і повноважень по здійсненню єдиної державної влади насамперед між вищими органами держави, що відображається у принципі поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Такий спосіб децентралізації державної влади, відображаючи принципи взаємовідносин парламенту, глави держави та уряду, охоплюється, як відомо, поняттям форми державного правління [3].

За І. Грицяком, децентралізація державного управління – це «діяльність незалежного місцевого самоврядування в результаті передачі їм повноважень держави». Передача повноважень у цьому випадку розглядається не як делегування, а як перетворення державних повноважень на самоуправлінські, що, очевидно, дає можливість розгляду різних видів влади місцевого самоврядування і державної влади. При цьому І. Грицьок зауважує: «Якщо процеси деконцентрації поширюються лише на державну виконавчу владу на місцях, то децентралізаційна діяльність своїм об'єктом має сферу місцевого самоврядування» [4].

Передача повноважень у цьому випадку розглядається не як делегування, а як перетворення державних повноважень на самоуправлінські, що, очевидно, дає можливість розгляду різних видів влади місцевого самоврядування та державної влади.

Одним із аргументів на користь здійснення децентралізаційних реформ є підвищення ефективності діяльності як центральних, так і місцевих органів влади, а також створення сприятливих умов для економічного розвитку.

Ще у 1956 році, американський дослідник Ч. Тієбут наголошував на тому, що децентралізоване виробництво товарів, робіт і послуг краще відповідає потребам громадян, ніж централізоване планування [5].

Основними цілями політики децентралізації в Україні є:

- демократизація курсом зросту місцевої та регіональної самодостатності;
- більш ефективне розв’язання місцевих проблем;
- свобода через локальну та регіональну спроможність місцевого самоврядування;
- забезпечення культурної, мовної, етнічної відмінності;
- отримання мешканцями громад якісних та наближених до місця проживання соціальних, адміністративних, комунальних та культурних послуг;
- надання громадам у розпорядження ресурси – землю, встановлення місцевих податків і зборів;
- стимулювання економічного розвитку і залучення інвестицій в громади для створення нових робочих місць;
- наділення невеликих громад можливостями для об’єднання фінансових, майнових та інтелектуальних ресурсів для покращення якості послуг і удосконалення місцевої інфраструктури;
- розв’язання однієї з важливих проблем, що існують сьогодні – надмірна подрібненість територіальних громад, шляхом їх об’єднання;
- збільшення впливу громади на прийняття власних рішень, планування, формування та зросту бюджету на місцевому рівні.

Передача політичної влади в субрегіональні органи управління є проявом процесу політичної децентралізації. Від сільських рад та органів державного управління обираються повноважні субрегіональні органи. Процес адміністративної децентралізації передбачає передачу повноважень приймати рішення щодо використання ресурсів та відповідальності за процесом роботи певних напрямів соціальних служб на місцевому рівні. Процес адміністративної децентралізації не рідко співпадає з соціальною реформою. Можна виділити чотири види адміністративної децентралізації.

Фіскальна децентралізація є найбільш повним та, мабуть, найбільш прозорим видом децентралізації, оскільки напряму пов'язана з бюджетними практиками. Вона означає передачу ресурсів з центру на місця. Умови такої передачі часто обговорюються під час переговорів між центральними та місцевими владами – з урахуванням кількох чинників – взаємозв'язок регіонів, доступність ресурсів та місцеві можливості щодо управління.

Всі типи децентралізації є взаємопов'язаними, доповнюють один одного, підсилюють загальну тенденцію. Ефективна децентралізація неможлива без реального самоврядування нижніх рівнів влади і демократії як способу здійснення влади [6].

Близьким, але не тотожним за змістом до децентралізації є поняття деконцентрації влади, оскільки деконцентрація – це лише «техніка управління», що означає розподіл виконання функцій держави всередині самої системи органів виконавчої влади, а децентралізація ж, відповідно, передбачає передачу управління справами органам, що володіють певною незалежністю щодо центральної влади. Взаємодію понять «децентралізація» та деконцентрація влади наведено у таблиці 1.

Таблиця 1 - Тракткування сутності «децентралізації влади» та її складових

№ з/п	Суть децентралізації	Види децентралізації	Тракткування
1	Децентралізація (decentralization) – передача повноважень щодо прийняття рішень і ресурсів значно	Деконцентрація (deconcentration)	Перенесення деяких адміністративних обов'язків
2	ближче до цільової популяції державної політики і всі члени громадянського суспільства в	Делегування (delegation)	Призначення деяких завдань нижнього рівня
3	контексті визначення ролі держави	Деволуція (devolution)	Створення незалежного рівня або одиниць

Джерело: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_52/fail/16.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_52/fail/16.pdf)

Деволуцією вважається така форма, коли до місцевих органів передається відповідальність та влада, ресурси та джерела доходів, що робить місцеві влади автономними та повністю незалежними. Делегування перерозподіляє владу та відповідальність у місцеві органи управління, до того ж не завжди у ті, що є місцевими підрозділами центральних органів управління. Хоча при цьому й відбувається певне перенесення відповідальності на субнаціональний рівень, але вертикальна підлеглість здебільшого зберігається. Деконцентрація означає передачу влади і відповідальності від центрального уряду на інший рівень управління, із збереженням ієрархічного підпорядкування місцевих влад центральній та міністерствам, які децентралізуються. Деконцентрацію можна вважати першим кроком у децентралізації управління.

Деконцентрація визначається також, як адміністративна децентралізація, що передбачає створення на місцях спеціальних урядових органів та наділення їх повноваженнями із здійснення виконавчої влади. Її інколи виділяють як форму децентралізації або вид централізації, адже територіальні органи державної влади залишаються підпорядкованими центральним. На практиці деконцентрація означає просто передачу повноважень від вищих органів державної ієрархії до нижчих [6].

Отже, перевагами децентралізації влади є: можливості реалізації диференційованої політики, ефектів мобілізації на місцевому рівні, підвищення інтересу, створення партнерських відносин та соціальної єдності, набуття досвіду і створення технічних груп на місцевому рівні; гнучкість у прийнятті рішень та управлінні, а також прямого фізичного контролю на місцевому рівні. Можливість децентралізації влади здійснюється за моделями, коли деконцентрація доходить до децентралізації, деконцентрація здійснюється поряд із децентралізацією на своєму власному полі влади; деконцентрація і децентралізація одночасно функціонують із різними за об'ємом повноваженнями з кожної сторони.

На сьогоднішній день у світі не існує жодної універсальної моделі чи методики, яку можна було в повному обсязі і без змін застосувати в Україні.

Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, особливими та унікальними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади.

На теперішній час, існує три основні моделі місцевого самоврядування, які склалися під час реформ місцевого самоуправління, а саме: англосаксонська, континентальна, змішана.

Особливості вищезазначених моделей місцевого самоуправління наведено в таблиці 1.2 [7].

Таблиця 1.2 – Основні характеристики моделей місцевого самоуправління

Модель місцевого самоврядування	Країни, що використовують	Характеристика моделі
Англосаксонська	Канада, Великобританія, США, Австралія, Нова Зеландія.	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, вибір та контроль з боку населення. Відсутність на місцях державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування. Відсутність місцевих адміністрацій.
Континентальна	Італія, Франція, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія.	Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування є осередком в порівнянні з державною владою. Досить обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які інспектують та перевіряють органи місцевого самоврядування.

## Продовження таблиці 1.2

Змішана	Австрія, Німеччина.	В осередках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації.
---------	------------------------	--

Джерело: <http://kyiv.fpsu.org.ua/>

Децентралізація має на увазі можливість громад мати свої власні повноваження і розпоряджатися ресурсами на їх реалізацію. До цього процесу повноваження і ресурси були сконцентровані в адміністративному, обласному або районному центрі і ділилися по вертикалі, і як наслідок, громади були підпорядкованими та залежними, що створювало складнощі для розвитку місцевого самоврядування та соціально–економічного розвитку територій. Тепер майже всі зароблені кошти залишаються в громаді, і її громадяни самі приймають рішення, куди ці гроші витратити та які задуми першочергово реалізовувати. Потроху перетворюються відносини між центром та об'єднаними громадами, від прямого підпорядкування до здорового партнерства. Відносини стають більш доцільного та ділового характеру, хоча є винятки, коли, відчувши самостійність, очільники громад відмовлялися на перехідному етапі від участі в заходах на рівні області чи району.

Складовими впровадження децентралізації влади – є напрацювання політичної, правової, організаційної та економічної складових. Межі повноважень місцевих самоврядних органів формуються на правовій основі, формуються положення про процес діяльності виконавчих органів та органів представників. Економічний аспект процесу децентралізації конкретизує законодавча база, основою яких є колективна власність та фінансові ресурси. Напрямок питань у цій сфері вміщає визначення джерел наповнення місцевих бюджетів і сфери їх використання, процесу виокремлення муніципальної власності із загальнодержавної або інші напрями її створення. В оптимальному варіанті ці питання мають бути хоч загально сформульовані в нормативній та правовій базі [6].

Отже, перевагами децентралізації влади є: можливості реалізації диференційованої політики, ефектів мобілізації на місцевому рівні, підвищення інтересу, створення партнерських відносин та соціальної єдності, набуття досвіду і створення технічних груп на місцевому рівні; гнучкість у прийнятті рішень та управлінні, а також прямого фізичного контролю на місцевому рівні.

Можливість децентралізації влади здійснюється за моделями, коли деконцентрація доходить до децентралізації, деконцентрація здійснюється поряд із децентралізацією на своєму власному полі влади; деконцентрація і децентралізація одночасно функціонують із різними за об'ємом повноваженнями з кожної сторони.

## **1.2 Нормативно-правове забезпечення політики децентралізації в Україні**

Законодавча складова територіальної політики децентралізації управління включає багато особливостей та компонентів. Для вдалого втілення реформи децентралізації влади необхідно утворити належну законодавчу базу, яка б забезпечила належне правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, відповідно до наданих їм повноважень. Основними учасниками цього процесу виступають Верховна Рада України, Президент України, Кабінет міністрів України та безумовно громадяни, які реалізують свої права за рахунок об'єднань в територіальні громади.

Децентралізація влади в Україні, а також її реформи відіграють важливу роль у функціонуванні місцевих громад. Основні інструменти децентралізації - співробітництво і об'єднання - мають активне залучення всіма місцевими громадами в процесі децентралізації.

В Україні впровадження політики децентралізації місцевого самоврядування розпочато з 2014 року, зі схвалення Кабінетом Міністрів України від 01.04.2014 року № 333-р «Концепції реформування місцевого



самоврядування та територіальної організації влади в Україні» та згодом, Плану заходів щодо її реалізації [8].

На меті Концепція мала визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, утворення інститутів народовладдя, задоволення багаточисленних інтересів населення в різних сферах життєдіяльності. Концепція, яка була перевірена та опрацьована експертами Ради Європи на відповідність європейським стандартам стала стартовою точкою у реформуванні місцевого самоврядування в Україні.

Основні нововведення Концепції включають у себе:

- розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності й наділення громад широким колом повноважень;
- ліквідацію державних адміністрацій і створення натомість державних представництв з виключно контрольними-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями;
- передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;
- об'єднання територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення;
- уточнення трьохрівневої системи адміністративно-територіального устрою України (область, район, громада);
- створення сприятливих правових умов для залучення населення до прийняття управлінських рішень та розвиток форм прямого народовладдя;
- надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати своє майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад.

Слід зазначити, що урядом України було визначено п'ять кроків проведення реформи, а саме:

- Крок 1 – визначити територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади (створити трьохрівневу систему адміністративно-територіального устрою в Україні).

- Крок 2 – розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів. (Необхідно найбільш важливі для людей повноваження передати на найближчий до людей рівень влади).

- Крок 3 – розмежувати повноваження між органами місцевого 3 самоврядування та виконавчої влади (Передати основні повноваження місцевих держадміністрацій органам місцевого самоврядування. Виконавчій владі залишити тільки право контролю).

- Крок 4 – визначити, скільки ресурсів треба на кожному рівні (Потрібно повністю оновити бюджетну систему. Коли розмір громади чи району збільшаться – з'являться додаткові ресурси на місцях. А отже їх можна буде раціонально використовувати. Від цього виграють лиш самі мешканці сіл і містечок. Адже саме на цьому рівні потрібні гроші, наприклад, на ремонт доріг, охорону правопорядку, роботу початкової школи, пожежних, тощо.

- Крок 5 – зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед виборцями і державою (Люди почнуть розуміти, що від їхнього голосування залежить, чи добре працюватиме для них місцева влада. А отже, від самих мешканців залежить якість життя) [9].

Наступним кроком реалізації політики децентралізації влади стало затвердження, постановою Кабінету Міністрів України № 385 від 06.08.2014 р., Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [10].

Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року можна віднести до переліку основних чинних документів стратегічного характеру у сфері реформування місцевого самоврядування. В документі чітко сформульована мета децентралізації влади, якою є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації

влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування.

Слід наголосити, що Конституція України в редакції 1996 року заклала підґрунтя для утворення системи місцевого самоврядування у наближенні до Європейської хартії місцевого самоврядування і дозволяє впровадити системну реформу місцевого самоврядування на базовому рівні, проте не дозволяє вкоренити регіональне самоврядування [11].

Також питання щодо децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування висвітлені у Плані законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України.

Для успішної реалізації положень концептуальних документів необхідно було насамперед внести зміни до Конституції України, які б допомогли вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контрольно-наглядового типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. І хоч проект змін до Конституції щодо децентралізації був розроблений та отримав високу оцінку Венеційської Комісії, проте так і не був прийнятий Верховною Радою України.

Одним із основних законодавчих актів, які регламентують процес децентралізації та створення спроможних територіальних громад є Закон України № 157-VIII від 05.02.2015 року «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [12]. Окрім цього, з метою впровадження ефективної політики децентралізації було прийнято Закони України «Про засади державної регіональної політики», «Про співробітництво територіальних громад», а також постанови Кабінету Міністрів України та «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад». Головною метою законів є створення правових умов і можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних територіальних громад; формування ефективних рад та їхніх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм

необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів.

Законом України № 157-VIII від 05.02.2015 року «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначено наступне:

– ініціатором добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади можуть бути сільський, селищний голова, не менше третини депутатів від загального складу сільської, селищної ради, члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи, органи самоорганізації населення відповідної географічної території;

– сільський, селищний голова забезпечує опрацювання та вивчення пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади та її громадське обговорення, яке повинно бути проведено протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції. Після завершення громадського обговорення пропозиція подається до відповідної ради на наступну сесію для прийняття рішення про надання згоди на добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади.

Після прийняття відповідною радою на засіданні сесії рішення про надання згоди на добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади сільський, селищний голова надсилає пропозицію до сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади, до якої є намір приєднатися.

Сільська, селищна, міська рада об'єднаної територіальної громади на черговій сесії розглядає пропозицію щодо ініціювання добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади та за результатами розгляду приймає рішення про надання згоди на добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади або про відмову в наданні такої згоди.

Після прийняття відповідною радою об'єднаної територіальної громади рішення про надання згоди на добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади сільський, селищний, міський голова вживає ряд дій для підготовки рішення про добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади.

Питання про схвалення проекту рішення розглядається сільськими, селищними, міськими радами протягом 30 днів з дня його внесення на їхній розгляд.

Схвалені радами проекти рішень у п'ятиденний строк подаються обласній державній адміністрації для надання відповідного висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та Законам України.

Обласна державна адміністрація протягом 10 робочих днів з дня отримання проекту рішення про добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади готує відповідний висновок, що затверджується розпорядженням голови обласної державної адміністрації.

У разі відповідності проекту рішення Конституції та законам України сільські, селищні, міські ради на наступній сесії приймають рішення про добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади.

У разі прийняття сільською, селищною радою рішення про приєднання до об'єднаної територіальної громади звертається до обласної державної адміністрації з пропозицією звернутися до Центральної виборчої комісії для прийняття нею рішення про призначення додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася, в установленому законом порядку.

Сільський, селищний голова територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади, виконує обов'язки старости на період повноважень ради об'єднаної територіальної громади поточного скликання. За ним зберігаються розмір та умови оплати праці, що були йому встановлені як сільському, селищному голові до приєднання [13].

Для надання можливості територіальним громадам посилити власну спроможність через співпрацю, Верховна Рада України прийняла Закон України № 1508-VII від 17.06.2014р. «Про співробітництво територіальних громад». Він визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю [14].

Не менш важливу роль у розвитку територіальних громад в Україні відіграє Закон України № 156-VIII від 05.02.2015р. «Про засади державної регіональної політики». Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України [15].

Наступним кроком у реформуванні місцевого самоврядування на засадах децентралізації стало прийняття низки законів, якими врегульовуються питання передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Серед яких:

– Закон України № 320-VIII від 09.04.2015р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»;

– Закон України № 834-VIII від 26.11.2015р. «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;

– Закон України № 835-VIII від 26.11.2015р. «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»;

– Закон України № 888-VIII від 10.12.2015р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг».

Таким чином, місцеві громади отримали широкий перелік нових повноважень: архітектурно-будівельний контроль, видача документів дозвільного характеру, реєстрація та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб, державна реєстрація підприємців, державна реєстрація речових

прав на нерухоме майно, надання відомостей з Державного земельного кадастру, створення Центрів надання адміністративних послуг.

Для законодавчого врегулювання фінансової децентралізації місцевого самоврядування було внесено ряд змін в Бюджетний кодекс:

– Закон України № 79-VIII від 28.12.2014р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» визначив склад доходів об'єднаних територіальних громад, а також перехід об'єднаних територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

– Законом України 837-VIII від 26.11.2015р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» визначено особливості формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад, у т. ч. передбачено прямі міжбюджетні відносини об'єднаних територіальних громад із Міністерством фінансів України, а також контролю за додержанням останніми бюджетного законодавства.

Розширено джерела доходів новостворених об'єднаних територіальних громад завдяки прийняттю Закону України № 1509-VIII від 08.09.2016р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів» [16].

Новацією українського законодавства у сфері місцевого самоврядування став Закон України № 1848-VIII від 09.02.2017р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища». Нормами цього закону стало визначено поняття «старостинський округ» – це частина території об'єднаної територіальної громади, на якій розташовані один або кілька населених пунктів (крім адміністративного центру громади), інтереси мешканців яких представляє староста та впроваджено інститут старости, який дозволить забезпечити комунікацію між владою та громадою села. Більше того, закон чітко визначає статус старости шляхом визначення просторових меж його діяльності, кола повноважень, підстав та порядку дострокового припинення повноважень, гарантій діяльності. Поточна редакція закону від 01.01.2020 [17].

На початку 2017 р. прийнято довгоочікувані нормативно-правові акти, які значно спростили процес децентралізації.

Зокрема, Закон України № 1851-VIII від 09.02.2017р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» спрощує процедуру добровільного об'єднання територіальних громад, та надає право громадам за спрощеною процедурою приєднуватися до уже створених об'єднаних територіальних громад [18].

Завдяки прийнятому Закону України № 1923-VIII від 14.03.2017р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» нарешті було подолано прогалину в законодавстві, яка протягом тривалого часу перешкоджала призначенню перших виборів в об'єднаних територіальних громадах Центральною виборчою комісією [19].

Отже, у період з 2014 по 2019 роки було сформовано значний масив нормативно-правових актів у сфері реалізації реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації, зокрема щодо добровільного об'єднання територіальних громад, їх співробітництва, передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, фінансової децентралізації, що дозволить посилити функціональну та фінансову спроможність місцевого самоврядування.

Однак, слід зауважити, що не всі положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади виконуються згідно «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» [20]. Враховуючи це, Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову від 12.09.2018р. № 733 про «Деякі питання реалізації у 2018-2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» (поточна редакція від 17.09.2020). Згідно постанови, було затверджено план заходів на 2018-2020 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку [21]. Загалом законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування відповідає



європейським вимогам і створює надійне підґрунтя для практичного етапу реформи.

У результаті місцевих виборів в об'єднаній територіальній громаді до влади повинні прийти ініціативні та креативні керівники, які готові, спроможні та здатні до інноваційного мислення здійснювати раціональне та ефективне управління громадою, забезпечуючи високу якість життя.

Для успішного завершення децентралізації необхідним є прийняття ще низки нормативно-правових актів, які могли би врегульовувати невирішені питання децентралізації місцевого самоврядування ,в тому числі питання бюджетної децентралізації.

Однак, на мою думку, вже сьогодні реформу децентралізації місцевого самоврядування та територіальної організації влади можна назвати однією з найуспішніших реформ, яка дає можливість покращити добробут громадян, поліпшити якість та доступність послуг, зменшити корупційні явища, підвищити професійність влади та відродити Україну загалом.

### **1.3 Світовий досвід політики децентралізації у розвитку держави**

Реформування системи органів публічної влади, розвиток інститутів громадянського суспільства в Україні та досвід розвитку зарубіжних країн свідчить про те, що оптимізація територіальної організації влади, місцевого самоврядування, формування самодостатніх територіальних громад неможлива без проведення децентралізації влади, яка є основою для забезпечення високого рівня життя населення, надання якісних послуг на місцевому рівні.

На сьогоднішній час, у світі не існує універсальної моделі, яка б могла бути в повній мірі реалізована та застосована в Україні.

Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, різними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади.

На сьогоднішній день, в європейських країнах виділяють три основних

моделі місцевого самоврядування, які склалися під час муніципальних реформ, а саме: англосаксонська, континентальна та змішана.

Світовий досвід говорить про важливість реформи децентралізації для країн, що перебувають у стадії глибинних змін у системі регулювання суспільних відносин. Також слід зазначити, що для країн перехідного періоду децентралізація є дієвим способом змін суттєвих характеристик суспільства і має значний потенціал та перспективи для місцевого розвитку.

Проаналізуємо більш детально досвід проведення децентралізації в окремих країнах Європи, які мали тривалий досвід централізованого управління.

В системі місцевого самоврядування, Франція пішла шляхом політики децентралізації. До 1980 року Франція була централізованою державою, проте проведені реформи викликали умови для децентралізації влади та демократизації публічної адміністрації.

Впродовж 1982 – 1986 років у Франції було прийнято більше 40 законів, спрямованих на децентралізацію. Одна з головних цілей реформи – модернізація адміністративної системи через підвищення її здатності відповідати щоденним потребам населення і сприяти реалізації місцевих проектів економічного розвитку [22]. Останній етап реформи, був здійснений шляхом внесення змін до Конституції Французької Республіки конституційним законом від 28.03.2003.

Відповідно до закону, головним суб'єктом місцевої публічної влади визнано «територіальні колективи» – комуни (громади), департаменти, регіони з особливим статусом.

При дотриманні передбачених законом умов територіальні колективи вільно управляються виборними радами і мають владу при здійсненні своєї компетенції.

Результатом проведення реформування публічної влади в Італії стало формування трьохрівневої системи організації влади в країні: регіон – провінція – комуна. Видатки на забезпечення функціонування освіти, охорони здоров'я, транспортних мереж, цивільної авіації, надання адміністративних послуг для промисловості та бізнесу зосереджені у регіональних бюджетах [23].

Італійська модель політики децентралізації виявилася досить дієвою та підвищила ефективність бюджетних фондів, якості надання публічних та адміністративних послуг та зростанню економічної активності.

Децентралізаційні процеси в різних країнах мають як переваги, так і недоліки.

Серед основних переваг децентралізації варто відмітити наступні:

- створення передумов для швидкого розвитку громадянського суспільства;
- практичний досвід мешканців громад участі у демократичних змінах;
- більш ефективний розподіл фінансових ресурсів з метою вирішення життєвих потреб територіальної громади;
- створення умов для розвитку регіональних територій;
- розвиток економіки регіону і стратегічне планування;
- прозорість при прийнятті рішень, підвищення якості надання послуг та їх найбільш максимальне наближення до населення;
- підвищення відповідальності місцевої влади за свою діяльність.

Однак, незважаючи на позитивні аспекти децентралізації існують і недоліки, до яких відносять:

- ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію;
- більший пріоритет надається місцевим програмам розвитку;
- уникнення відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних органів влади від вирішення нагальних питань;
- неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання.

Специфіка впровадження реформи децентралізації різних країн свідчить, що досвід кожної з них є унікальним та відображає особливість та універсальність розвитку окремої країни.

Однак, недоцільно впроваджувати зарубіжний досвід без урахування особливостей економічного та політичного розвитку конкретної країни.

Досвід реформ у зарубіжних країнах свідчить про те, що впровадження політики децентралізації відіграє важливу роль у демократизації і трансформації

суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в політичній, бюджетно-фінансовій, адміністративній та соціальній сферах, сприяє розвитку кадрового потенціалу, покращенню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних і етнічних проблем.

Сьогодні приділяється значна увага вивченню досвіду законодавчого забезпечення реформи децентралізації та територіальної організації влади тих країн, які близькі до українських реалій. Поряд з цим, особливу увагу заслуговує практика європейських країн з традиційними децентралізаційними системами.

Аналіз результатів досліджень інституту відкритого суспільства країн Балтії (Естонії, Литви, Латвії) і Центрально-Східної Європи (Польщі, Угорщини, Словенії, Словаччини, Чехії) свідчить, що при запровадженні політики децентралізації значна увага урядів цих країн приділялась таким компонентам, як:

- законодавча, конституційна база і структура місцевих органів влади;
- місцева політика, методи прийняття рішень;
- управління місцевими органами влади і механізми надання послуг;
- фінансові питання і управління фінансами;
- ринково-орієнтовний економічний розвиток.

Здійснюючи політику децентралізації, європейські країни стикалися з проблемою вдосконалення адміністративно-територіального устрою, але обирали різні шляхи до її розв'язання [22].

Місцеве самоврядування, що є важливою ознакою демократії будь-якої держави, має свою відмінну форму у кожній із них. Місцеве самоврядування дає змогу найповніше реалізувати ідею здійснення влади саме народом, вирішення питання взаємодії населення, територіальної громади, органів влади. Без координації діяльності неможливо вирішити тих завдань, що виникають перед органами місцевого самоврядування.

Перше, що необхідно для зближення уряду і народу - це зробити мету

реформ простою і зрозумілою як для громадян, так і для ділових кіл зокрема. Показником ефективності при цьому має стати зростання добробуту широких верств населення.

Наприклад, закон Італійської Республіки про устрій місцевих автономій, який був прийнятий у 1990 році був направлений на укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, ліквідацію малочисельних ланок для ефективного вирішення нагальних проблем.

Нові комуни в Італії створюються за наявності не менше 10 тисяч мешканців, провінції – не менше 200 тисяч мешканців. Законом передбачав також фінансові стимули для об'єднання й подальшого злиття комун.

А впровадження політики децентралізації у Франції відбувалося без зміни карти адміністративного поділу. Існуючий адміністративно-територіальний устрій Франції це результат довгої еволюції території держави під впливом різних умов. У Франції розпочався процес децентралізації влади, який триває й дотепер, але існуючий територіальний устрій зберіг давні традиції, що були закладені у XVIII столітті [22].

У Франції не втрачає актуальності питання щодо ліквідації дрібних і сільських комун, чисельність населення яких становить кілька десятків чоловік. Але політика держави з цього питання є досить виваженою. Жодних кардинальних рішень щодо ліквідації чи злиття дрібних сільських комун досі прийнято не було. Водночас законодавство Франції створює умови для різноманітних форм кооперації комун, створення їх об'єднань для реалізації окремих повноважень та здійснення тих чи інших економічних та соціальних програм та проектів.

Під час впровадження децентралізаційних реформ на цей рівень публічної адміністрації було передано більшість найважливіших повноважень щодо забезпечення життєдіяльності територіальних колективів та жителів комун. Державою також було надано необхідні для виконання цих функцій ресурси (місцеві податки, державні субвенції та ін.).

Проте виконання даних завдань на практиці продемонструвало цілу низку

проблем та труднощів, а також призвело до дискусії життєдіяльності малих комун. Правовий статус комун є однаковим, але умови та можливості виконувати надані їм повноваження на високому рівні є різними. Малі розміри території та чисельність населення окремих комун обмежують їх ресурси і не дають на належному рівні здійснювати самоврядні повноваження.

Питання щодо укрупнення комун у Франції порушувалося неодноразово, проте ніяких заходів не застосовувалося. Уряди вдавалися до різноманітних дій з тим, щоб стимулювати між комунальну співпрацю, в тому числі і шляхом фінансової підтримки. У Франції почалось створення «комуни комун», кількість яких збільшилась з 193 до 1 349 за період 1993-1999 роки. Так утворення мали різноманітні форми та юридичний статус і потребували певної уніфікації. З цією метою законом від 1999 року було чітко визначено три можливі форми між комунальної співпраці, кожна із яких має вимушений правовий статус та специфічну податкову базу [22].

Вкрай важливим є оптимізація територіального устрою шляхом рівномірного поділу території з урахуванням загальнодержавних проблем планування землекористування. Об'єднання дозволяє спільно управляти певними місцевими громадськими послугами (збір побутових відходів, міський транспорт тощо), використовувати місцеве обладнання, а також впроваджувати та реалізовувати програми та проекти місцевого розвитку.

Успіх реформи залежить від:

- впливу злиття на визначення нових регіонів та їх зміцнення;
- підтримки регіонів/метрополій, які динамічно розвиваються, конкурують, особливо у плані соціально – економічного розвитку територій;
- здатності метрополій до розвитку та його поширення на сільські та віддалені приміські райони.

Реформа передбачає розширення участі громадян:

- інформування та активності громадян у процесі прийняття рішень;
- залучення громадян до проектів розвитку або використання обладнання в національних інтересах, що чинять істотний вплив на довкілля та мають значні

соціально – економічні наслідки;

- залучення громадян до розробки, реалізації та оцінки заходів, які мають істотний вплив на життя громади, шляхом утворення окружних рад;

- створення Громадських рад, що сприяє залученню активних громадян шляхом обміну навичками та гарантування представництва їх інтересів у вищих органах, а також забезпечення можливості надання пропозицій та ініціатив, які стосуються потреб мешканців;

- проведення місцевих референдумів, де громадяни можуть вирішувати долю проектів місцевого значення. Завдяки місцевому референдуму з громадської ініціативи громадяни можуть організовувати обговорення заходів з муніципального розвитку.

Посилення децентралізаційних процесів у Франції передбачає оновлення публічної діяльності шляхом: надання довгострокової підтримки у сфері зміцнення відповідальності, узгодженості, інтеграції, регулювання, здатності реагувати на загрози.

Унітарна парламентська республіка Словаччина 1 травня 2004 року є повноправним членом європейського Союзу. Зараз Словаччина має дворівневу систему адміністративно – територіального поділу, яку складають 8 країв та 79 округів.

Реформування місцевого самоврядування Словаччини було довгим і проблематичним, адже проект не мав підтримки політичних сил країни. Уряд Словаччини розробив концепцію децентралізації, яку ухвалили на засіданні в 2000 році.

Реформа складалася з трьох цеглин комплексної модернізації державного управління [24]:

- по-перше, децентралізація влади, яка включала передачу повноважень на нижчий рівень. Передбачалося також впровадження принципів фіскальної децентралізації, системні зміни в економіці, охороні здоров'я, освіти, соціальній сфері, культурі, туризмі та транспорті;

- по-друге, територіальна реформа, в результат якої створено другий рівень

місцевого – об'єднання невеликих селищ;

- по-третє, реформа передбачала реорганізацію державного управління методом вдосконалення системи виборів до органів місцевого самоврядування.

Дана концепція стала основною передумовою для політичної угоди між партіями владної коаліції, представниками місцевого самоврядування і громадських об'єднань.

У 2001 році розбіжності в поглядах щодо концепції даної реформи Словаччини між депутатами владної коаліції у парламенті мало не призвели до розколу уряду. І тільки після виборів 2002 року новий сформований уряд почав процес децентралізації влади.

Конституція Словацької Республіки, ухвалена у 1992 році, основою територіального самоврядування визначає громаду. В іншому ж, місцеве самоврядування це громади та територіальні одиниці більш високого рівня.

Адміністративні одиниці місцевого самоврядування є юридичними особами, які самостійно ведуть господарство зі своїм майном та власним бюджетом. Згідно Конституції є право громади на об'єднання з іншими територіальними громадами в інтересах спільних інтересів, таке ж право надано й територіальним одиницям більш високого рівня [24].

Держава ж може втручатися у діяльність громад виключно у законодавчому порядку.

Питання розмежування повноважень між місцевими та центральними ланками влади залишається на здійсненні макроекономічної та валютної політики, митних операцій, реорганізації податкової служби, престижу вищої освіти, внутрішньої безпеки, оборони, пожежної безпеки, судової системи.

До власних функцій органів місцевого самоврядування належать міський та сільський транспорт, житло, збір місцевих податків та зборів, забезпечення роботи водоканалу та водоводу, місцева поліція, лікарні, фельдшерсько–акушерські пункти та окремі спеціалізовані лікарні, культурні заклади, дошкільні та позашкільні заклади тощо. Власні функції муніципалітети



вирішують самостійно. Держава не контролює використання коштів при реалізації. Державна влада здійснює вплив на органи місцевого самоврядування тільки через прийняття законодавчих актів [24].

Словаччиною реалізується «роздільна модель» публічного адміністрування, яка складається з трьох рівнів: муніципалітет – край – держава. Головним принципом цієї моделі являється високий рівень автономії різних її ланок, фінансова самостійність, відсутність відносин субординації між ними та максимальна децентралізація повноважень та відповідальності [25].

В основу правового регулювання функцій та повноважень місцевого самоврядування більшості іноземних держав покладено принцип субсидіарності. Його виникнення пов'язане із формуванням поняття публічної адміністрації, при якій місцеві органи влади, місцеві інтереси, місцеве самоврядування не протиставляються державним, а є інтегрованими в один механізм, діяльність якого спрямована на загальне вирішення завдань, що поставили перед суспільством.

Органи місцевого самоврядування одного й того ж рівня через нерівність умов (ресурсів), які знаходяться на їхній території не мають змоги однаково забезпечувати розв'язання насущних проблем. Компетенції органів місцевого самоврядування європейських держав, засвідчують, що за принципом субсидіарності місцеві громади можуть реалізовувати лише ті компетенції, які захищені державою шляхом створення фінансового перерозподілу [22].

В більшості країн потреба в децентралізації виникла у зв'язку із широкими процесами лібералізації, приватизації, реалізації ринкових реформ. Але в їх основі є один принцип, який визначає необхідність децентралізації: керувати виробництвом товарів і наданням послуг має нижча ланка управління, яка здійснює витрати і розпоряджається отриманими результатами.

Вивчення зарубіжного досвіду впровадження реформ децентралізації дає можливість позбутися нісенітних упереджень і невірних підходів, характерних для сучасної української практики управління.

В багатьох країнах одним із основних мотивів децентралізації є кращі

перспективи місцевого економічного розвитку, які в повній мірі стосуються й України. Перевага сильних самодостатніх та спроможних органів місцевого самоврядування у більш ефективному управлінні, сприяє покращенню місцевих проектів розвитку, коли активні громадяни можуть брати участь у прийнятті рішень і відчувати, що результат покращує конкретні умови проживання.

Основною особливістю для всіх моделей децентралізації в країнах із розвиненими ринковими відносинами являється чітке правове та законодавче розмежування функцій та повноважень між різними рівнями управління. А ефективне місцеве самоврядування може не лише усунути інституційні та юридичні перешкоди, а й сприяти зміцненню політичної стабільності та національної єдності, запровадженню інноваційних форм вирішення місцевих проблем.

#### **1.4 Системні проблеми політики децентралізації в сучасних умовах**

У сучасних реаліях процес децентралізації функцій між центральними і місцевими державними органами є надзвичайно складним. Він стосується аспектів фінансів, адміністрації, контролю, регулювання, звітності та підзвітності, які фактично є елементами взаємин між різними рівнями державної влади. Окрім того, здійснення децентралізації, на жаль, проходить не дуже рівномірно. Не зважаючи на спільні зусилля політичних й економічних чинників, які породжують потребу в децентралізації, нерідко між реальним станом і цілями існує дисбаланс, причиною якого може бути як політичне управління, так і законодавче регулювання.

Проблема децентралізації в Україні стала актуальною в результаті недосконалості розподілу управлінських функцій і повноважень між органами виконавчої влади різних організаційно-правових рівнів.

Найбільша проблема української децентралізації – відсутність чіткості у законодавстві. Наприклад, через відсутність правового регулювання статусу земель за межами населених пунктів ми не можемо вирішити багато справ із

землею, ставком, ремонтом дороги. Є проблеми й іншого походження – кадровий голод, адже більшість наших фахівців пенсійного та передпенсійного віку, а заміни їм немає. Бракує фахівців, які володіють досконало іноземною мовою, хоча б для написання проектних заявок. В додаток до цього - занедбана інфраструктура, яка також потребує великих фінансових вкладень [26].

Упродовж періоду проведення реформи децентралізації існують такі невирішені проблеми, які створюють ризики для успішної її реалізації:

1. Створення об'єднаних територіальних громад переважно не має підтримки з боку широких верств населення, адже люди не розуміють сам процес децентралізації, а також стикаються зі спротивом з боку районних адміністрацій і місцевих рад. Вони перешкоджають утворенню ОТГ через страх втратити робочі місця та повноваження, бо процес їх створення супроводжується переформатуванням органів влади та змінами в управлінні на користь громад.

2. Швидке збільшення кількості ОТГ без пропорційного збільшення обсягу субвенції на розвиток інфраструктури знижує мотивацію громад до об'єднання та їхні можливості щодо соціально-економічного розвитку.

3. На сьогодні не врегульовано питання розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади загалом, а також функцій та повноважень між місцевими радами ОТГ та районними державними адміністраціями, районними радами. У рамках реформи необхідно чітко визначити повноваження, які залишаються за райдержадміністрацією та райрадою, переглянути чисельність та відповідно видатки на утримання їхніх апаратів.

4. В утворених об'єднаних територіальних громадах немає належно підготованих робочих кадрів та спостерігається низька кваліфікація службовців місцевого самоврядування для виконання нових функцій. Це призводить до неефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад, неспроможності освоїти кошти державних субвенцій на розвиток.

5. Враховуючи високі ризики корупційних дій щодо використання бюджетних коштів, актуальним є питання запровадження механізмів контролю

за діяльністю органів місцевого самоврядування, як з боку державних органів, так і з боку громадськості. В умовах бюджетної децентралізації є потреба здійснення належного контролю за роботою органів влади різних рівнів під час планування та виконання ними бюджетів, управління і використання фінансових ресурсів.

6. Для завершення процесу децентралізації на порядку денному залишаються десятки законопроектів, які стосуються регулювання земельних відносин та права громад розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Також очікується прийняття законопроекту про муніципальну варту, проектів законів, які розмежують повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, інфраструктури між ОТГ, іншими органами місцевого самоврядування та виконавчою владою. Значною мірою дискредитує ідею бюджетної децентралізації волюнтаристське положення Закону № 2497 "Про внесення змін до Податкового кодексу та деяких законів щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств", яке запроваджує земельний податок на лісові землі. Постійні лісокористувачі вже сплачують рентну плату за спеціальне використання лісових ресурсів, яка включає і плату за користування землями лісового фонду. У разі запровадження такого податку постійні лісокористувачі будуть змушені підняти відпускні ціни на ділову та дров'яну деревину, що в першому випадку "підкосить" рівень конкурентоспроможності продукції вітчизняних деревообробників, а в другому – сприятиме нарощенню соціальної напруги у сільській місцевості у зв'язку із подорожчанням дров. Тому земельний податок на лісові землі завдасть місцевому самоврядуванню більшу суму збитків, аніж забезпечить приріст платежів у бюджети територіальних громад [27].

Станом на вересень 2019 року 4389 або 40% старих малих місцевих громад, що охоплюють 41% території України, були об'єднані в ОТГ. В даний час в ОТГ проживає майже третина населення (29,1%). Ще приблизно 42% проживають в «містах обласного значення», які в основному вже мають стійке місцеве самоврядування і до недавнього часу не брали участі в об'єднанні. Інша

частина населення як і раніше проживає в громадах, які все ще страждають від слабого місцевого самоврядування і в основному управляються районними держадміністраціями. Центральний уряд ще не зміг передати цим громадам повноваження, обов'язки і фінансування, пов'язане з реформою децентралізації.

Існує декілька причин, за якими деякі громади до сих пір не підключилися до процесу добровільного об'єднання.

По-перше, багато не об'єднаних громад як і раніше не бажають вести переговори про створення ОТГ в такому форматі, який відповідає встановленим в центрі критеріям для їх класифікації як «самодостатніх». Вони не прагнуть брати на себе додаткові обов'язки з управління соціальною інфраструктурою, незважаючи на обіцянку отримання потенційних фінансових вигод від об'єднання. Крім того, місцеві громади, які вже мають прибуткові підприємства на своїй території і які збирають з них податки в свої бюджети, часто менш зацікавлені в об'єднанні з біднішими громадами. У той же час іноді невеликі місцеві громади бояться об'єднуватися з більшими, побоюючись, що їх інтереси будуть належним чином представлені в ОТГ.

По-друге, деякі обласні і районні ради та державні адміністрації не поспішають ділитися ресурсами і функціями з ОТГ. Іноді вони здійснюють адміністративний вплив або навіть тиск на громади з метою запобігання або відстрочки формування ОТГ. Наприклад, тільки на початку 2019 року після довгої тяганини Закарпатська обласна адміністрація дозволила сформувати ОТГ на своїй території і лише у вересні 2019 року було затверджено перспективний план ОТГ цієї галузі [28].

Керівництво та персонал деяких державних адміністрацій та рад також не підтримують реформу, оскільки побоюється втратити свої робочі місця в результаті об'єднання громад та супутньої передачі ОТГ тих коштів і функцій, якими раніше, наприклад, розпоряджалися районна влада. З іншого боку, ряд посадових осіб тих державних органів, які знаходяться в процесі втрати повноважень або вже передбачені для ліквідації, балотуються на виборах або прагнуть влаштуватися на адміністративну роботу в нових ОТГ. Ці випадки

дають надію на те, що багато обласні та районні чиновники з часом перестануть чинити опір децентралізації і знайдуть своє місце в новій структурі органів місцевого самоврядування.

По-третє, з огляду на велику кількість громад, які знаходяться в процесі об'єднання, не можна виключати відчутний спротив цьому процесу на місцях. Більш того, є небезпека «підміни цілей». Швидке досягнення створення необхідної кількості ОТГ може стати першочерговим завданням, яке замінить на меті формування ОТГ, органи місцевого самоврядування яких здатні надавати жителям якісні публічні послуги і дієво стимулювати місцевий розвиток.

Четвертим фактором, який сповільнює процес об'єднання місцевих громад, є відсутність координації між міністерствами та відомствами в центрі. Їх суперечливі сигнали можуть заважати місцевим громадам робити попередні розрахунки витрат і вигод, пов'язаних зі створенням ОТГ. Міністерство регіонального розвитку, перейменоване у вересні 2019 року в Міністерство розвитку громад і територій, є провідною установою з питань децентралізації. Однак, воно не відповідає за деякі секторальні реформи, які розробляються і здійснюються на регіональному рівні іншими профільними міністерствами, такими як міністерство освіти, міністерство охорони здоров'я та ін. [28].

Актуальною і гострою темою також залишається конституційна реформа в частині децентралізації. Мова, зокрема, йде про відсутність інституції, яка б виконувала повноваження щодо здійснення нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування. Саме тому, в найближчий час планується введення нового інституту префектів, які повинні замінити глави обласних і районних держадміністрацій, а також про право обласних і районних рад формувати свої виконавчі комітети.

Незважаючи на ці та інші проблеми, бюджетна децентралізація України і об'єднання місцевих громад в значній мірі сприяють підвищенню спроможності територій країни, а також розвитку місцевої демократії.

## **ВИСНОВКИ**

### **по першому розділу дипломної роботи**

Децентралізація – це передача основних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування.

Головна стратегічна мета реформи – створення комфортного, безпечного та інноваційного середовища для життя людини в Україні, яка має бути досягнута шляхом побудови ефективної системи влади на всіх рівнях (групада – район – область) та делегуванням майже всіх повноважень на найближчий до мешканця рівень – громадам.

Основними цілями децентралізації в Україні є: демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної самодостатності, найбільш ефективного вирішення місцевих проблем, отримання жителями громад якісних та наближених до місця проживання соціальних, адміністративних та комунальних послуг тощо.

В Україні впровадження політики децентралізації місцевого самоврядування розпочато з 2014 року, зі схвалення Кабінетом Міністрів України від 01.04.2014 року № 333-р «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» та згодом, Плану заходів щодо її реалізації [8].

Зарубіжний досвід говорить про важливість реформи децентралізації влади для країн, які перебувають у стадії істотних змін у системі регулювання суспільних відносин. Децентралізація є найбільш важливим та дієвим способом суттєвих змін суспільства та має суттєвий потенціал та перспективи для місцевого соціально-економічного розвитку територій.

Незважаючи на ті чи інші проблеми, які з'являються в процесі реформи, децентралізація України і об'єднання місцевих громад в значній мірі сприяють політичному об'єднанню території країни, ефективному розвитку регіонів, а також розвитку місцевої демократії.

## РОЗДІЛ 2

### КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМУВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ

#### **2.1 Адміністративно-територіальний устрій Запорізької області у результаті реформи децентралізації**

Подальше успішне впровадження реформи децентралізації влади, реформування територіальних громад як елементів базового рівня територіального управління має відбуватися у контексті системної реформи адміністративно-територіального устрою.

Упорядкування адміністративно-територіального устрою й удосконалення системи організації влади – важливі часткові завдання комплексної реформи децентралізації. Процес передачі повноважень на рівень об'єднаних територіальних громад не може обмежуватись тільки управлінням медициною, освітою і наданням адміністративних послуг, коли територіальним громадам в особі органів місцевого самоврядування делегуються функції держави, хоча і з фінансовим забезпеченням. Успішність реформи має бути закріплена розширенням дієвості громад шляхом поглиблення політики децентралізації на секторальному рівні: у сферах соціального захисту, енергетики, транспорту, участі в забезпеченні безпеки, охорони правопорядку тощо.

Деякі області почали моделювання адміністративно-територіального устрою на районному рівні з широкого громадського та експертного обговорення. У Запорізькій області було створено обласну робочу групу з підготовки пропозицій щодо проекту законодавчого акта про удосконалення адміністративно-територіального устрою Запорізької області [29].

Створенню даної робочої групи передувало широке громадське обговорення моделей реформування адміністративно-територіального устрою й організації управління на районному рівні, проведене в рамках реалізації проекту «Модель реформування адміністративно-територіального устрою та організації



управління на районному рівні Дніпропетровської та Запорізької областей». Обговорення охопило всі 20 районів Запорізької області та дозволило узагальнити пропозиції представників об'єднаних територіальних громад, районних державних адміністрацій, інститутів громадянського суспільства щодо кількості та форматів майбутніх укрупнених районів, підходів щодо організації управління в цих укрупнених районах. Такий підхід є сприятливим для впровадження адміністративно-територіальної реформи, тому що формування нового районного рівня має враховувати не лише комплекс соціально-економічних показників, а й певні регіональні та місцеві особливості.

Історичною датою утворення Запорізької області є 10 січня 1939 року. Територія області – 27,2 тис. кв. км. Населення області складає 1705,8 тисяч осіб. Одне місто, Запоріжжя, має районний поділ, представлений сімома районами. Всього в області 950 населених пунктів, з них 14 міст, 22 селища міського типу, 914 сільських населених пунктів. Державну й адміністративну владу забезпечують Запорізька обласна рада і Запорізька обласна державна адміністрація, у системі місцевого самоврядування 22 селищні ради.

До початку впровадження реформи децентралізації в Україні, на території Запорізької області існувало 299 базових місцевих рад та 20 районів.

Відповідно до Закону України № 157-VIII від 05.02.2015 (редакція станом на 14.05.2020) «Про добровільне об'єднання територіальних громад» першим кроком до добровільного об'єднання територіальних громад є розробка перспективних планів формування територій громад.

Перспективний план – це основа адміністративно-територіального устрою базового рівня області, основа територіальних громад.

На першому етапі визначаються потенційні адміністративні центри майбутніх спроможних територіальних громад. В першу чергу, це міста обласного значення та районні центри [30].

На другому етапі визначається зона доступності населених пунктів до адміністративного центру спроможної територіальної громади. За розрахунками, ця зона становить 20 км по автомобільним дорогам з твердим покриттям. При

цьому, відстань може бути збільшена до 25 км, якщо чисельність жителів населених пунктів, що знаходяться в зоні віддаленості, не перевищує 10 % від загальної кількості мешканців об'єднаної громади. Крім того, центром спроможної територіальної громади може бути місто, село або селище, де функціонує загальноосвітній навчальний заклад та мешкає 250 дітей шкільного і не менше 100 дітей дошкільного віку. Також, якщо в зоні доступності потенційного адміністративного центру спроможної територіальної громади є місто або село, яке також має фінансові, інфраструктурні можливості та кадрові ресурси, цей населений пункт може бути центром окремої територіальної громади.

На третьому етапі визначається адміністративний центр із населених пунктів, які розташовані за межами зони доступності. Таким центром стане село або селище, де найкраще розвинена інфраструктура, або проживає найбільша кількість людей, або цей населений пункт розташований найближче до центру потенційної об'єднаної громади [30].

Затвердження перспективного плану формування територій громад не є фактом об'єднання громад. Перспективний план лише засвідчує загальне бачення та соціально-економічну обґрунтованість ефективного територіального устрою на базовому рівні в межах відповідної області. Після того як громади самі приймуть рішення про об'єднання, вони зможуть приступити до процедури об'єднання відповідно до Закону України від 05.02.2015р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

27 травня 2020 року Кабінет Міністрів України випустив Розпорядження № 625-р «Про затвердження перспективного плану формування територій громад Запорізької області». Розпорядженням передбачено створення на території Запорізької області 67 об'єднаних територіальних громад та охоплення 100% її території. Всі громади Запорізької області мають середній та високий рівень спроможності від 2,7 до 5. Чисельність населення 37 громад складає понад 7 тисяч осіб, і лише одна громада має чисельність населення до 3 тисяч осіб [31].

Перспективний план формування територій громад Запорізької області розроблявся Запорізькою обласною державною адміністрацією, згідно з методикою формування спроможних територіальних громад, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015р. № 214, органами місцевого самоврядування, Асоціацією міст України, асоціацією об'єднаних територіальних громад та Програми «U-LEAD з Європою», з урахуванням рекомендацій Міністерства розвитку громад та територій.

Перспективний план формування територій громад Запорізької області схвалюється Запорізькою обласною радою за поданням Запорізької обласної державної адміністрації та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Закону України від 05.02.2015 № 157-VIII (редакція станом на 14.05.2020) «Про добровільне об'єднання територіальних громад» об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої є місто вважається міською територіальною громадою, центром якої визначено селище – селищною, а центром якої визначено село – сільською.

17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів». Постановою визначено, що межі районів установлюються по зовнішній межі територій сільських, селищних, міських територіальних громад, які входять до складу відповідного району [32]. Карта новоутворених районів Запорізької області наведена у Додатку А.

Відповідно до постанови в Запорізькій області затверджено 67 територіальних громад та створено 5 районів:

**- Бердянський район**

Адміністративний центр району – місто Бердянськ. Населення району складає 183 984 осіб. Площа – 4461, 56 кв. км. Всього в Бердянському районі 113 населених пунктів, та 8 територіальних громад у складі територій Андрівської сільської, Андріївської селищної, Бердянської міської, Берестівської сільської, Коларівської сільської, Осипенківської сільської, Приморської міської, Чернігівської селищної територіальних громад. До новоутвореного Бердянського

району увійшли території ліквідованих Бердянського, Приморського, Чернігівського районів.

Карта територій новоутворених територіальних громад Бердянського району наведена у Додатку Б.

Перелік спроможних територіальних громад Бердянського району, згідно перспективного плану, наведено в таблиці 2.1 [33].

Таблиця 2.1 – Перелік територіальних громад Бердянського району

Територіальні громади	Площа, кв. км	Населення, осіб	Населені пункти	Рівень спроможності
Андрівська сільська	194,59	3 350	4	3,1
Андріївська селищна	497,84	7 216	14	4,6
Бердянська міська	253,45	115 414	5	3,8
Берестівська сільська	498,15	4 596	11	3,8
Коларівська сільська	418,64	5 801	11	4,2
Осипенківська сільська	419,60	7 575	7	4,6
Приморська міська	979,29	23 487	20	4,2
Чернігівська селищна	1200,00	16 545	41	4,6

Джерело: <https://www.zoda.gov.ua/>

#### **- Василівський район**

Адміністративний центр району – місто Василівка. Населення району складає 188 667 осіб. Площа – 4287, 33 кв. км. Всього в Василівському районі 106 населених пунктів та 11 територіальних громад у складі територій Благовіщенської сільської, Василівської міської, Великобілозерської сільської, Водянської сільської, Дніпрорудненської міської, Енергодарської міської, Кам'янсько-Дніпровської міської, Малобілозерської сільської, Михайлівської селищної, Роздольської сільської, Степногірської селищної територіальних громад. До новоутвореного Василівського району увійшли території ліквідованих Василівського, Великобілозерського, Кам'янсько-Дніпровського, Михайлівського (частково), Токмацького (частково) районів.

Карта територій новоутворених територіальних громад Василівського району наведена у Додатку В.

Перелік спроможних територіальних громад Василівського району, згідно перспективного плану, наведено в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 – Перелік територіальних громад Василівського району

Територіальні громади	Площа, кв.км	Населення, осіб	Населені пункти	Рівень спроможності
Благовіщенська сільська	300,03	6 383	7	3,8
Василівська міська	818,18	21 619	18	4,2
Великобілозерська сільська	469,28	7 764	5	5
Водянська сільська	365,21	12 076	8	4,2
Дніпрорудненська міська	34,60	18 916	3	3,6
Енергодарська міська	63,50	53 567	1	3,9
Кам'янсько-Дніпровська міська	436,90	20 504	3	4,2
Малобілозерська сільська	546,69	12 884	8	4,6
Михайлівська селищна	612,54	19 696	12	4,6
Роздольська сільська	418,29	6 780	32	4,2
Степногірська селищна	222,11	8 478	9	4,2

Джерело: <https://www.zoda.gov.ua/>

#### - Запорізький район

Адміністративний центр району у місті Запоріжжя. Населення району складає 874 150 осіб. Площа – 4674, 61 кв. км. Всього в Запорізькому районі 283 населених пунктів та 17 територіальних громад у складі територій Біленьківської сільської, Вільнянської міської, Долинської сільської, Запорізької міської, Комишуваської селищної, Кушугумської селищної, Матвіївської сільської, Михайлівської сільської, Михайло-Лукашівської сільської, Новомиколаївської селищної, Новоолександрівської сільської, Павлівської сільської, Петро-Михайлівської сільської, Степненської сільської, Таврійської сільської, Тернуватської селищної, Широківської сільської територіальних громад.

До новоутвореного Запорізького району увійшли території ліквідованих Вільнянського, Запорізького, Новомиколаївського і Оріхівського (частково) районів.

Карта територій новоутворених територіальних громад Запорізького району наведена у Додатку Г.

Перелік спроможних територіальних громад Запорізького району, згідно перспективного плану, наведено в таблиці 2.3 [33].

Таблиця 2.3 – Перелік територіальних громад Запорізького району

Територіальні громади	Площа, кв.км	Населення, осіб	Населені пункти	Рівень спроможності
Біленьківська сільська	363,00	9 897	9	3,8
Вільнянська міська	155,87	17 329	16	3,9
Долинська сільська	170,00	5 767	9	3,1
Запорізька міська	278,01	738 728	1	4,2
Комишуваська селищна	530,55	12 800	30	4,6
Кушугумська селищна	216,89	17 362	3	3,5
Матвіївська сільська	181,02	7 036	12	3,5
Михайлівська сільська	161,90	6 539	15	3,1
Михайло-Лукашівська сільська	367,02	5 558	26	3,4
Новомиколаївська селищна	658,38	11 653	54	4,2
Новоолександрівська сільська	134,68	4 921	7	4,2
Павлівська сільська	169,68	4 724	21	2,7
Петро-Михайлівська сільська	267,81	5 009	18	3,4
Степненська сільська	102,90	5 499	8	3,2
Таврійська сільська	184,30	4 303	3	2,7
Тернуватська селищна	256,92	3 712	16	3,1
Широківська сільська	475,68	13 313	35	4,6

Джерело: <https://www.zoda.gov.ua/>

## - Мелітопольський район

Адміністративний центр району у місті Мелітополь. Населення району складає 286 574 осіб. Площа – 7081, 04 кв. км. Всього в Мелітопольському районі 208 населених пунктів та 16 територіальних громад у складі територій Веселівської селищної, Кирилівської селищної, Костянтинівської сільської, Мелітопольської міської, Мирненської селищної, Новенської сільської, Новобогданівської сільської, Нововасилівської селищної, Новоуспенівської сільської, Олександрівської сільської, Плодородненської сільської, Приазовської селищної, Семенівської сільської, Терпіннівської сільської, Чкаловської сільської, Якимівської селищної територіальних громад. До новоутвореного Мелітопольського району увійшли території ліквідованих Веселівського, Мелітопольського, Михайлівського (частково), Приазовського та Якимівського районів.

Карта територій новоутворених територіальних громад Мелітопольського району наведена у Додатку Д.

Перелік спроможних територіальних громад Мелітопольського району, згідно перспективного плану, наведено в таблиці 2.4.

Таблиця 2.4 – Перелік територіальних громад Мелітопольського району

Територіальні громади	Площа кв.км	Населення, осіб	Населені пункти	Рівень спроможності
Веселівська селищна	568,08	14 094	11	4,6
Кирилівська селищна	661,60	6 717	8	4,2
Костянтинівська сільська	229,87	14 760	2	3,9
Мелітопольська міська	42,46	153 112	1	3,5
Мирненська селищна	195,96	5 563	9	3,5
Новенська сільська	259,56	5 161	12	3,8
Новобогданівська сільська	198,43	5 106	6	3,1
Нововасилівська селищна	723,31	7 833	20	4,6
Новоуспенівська сільська	296,15	3 615	9	3,1
Олександрівська сільська	639,56	6 333	14	4,2

Продовження таблиці 2.4

Плодородненська сільська	216,33	3 464	12	3,1
Приазовська селищна	583,00	12 482	18	4,2
Семенівська сільська	591,86	9 569	21	4,6
Терпіннівська сільська	366,67	9 358	19	3,8
Чкаловська сільська	265,80	3 269	10	3,1
Якимівська селищна	1242,4	26 138	36	4,6

Джерело: <https://www.zoda.gov.ua/>

**- Пологівський район**

Адміністративний центр району - місто Пологи. Населення району складає 172 461 осіб. Площа – 6762,5 кв. км. Всього в Пологівському районі 240 населених пунктів та 15 територіальних громад у складі територій Більмацької селищної, Воздвижівської сільської, Воскресенської сільської, Гуляйпільської міської, Комиш-Зорянської селищної, Малинівської сільської, Малотокмачанської сільської, Молочанської міської, Орхівської міської, Пологівської міської, Преображенської сільської, Розівської селищної, Смирновської сільської, Токмацької міської, Федорівської сільської територіальних громад. До новоутвореного Пологівського району увійшли території ліквідованих Більмацького, Гуляйпільського, Орхівського (частково), Пологівського, Токмацького (частково) і Розівського районів.

Карта територій новоутворених територіальних громад Пологівського району наведена у Додатку Е.

Перелік спроможних територіальних громад Пологівського району, згідно перспективного плану, наведено в таблиці 2.5 [33].

Таблиця 2.5 – Перелік територіальних громад Пологівського району

Територіальні громади	Площа кв.км	Населення, осіб	Населені пункти	Рівень спроможності
Більмацька селищна	640,78	11 921	22	4,2
Воздвижівська сільська	246,07	2 896	13	3,1
Воскресенська сільська	264,70	5 499	4	3,8



Продовження таблиці 2.5

Гуляйпільська міська	676,75	19 564	32	4,6
Комиш-Зорянська селищна	371,10	6 168	10	3,4
Малинівська сільська	377,07	3 370	13	3,5
Малотокмачанська сільська	172,00	3 091	4	3,1
Молочанська міська	567,35	12 236	23	4,6
Оріхівська міська	345,10	18 972	8	3,8
Пологівська міська	804,31	30 246	23	4,6
Преображенська сільська	367,14	5 520	15	3,0
Розівська селищна	609,76	8 453	28	4,6
Смирновська сільська	317,60	3 270	8	3,4
Токмацька міська	727,91	37 885	26	4,2
Федорівська сільська	274,86	3 370	11	3,1

Джерело: <https://www.zoda.gov.ua/>

Затвердження територій об'єднаних територіальних громад та створення нових районів говорить про завершення основного етапу реформи адміністративно-територіального устрою Запорізької області.

Наступний крок та головне завдання нових районів – це ефективне державне управління територіями громад. Для цього Верховна Рада має прийняти низку законів про розмежування повноважень і ресурсів між областями та районами, між районами та громадами тощо.

Саме тому, 14 жовтня 2020 року набрав чинності Закон України № 907-ІХ від 17.09.2020 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи» [34]. Усі 1470 територіальних громад, з 1 січня 2021 року перейдуть на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Виходячи із законопроекту, доходи і видатки між бюджетами районів та територіальних громад розмежують. Районні бюджети пропонується виключити із системи горизонтального вирівнювання. Тобто районні бюджети не

отримуватимуть базову дотацію і не будуть на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом [34].

Очікується, що в Україні і в тому числі в Запорізькій області перехідний період продовжиться до середини 2021 року, щоб процес зміни адміністративно-територіального устрою був максимально непомітним для людей, а якість і доступність послуг, що надавалися на районному рівні, не знизилася.

## **2.2 Сутність концепції територіальних громад та їх функціонування в Запорізькій області**

Ситуація в Україні, а також Запорізькій області, що склалося впродовж останніх років давно вказувала на необхідність територіальної інтеграції у напрямку створення об'єднаних територіальних громад. Управління соціально-економічним розвитком об'єднаних територіальних громад є першочерговим завданням для органів місцевого самоврядування в Запорізькій області.

Територіальна громада – це спільнота громадян, які усвідомлюють свої права й інтереси, демонструють уміння конструктивно розв'язувати питання власного розвитку, залагоджувати конфлікти, можуть керувати економічною, соціальною та культурною сферами життєдіяльності громади й реалізовувати власну стратегію розвитку.

Створення територіальних громад (далі – ОТГ) передбачає створення нового адміністративного центру для всіх міст, сіл і селищ, які увійшли до її складу, та проведення виборів керуючих органів територіальних громад. Основні управлінські важелі – у голови та ради ОТГ, яка формує свій виконавчий комітет, до складу якого також входять (за посадою) старости в разі формування радою ОТГ старостинських округів. Голова ОТГ та рада ОТГ підпорядковуються тільки відповідній громаді, тоді як держава зобов'язана забезпечувати нагляд за законністю їхніх рішень. Старости, які представляють інтереси села, звітують перед виборцями та перед радою ОТГ.

Кількість депутатів у раді залежить від чисельності виборців, а саме:

- до 1 тисячі виборців – 12 депутатів;
- від 1-3 тисячі виборців – 14 депутатів;
- 3-5 тисячі виборців – 22 депутати;
- 5-20 тисячі виборців – 26 депутатів і т.д.

Раду підпорядковано виключно громаді. Безпосереднє керівництво і управління фінансами об'єднаної територіальної громади здійснює створений радою виконавчий комітет. До складу виконавчого комітету входять:

- голова ради;
- заступник голови з питань діяльності виконавчих органів ради;
- секретар виконавчого комітету;
- керівники відділів та управлінь;
- секретар ради;
- старости та інші особи (підприємці, громадські активісти та інші крім депутатів місцевої ради).

Рада та виконавчий комітет перебувають на одному ієрархічному щаблі, проте виконавчий комітет є підзвітним та підконтрольним раді. Тобто в разі прийняття виконавчим комітетом рішення, яке суперечить законодавству, рада має право його скасувати. Рада також може створювати власні органи для управління освітою, медициною, архітектурою та правопорядком. Це дозволяє формувати системи відповідних публічних закладів і нести відповідальність за якісне надання відповідних послуг.

Відповідно до статті 66 Закону України № 2145-VIII від 05.09.2017 року «Про освіту», ради ОТГ, як і районні та міські мають право засновувати заклади освіти, реорганізовувати та ліквідувати їх, забезпечують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, що проживають на відповідній території, та вживають заходів для забезпечення потреби в дошкільній і позашкільній освіті, а також забезпечують і фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової й базової середньої освіти і у зворотному напрямі [35].

Рада громади та безпосередньо голова ради відповідають за:

а) охорону здоров'я:

- управління лікарнями, ФАПами та їх кадрове забезпечення;
- закупівля обладнання;
- фінансування додаткових медичних послуг жителів громади.

б) освіта:

- управління дитячими садками, школами, університетами;
- встановлення додаткових виплат вчителям.

в) дорожньо-транспортна інфраструктура:

- будівництво і ремонт доріг та тротуарів;
- розвиток мережі доріг.

г) житлово-комунальне господарство:

- управління побутовими відходами;
- контроль якості води, очищення стічних вод.

д) соціальний захист

- опіка і піклування над вразливими групами населення;
- встановлення додаткових соціальних виплат.

Об'єднані територіальні громади мають прямі відносини з державним бюджетом і широкий арсенал джерел надходжень до своїх місцевих бюджетів. Поліпшене ресурсне забезпечення дозволяє територіальним громадам розширити спектр своїх повноважень. Повноваження органів територіальних громад доволі широкі: від розробки стратегії розвитку громади до організації благоустрою сіл та селищ, які входять до складу об'єднаної територіальної громади. Рада має наступні повноваження:

- 1) затверджує бюджет ОТГ;
- 2) утворює виконавчий комітет;
- 3) встановлює місцеві податки і збори;
- 4) визначає, яким буде соціально-економічний і культурний розвиток ОТГ,

та інше.

Повноваження виконавчого комітету:

- 1) забезпечує виконання бюджету ОТГ;

2) координує діяльність відділів, управлінь, комунальних підприємств, установ та організацій ОТГ;

3) має право змінювати/скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь та їхніх посадових осіб тощо.

Реформа децентралізації та об'єднання територіальних громад відкриває перспективи до залучення і використання ресурсів Державного фонду регіонального розвитку. Об'єднані територіальні громади отримали розширені можливості для ініціювання й участі у формуванні стратегій свого розвитку та їх втілення шляхом реалізації програм та проектів місцевого розвитку відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку – 2020 та регіональних стратегій. Для виконання місцевих стратегій розвитку ОТГ отримали можливості подавати заявки до Державного фонду регіонального розвитку.

Об'єднані територіальні громади, напрям розвитку яких співпадає з напрямом регіональної стратегії розвитку, мають змогу отримати фінансування з державного фонду, яке становить 1% від прогнозованого обсягу доходів державного бюджету України. Проекти, які надають територіальні громади, мають відповідати основним пріоритетам, визначеним стратегією регіонального розвитку, прийняття якої вимагає закон «Про засади державної регіональної політики». Новоутворені територіальні громади отримують право на субвенцію для формування оновленої, власної, модернізованої інфраструктури.

Саме тому розвиток об'єднаної територіальної громади повинен узгоджуватись із загальною стратегією розвитку Запорізької області для формування потужних конкурентоспроможних районів області і зрівноваження регіонів у межах країни.

Фінансові ресурси територіальних громад складаються із власних доходів і коштів, переданих з державного бюджету. Власні доходи включають:

- відрахування від загальнодержавних податків і зборів (податку з доходів фізичних осіб, надходження від якого забезпечують майже 57% усіх власних доходів ОТГ), акцизів, рентних платежів;

- надходження від місцевих податків і зборів (єдиного податку, плати за землю, податку на майно, туристичного збору тощо)
- інші надходження (штрафи, кошти від відчуження комунального майна, гранти).

Другу частину доходів територіальних громад становлять кошти, які безпосередньо і безоплатно передають об'єднаним територіальним громадам з державного бюджету у вигляді дотацій і субвенцій. Ці кошти йдуть на розвиток ОТГ і фінансування освіти, медицини, соціального захисту.

Субвенції, що виділяють з державного бюджету на розвиток територіальних громад: субвенція на будівництво, реконструкції, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення; субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій; субвенція на формування та розвиток інфраструктури територіальних громад; субвенція на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, та деякі інші. Крім того, з державного бюджету передають місцевим бюджетам освітню та медичну субвенції, субвенцію на виплату допомоги малозабезпеченим сім'ям, субвенцію на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату природного газу.

Наразі об'єднані територіальні громади стали розпорядниками медичної субвенції із державного бюджету на первинну та вторинну медичну допомогу. Величина цієї медичної субвенції визначалася згідно із встановленою формулою, виходячи із кількості проживаючого населення. У свою чергу, розмежування видатків на охорону та збереження здоров'я між місцевими або районним бюджетами та бюджетом об'єднаної територіальної громади створило потребу організаційно-структурного розділення системи охорони здоров'я у районі шляхом передачі до об'єднаних територіальних громад закладів охорони здоров'я, які надавали б необхідну медичну допомогу населенню даних населених пунктів.

Також актуальним питанням є використання медичної субвенції об'єднаними територіальними громадами задля запобігання поширенню

коронавірусу (Covid-19) в новостворених територіальних громадах. У зв'язку з великим ростом чисельності захворювання коронавірусом в Україні, в тому числі в Запорізькій області, постає питання наскільки готові об'єднані територіальні громади приймати хворих та забезпечити лікарів необхідними засобами захисту. Більшість громад Запорізької області вимагають від осіб, які прибули із-за кордону, самоізолюватися та звернутися до сімейних лікарів. Органи місцевого самоврядування інформують жителів про заходи протидії коронавірусу, а також щодня повідомляють статистику захворюваності. В територіальних громадах дезінфікують місця скупчення людей, під'їзди багатоквартирних будинків, тротуари та прибудинкові території. Також проводять рейди для контролю виконання карантинних заходів [30].

Наприклад, в Оріхівській територіальній громаді, яка відноситься до Пологівського району, місцева районна лікарня має 20 інфекційних ліжко-місць, 75 додаткових інфекційних ліжко-місць, які можуть бути розгорнуті за потреби, 7 ліжко-місць у відділеннях інтенсивної терапії, 5 апаратів штучної вентиляції легень. У лікарні працюють 4 анестезіологи та 14 лікарів: інфекціоністів, терапевтів, педіатрів.

В Широківській територіальній громаді, яка відноситься до Запорізького району, за місцеві кошти були придбані в достатній кількості експрес-тести на коронавірус, а також 10 ізоляційних костюмів для медичних працівників. В територіальній громаді введена послуга «Соціальне таксі», яке готове перевозити не лише осіб з порушеннями опорно-рухового, але і інших людей з тяжкими хворобами, які не мають змоги самостійно дістатись до лікарні, поліклініки тощо. Прикладом є допомога у підвозі до лікарні тих верст населення, які потребують постійного проходження процедури гемодіалізу, яких Широківська територіальна громада вже безкоштовно доставляє до лікарні.

В Приморській територіальній громаді, як відноситься до Бердянського району, для лікарень в достатній кількості закуплено маски, рукавички, бахіли, шапочки та окуляри для медпрацівників за кошти громади і району. В наявності є 4 апарати штучної вентиляції легень.

В Веселівській територіальній громаді, яка відноситься до Мелітопольського району у лікарні є в наявності 6 апаратів штучної вентиляції легень. За допомоги депутатських коштів та коштів громади закуплено ще один сучасний апарат штучної вентиляції легень. Також щомісяця виділяються кошти на доплати лікарям [30].

Кожна об'єднана територіальна громада Запорізької області потребує доступні адміністративні послуги. При цьому ОТГ можуть бути засновникам центрів надання адміністративних послуг.

Для об'єднаних територіальних громад Запорізької області з компактно розташованими населеними пунктами та зі значною кількістю населення, зі зручною транспортною інфраструктурою та доступністю, центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) є одним з найкращих механізмів надання адміністративних послуг. Однак це не означає, що у кожній територіальній громаді буде достатньо лише одного ЦНАП. У територіальних громадах з багаточисленними населеними пунктами, між якими великі відстані, необхідні додаткові моделі надання адміністративних послуг, наприклад територіальні підрозділи ЦНАП (філії) або окремі відділені робочі місця.

ЦНАП – це місце, де населення громади може отримати найнеобхідніші адміністративні послуги в комфортних умовах з мінімальною витратою часу. Такий ЦНАП потрібен кожній спроможній територіальній громаді, та потрібен мати :

- перелік найнеобхідніших послуг (наприклад, реєстрація актів цивільного стану, реєстрація місця проживання);
- можливість отримання банківського/касового обслуговування чи платіжний термінал, внесення плати за адміністративні послуги у приміщенні ЦНАП, копіювання документів, фотографування на документи тощо;
- розширені та орієнтовані на громадян прийомні години;
- комфортне для відвідувачів приміщення і некабінетну систему обслуговування (всі робочі місця в одній кімнаті). Функціонування зонування



приміщень має відповідати технологічному процесу роботи ЦНАП, зручності знаходження працівників та суб'єктів звернень, нормативам та вимогам [25].

Так наприклад, у Веселівській територіальній громаді яка відноситься до Мелітопольського району вже розпочали надання адміністративних послуг. Центр надання адміністративних послуг Веселівської територіальної громади розпочав прийом документів на оформлення внутрішнього паспорта (ID картки) та паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Відтепер населення громади мають змогу скористатися послугою із оформлення паспорта у формі ID картки, закордонного паспорта та вклеювання фотокартки у зв'язку із досягненням 25-ти та 45-ти років, не лише у відділі міграційної служби.

Співпраця між суб'єктами надання адміністративних послуг продовжується - міграційна служба, окрім того, що проводить навчання та консультує спеціалістів Центру щодо надання адміністративних послуг, які входять до компетенції Державної міграційної служби України, приймає рішення щодо виготовлення документів, що підтверджують особу та громадянство, по заявам громадян, які звертаються до ЦНАП [36]. Центр надання адміністративних послуг в територіальній громаді повинен бути місцем взаємодії влади і громади, де можна одержати будь-яку необхідну інформацію, консультацію чи послугу з відповідними комфортними побутовими умовами, компетентним і приязним персоналом. Саме за якістю надання послуг кожен громадянин України оцінює турботу влади про нього і ефективність самої влади.

Для виконання цих й інших повноважень ОТГ отримують передбачені законодавством державні трансферти для забезпечення громадян доступними та якісними базовими послугами, розширений арсенал податкових надходжень і переходять до прямих відносин із Державним бюджетом.

Отже, новостворена адміністративно-територіальна основа Запорізької області надає можливість передати повноваження і ресурси територіальним громадам, повністю розмежувати повноваження між районним рівнем і рівнем громад, між самоврядуванням і виконавчою владою, чітко визначити їх ресурсне та фінансове забезпечення.

## **ВИСНОВКИ**

### **по другому розділу дипломної роботи**

До початку впровадження реформи децентралізації в Україні, на території Запорізької області існувало 299 базових місцевих рад та 20 районів.

Згідно Розпорядження КМУ від 27.05.2020 відбулося затвердження перспективного плану формування територій громад. Відповідно до розпорядження в Запорізькій області сформовано 67 територіальних громад. А згідно постанови ВРУ від 17.07.2020 «Про утворення та ліквідацію районів», в Запорізькій області створено 5 районів:

- Бердянський район (з адміністративним центром у місті Бердянськ);
- Василівський район (з адміністративним центром у місті Василівка);
- Запорізький район (з адміністративним центром у місті Запоріжжя);
- Мелітопольський район (з адміністративним центром у місті Мелітополь);
- Пологівський район (з адміністративним центром у місті Пологи).

Новостворена адміністративно-територіальна основа Запорізької області надає можливість повністю розмежувати повноваження між районним рівнем і рівнем громад, між самоврядуванням і виконавчою владою, чітко визначити їх ресурсне та фінансове забезпечення. Місцеві бюджети мають стати фінансово незалежними, самостійними, мати збалансований бюджет.

Рівномірний розвиток територіальних громад Запорізької області можливий за умови цілеспрямованого розвитку всіх її елементів, що є складовими соціально-економічної системи регіону.

Напрями розвитку територіальних громад повинні бути направлені не на поглинання «більшими» громадами «менших», а на партнерство, яке спрямоване на отримання ефекту від об'єднання та представлятиме собою ефективну взаємодію всіх населених пунктів об'єднаних територіальних громад, зростання показників та залучення інвестицій в область.

## РОЗДІЛ 3

### СТРАТЕГІЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ

#### **3.1 Перші досягнення політики децентралізації влади в Запорізькій області**

На сучасному етапі Україна спрямовує свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу, виконання міжнародно-правових зобов'язань, в тому числі реалізацію політики децентралізації. Саме тому подальша демократизація суспільства та одночасна децентралізація влади були і залишаються пріоритетами України.

Наразі одним із основних досягнень політики децентралізації є територіальна консолідація громад та супутнє розширення можливостей місцевого самоврядування. На початку 2015 року було запроваджено фіскальну децентралізацію та розпочалося об'єднання малих місцевих муніципалітетів у більші та самодостатні об'єднані територіальні громади.

Однією із перших 6 територіальних громад, що утворились в 2015 році на старті процесу децентралізації влади в Україні була Веселівська об'єднана територіальна громада Запорізької області. Зважилися на такий крок, бо на цих територіях, як і на більшості в Україні, десятками років не бачили нормальних доріг, тротуарів, навіть вуличного освітлення. Об'єднання в територіальну громаду давало надію на нові можливості. Завдяки політики децентралізації розпочався розвиток селища і навколишніх сіл. Разом зі збільшенням території, Веселівська об'єднана територіальна громада отримала більше повноважень і коштів. Кошти Веселівської об'єднаної територіальної громади (далі – Веселівська ОТГ) вкладаються у сферу охорони здоров'я, розвиток навчальних закладів, ремонтування автомобільних шляхів та промислову сферу (відкрито два заводи).

У Веселівській ОТГ працюють 6 шкіл та 6 дитячих садків. Створюється сучасний освітній простір. З бюджетних коштів громади оновлено мультимедійне та комп'ютерне обладнання закладів загальної середньої та дошкільної освіти нашої громади Інтерактивні дошки і проектори майже в кожному класі КЗ «Веселівська районна різнопрофільна гімназія». За рахунок коштів освітньої субвенції з державного бюджету в опорному навчальному закладі КЗ «Веселівська районна різнопрофільна гімназія» оновлено інтер'єри класних кімнат, придбано комп'ютерну та мультимедійну техніку, обладнано три сучасних комп'ютерних класи, лінгафонний кабінет, найсучасніше обладнання для кабінетів фізики, біології, хімії, географії, математики, української мови, кабінетів початкових класів.

З метою профілактики та оздоровлення дітей громади в КДНЗ №1 «Оленка» встановлено басейн, на будівництво якого виділено 633,3 тис. грн. За підтримки проекту ПРООН облаштовано спортивні майданчики із штучним покриттям на базі КЗ «Веселівська ЗОШ I-III ступенів № 2», КЗ «Веселівська районна різнопрофільна гімназія» на будівництво яких було виділено 652,8 тис. грн. і 560,0 тис. грн. відповідно [37].

В період з 2017-2018 роки за кошти Веселівської ОТГ були організовані подорожі до Польщі з метою молодіжних обмінів та відпочинку обдарованих дітей громади у рамках співробітництва держав України та Польщі.

В умовах реформи децентралізації отримано можливість територіальній громаді самостійно розвивати систему надання первинних медичних послуг на своїй території. За 2,5 роки роботи Веселівської ОТГ було створено «Веселівській центр первинної медико-санітарної допомоги», до складу якого увійшло 9 закладів охорони здоров'я, включаючи 4 сімейні амбулаторії та один фельдшерський пункт. За рахунок державної субвенції були придбані чотири медичних автомобілі, укомплектовані допоміжними приладами та приборами.

Політика децентралізації влади стала по-справжньому великим поштовхом для розвитку інфраструктури Веселівської ОТГ та початком реалізації масштабних інфраструктурних проектів.

За кошти Веселівської ОТГ придбано міні-завод з виготовлення асфальтосуміші, собівартість якої становить 250 грн. за 1м<sup>2</sup>, що дало змогу зекономити 1,2 млн. грн. та провести поточний ремонт полотна доріг загальною площею 12000 м<sup>2</sup> [37].

Для інформаційного сповіщення жителів громади у 2018 році було відкрито радіостанцію «Веселе ФМ». Від так на частоті 97,2 МГц можна почути новини Веселівської ОТГ. Це перше малопотужне FM-радіо в Україні, яке транслюватиметься на об'єднану територіальну громаду. Використовується воно і для оповіщення населення, в тому числі при пожежах. Також у Веселівській ОТГ було запущено мобільний додаток «Моє Веселе». Там знаходиться корисна інформація для жителів громади: розклад руху автобусів, новини громади тощо. У період карантину додаток адаптовано так, щоб легко і зручно інформувати жителів про перебіг епідемії, проводити роз'яснювальну роботу щодо протидії поширенню COVID-19.

Завдяки підтримці Програми «U-LEAD з Європою» у 2018 році у Веселівській ОТГ відкрито Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Тепер завдяки наявності ЦНАП у громаді можливо отримати понад 100 адміністративних послуг.

Ще одне нове підприємство побудоване у 2018 році, яке не лише дає надходження до бюджету близько 500 тис. грн. на рік та забезпечує роботою 24 особи є сонячна електростанція ТОВ «Солар Парк Веселе».

Також на території Веселівської ОТГ випускають літаки XiAT-650 для виробництва яких використовуються сучасні технологічні процеси і процедури виготовлення вузлів, агрегатів з композиційних матеріалів. Крім серійного виробництва літака XiAT-650, ТОВ «Хімічні Авіаційні Технології» працює над проектуванням нових літаків. Окрім того, з усього світу приїжджають до Веселівської ОТГ на стажування льотчики, щоб на практиці опанувати професію, налітати години.

Завдяки політики децентралізації, у Веселівській ОТГ відбуваються масштабні зміни щодо поліпшення умов проживання людей.

За період з 2015 по 2019 роки, Веселівська об'єднана територіальна громада змогла зробити більше, ніж за десяток попередніх років незалежності держави. Якщо до об'єднання населені пункти сумарно мали в бюджетах лише 16,8 млн. грн., то після об'єднання: в 2016 році бюджет Веселівської ОТГ зріс більше ніж втричі; за 2017 рік вже мали майже 78,1 млн. грн.; в 2018 році близько 89,8 млн. грн.; за 2019 рік фактично отримано доходів в бюджет Веселівської громади близько 100 млн. грн. [37].

Після затвердження у 2020 році перспективного плану формування територій громад Запорізької області, Веселівська об'єднана територіальна громада увійшла до складу Мелітопольського району.

У 2019 році в Чернігівській об'єднаній територіальній громаді Бердянського району, створено сучасний Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Це вже четвертий належний ЦНАП в Запорізькій області, створений за підтримки Програми «U-LEAD з Європою». Новостворений центр надає 17 тисячам мешканців територіальної громади та району 108 адміністративних послуг, серед яких реєстрація місця проживання та актів цивільного стану, реєстрація земельних ділянок, соціальні та нотаріальні послуги [30].

В рамках децентралізації та адміністративно-територіальної реформи одним з актуальних питань для громад, включаючи Приморську об'єднану територіальну громаду Запорізької області, є планування використання та охорони земель. У 2019-2020 роках у зв'язку з передачею земель в комунальну власність і повноважень щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів цьому питанню було приділено особливу увагу. В результаті спільної роботи Приморської ОТГ і проекту USAID «Підтримка аграрного та сільського розвитку» був створений відкритий геопортал Приморської громади. Після затвердження у 2020 році перспективного плану формування територій громад Запорізької області, Чернігівська об'єднана територіальна громада та Приморська об'єднана територіальна громада увійшли до складу Бердянського району.

У 2019 році в Якимівській територіальній громаді Запорізької області на базі центральної районної лікарні відкрилось відділення паліативної допомоги - перше в Запорізькій області. Його працівники намагаються полегшити фізичні і духовні страждання важкохворих людей. Професійна опіка над невиліковно хворими пацієнтами є актуальним питанням на теренах Запорізької області. У паліативному відділенні центральної районної лікарні Якимівської територіальної громади надають професійну медичну допомогу. Надання паліативної допомоги ґрунтується на принципах доступності, високої якості, етичного і гуманного ставлення до пацієнта та членів його родини. Це передбачає щоденний моніторинг стану хворого і застосування необхідних діагностичних і лікувальних методів при зміні його стану [38].

Новобогданівська об'єднана територіальна громада унікальна - вона була першою в Україні, створена на межі двох районів - Мелітопольського і Михайлівського Запорізької області. Після затвердження у 2020 році перспективного плану формування територій громад Запорізької області, Новобогданівська об'єднана територіальна громада увійшла до складу Мелітопольського району. Основним побоюванням на шляху процесу децентралізації було питання спроможності новоутвореної територіальної громади забезпечити бюджет з метою нормального функціонування. Однак завдяки успішній політиці децентралізації влади вже у 2018 році Новобогданівській об'єднаній територіальній громаді вдалося перевиконати бюджет на 7 млн. грн. Також у 2018 році було проведено реформування мережі закладів освіти об'єднаної територіальної громади. На базі Новобогданівської ЗОШ I-III ст., Відродженської ЗОШ I-II ст., Троїцької ЗОШ I ст., КЗ «Старобогданівський НВК I-II ст.» був створений один комунальний заклад загальної середньої освіти I-III ступенів «Успіх» з опорним закладом у селі Новобогданівка. Реформування дало можливість оптимізувати освітній процес і витрати з місцевого бюджету на утримання закладів освіти. Завдяки нашому рішенню, з'явилася можливість залучити додаткові субвенції з державного бюджету на розвиток матеріально-технічної бази закладів. У 2019 році за

рахунок субвенції з державного бюджету та коштів місцевого бюджету Новобогданівська ОТГ вже виділила кошти на ремонти та укріплення матеріально-технічної бази комунального закладу «Успіх». За цей рік було придбано інтерактивний комплекс (інтерактивні дошки та панель, портативні комп'ютери вчителя, мультимедійні короткофокусні проектори, базове програмне забезпечення, монтажний комплект), демонстраційне та лабораторне обладнання для кабінетів природничо-математичного циклу (хімія, фізика), обладнані 4 перших класи відповідно до концепції «Нова українська школа». Для більшої мобільності придбано службовий легковий автомобіль. Для подальшої роботи виготовлена проектно-кошторисна документація з утеплення будівлі Відродженської філії, в якій також зроблено капітальний ремонт центрального входу та збудовано пандус. В опорному закладі загальної середньої освіти I-III ступенів «Успіх» та Відродженській філії до кінця 2020 року планується проведення ширококутового інтернету та відкриті інклюзивні класи [39].

Також у Новобогданівській ОТГ приділяється увага розвитку культури на території територіальної громади. Так, у 2019 році проведено ремонт фасадних стін будівлі, глядацького залу та кімнат для занять колективів художньої самодіяльності Новобогданівського будинку культури. Біля закладу культури упорядкована площа, з'явилися дитячий та спортивний майданчики. На початку 2020 року завершено ремонт Відродженського та Троїцького сільських клубів. У них були відремонтовані фасади, утеплені стіни, замінено вікна та двері на пластикові, приділено увагу залам для глядачів, одягу сцени, впорядковано дитячі майданчики. Загалом на ремонти закладів культури в Новобогданівській ОТГ було переведено 5 млн. грн. Слід відзначити, що Новобогданівська ОТГ в найкоротші терміни отримала перші вагомні та ефективні результати від процесу децентралізації влади [39].

Одним з найбільш мотивуючих прикладів об'єднання територіальних громад на Запоріжжі є Преображенська об'єднана територіальна громада. Це одна з перших громад в області, в яку наприкінці 2015 року об'єдналися 5 сільських рад, в підпорядкуванні яких близько 15 сіл. А саме - Преображенська



сільрада, Новоселівська, Омельницька, Нікольська і Вільнянська сільради Оріхівського району. Після затвердження у 2020 році перспективного плану формування територій громад Запорізької області, Преображенська об'єднана територіальна громада увійшла до складу Пологівського району. У розпорядженні громади - 5 клубів, 3 школи, дитячі садки, 7 медичних установ, серед яких є фельдшерсько-акушерський пункт і амбулаторії. Прихильність місцевих жителів до децентралізації має просте пояснення: громада вважається втіленням успіху реформи, адже рівень і комфорт життя населення значно зросли. Саме тому мешканці прилеглих територіальних громад дивляться на Преображенську ОТГ як на приклад для наслідування [40].

Першочерговим і пріоритетним завданням для громади стало поліпшення якості освіти. Так, завдяки зусиллям КЗ «НПК «Основа» Преображенського освітнього округу, діти отримують знання на належному рівні. З метою повноцінного, творчого і різнобічного розвитку дітей в опорному закладі, філіях і дошкільних підрозділах організована робота гуртків: хореографічного, вокального, спортивного, туристичного, прикладного мистецтва, «Юний стрілок», музейної справи, а також театральна студія. Також Преображенська ОТГ придбала спеціалізований автобус «ЕТАЛОН» для перевезення школярів. Транспорт розрахований на 29 місць, обладнаний внутрішнім гучномовного пристроєм, сидіннями з багажними відділеннями для шкільних портфелів і ременями безпеки. За рахунок державної субвенції розпочато роботи з капітального та поточного ремонту об'єктів комунальної власності - заміна покрівлі, вікон і дверей, ремонт системи опалення та інше. Поступово здійснюється ремонт найбільш аварійних ділянок доріг населених пунктів. За рахунок коштів державної субвенції планується придбання спецтехніки - трактора з відповідним спецобладнанням, вже придбано спецмашину для вивезення побутового сміття. На території Преображенської ОТГ здійснюється на умовах співфінансування реалізація проекту ЄС «Інноваційні енергоефективні заходи у вуличному освітленні. Капітальний ремонт системи освітлення вулиць з використанням сонячної енергії». В районі вважають, що успіхи та досягнення

Преображенської громади є підтвердженням ефективності політики децентралізації та необхідності переходу до завершального етапу децентралізації в регіоні [40].

Питанню енергоефективності та енергозбереженню в Україні приділяється максимальна увага усіх гілок влади та суспільства. Так у Широківській об'єднаній територіальній громаді Запорізької області у 2020 році була побудована нова котельня, яка дозволяє територіальній громаді втричі заощаджувати на енергоносіях. До модернізації системи опалення обігрів приміщень школи обходився бюджету Широківської територіальної громади у 1,2 млн. грн. на рік. Серед переваг нової котельні, яка працює на пелетах, - сучасне устаткування, автоматичне подання сировини і можливість регулювати температуру. Наступним кроком має стати утеплення фасадів. Весь комплекс енергозберігаючих заходів дозволить досягти ще більшого заощадження ресурсів. Котельню збудовано за рахунок коштів з місцевого бюджету громади та державних субвенцій. Після затвердження у 2020 році перспективного плану формування територій громад Запорізької області, Широківська об'єднана територіальна громада увійшла до складу Запорізького району [41].

У 2020 році розпочалися роботи зі зведення на території Токмацької об'єднаної громади Запорізької області теплоелектростанції на альтернативних видах палива «Придніпровська БіоТЕС». Теплова енергія вироблятиметься з екологічно чистої сировини – пелетованого лушпиння соняшника або солом'яної пелети. Завдяки тому, що така біомаса має відносно невисоку вартість, буде можливість отримувати сировину для генерації енергії за низькою ціною. Очікується, що «Придніпровська БіоТЕС» стане своєрідним майданчиком для розвитку різних бізнесів, які розташують своє виробництво на території південної промзони міста або в безпосередній близькості від об'єкту. Введення станції в експлуатацію планується у першому півріччі 2021 року [30].

Децентралізація влади та наближення послуг до громадян, створення сприятливих комфортних умов для заявників з різними потребами – є важливим завданням місцевої влади. Так, центр надання адміністративних послуг у

Павлівській територіальній громаді Запорізької області розпочав оформлення і видачу паспорта громадянина України для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм та паспорта громадянина України у формі ID картки. Це ще один крок до ширшого охоплення жителів громади якісними адміністративними послугами. Після затвердження у 2020 році перспективного плану формування територій громад Запорізької області, Павлівська об'єднана територіальна громада увійшла до складу Запорізького району [30].

Завдяки реформі децентралізації, ефективні показники розвитку Запорізького краю демонструються не тільки на рівні район-громада, а також на найвищому рівні – області. Так рішенням Запорізької обласної ради від 12.12.2019р. № 134 була затверджена «Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 року» [42].

Запорізька область сьогодні має низку конкурентних переваг, зокрема: освічений і креативний людський капітал, традиції промислового та сільськогосподарського виробництва, багаті природні та рекреаційні ресурси. Раціональне використання усіх цих переваг є запорукою прискореного розвитку економіки області та гарантією стабільного покращення якості життя мешканців у майбутньому.

Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 року є основним документом, який визначає напрями подальших дій у сфері реформування економіки регіону, розробки і фінансування регіональних та місцевих програм соціально-економічного розвитку. В документі сформовано стратегічне бачення розвитку регіону на період до 2027 року, що являє собою бажану картину майбутнього регіону, яку ми хочемо досягти в процесі реалізації стратегічних цілей і завдань; стратегічні цілі розвитку області, які було визначено в найзагальніших рисах на основі порівняльних переваг регіону з урахуванням викликів, а також можливих перешкод і ризиків на шляху розвитку; оперативні цілі, які було визначено як пріоритетні на шляху досягнення стратегічних цілей, передбачають реалізацію необхідних заходів з метою досягнення відповідних стратегічних цілей [42].

Як бачимо, на території Запорізької області дуже активно реалізується політика децентралізації та є перші вагомі досягнення. Реалізація політики децентралізації в громадах впроваджується більш-менш рівномірно. З огляду на досягнення, можна зробити висновок, що на сьогоднішній день найбільші здобутки мають територіальні громади Мелітопольського району. Найактивніший розвиток і приклад успішного та ефективного впровадження політики децентралізації демонструє Веселівська територіальна громада Мелітопольського району. На сьогодні, Веселівська територіальна громада впевнено йде шляхом всебічного та сталого розвитку, ставлячи досить цікаві та амбіційні цілі. Ініціатива, цілеспрямованість, розвиток та віра в краще майбутнє на прикладі Мелітопольського району допоможуть мешканцям інших територіальних громад Запорізької області вивести свої громади на гідний рівень економічного розвитку.

### **3.2 Пропозиції вдосконалення політики децентралізації в Запорізькій області**

Ситуація в Україні, а також Запорізькій області, що склалася впродовж останніх років давно вказувала на необхідність територіальної інтеграції у напрямку створення об'єднаних територіальних громад. Основною мотивацією передбаченої широкої консолідації районів є підвищення ефективності та скорочення витрат державних адміністрацій. Саме тому, злиття районів є логічним продовженням об'єднання громад і повинно зробити Україну більш узгодженою з адміністративними структурами багатьох країн-членів ЄС.

Управління соціально-економічним розвитком об'єднаних територіальних громад є першочерговим завданням для органів місцевого самоврядування в Запорізькій області. З метою покращення соціально-економічного розвитку, постає питання необхідності утримання районних закладів охорони здоров'я.

Відповідь на це питання шукає Міністерство розвитку громад та територій, намагаючись максимально залучити Міністерство охорони здоров'я.

На мою думку, одним із перших вдосконалень які необхідно втілити в процесі децентралізації в найближчий час - це забрати спроможним територіальним громадам районні лікарні у комунальну власність. Це необхідно перш за все, щоб мати вплив на якість послуг, які надаються у ній. По-друге, якщо територіальна громада позиціонує себе як господаря своєї землі, то треба залишатися господарем в усіх питаннях, в тому числі питаннях охорони здоров'я. Яскравим прикладом являється Веселівська ОТГ, яка об'єдналася у жовні 2015 року, а вже за три роки забрала у власність районну лікарню. Час показав, що громада вчинила правильно і завдяки цьому тепер опинилися в авангарді реформи.

З метою ефективного впровадження політики децентралізації в Запорізькій області, територіальним громадам необхідно приймати участь у програмах для ОТГ. Так наприклад, у червні 2020 року відбулася презентація програми USAID DOBRE для територіальних громад. Наразі триває набір територіальних громад із трьох областей, де починає працювати програма USAID DOBRE – Запорізької, Чернігівської та Чернівецької. Програма USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» DOBRE – це п'ятирічна програма, що виконується міжнародною організацією Global Communities та фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Програма спрямована на посилення місцевого самоврядування та створення кращих умов для розвитку ОТГ, підвищення рівня залученості громадян до прийняття рішень та забезпечення підзвітності та прозорості в громадському управлінні. До консорціуму виконавців програми DOBRE, на чолі з Global Communities, входять: Український кризовий медіа-центр, SocialBoost, Фундація підтримки місцевої демократії (FSLD/FRDL), Малопольська школа державного управління при Краківському університеті економіки (MSAP/UEK), Польща, Національний Демократичний Інститут (NDI). Основною цілю програми є підтримання новостворених ОТГ у процесі децентралізації і допомогти їм краще справлятися з викликами, які вони мають в процесі отримання нових повноважень. Програма USAID DOBRE базується на потребах кожної громади.

Для ефективного розвитку та процвітання територіальних громад, потрібно забезпечити високий рівень кваліфікації керівного складу кожної територіальної громади. Підвищення кваліфікації керівного складу територіальної громади можливо через навчальні онлайн-платформи. Так, наприклад, у другій половині 2020 року Програма розвитку ООН в Україні (далі – ПРООН) оголошує запуск навчальної онлайн-платформи «Школа спроможних громад». Платформу створено в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру на кошти, виділені Європейським Союзом. «Школа спроможних громад» – це онлайн-майданчик, який допоможе представникам територіальних громад професійно зростати та розвиватись з метою швидкого та вчасного забезпечення потреб своїх громад. Представники територіальних громад можуть пройти онлайн-курси за різноманітними темами, зокрема:

- інтегрована система надання публічних послуг у громаді;
- застосування теорії змін у стратегічному плануванні розвитку ОТГ;
- прозоре та підзвітне врядування в бюджетному процесі;
- причини виникнення корупції та успішні практики боротьби з нею;
- формування ефективної мережі закладів освіти в громаді;
- практика міжмуніципального співробітництва;
- підхід, орієнтований на пацієнта (участь пацієнтів у наданні медичних послуг).

Відтепер представники територіальних громад та активні мешканці громад зможуть отримувати нові знання та активно використовувати їх в процесі розвитку громад.

Одним із головних питань на даний момент, що потребує вдосконалення це забезпечення зайнятості населення об'єднаних територіальних громад. На території ОТГ потрібно створювати сучасні підприємства з іноземними інвестиціями. Впровадження інвестиційної політики територіальних громад передбачає:

- визначення територій пріоритетного інвестиційного розвитку громади;

- розробку і затвердження правил регулювання земельних відносин та забудови на принципах приватно-публічного партнерства;

- розробку веб-сайту англійською та українською мовами кожної територіальної громади.

Окрім цього, для залучення інвестицій та демонстрування привабливості громади потрібно розробити програмний документ – Інвестиційний паспорт громади, в якому будуть відображені стратегічні цілі та інвестиційні пропозиції. Слід зауважити, що у період 2019-2020 роки деякі територіальні громади Запорізької області вже почали створювати подібні документи.

Успішною ідеєю удосконалення політики децентралізації в Запорізькій області є створення територіальними громадами нових туристичних продуктів. Мальовничі краї та історичні місця Запорізької області є дуже привабливими для іноземців і самих українців. Загалом, туризм одна з креативних галузей економіки, яка стрімко розвивається. В Україні багато сільських, селищних та міських громад роблять акцент на розвиток туризму, адже туризм створює прямі та непрямі економічні, соціальні та культурні вигоди.

Крім того, розвиток туризму часто застосовується в громадах, які не мають іншого вибору для стимулювання економічного розвитку. Найголовніше при виборі туристичної промоції – вибирати оптимальне співвідношення між вартістю і якістю. Враховуючи, що більшість потенційних туристів отримують інформацію для прийняття рішень про нові мандрівки через інтернет – необхідно створити веб-сайт територіальної громади та тематичні сторінки у соціальних мережах для просування туристичних можливостей громади. Усі дії у рамках цього завдання мають відбуватися за участі фізичних осіб, підприємств, організацій, які потенційно отримують додаткові прибутки від надання туристичних послуг.

Враховуючи, що Запорізька область має курортні населені пункти та вихід до Азовського моря, то вкрай важливо розвивати туризм в об'єднаних територіальних громадах на території Бердянського та Мелітопольського району.

Для розвитку сільських громад вкрай необхідне підвищення доходів сільських домогосподарств, запровадження нових культур та технологій у дрібнотоварному с/г виробництві, у т.ч. у домогосподарствах.

Для цього необхідно:

- вивчення кон'юнктури ринку для виявлення переліку сортів рослин, вирощування яких не пов'язане зі складними технологіями та дозволятиме мешканцям сільських територій громади отримувати вищі прибутки у порівнянні з вирощуванням традиційної рослинницької продукції;
- вивчення технологій вирощування та шляхів збуту нових сільськогосподарських культур;
- відбір ініціативних представників сіл, які мають потенційну зацікавленість у вирощуванні нових сортів рослин;
- затвердження та реалізація програми для забезпечення сільських домогосподарств насінням/саджанцями нових культур.

Для вдосконалення внутрішніх екологічних процесів та ефективного розвитку об'єднаних територіальних громад постає питання переробки та зберігання твердих побутових відходів. Це роздільний збір відходів або взагалі його відсутність, це відмова власників житлових будинків укладати договори на вивіз сміття, це нестача контейнерів для відходів, це відсутність сміттєзвалищ, що призвело до зростання числа стихійних сміттєзвалищ на територіях новоутворених громад. Для більш ефективного управління твердими побутовими відходами, територіальним громадам необхідно:

- повністю охопити території громад послугами зі збору та вивезення твердих побутових відходів;
- запровадити систему роздільного збирання відходів;
- оновити контейнери, майданчики та парк сміттєвозів;
- провести просвітницьку та роз'яснювальну роботу щодо підвищення рівня відповідальності та екологічної культури мешканців громад.

Як бачимо, на сьогоднішній день, політика децентралізації в Україні відкриває нові можливості об'єднаним територіальним громадам для більш



ефективного управління своїми територіями та створює можливості для розвитку громад.

- оновити контейнери, майданчики та парк сміттєвозів;

- провести просвітницьку та роз'яснювальну роботу щодо підвищення рівня відповідальності та екологічної культури мешканців громад.

Як бачимо, на сьогоднішній день, політика децентралізації в Україні відкриває нові можливості об'єднаним територіальним громадам для більш ефективного управління своїми територіями та створює можливості для розвитку громад.

Впровадження новацій спрямовано на підвищення бюджету громад та якості життя громадян.

Завдяки пропозиціям вдосконалення, об'єднані територіальні громади будуть не просто витрачати кошти на сьогоднішні потреби, а ще інвестувати їх у своє майбутнє.

Саме такий підхід дозволить об'єднаним територіальним громадам Запорізької області стати ще більш спроможними.

### **3.3 Удосконалення фінансового забезпечення територіальних громад**

З 2015 року розпочато реформування бюджетної системи в контексті реформи децентралізації та запроваджено нову систему міжбюджетних відносин.

Реформа міжбюджетних відносин та зміни до податкового законодавства сприяли підвищенню рівня фінансового забезпечення місцевих бюджетів, забезпечили формування нових прогресивних відносин в управлінні бюджетними ресурсами та створили умови для мотивації органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази місцевих бюджетів.

Проте, на сьогоднішній день фінансова та бюджетна системи України все ще не відповідають потребам розвитку територіальних громад, в тому числі територіальних громад сформованих на території Запорізької області.

Спроможність територіальної громади вимірюється багатьма чинниками і параметрами, проте фундаментальним компонентом її життєдіяльності є фінансові ресурси.

Фінансовий аспект є одним із найсуттєвіших, від якого залежить успішність функціонування об'єднаних територіальних громад. Наявність економічно активних суб'єктів підприємницької діяльності, достатня кількість кваліфікованих трудових ресурсів, розвинена промислова та соціальна інфраструктура – все це та багато іншого є основою для успішного розвитку громади.

Станом на 2020 рік, прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України мають:

- обласні бюджети;
- районні бюджети;
- бюджети міст обласного значення;
- бюджети об'єднаних громад.

Проте основною проблемою залишалось те, що бюджети сільських, селищних рад, міст районного значення залежали від району. Бюджетна політика децентралізації має надати стимул для розвитку сільських, селищних рад, міст районного значення, що об'єдналися у територіальні громади.

З метою удосконалення фінансового аспекту територіальних громад, 14 жовтня 2020 року набрав чинності Закон України № 907-ІХ від 17.09.2020 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи. Однією із важливих змін, передбачених законом є виключення положення щодо можливості сільським, селищним, міським головами забезпечувати виконання функцій місцевого фінансового органу. Відтак сільські, селищні, міські бюджети з наступного року не залежатимуть від району [34]. Усі 1470 територіальних громад в Україні, в тому числі 67 територіальних громад Запорізької області з 1 січня 2021 року перейдуть на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

У результаті прийняття Закону України № 907-ІХ від 17.09.2020 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (далі – Закон України) та реформи адміністративно-територіального устрою Запорізької області в територіальних громадах з 2021 року передбачається створення фінансових органів. При цьому, бюджетний кодекс України визначає поняття фінансового органу як установи, що відповідно до законодавства України здійснює функції зі складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету.

Пунктом 5 частини першої статі 26 Закону України № 280/97-ВР від 21.05.1997р. «Про місцеве самоврядування в Україні» (поточна редакція від 23.07.2020) передбачено, що затвердження структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України, є виключною компетенцією сільської, селищної, міської ради. Пропозиції щодо зазначених питань вносить голова відповідної ради, а затверджуються вони на пленарних засіданнях. На даний момент жодним нормативно-правовим актом не встановлено типових штатів для визначення чисельності виконавчих органів місцевого самоврядування. Тому, органи місцевого самоврядування мають право розробляти та затверджувати свої штати, враховуючи потреби, навантаження та можливості [43].

У структурі фінансового органу можуть створюватися відділи (сектори). Структура фінансового органу формується таким чином, щоб була можливість забезпечувати якісне та ефективне виконання визначених законодавством повноважень, враховуючи навантаження на працівників. Створення фінансового органу відбувається у декілька етапів, які включають затвердження структури, штатної чисельності та положення про фінансовий орган, прийняття працівників, реєстрацію фінансового органу тощо. Крім цього, необхідно розробити та затвердити ряд документів, які чітко визначатимуть завдання, обов'язки та

повноваження, права та відповідальність, кваліфікаційні вимоги як щодо фінансових органів, їх структурних підрозділів, так і посадових осіб [44].

Відтепер, згідно з прийнятим Законом України доходи і видатки між бюджетами районів та територіальних громад розмежуються. Районні бюджети пропонується виключити із системи горизонтального вирівнювання. Тобто районні бюджети не отримуватимуть базову дотацію і не будуть на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом.

Формування районних бюджетів здійснюватиметься за рахунок:

- власних доходів:

а) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є районна рада;

б) плата за ліцензії та сертифікати господарської діяльності, що видані районною державною адміністрацією;

в) орендна плата за користування майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є районна рада;

г) орендна плата за водні об'єкти, що надаються районною державною адміністрацією та районними радами (до розмежування між громадами) та інші доходи.

- дотацій та субвенцій, які можуть спрямовуватися з інших бюджетів.

Бюджети територіальних громад Запорізької області, згідно з чинним бюджетним та податковим законодавством, містять надходження і витрати на виконання повноважень органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету. Основними надходженнями до бюджету територіальних громад є:

- податок з доходів фізичних осіб (ПДФО);
- місцеві податки і збори;
- рентні платежі;
- акцизний податок;
- доходи від використання комунального майна;
- плата за надання адміністративних послуг;

- трансферти (дотації та субвенції) тощо.

Отже, усі 67 територіальних громад Запорізької області будуть незалежними – органи влади районного рівня не матимуть на них жодного адміністративного та фінансового впливу.

До 25 грудня 2020 року у відповідності до вимог Бюджетного кодексу України в усіх об'єднаних територіальних громадах мають бути підготовлені та затверджені відповідні бюджети територіальних громад.

Досягнення будь-яких цілей неможливе без належного рівня економічного розвитку відповідних територій громад, їх фінансового забезпечення і достатніх джерел для наповнення місцевих бюджетів.

Наявність достатніх ресурсів у місцевих бюджетах територіальних громад є запорукою того, що територіальна громада має можливість надавати більш якісні та більш різноманітні послуги своїм жителям, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для розвитку підприємництва, залучення інвестиційного капіталу, розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи для всебічного покращення умов проживання жителів територіальних громад Запорізької області.

## ВИСНОВКИ

### по третьому розділу дипломної роботи

На сьогоднішній день, політика децентралізації в Україні відкриває нові можливості об'єднаним територіальним громадам для більш ефективного управління своїми територіями та створює можливості для розвитку громад.

З самого початку впровадження реформи децентралізації в Україні, Запорізька область була серед лідерів у рейтингу областей за формуванням спроможних територіальних громад.

Наявність достатніх ресурсів у місцевих бюджетах територіальних громад є запорукою того, що територіальна громада має можливість надавати більш якісні та більш різноманітні послуги своїм жителям, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для розвитку підприємництва, залучення інвестиційного капіталу, розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи для всебічного покращення умов проживання жителів територіальних громад Запорізької області. Яскравим підтвердженням цьому є історія успіху Веселівської територіальної громади Запорізької області, яка свідчить про дієвість реформи децентралізації та стала добрим прикладом для інших територіальних громад Запорізької області та всієї України.

Для проведення ефективної реформи децентралізації необхідно:

- створення комунальних закладів охорони здоров'я «Центр первинної медико-санітарної допомоги», формування госпітальних округів тощо.
- професійне кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування;
- залучення інвестицій, донорів, міжнародних грантів;
- впровадження інформаційних технологій та надання адміністративних послуг для населення і бізнесу в ОТГ;
- співпраця з міжнародними організаціями та участь у програмах розвитку ОТГ, таких як «USAID DOBRE», ПРООН ін.;
- розвиток туризму і створення нових туристичних продуктів на території ОТГ.

## ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження реалізації політики децентралізації в Україні визначено, що вона відкриває значні перспективи щодо підвищення якості життя в територіальних громадах і надає можливість самостійно вирішувати питання місцевого життя населення.

Досягненнями політики децентралізації є побудова ефективної системи адміністративно-територіальної організації влади, зменшення рівня корупції завдяки прямим міжбюджетним відносинам громад з державним бюджетом, має позитивний вплив на зростання номінальних доходів місцевих бюджетів та розвиток інфраструктури.

Основними проблемами політики децентралізації влади є:

- подрібненість територіальних громад та відсутність чітких критеріїв формування спроможних територіальних громад (майже 80% територіальних громад мають населення менше 3 тисяч людей);

- диспропорційність адміністративно-територіальних одиниць районного рівня. Наприклад, Пологівський район – 172 тис. осіб, а Запорізький район – 874 тис. осіб. Чисельність відрізняється у понад 5 раз;

- існування неефективної, централізованої системи місцевих органів виконавчої влади для управління територіями;

- відсутність інституції, яка б виконувала повноваження щодо здійснення нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування;

- необхідність зменшення кількості громад, що потребують підтримки держави мінімум до 30%;

- недостатній професійний рівень посадових осіб органів місцевого самоврядування для виконання нових функцій;

- високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги.

Основною мотивацією передбаченою політикою децентралізації є підвищення ефективності та скорочення витрат державних адміністрацій. Саме тому, злиття районів є логічним продовженням об'єднання громад і повинно зробити Україну більш узгодженою з адміністративними структурами багатьох країн-членів Європейського Союзу.

Нарешті, завдяки політики децентралізації змінено інституційну основу для районів та областей, дозволяючи безпосередньо обраним радам територіальних громад створювати власні виконавчі комітети. Таким чином, ради територіальних громад більше не повинні делегувати виконання рішень державним адміністраціям на обласному та районному рівнях. Як наслідок, права та обов'язки регіональних керівників та органів самоврядування більше не повинні суперечити один одному. У цьому контексті життєво важливо забезпечити, щоб державний нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування не заважав регіональному та субрегіональному самоврядуванню.

Узагальнивши європейський та світовий досвід стало очевидно, що реальні місцеві проблеми можуть результативно вирішуватися виключно на місцевому рівні. Децентралізація передбачає передачу повноважень вирішувати місцеві проблеми на найближчий для людей рівень – від центральних державних структур органам місцевого самоврядування – безпосередньо громадам, а також забезпечити їх власними фінансовими ресурсами, які зроблять їх спроможними ці проблеми вирішувати [45].

Особливістю 2020 року є те, що він є останнім роком добровільного об'єднання громад. Станом на листопад 2020 року вся територія України (100%) охоплена спроможними територіальними громадами, запроваджено трирівневу систему адміністративно-територіального устрою України (область, район, громада).

Створення нового адміністративно-територіального устрою України, в тому числі в Запорізькій області і формування територіальних громад дозволило:

- чітко визначити усі адміністративно-територіальні одиниці районного рівня;



- сформуванати в територіальних громадах мережі надання публічних послуг та сервісів;

- залучити інвестиції, міжнародні гранти, організувати співпрацю з міжнародними організаціями;

- залучити громадян до активної співпраці з органами місцевого самоврядування, змінити свідомість громадян;

- зробити більшість територіальних громад (60%) фінансово самодостатніми та бездотаційними;

Отже, для продовження ефективної політики децентралізації в Україні та Запорізької області пропоную:

- розробити додаткові методичні рекомендації, щодо оцінки спроможності територіальних громад;

- переформувати місцеві державні адміністрації в органи префектурного типу, основним повноваженням яких буде забезпечення адміністративного нагляду за територіальними громадами;

- підвищувати професійне кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування;

- створювати комунальні заклади охорони здоров'я «Центр первинної медико-санітарної допомоги», формувати госпітальні округи тощо;

- створювати на території ОТГ мобільні ЦНАП;

- залучати інвестиції, донорів, міжнародні гранти;

- співпрацювати з міжнародними організаціями та приймати участь у програмах розвитку ОТГ, таких як «USAID DOBRE», ПРООН ін.;

- створювати нові туристичні продукти на території ОТГ.

- проводити ефективні заходи боротьби з корупцією;

- висвітлювати реалізацію політики децентралізації через регіональні та національні медіа, на офіційних веб-сайтах органів державної влади;

З самого початку впровадження реформи децентралізації в Україні, Запорізька область була серед лідерів у рейтингу областей за формуванням спроможних територіальних громад.

Яскравим підтвердженням цьому є історія успіху Веселівської територіальної громади Запорізької області, яка свідчить про дієвість реформи децентралізації та стала добрим прикладом для інших територіальних громад Запорізької області та всієї України.

Остаточним та кінцевим продуктом політики децентралізації в Україні є створення спроможних об'єднаних територіальних громад, забезпечивши їх власними фінансовими ресурсами, Україна стимулює залучення широких верст населення в управління та розвиток свого села, міста, громади, району і врешті решт країни в цілому.

Саме тому, реалізація політики децентралізації влади має важливе значення з точки зору побудови ефективної системи публічного управління та адміністрування в Україні та дозволить сформувати ефективну та сучасну демократичну країну з розвинутим громадянським суспільством.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь. Авт.: Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. – К.:2019. – 115 с.
2. Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання. Український незалежний центр політичних досліджень. – К.: 2017.- с. 28.
3. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України. 2005. № 1. С. 21.
4. Грицяк І. А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація [Текст] / І. А. Грицяк. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. — 487 с.
5. Роман В. Досвід децентралізації та деконцентрації влади країн ЄС / В. Роман // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2016. - Вип. 2. - С. 51-58.
6. Дорош У.М. До визначення поняття децентралізації влади. Ефективність державного управління. - 2017. - Вип. 3. - С.130-137.
7. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kyiv.fpsu.org.ua/index.php/sotsialnyi-dialoh/uhody-pro-spivpratsiu/240-zarubizhnij-dosvid-provedennya-detsentralizatsijnikh-reform>
8. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
9. Децентралізація влади. 5 необхідних кроків для проведення реформи: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://decentralization.gov.ua/5\\_steps](http://decentralization.gov.ua/5_steps)
10. Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

11. Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль) / А. Ткачук. – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 80 с.

12. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

13. Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад: Закон України від 09.02.2017р. № 1851-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon2.rada.gov.ua>

14. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014р. № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

15. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

16. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів: Закон України від 08.09.2016р. № 1509-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища: Закон України від 09.02.2017р. № 1848-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

18. Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад: Закон України від 09.02.2017р. № 1851-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів: Закон України від 14.03.2017р. № 1923-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

20. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

21. Деякі питання реалізації у 2018-2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2018р. № 733. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

22. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. – К.: ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.

23. Державне управління і менеджмент: навч. посібник у таблицях і схемах / [Г. С. Одинцова, Г.І.Мостовий, О. Ю. Амосов та ін; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф., Г. С. Одинцової]. –Х.: Харків УАДУ, 2002. – 492 с.

24. Гладій В. І. Реформування системи місцевого самоврядування: досвід Вишеградської групи / В. І. Гладій // Граш. – 2015.– № 12(1).– С. 57-63. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani>.

25. Муніципальне право України: Підручник / В. Ф. Погорійко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін.; За ред. В. Ф. Погорійка, О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

26. Основна проблема реформи децентралізації: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/osnovna-problema-reformi-detsentralizatsii-vidsutnist-zakonodavchogo-regulyuvannya>

27. Рубікон децентралізації – успіхи головної реформи останніх 4 років: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://agropolit.com/spetsproekty/425-rubikon-detsentralizatsiyi-uspіhi-golovnoyi-reformi-ostannih-4-rokiv>

28. <https://www.researchgate.net/publication/336364659> Reforma decentralizacii v Ukraine s 2014 goda pervye dostizhenia i budusie vyzovy

29. Запорізька обласна державна адміністрація: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.zoda.gov.ua/news/48386/na-zasidanni-robochoji-grupi-rozglyanuto-propozitsiji-shodo-udoskonalennya-administrativno-teritorialnogo-ustroju-zaporizkoji-oblasti.html>
30. Веб-портал "Децентралізація": [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua>
31. Про затвердження перспективного плану формування територій громад Запорізької області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2020р. № 625-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
32. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020р. № 807-ІХ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
33. АТЛАС адміністративно-територіального устрою Запорізької області: [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <http://zoda.gov.ua>
34. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи: Закон України від 17.09.2020р. № 907-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
35. Про освіту: Закон України від 05.09.2017р. № 2145-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
36. Державна міграційна служба України: [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <https://dmsu.gov.ua/news/region/5502.html>
37. Веселівська селищна територіальна громада: [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <https://veselivska-gromada.gov.ua/news/1544444626/>
38. Якимівська ОТГ: [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <http://yakymivska.gromada.org.ua/>
39. Новобогданівська сільська рада: [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <http://novobogdanivka.rada.org.ua/>
40. Преображенська об'єднана територіальна громада: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://preobrazhenska-gromada.gov.ua/>

41. Широківська громада: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://shyroke.org.ua/>
42. Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 року: Рішення Запорізької обласної ради від 12.12.2019 №134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zoda.gov.ua>
43. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
44. Фінансові органи в громадах: Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/12908?page=4>
45. Камінська Н. В., Бойко Г. В. Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку європейської демократії // Архіви України. – 2014. – №4–5(292-203). – С.73-83.
46. Мельничук А. П'ять років формування нового базового рівня АТУ: успіхи та проблеми реформи в Україні / Аналітична записка [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <https://www.prostir.ua/>
47. Розпорядження голови Запорізької ОДА від 03.12.2018 № 635 «Про створення обласної робочої групи з підготовки пропозицій щодо проекту законодавчого акта про удосконалення адміністративно-територіального устрою Запорізької області» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zoda.gov.ua>
48. Індикатори успішності та їх інструменти в системі управління місцевими громадами: [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/610/indykatory\\_cmprsd\\_.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/610/indykatory_cmprsd_.pdf)
49. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін. за наук. ред. д-ра екон. наук. Жаліла Я. А. – Київ : НІСД, 2020. – 153 с.
50. Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (20 грудня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. — 300 с.

51. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. Пер. з іноз. мов / Заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 766 с.
52. Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (20 грудня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. — 300 с.
53. Публічне управління як системне суспільне явище: Михненко А.М., Грущинська Н.М., Жовнірчик Я.Ф. та інші К.: НАУ, 2019. – 450 с.
54. Публічне управління та національна безпека: монографія / А.М. Михненко, Н.М. Грущинська; за ред. д-ра істор. наук, проф. А.М. Михненка та д-ра екон. наук, доц. Н.М. Грущинської. – К.: НАУ, 2019 – 328 с.
55. Технологічні трансформації економіки України в умовах сучасних глобальних процесів: Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право): наук.журнал. – К.: НАУ, 2014. - №1 – 225 с. - С.43-49
56. Сьомич М. І. Особливості сучасних моделей публічного управління. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 4. С. 44-52.
57. Світогосподарські трансформації в умовах четвертої промислової революції та мережевої економіки (Н. М. Грущинська) // К. Видавничий дім «Кондор». – 2019. – С.245-294.
58. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 96 с.
59. Камінська Н. В., Бойко Г. В. Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку європейської демократії // Архіви України. – 2014. – №4–5(292-203). – С.73-83.
60. Македонська Н.В. Світовий досвід бюджетної децентралізації та шляхи його впровадження в Україні/Л.М. Клівіденко, Н.В. Македоцька//Східна Європа: економіка, бізнес та управління. – 2017 № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.easterneurope-ebm.in.ua/6-2017-ukr>



# ДОДАТКИ

Додаток А

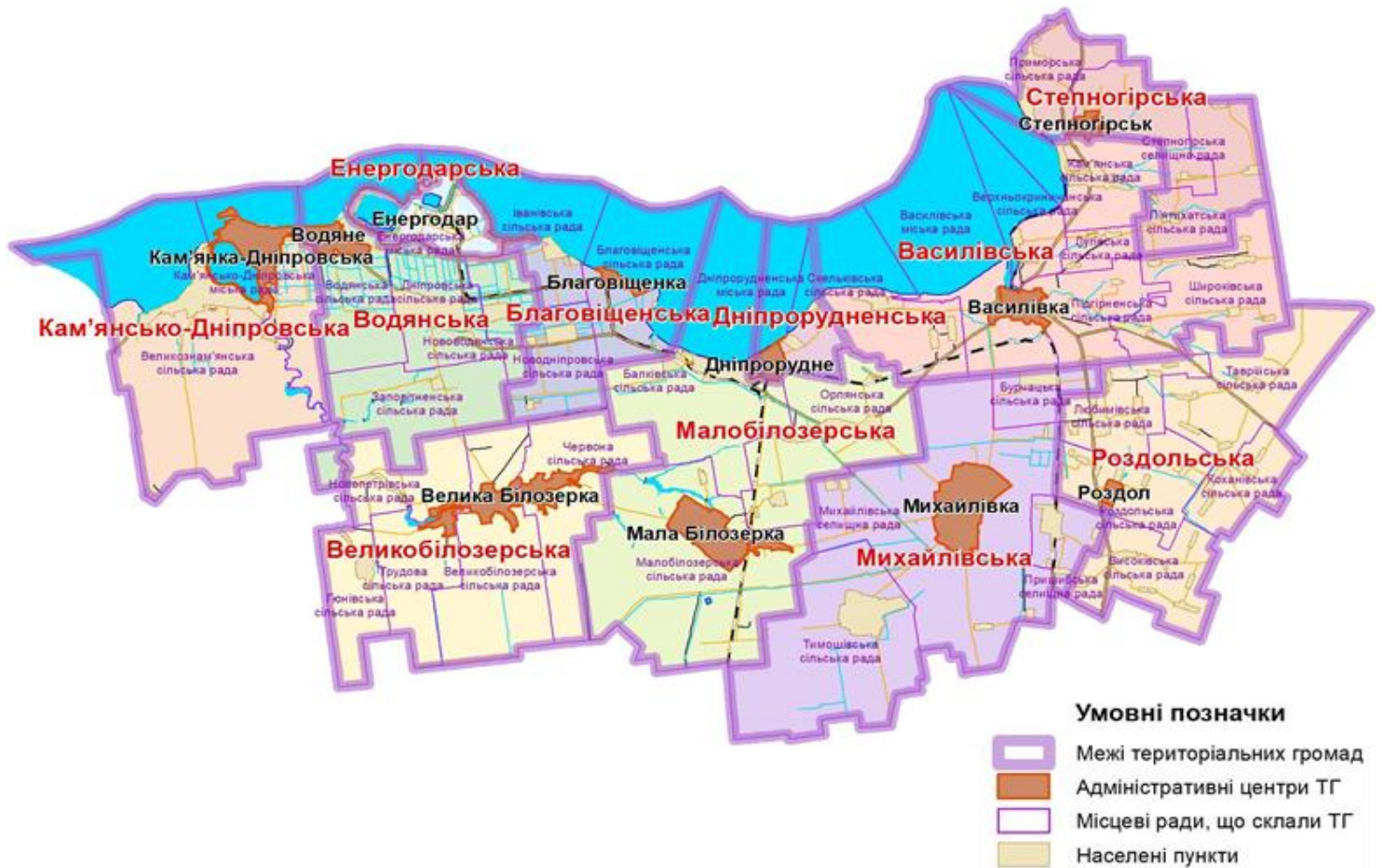
Карта новоутворених районів Запорізької області



Карта територіальних громад Бердянського району



Карта територіальних громад Василівського району



Карта територіальних громад Запорізького району





Карта територіальних громад Пологівського району

