МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр післядипломної освіти та заочного (дистанційного) навчання
Кафедра соціальної філософії та управління

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: «АНАЛІЗ СПРОМОЖНІСТІ УТВОРЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ»

Здобувача вищої освіти другого (магістерського) рівня,
ІІ курсу, групи МПАЗ-21-1,
спеціальності (281 «Публічне управління та адміністрування»),
освітня програма («Регіональне управління та самоврядування»)
Радулевич Вікторії Сергіївни _____

Науковий керівник _____ Ховрак Інна Вікторівна д.е.н., професор

Керівник освітньо-професійної
програми _____ Самойлова Ірина Іванівна, к.н.держ.упр., доцент

Допущено до захисту за рішенням кафедри соціальної філософії та управління
протокол від «27» 01 2023 № 108

Завідувач кафедри соціальної філософії
та управління _____ Чупрій Леонід Васильович, д.політ.н., доцент

Ірпінь – 2023

Реєстрація № 26 30.01.2023 _____
(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки _____ _____ _____
(до захисту, на доопрацювання) (дата) (підпис)

Результат захисту 805 "добре" 02.03.23 _____
(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: _____ Я. Л. Бойчевська
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії:

_____ І. І. Семостьянова
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ Н. В. Грибовенко
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ М. В. Гуртовський
(підпис) (ініціали, прізвище)

БЛАНК ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: керівника, голови комісії членів комісії, секретаря, (підписи)
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КЕРІВНИКОМ ТА РЕЦЕНЗЕНТОМ				
1.Зміст кваліфікаційної роботи (якість теоретичного матеріалу, його зв'язок з практичним, вміння представляти матеріал в логічній послідовності, наявність висновків та пропозицій)	від 0 до 30	23		
2.Дотримання вимог щодо оформлення	від 0 до 10	7		
3.Вчасне виконання роботи на всіх етапах у встановлені кафедрою терміни	від 0 до 5	5		
4. Рецензент	від 0 до 5	5		
РАЗОМ БАЛІВ*	**від 0 до 50**			
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1.Доповідь	від 0 до 10	10		
2. Роздатковий матеріал	від 0 до 5	5		
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	від 0 до 25	25		
5. Апробація (участь у конференціях)	від 0 до 10			
РАЗОМ БАЛІВ	**від 0 до 50**	40		
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	**від 0 до 100**	80		

Войцехович Л.І.
Сокрайлюк І.І.
Грабовенко Н.В.
Бурлетинський М.В.
Коцур І.Г.

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ ЕКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
80	B	4	02.02.23	Войцехович Л.І. Сокрайлюк І.І. Грабовенко Н.В. Бурлетинський М.В. Коцур І.Г.

Правила переведення оцінок до національної шкали та шкали ЕКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)
80-89	B	4 (добре)
70-79	C	
60-69	D	3 (задовільно)
50-59	E	
35-49	FX	2 (незадовільно)

Центр післядипломної освіти та заочного (дистанційного) навчання
Кафедра соціальної філософії та управління
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітня програма «Регіональне управління та самоврядування»

Затверджую
В.о. завідувача кафедри
_____ Н.В. Грабовенко
«_____»_____2021 р.

Завдання на кваліфікаційну роботу
здобувачу вищої освіти
Радулевич Вікторії Сергіївни

1. Тема кваліфікаційної роботи «Аналіз спроможності утворення територіальних громад в Україні»
Затверджена наказом в.о. ректора від «31» 12 2021 № 142
2. Строк здачі закінченої роботи 25.01.2023
3. Цільова установка –
є визначення умов створення та функціонування територіальних громад на сучасному етапі, розгляд ключових питань.
Метою випускної кваліфікаційної роботи є
виявлення проблем, що існують в умовах великих сільських територіальних громад, аналіз роботи ОТГ до війни, аналіз ОТГ в умовах війни.
Об'єктом дослідження є процеси становлення та розвитку системи місцевого самоврядування в сучасний період.
Предметом дослідження є теоретичні розробки вітчизняних та зарубіжних вчених із проблем організації місцевого самоврядування як форми публічної влади.
Базою дослідження є
об'єднана територіальна громада в Жовкві Львівської області, Адміністрація ОТГ - Піщ.
4. Вихідні дані до роботи: Закони України, Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України, які регулюють питання ОТГ Україні, звітні дані Піщівської сільської ради, а також монографічні дослідження й статті вітчизняних і зарубіжних авторів.
5. Перелік графічного матеріалу: Рис. 1.1. Повноваження органів місцевого самоврядування; Таблиця 1.1. Структура апарату Піщівської територіальної громади та її виконавчого Рис 2.1 Звіт передислокації населення в Україні Рис 2.2 Доходи ВПО до та після війни Рис 2.3 Територіальне розташування траси М-06 Київ-Чоп на карті, Таблиця 2.1. Видатки за кодами Економічної класифікації видатків бюджету у 2021-2022 роках, Рис 2.4 Тендери на закупівлю Піщівської громади в умовах енергетичної кризи, Таблиця 2.2 Список бюджетних закладів Піщівської громади, Рис 2.5 Структура річного бюджету Піщівської громади за 2022 рік, Рис 2.6 Наслідки Кантонського Землетрусу в Токіо. Таблиця 3.1 Демографічний та територіальний потенціал

одиниць адміністративного поділу Польщі, Таблиця 3.2. Порівняння завдань територіального самоврядування різних рівнів, Рис 3.1 Постанова по заборон економічної допомоги громадам Житомирської області,

6. Зміст випускної кваліфікаційної роботи (перелік питань за кожним розділо розділ 1. Теоретичні засади забезпечення спроможності утворе територіальних громад в україні. 1.1. Теоретичні засади й передум самоврядування в Україні. 1.2. Основні функції органів місцев самоврядування 1.3. Основні характеристики Піщівської сільської об'єдна територіальної громади. Розділ 2. Аналіз сучасного стану спроможно територіальних громад в україні. 2.1. Аналіз сучасних умов функціонува територіальних громад в Україні 2.2. Оцінка змін в роботі Піщівської сільсь об'єднаної територіальної громади. Розділ 3. Шляхи посилення спроможно утворення територіальних громад в україні, 3.1. Зарубіжний досвід місцев самоврядування в кризових умовах та в умовах війни, 3.2. Напря впровадження зарубіжного досвіду посилення спроможності утворе територіальних громад, 3.3. Обгрунтування управлінських рішень з посиле спроможності територіальних громад в Україні

7.Календарний план виконання роботи

№ п/п	Назва етапів випускної кваліфікаційної (дипломної)роботи	Строк виконання етапів роботи	
		За планом	Фактично
1	2	3	4
1	Вибір теми, вивчення літературних джерел, постановка проблеми та складання плану роботи	15.10.2021	15.10.2021
2	Підготовка першого розділу роботи та подання його керівнику	29.06.2022	29.06.2022
3	Підготовка другого розділу роботи та подання його керівнику	21.11.2022	21.11.2022
4	Підготовка третього розділу роботи та подання його керівнику	09.01.2023	09.01.2023
5	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень керівника	12.01.2023	12.01.2023
6	Отримання відгуку керівника	25.01.2023	25.01.2023
7	Отримання зовнішньої рецензії	25.01.2023	25.01.2023
8	Попередній захист роботи	23.01.2023	23.01.2023
9	Допуск роботи зав. кафедри до захисту	26.01.2023	26.01.2023
10	Захист роботи	Згідно графіку освітнього процесу	02.02.2023

8. Дата видачі завдання «11» 01 2022

9. Керівник кваліфікаційної роботи _____ І.В Ховрак

10. Керівник освітньо-професійної програми _____ І.І.Самойл

11. Завдання до виконання отримав здобувач вищої освіти _____ В.С Радулеви

ЗМІСТ

ВСТУП …….

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ УТВОРЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ ……

1.1. Теоретичні засади й передумови самоврядування в Україні ..……

1.2. Основні функції органів місцевого самоврядування ……

1.3. Основні характеристики Піщівської сільської об'єднаної територіальної громади ……..

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ …….

2.1. Аналіз сучасних умов функціонування територіальних громад в Україні …….

2.2. Оцінка змін в роботі Піщівської сільської об'єднаної територіальної громади …….

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ УТВОРЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід місцевого самоврядування в кризових умовах та в умовах війни ……

3.2. Напрями впровадження зарубіжного досвіду посилення спроможності утворення територіальних громад ……

3.3. Обґрунтування управлінських рішень з посилення спроможності територіальних громад в Україні ……...

ВИСНОВКИ ……

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ……...

ДОДАТКИ……

ВСТУП

З 2015 року в Україні в рамках реформи децентралізації утворюються об'єднані територіальні громади, які лягли в основу формування нового адміністративно-територіального устрою у 2020 році. Одним із факторів побудови вільного від корупції суспільства є прозорість діяльності органів влади, особливо органів місцевого самоврядування. Висока прозорість не означає безпосередньо відсутність корупції, але це можливість для громадян побачити реальну несправедливість.

Серед важливих змін у повноваженнях ключових органів місцевого самоврядування в результаті реформи децентралізації - надання послуг у сферах середньої освіти та охорони здоров'я, а також надання адміністративних та соціальних послуг. Для виконання цих розширених повноважень збільшилися ресурси органів місцевого самоврядування. Ці сфери відповідальності та процедури, необхідні для їх виконання (наприклад, бюджетне та фінансове планування, договірні відносини з підрядниками, тендерні процедури, управління державними активами, управління персоналом).

Розпочата у 2015 році реформа децентралізації призвела до суттєвих змін у завданнях та функціях органів місцевого самоврядування, зокрема тих, що утворені шляхом об'єднання територіальних громад. Швидкість змін вимагає гнучкої системи підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та представників АРВ, і навпаки, успіх змін залежить від швидкості навчання/підвищення кваліфікації персоналу та здатності реалізовувати нові обов'язки.

Актуальністю даної роботи є визначення засад утворення та утримання територіальних громад на сучасний період, розглядаючи негативні кореляції військового періоду та загрозу післявійськової кризи, з розгляненням зарубіжного досвіду ведення об’єктів самовлядування.

У сучасній суспільній науці дослідженню державно-владних відносин, їх об’єктів та суб’єктів, зокрема місцевого самоврядування, приділяється багато

уваги. Зокрема, шляхи посилення дієвості та особливості організації місцевого самоврядування в системі публічної влади перебували в центрі уваги провідних фахівців у галузі державного управління та права: В.Авер'янова, В.Бабаєва, В.Бакуменка, О.Батанова, Т.Безверхнюк, О.Бобровської, О.Богашко, Р.Войтович, Н.Грицяк, І.Дробота, О.Ігнатенка, В.Князєва, Ю.Куца, В.Куйбіди, О.Лебединської, П.Любченка, В.Мамонової, В.Мартиненка, М.Миколайчука, П.Надолішнього, Н.Нижник, А.Онупрієнка, О.Поважного, М.Пухтинського, І.Розпутенка, С.Саханенка, А.Семенченка, Ю.Тодики, В.Шаповала, Ю.Шарова та ін.

Для розуміння проблем організації місцевого самоврядування в єдності зі становленням публічної влади вагомими є праці зарубіжних авторів, що віддзеркалюють національний досвід утвердження місцевої демократії. Варто виокремити наукові студії учених: Ж.Адре, М.Азнара, Ю.Алпатова, Г.Брюггемана, І.Бутко, М.Вебера, Ж.Девемі, М.Ісаєва, В.Карбалевіча, В.Кіматури, Е. Ле Руа Ладюрі, Л.Ледока, М.Лібаракіна, Б.Майгера, І.Мізроцкі, О.Музики-Стефанчук, І.Новожонова, А.Осавелюка, Е.Стівенса, Цунєо Енако та ін.

В Україні різні форми суверенітету відстоювали В.Винниченко, М.Грушевський, М.Драгоманов, М.Павлик, С.Подолинський, О.Потебня, М.Стахів, І.Франко, В.Целевич, Т.Шевченко та ін.

Аналіз наукових робіт дає змогу наголосити на важливості проведення системних реформ місцевого самоврядування, що удосконалить організацію його діяльності шляхом децентралізації державної влади та деконцентрації її владних повноважень.

Методологічною базою дослідження є теоретичні розробки вітчизняних та зарубіжних учених із проблем організації місцевого самоврядування як форми публічної влади. Організація місцевого самоврядування в Україні розглядається як єдність практики і теорії, діалектики взаємозв'язку загального й особливого, змісту та форми, боротьби суперечностей у процесі розвитку і переходу

кількісних змін у якісні.

Метою даного дослідження є вивчення проблем, що лежать в основі виникнення системи об'єднаних територіальних громад (далі - ОТГ), аналіз роботи ОТГ на різних рівнях взаємодії, виходячи із загальних принципів місцевого самоврядування та на основі даних, отриманих на прикладі Піщівської ОТГ, аналіз діяльності ОТГ в умовах війни, розглядаючи іноземний приклад подолання кризових ситуацій через інструмент децентралізації влади, а також розглядання рекомендацій, які потрібно впровадити задля успішного подолання військового часу та післявійськової кризи.

Цілі цього дослідження були визначені таким чином, щоб вирішити наступні питання:

- Дослідити теоретичні засади розвитку місцевого самоврядування.

- Визначення сутності та аналіз завдань і повноважень, що визначають діяльність органів місцевого самоврядування, які є складовою частиною публічної адміністрації України.

- Вивчення зарубіжного досвіду реформування місцевого самоврядування для огляду органів місцевого самоврядування.

- Аналіз зарубіжного досвіду подолання кризових ситуацій шляхом переходу до децентралізації, а також сучасного досвіду ведення самоврядування.

- Вносити пропозиції щодо запровадження заходів, спрямованих на вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах реформування з урахуванням зарубіжного досвіду.

Базою роботи є об'єднана територіальна громада в Україні, в Новоград-Волинському районі Житомирської області. Адміністративний центр — село Піщів.

РОЗДІЛ 1.
ВИНИКНЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

1.1 Теоретичні засади й передумови самоврядування в Україні

Однією з основних ознак демократичної, соціальної та правової держави є повноцінне функціонування в ній місцевого самоврядування. Зрештою, через місцеве самоврядування може бути реалізована ідея безпосереднього здійснення влади народом та вирішені важливі питання взаємодії держави, територіальних громад і людини. Місцеве самоврядування як основа конституційного ладу є однією з найважливіших засад організації та функціонування влади в суспільстві і державі та невід'ємною ознакою будь-якого демократичного ладу.

Саме тому, починаючи з 2015 року, в Україні в рамках реформи децентралізації були утворені єдині територіальні громади, які лягли в основу формування нових адміністративно-територіальних устроїв у 2020 році.

Започаткована у 2015 році реформа децентралізації призвела до суттєвих змін у завданнях та функціях органів місцевого самоврядування, зокрема тих, що утворені шляхом об'єднання територіальних громад. Швидкість змін вимагає гнучкої системи підвищення професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, натомість успіх змін залежить від швидкості навчання/підвищення кваліфікації посадових осіб та їх здатності реалізовувати нові повноваження.

Основна відмінність місцевого самоврядування від державної влади полягає в тому, що остання має державний суверенітет, тобто верховенство державної влади в межах держави, самостійність, незалежність і рівноправність у міжнародних відносинах. На відміну від цього, публічна влада органів місцевого самоврядування не поширюється на всю територію держави і місцеве самоврядування не може виступати самостійно у міжнародних відносинах.

Як наслідок, місцеве самоврядування є ефективним соціальним механізмом, здатним служити інтересам місцевого населення та надавати

можливості для безпосереднього впливу на державну владу.

Крім того, влада місцевого самоврядування має декілька особливостей.

- Її джерелом є суспільство, а основними суб'єктами - місцеві громади.

- Він поширюється лише на територію адміністративно-територіальних одиниць (муніципалітетів).

- Організація діє від імені місцевої громади, а не від імені народу чи держави.

- Матеріальну та фінансову основу організації складають комунальна (муніципальна) власність та кошти місцевого (муніципального) бюджету.

- Організація є ближчою до населення.

- Її організаційна система вільна від жорсткої ієрархії та субординації.

Відповідно до статті 5 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" до елементів системи місцевого самоврядування належать.

1) Територіальна громада.

2) Сільські, селищні та міські ради.

3) сільські, селищні, міські голови

4) виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; староста (останнє доповнено Законом № 157-VS від 5 лютого 2015 року).

5) муніципальні районні ради, що створюються в містах, поділених за рішенням громади муніципального району або муніципальної ради.

6) обласні та районні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст.

7) органи самоорганізації населення.

1.2 Основні функції органів місцевого самоврядування

Важливим елементом ролі місцевого самоврядування для держави є представництво інтересів ОТГ через функції, покликані забезпечити зв'язок з існуючими інструментами управління, розробку відповідних нових рішень та дій громади в умовах регіональних, економічних та гуманітарних криз.

Наприклад, в залежності від особливостей цільового завдання, функції органів місцевого самоврядування можна поділити наступним чином

1) Бюджет та фінансування

2) Матеріали та технології

3) Інформація

4) Планування та формування розвитку в кожній сфері.

5) Прийняття нормативно-правових актів.

6) Соціально-культурна сфера

7) Екологічний контроль

8) політика тощо.

Функції місцевого самоврядування можна також класифікувати за суб'єктами місцевого самоврядування і, відповідно, виділити функції територіальних громад, місцевих рад, виконавчих органів, сільських, селищних, міських голів, органів самоорганізації населення та органів самоорганізації населення. Ці функції є спільними для всіх сфер місцевого життя і спрямовані на вирішення важливих місцевих проблем. Єдиного підходу до класифікації функцій органів державної влади (органів управління, органів місцевого самоврядування) немає як у теорії управління, так і в конституційному, адміністративному та муніципальному праві.

Основними функціями, що виділяються в сучасній адміністративній владі, є:

1) функція застосування права влади

2) захист прав людини

3) соціально-економічні

4) функція забезпечення внутрішньої законності та дотримання конституційного ладу

5) регуляторний

6) нормотворчість.

7) Безпека (юрисдикція).

Існує певний порядок залежно від способів, засобів і методів муніципальної діяльності, які необхідні для здійснення функцій місцевого самоврядування - функції місцевого самоврядування слід класифікувати на загальні, спеціалізовані та допоміжні (підсобні) групи. Оскільки діяльність органів місцевого самоврядування охоплює широке коло питань регіонального значення і, крім того, є предметом їх діяльності, але не регулюється відповідним законодавством, поділ на такі категорії, як "питання регіонального значення" та "питання державного значення", є складним і не дозволяє врахувати весь спектр їх функцій. Тому наведемо перелік загальних (основних) функцій, які найкраще відображають основний напрям діяльності органів місцевого самоврядування та роль, яку вони відіграють у суспільстві (їх призначення) [1].

Іншими словами, до загальних функцій органів місцевого самоврядування слід віднести наступні

- Вирішення важливих питань місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на території їхньої юрисдикції, з урахуванням інтересів держави.

- Забезпечення виконання власних нормативно-правових актів та інклюзивного соціально-економічного розвитку.

- Управління підприємствами комунальної власності (об'єднаннями, організаціями та установами).

- розпорядження рухомим і нерухомим майном, доходами бюджету, іншими коштами, землею та природними ресурсами, що є в комунальній власності.

- Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку і контроль за їх виконанням.

- Затвердження бюджетів та контроль за їх виконанням.

- Встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону.

- Проведення референдумів та забезпечення імплементації їх результатів.

- Надання можливості місцевим жителям брати участь у вирішенні важливих для громади та держави питань.

- Забезпечення задоволення потреб громади у соціальних, культурних, комунальних та інших базових послугах.

Ці (загальні) функції місцевого самоврядування мають не лише теоретичне, а й практичне значення. З іншого боку, конкретні функції асоціацій органів місцевого самоврядування залежать від їх правового статусу та специфіки їх індивідуальної діяльності. [2]

Специфічними функціями органів місцевого самоврядування є наступні.

- Вони є продовженням функцій держави в цілому та адміністративних органів зокрема.

- Вони поділяються за напрямками діяльності.

- Функції, що випливають з цілей і завдань органів місцевого самоврядування, виводяться, реалізуються і розвиваються відповідно до завдань, які покладаються на органи місцевого самоврядування України.

- чітко визначені в компетенції органів місцевого самоврядування; та

- не є чітко визначеними у спеціальному законодавстві. Здійснення функцій органів місцевого самоврядування має бути постійним і систематичним та відбуватися протягом усього часу їх існування;

- бути самоврядними (автономними) та делегованими.

- сприяти оптимальному поєднанню регіональних і загальнодержавних інтересів та найбільш ефективному використанню соціально-економічного потенціалу самоврядного регіону. Слід зазначити, що певні принципи є основоположними для побудови, організації та функціонування місцевих органів влади. Відповідно до статті 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" до основних принципів належать.

1) Народовладдя означає, що носієм суверенітету в Україні є народ і єдиним джерелом влади є народ, який здійснює її безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

2) Законність в організації та діяльності органів місцевого самоврядування. Це підтверджується чинним законодавством України.

3) зв'язки з громадськістю: забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та систематичне інформування громадськості.

4) Рада - організація і діяльність відповідних колегіальних органів, до складу яких входить певна кількість осіб, що обираються в індивідуальному порядку в установленому законом порядку, а питання, віднесені до їх компетенції, вирішуються більшістю голосів на основі колективного обговорення.

5) Поєднання місцевих та загальнодержавних інтересів, що є результатом спільних зусиль органів місцевого самоврядування.

6) Вибори: місцеві органи влади формуються шляхом вільних виборів. Ці вибори відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права і проводяться строком на п'ять років (для міських голів та сільських, селищних, міських голів - строком на чотири роки).

7) юридично, організаційно, матеріально та фінансово самостійна, в межах повноважень, визначених чинним законодавством.

8) Підзвітність та відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед громадою.

9) Державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування. Це чітко виражається у наданні адміністративних повноважень та відповідальності місцевим громадам та їх об'єднанням.

10) Судовий захист права на місцеве самоврядування.

Виконання цих функцій забезпечується через механізм децентралізації.

Обов'язки і повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування ґрунтуються на принципі галузевої компетенції, яка поділяється на виключні повноваження місцевих державних адміністрацій (наприклад, державне управління), відносні повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, коли вони наділені

повноваженнями в одній сфері суспільного життя, та виключні повноваження органів місцевого самоврядування (наприклад, управління об'єктами комунальної власності). Їх можна розділити на дві категорії. [3]

Види повноважень органів місцевого самоврядування узагальнено на рис. 1.1



Рис. 1.1. Повноваження органів місцевого самоврядування

1.3. Основні характеристики Піщівської сільської об’єднаної територіальної громади

Піщівська територіальна громада - об'єднана громада в Новоград-Волинському районі Житомирської області. Адміністративний центр - село Піщів. Вона представляє і здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, передбачені Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими законами.

Утворена 7 серпня 2017 року шляхом об'єднання сільських рад Косенівської, Піщівської, Повчинської, Середешнянської та Суховілської сіл Новоград-Волинського району.

Відповідно до розпорядження Уряду № 481-р від 15 квітня 2020 року "Про затвердження перспективного плану формування територій громад Житомирської області" до складу Пищівської територіальної громади увійшли 11 сіл: Велика Деражня, Дублінки, Желехівка, Калинівка, Косенів, Крайня Деражня, Партизанське, Піщів, Повчине, Середня Деражня та Суховоля.

Відповідно до Перспективного плану формування територій громад Житомирської області вищезазначені територіальні громади згодом увійшли до складу Піщівської ТГ з адміністративним центром у селі Піщів.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами безпосередньо або через їхні міські ради та виконавчі органи в межах прав, наданих Конституцією і законами України.

Система місцевого самоврядування складається з

α) Міська територіальна громада - основний об'єкт місцевого самоврядування.

б) Міська рада - представницький орган місцевого самоврядування

в) міський голова - голова місцевого самоврядування.

г) виконавчі органи міської ради (виконавчі комітети, оперативні управління та служби, служби та відділи міської ради тощо) [4].

Територіальна громада - це населення (особи), об'єднане постійним проживанням на території міста, яке включає громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Територіальна громада є суб'єктом права на здійснення місцевого самоврядування, яке визнається і гарантується Конституцією та законами України. Тому важливі питання місцевого значення вирішуються незалежно від територіальних громад в рамках чинного законодавства. Територіальні громади є учасниками цивільних та господарських відносин і можуть набувати статусу юридичної особи. Територіальні громади є суб'єктами

права спільної власності, володіють, користуються і розпоряджаються об'єктами права комунальної власності [5].

Метою створення територіальної громади є здійснення місцевого самоврядування в спільних інтересах її членів та сприяння створенню умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток кожного члена громади. Визнання, дотримання і захист конституційних прав і свобод людини і громадянина є обов'язком територіальних громад та всіх інших органів місцевого самоврядування.

Обов'язками територіальної громади є

- Дотримання балансу між економічним розвитком та екологічним середовищем міста.

- Забезпечити безпечне для життя і здоров'я всіх людей середовище.

- Збереження, раціональне та ефективне використання природних ресурсів.

- Розвивати ефективні виробничі, соціальні та транспортні системи в містах.

- Створення умов для зайнятості мешканців міста та їх матеріально-економічної незалежності.

- Забезпечення пропозиції соціального житла.

- Створення в місті умов, що сприяють досягненню фізичного, культурного, морального і духовного розвитку особистості.

- Організація інституцій для підтримки здоров'я мешканців міст та мотивації їх до здорового способу життя.

- Сприяння розвитку етнічних, вікових, професійних, культурних, релігійних та інших груп, створення умов для їх діяльності та мирного співіснування, заохочення участі в них широкого кола мешканців міста.

- Збереження та відновлення історичної забудови, розвиток якісної сучасної архітектури та формування естетичного вигляду міста.

- Створення безпечного середовища проживання для мешканців міст та ефективного захисту від злочинності, правопорушень і всіх форм насильства

[3].

Піщівська сільська рада складається з 22 депутатів, які обираються шляхом таємного голосування місцевим населенням на основі загального, рівного і прямого виборчого права. Порядок організації та проведення парламентських виборів регулюється законом.

Строк повноважень ради, обраної на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України [6]. Міська рада, її органи та працівники у своїй діяльності керуються чинним законодавством України та регламентом Новоград-Волинської міської ради.

№ з/п	Назва
1	Фінансове управління
2	Відділ земельних ресурсів
3	Служба у справах дітей та сім'ї
4	Юридичний відділ
5	Архівний відділ
6	Трудовий архів
7	Управління праці та соціального захисту населення
8	Управління освіти та науки
9	Загальний відділ
10	Відділ кадрової роботи
11	Господарський сектор

Таблиця 1.1. Структура апарату Піщівської територіальної громади та її виконавчого комітету

Фінансове управління

Фінансове управління Піщівської сільської ради Звягельського району Житомирської області (далі – Управління) є виконавчим органом Звягельской міської ради, який створений відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішенням 77 сесії 7 скликання Звягельської міської ради від 12 листопада 2020 року №814 «Про створення фінансового управління Звягельської міської ради Житомирської області, затвердження Положення про фінансове управління та вжиття заходів щодо його державної реєстрації».

Управління підзвітне і підконтрольне сільській раді, підпорядкований сільському голові, секретарю сільської ради, заступнику сільського голови голови відповідно до розподілу обов'язків.

У своїй діяльності Управління сільської ради керується Конституцією України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, Європейською хартією місцевого самоврядування, іншими міжнародними договорами та правовими актами, ратифікованими Верховною Радою України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України, Законом України «Про Державний бюджет України на відповідний рік» та іншими законами України з питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування, постановами Верховної Ради України, актами Президента України, декретами, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, рішеннями сільської ради розпорядженнями сільського голови, цим Положенням і іншими нормативними актами.

Управління створено з метою здійснення організаційно-функціональних повноважень у фінансовій сфері для забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку Піщівської сільської територіальної громади, ефективного використання його фінансових ресурсів, формування та виконання бюджету, який забезпечує фінансовими ресурсами виконання власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

Основні завдання Управління

для досягнення мети своєї діяльності Управління вирішує наступні завдання:

- Організація роботи по складанню проекту бюджету Піщівської сільської територіальної громади відповідно до вимог Бюджетного кодексу України;
- Організація роботи по виконанню бюджету Піщівської сільської територіальної громади відповідно до вимог Бюджетного кодексу України;

- Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі щодо складання та виконання бюджету, а також складання звітів про виконання бюджету згідно з чинним законодавством;
- Забезпечення роботи по отриманню до бюджету Піщівської сільської територіальної громади:
- Не допускати у своїй роботі порушення вимог антикорупційного законодавства;
- Вирішувати питання матеріально-технічного забезпечення, створення необхідних виробничих і побутових умов для працівників Управління;
- Звітувати перед сільським головою, виконавчим комітетом, сільською радою та вищестоящим фінансовим органом про проведену роботу.

Функції Управління

Відповідно до покладених на нього завдань Управління реалізовує наступні функції:

- Готує проекти рішень міської ради про Основні напрями бюджетної політики на відповідний рік;
- Готує проект рішення виконавчого комітету сільської ради по складання проекту бюджету Піщівської сільської територіальної громади на відповідний рік та прогнозу бюджету Піщівської сільської територіальної громади на два наступні за плановим роки;
- Розробляє, затверджує і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів для складання проекту бюджету Піщівської сільської територіальної громади, визначає порядок і строки їх подання;
    - Здійснення аналіз доведених Міністерством фінансів України показників бюджету Піщівської сільської територіальної громади на відповідний рік [31]

Відділ земельних ресурсів

Відділ земельних ресурсів (надалі - Відділ) Піщівської сільської

територіальної громади утворюється і припиняє свою діяльність за рішенням сільської ради та є виконавчим органом Піщівської сільської ради. Входить до структури апарату Піщівської сільської ради.

Відділ є підконтрольним та підзвітним Піщівської сільської раді, підпорядкований виконавчому комітету Піщівської сільської ради, сільському голові, заступнику сільского голови з питань діяльності виконавчого органу.

Відділ здійснює повноваження щодо реалізації земельного законодавства на території Піщівської сільської територіальної громади.

Відділ у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, постановами Верховної Ради України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативними актами Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, рішеннями сільської ради та її виконавчого комітету, розпорядженнями сільського голови, цим Положенням.

Працівники відділу є посадовими особами органу місцевого самоврядування. Структура та чисельність Відділу затверджується сільською радою.

Основними завданнями Відділу є:

- Реалізація політики сільської ради у сфері земельного законодавства на території Піщівської сільської територіальної громади, в межах питань, що належать до компетенції Відділу, визначених цим Положенням;
- Забезпечення надходження коштів до селищного бюджету за рахунок ефективного обліку, використання, продажу земель в межах Піщівської сільської територіальної громади;
- Участь у розробленні та виконанні програм Піщівської сільської територіальної громади;
- Організація роботи щодо забезпечення конституційних та законних прав громадян та юридичних осіб на землю відповідно до Земельного кодексу України та інших нормативних актів України;

- Здійснює аналітичний облік використання земельних ресурсів Піщівської сільської територіальної громади, відповідно до оформлених правовстановлюючих документів на земельні ділянки та забезпечує створення відповідної електронної бази даних;
- Здійснює розрахунок сум орендної плати для оформлення договорів оренди земельних ділянок відповідно до прийнятих рішень Піщівської сільської ради;
- Здійснює підготовку договорів оренди землі згідно діючого законодавства;
- Аналізує документацію із землеустрою, подану на розгляд сільської ради та готує відповідні пропозиції і проекти рішень. [32]

Служба у справах дітей та сім'ї

- Реалізація на території Піщівської сільської територіальної громади;
- державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень;
- Розроблення і здійснення самостійно або разом з іншими структурними підрозділами Звягельської районної державної адміністрації Житомирської області та органами місцевого самоврядування району, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності, заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей;
- Координація зусиль структурних підрозділів Піщівської сільської ради Звягельского району Житомирської області, старостинських округів підприємств, установ та організацій району усіх форм власності у вирішенні питань соціального захисту дітей, організації роботи із запобігання дитячої бездоглядності, безпритульності;
- Забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення

опіки та піклування над дітьми, усиновлення, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї [33]

Юридичний відділ

Юридичний відділ відповідно до покладених на неї завдань:

- організовує та бере участь у забезпеченні реалізації державної правової політики у відповідній сфері, правильного застосування законодавства у виконкомі , представленні інтересів органу місцевого самоврядування в судах;
- розробляє та бере участь у розробленні проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції органу місцевого самоврядування;
- перевіряє відповідність законодавству і міжнародним договорам України проектів наказів та інших актів, що подаються на підпис керівника органу місцевого самоврядування, погоджує (візує) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів;
- проводить юридичну експертизу проектів нормативно-правових актів, підготовлених структурними підрозділами органу місцевого самоврядування, за результатами якої готує висновки, погоджує (візує) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів;
- переглядає разом із структурними підрозділами виконкому нормативно-правові акти та інші документи з питань, що належать до його компетенції, з метою приведення їх у відповідність із законодавством;
- інформує керівника органу місцевого самоврядування про необхідність вжиття заходів для внесення змін до нормативно-правових актів та інших документів, визнання їх такими, що втратили чинність, або скасування [34]

Архівний відділ

- До компетенції відділу належать такі повноваження:
- Реалізація політики, визначеної Піщівським сільським головою, сільскою радою та її виконавчим комітетом щодо архівної справи і діловодства, та реалізація прийнятих ними рішень.
- Здійснення у частині наданої компетенції делегованих органам місцевого самоврядування та їх виконавчим органам повноважень.
- Підготовка і подання на розгляд сільської ради, виконавчого комітету стратегії розвитку Піщівської сільської територіальної громади у профільній сфері, пропозицій для складання та реалізації місцевих програм.
- Підготовка проектів ухвал сільської ради, рішень виконавчого комітету, розпоряджень Піщівського сільського голови, візування проектів актів відповідно до компетенції.
- Координація діяльності та контроль за роботою працівників відділу.
- Здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції.
- Забезпечення доступу до публічної інформації, розпорядником якої є відділ.
- Розгляд звернень громадян, підприємств, установ та організацій.
- Розгляд депутатських запитів та звернень народних депутатів України, депутатських запитів, запитань та звернень. [35]

Трудовий архів

Архівна установа сільської ради створюється для централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових та інших правовідносин юридичних осіб і фізичних осіб - підприємців та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду (далі - архівні документи).

рхівні документи передаються до Трудового архіву у разі припинення

діяльності юридичних осіб і фізичних осіб - підприємців, а також у випадках, визначених законодавством.

Основними завданнями Трудового архіву є:

- забезпечення централізованого тимчасового зберігання архівних документів, ведення їх обліку та використання відомостей, що в них містяться;
- додержання законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи.
- 7. Трудовий архів відповідно до покладених на нього завдань:
- здійснює приймання документів з кадрових питань (особового складу) в упорядкованому стані за описами справ, схваленими (погодженими) державними архівами, архівними відділами міських рад;
- здійснює приймання виборчої документації тимчасового строку зберігання відповідно до законодавства;
- здійснює приймання документів тимчасового зберігання (до 10 років), у тому числі регістрів бухгалтерського обліку, фінансової звітності та інших документів, пов’язаних з обчисленням і сплатою податків, зборів, строки зберігання яких на момент ліквідації не закінчилися;
    - веде облік юридичних осіб, що перебувають на стадії ліквідації (банкрутства) протягом ліквідаційної процедури, з метою контролю за науково-технічним опрацюванням, забезпеченням збереженості архівних документів до передачі їх на зберігання до Трудового архіву. [36]

Управління праці та соціального захисту населення

Основними завданнями управління є забезпечення реалізації державної соціальної політики та виконання заходів соціального захисту населення, що включає:

- призначення та виплату державної соціальної допомоги, субсидій,

пільг на оплату житлово-комунальних послуг;

- організація виконання програм і заходів щодо поліпшення становища соціально вразливих верств населення;
- забезпечення соціальної інтеграції осіб з інвалідністю, заходів щодо опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, цивільна дієздатність яких обмежена;
- реалізація державної політики у сфері оздоровлення осіб з інвалідністю, громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, ветеранів війни із числа учасників антитерористичної операції, осіб, на яких поширюється чинність Законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань»;
- нагляд за додержанням вимог законодавства під час призначення (перерахунку) та виплати пенсій органами Пенсійного фонду України;
- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи. [37]

Управління освіти та науки

Реалізація державної політики в галузі освіти, молодіжної політики, фізичної культури та спорту, оздоровлення та відпочинку дітей, національно-патріотичного виховання на території Піщівської сільської територіальної громади з урахуванням особливостей її соціально-культурного середовища.

- Координація діяльності освітніх, фізкультурно-спортивних закладів, установ, що належать до сфери управління міської ради, організація роботи з їх нормативного, кадрового, матеріально-технічного і науково-методичного забезпечення.
- Здійснення аналізу стану освіти, молоді, спорту, оздоровлення та національно-патріотичного виховання на території Піщівської сільської територіальної громади, прогнозування розвитку дошкільної, загальної середньої освіти, позашкільної, інклюзивної освіти, молодіжної політики

та спорту, удосконалення мережі відповідних закладів освіти незалежно від типів і форм власності згідно з освітніми потребами громадян, розробка та організація виконання міських програм розвитку освіти, молоді та спорту, оздоровлення та відпочинку дітей, національно-патріотичного виховання.

- Створення умов для здобуття громадянами дошкільної, повної загальної середньої освіти, позашкільної, інклюзивної освіти.
    - Управління закладами та установами освіти, що є комунальною власністю Піщівської сільської територіальної громади і знаходяться у безпосередньому підпорядкуванніуправління освіти, молоді, спорту та національно-патріотичного виховання. [38]

Загальний відділ

Основними завданнями відділу є:

- Забезпечення правильного ведення діловодства міської ради та виконкому у відповідності з основними положеннями Єдиної державної системи діловодства, примірної Інструкції з діловодства, затвердженої Постановою КМУ від 30.11.2011р. № 1242 “Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади ”, регламенту міської ради та виконкому.
- Забезпечення методичного керівництва по організації роботи з документами в управліннях, відділах, інших підрозділах мільської ради Розробка на основі аналізу і впровадження заходів, спрямованих на вдосконалення роботи по організації діловодства в сільській раді.
- Забезпечення обліку та контролю за проходженням вхідних, вихідних і внутрішніх документів, їх зберігання та передача в установленому порядку до сільського архіву.
- Складання узагальненої номенклатури справ апарату сільськоїради та та своєчасна передача її на затвердження сільським головою.

- Підготовка, при необхідності, пропозицій про зміну у регламенті роботи сільської ради та виконкому в частині, що стосується відділу.
- Організація роботи по підвищенню кваліфікації працівників відділу та ознайомлення відповідальних працівників сільської ради.
    - Ведення обліку, збереження та списання матеріальних цінностей у відділах та управліннях апарату сільської ради.[39]

Відділ кадрової роботи

. Основними завданнями відділу є:

- реалізація державної політики з питань управління персоналом;
- забезпечення здійснення сільським головою своїх повноважень з питань управління персоналом;
- забезпечення організаційного розвитку;
- добір персоналу;
- прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності;
- здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту;
- організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у структурних підрозділах
    - документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення. [40]

Господарський сектор

- Здійснює матеріально-технічне забезпечення діяльності структурних підрозділів розвитку Піщівської сільської територіальної громади
- Здійснює збереження матеріалів, основних засобів та швидкозношуваних предметів, призначених для забезпечення діяльності структурних підрозділів розвитку Піщівської сільської територіальної громади .
- Забезпечує своєчасне обслуговування, заправку, ремонт організаційної

техніки та роботу локальної мережі структурних підрозділів розвитку Піщівської сільської територіальної громади

- Здійснює проведення та забезпечує надійне функціонування телефонного зв'язку в приміщеннях структурних підрозділів розвитку Піщівської сільської територіальної громади
- Проводить належні заходи по утриманню, експлуатації та ремонту систем електро-, водо-, тепло- постачання приміщень структурних підрозділів розвитку Піщівської сільської територіальної громади
    - Контролює утримання службових приміщень у належному технічному, санітарному та протипожежному стані. [41]

Виконавчий комітет утворюється БПД на період її повноважень. Після закінчення строку повноважень ОТГ або сільського голови виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету.

Виконавчий комітет є підзвітним і підконтрольним сільському дорадчому органу та підзвітним відповідному органу виконавчої влади з питань здійснення ним своїх повноважень.

Виконавчий комітет очолює сільський голова.

Виконавчий комітет є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, рахунок в установі банку. Будівля, в якій розміщується виконавчий комітет, має вивіску і піднімається державний прапор відповідно до зразка, затвердженого Радою Міністрів України для місцевих державних адміністрацій.

Для здійснення повноважень, віднесених до відання виконавчого органу сільської ради, у сільській раді створюються служби, відділи та інші виконавчі органи сільської ради, а також підприємства, установи та об'єднання, що належать до комунальної власності територіальної громади, які є підзвітними та підконтрольними сільській раді і підпорядковані виконавчому комітету та сільському голові.

Порядок діяльності виконавчого комітету селищної ради, відділів, інших виконавчих органів селищної ради, підприємств, установ та об'єднань, що входять до форми комунальної власності, визначається Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", іншими законодавчими актами, Регламентом виконавчого комітету, положеннями про управління, відділи, селищну раду та інші виконавчі органи селищної ради Рішеннями. [7]

РОЗДІЛ 2
ОТГ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО ЧАСУ

2.1. Аналіз сучасних умов функціонування територіальних громад в Україні

Протягом минулих декількох років, ще задовго до впровадження військового часу, з його додатковими умовами і навантаженнями відбулися події, які мають пряме відношення до реформи децентралізації в Україні - це Загальні збори територіальних громад та Всеукраїнський Форум Україна 30. Децентралізація. На них були чітко названі проблеми, що потребують значної уваги та зусиль органів влади:

- непослідовність нормативного забезпечення. Не прийняті зміни до Конституції України, що перешкоджає прийняттю багатьох важливих нормативних актів;
- повсемістно високий ступінь заполітизованості процесу реформи децентралізації; • неефективна комунікація між владою та громадянами;
- відсутність збалансованої бюджетної моделі;
- сповільнення процесу переформування РДА в префектури;
- призупинення удосконалення роботи щодо міжмуніципального співробітництва громад, а саме сфери розвитку міських агломерацій;
- правова неврегулюваність можливості громад керувати землями

сільськогосподарського призначення, як перебувають за межами населених пунктів;

- нові кадри, нестача знань, брак відповідальності;
- складність та багатоплановість реформи є одним із чинників, які спричиняють затримки та неузгодженість дій. [26]

Наряду з військовим часом проблеми нікуди не ділись, а навпаки – через кризовий і різкий перерозподіл ресурсів і кадрів управління громадою стало ще складніше для врегулювання.

Під час війни українське суспільство стало більш згуртованим. Сьогодні в Україні немає поділу між соціальними класами, політичними силами, професійними групами і навіть групами за інтересами, а всі, за рідкісним винятком, працюють над спільною метою - прагненням вигнати загарбників з нашої країни.

Водночас, зростаючий патріотичний порив та емоції, які рухають українців до перемоги, не повинні руйнувати основи здорової раціональності, яка є одним з наріжних каменів не лише ефективного управління військовою логістикою, а й майбутньої післявоєнної відбудови та відновлення економіки.

Особливого значення на цьому підґрунті набуває налагодження належної координації між центральними та місцевими органами влади з урахуванням принципу субсидіарності. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, оскільки ієрархія влади на всіх рівнях має природну тенденцію до централізації адміністративних рішень. Тому безумовним пріоритетом зараз є забезпечення максимальної ефективності в управлінні ресурсним потенціалом кожного регіону, з одного боку, а з іншого - забезпечення злагодженості в діяльності всіх органів державної влади та управління, з одночасним забезпеченням своєчасного реагування на нагальні потреби фронту та відновлення економіки, пріоритети яких будуть закріплені за місцевими органами влади та регіональними громадами, що визначатиме процес прийняття рішень. Це для того, щоб налагодити координацію.

По-перше, у цьому контексті варто відзначити питання передислокації бізнесу та переміщення громадян зі східного регіону до центрального та західного. Таким чином, місцева влада стикається з різними викликами, пов'язаними з війною. Це означає, що має бути налагоджена співпраця з обласними та районними військовими командуваннями щодо надання тимчасового житла для передислокованих оперативних підрозділів та вимушених переселенців. У короткостроковій перспективі це може передбачати створення належних умов для довгострокового або постійного проживання ВПО (рис 2.1)

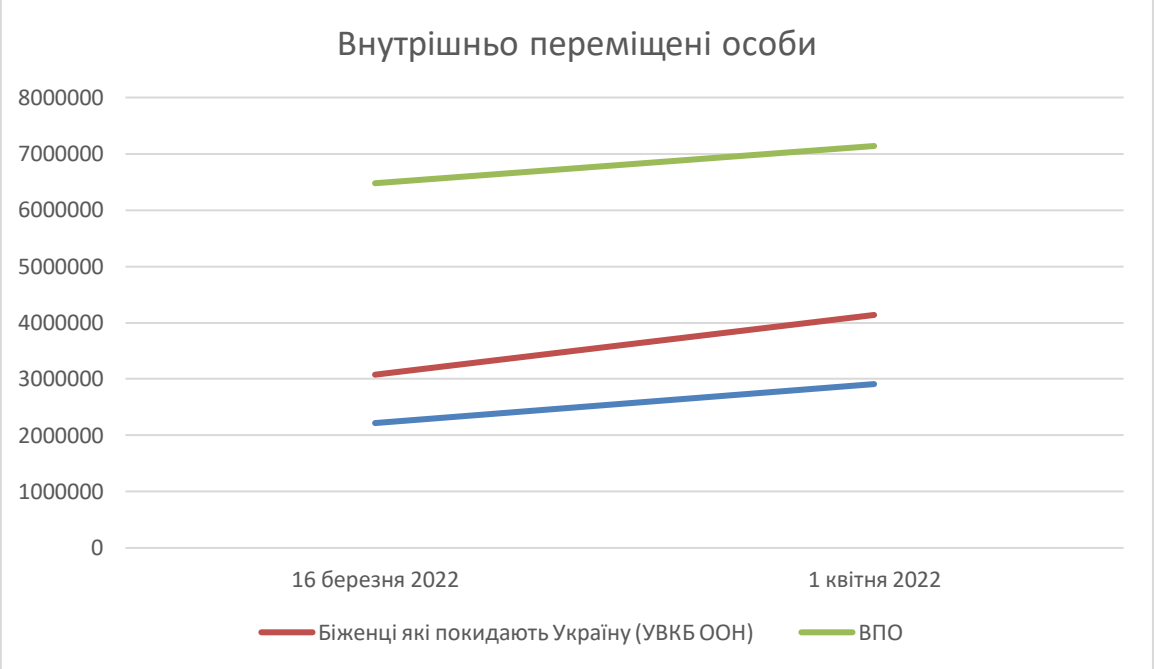


Рис 2.1 Звіт передислокації населення в Україні

У цьому контексті ключовим викликом для місцевих органів влади є налагодження ефективної системи моніторингу, яка включає в себе класифікацію ВПО та діяльності ВПО за трьома основними категоріями. [8]

1) вимушені переселенці (ті, хто оселяється в новому населеному пункті на короткий період часу, від кількох днів до кількох місяців, а потім переїжджає до іншого населеного пункту).

2) Тимчасово переміщені особи (ті, які не мають постійного місця проживання).

3) внутрішньо переміщені особи (особи, які не мають постійного місця проживання і тимчасово проживають у громаді, регіоні або за кордоном); 4) транзитні групи (очікувана тривалість перебування в громаді: від кількох місяців, залежно від запланованого завершення бойових дій та можливості повернення додому).

5) Ті, хто має намір назавжди змінити місце проживання, наприклад, назавжди перенести свій бізнес зі східної частини або половини України в центральну або західну частину країни.

Кожна з цих трьох категорій громадян та підприємців має свої потреби та особливості, які необхідно враховувати муніципальним органам та органам управління пунктами тимчасового розміщення при складанні своїх поточних планів та довгострокових стратегій розвитку. Тому для першої категорії громадян необхідно лише створити прийнятні умови для тимчасового проживання, такі як якісні побутові послуги, харчування та доступ до інтернету. В принципі, це найкраще забезпечується у великих містах та середніх обласних центрах, наближених до кордонів з країнами-членами ЄС.

Другій категорії (особам, які мають намір тимчасово перебувати в новій громаді до одного року) муніципалітети повинні приділяти більше уваги. По-перше, їх запланований термін перебування є більш тривалим, ніж у першої категорії, а це означає, що необхідно докласти додаткових зусиль для створення відповідного побутового середовища, по-друге, ці люди (в тому числі підприємці) можуть зробити значний внесок в економічний розвиток регіону, особливо якщо вони мають високу кваліфікацію в ключових галузях знань і навичок. Деякі люди потрапляють до третьої категорії, коли вирішують залишитися в новій громаді на довший період часу або оселитися на постійне місце проживання. Тому тимчасове розміщення осіб другої категорії повинно відповідати їхньому потенційному місцю роботи (з урахуванням перспектив

розвитку потужностей підприємства, на яке вони переїжджають). Для цього можуть бути використані як існуючі гуртожитки та хостели (особливо навколо великих міст), так і нове тимчасове житло у приміській та сільській місцевості. В окремих випадках варто також розглянути можливість започаткування будівництва нового постійного житла у спільній власності, особливо якщо є перспектива продовження терміну перебування протягом декількох років (яке може використовуватися як соціальне житло без права приватизації або переобладнане в сімейні гуртожитки).

Нарешті, третя група (внутрішньо переміщені особи та підприємці, які потребують особливої уваги. По-перше, у випадку з представниками бізнес-середовища, місцева влада громад (або навіть регіонів), в яких оселяються представники цієї категорії громадян, має чітко визначити пріоритетні напрямки підприємницької діяльності, які узгоджуються зі стратегічними цілями розвитку конкретної громади або регіону та забезпечити першочергову підтримку з боку місцевої влади. Необхідність. По-друге, вже сьогодні слід розпочати роботу з розвитку відповідної виробничої інфраструктури для цього виду бізнесу, наприклад, створення промислових, ремісничих, технологічних і наукових парків та індустріальних зон. І по-третє, необхідно створити ефективний механізм трансферу через взаємні домовленості між компанією та потенційними працівниками. Це вимагає будівництва нового житла на нових промислових об'єктах та індустріальних паркових зонах, а також ініціювання розвитку відповідної соціальної, технічної та комерційної інфраструктури. [9]

Кожна місцева громада зустріла початок широкомасштабного російського військового вторгнення на територію України зі своїм власним досвідом - специфічним набором характеристик, проблем та процесів, які існували, зберігалися та формувалися в цій громаді. Так, серед основних викликів, з якими українське суспільство зіткнеться у наступному десятилітті, були названі демографічні (скорочення чисельності населення, зміна вікової структури, зменшення частки сільського населення в демографії), кадрові (відтік

кваліфікованих робітників та представників практичних професій за кордон, "переманювання" кваліфікованих кадрів у благополучні регіони, довгострокове навчання за кордоном), економічні (дефіцит бюджету, відсутність належних умов для отримання кредитів, відсутність достатньої кількості грошей, відсутність достатньої кількості людей з необхідними навичками для роботи в країні, відсутність достатньої кількості людей з необхідними навичками для роботи в країні, відсутність достатньої кількості людей з необхідними навичками для роботи в країні, відсутність достатньої кількості людей з необхідними навичками для роботи в країні, відсутність достатньої кількості людей з необхідною навичками для роботи в країні, необхідність підвищення рівня конкурентоспроможності економіки. Вважається, що деякі з цих процесів і проблем, схоже, зупинилися. Процес вивчення способів роботи часто зупиняється на словах "я не маю часу". Хоча такі рішення, безумовно, можуть бути виправдані в деяких випадках, поточні проблеми можуть призвести до серйозних соціальних та технічних проблем у майбутньому, для вирішення яких можуть знадобитися значні ресурси.

Необхідно також враховувати національні тенденції у сфері децентралізації та адміністративної реформи. В умовах активних бойових дій особливо важливо мати чітке розуміння меж функціональних обов'язків органів державної влади, військового управління та органів місцевого самоврядування і своєчасно координувати окремі дії та взаємодію. 20 травня 2022 року набули чинності деякі зміни до Закону України "Про особливості функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану" у відповідь на сучасні виклики та завдання для органів місцевого самоврядування. Закон розширює повноваження голів сіл, селищ і міст у тих районах, де в період дії воєнного стану не велися бойові дії та не приймалося рішення про введення воєнного стану, та дозволяє приймати окремі рішення, зокрема щодо звільнення земельних ділянок у населених пунктах від незаконно розміщених тимчасових споруд, вивільнення коштів з відповідного місцевого

бюджету на потреби української армії та/або воєнний стан дозволяє лише будівництво фортифікаційних споруд шляхом передачі їх до складу та Законодавець також розробив так звані превентивні заходи проти зловживання владою, наприклад, сільськими, селищними та міськими головами. Видається, що окремі юридичні конструкції, використані законодавцем (наприклад, "сумнівний"), можуть, з одного боку, тлумачитися широко та розпливчасто, а з іншого - можуть бути законодавчою передумовою для швидкого реагування суспільства на виклики всьому режиму воєнного стану. [10]

Ще один момент, на якому варто наголосити, - чинний воєнний стан в Україні умовно виділяє п'ять типів населених пунктів: 1 - тилові райони, 2 - райони відновлення, 3 - прифронтові райони, 4 - обложені райони та 5 - тимчасово окуповані райони. Дійсно, наведена вище умовна типологія за критерієм близькості до активних бойових дій дозволяє зробити висновки про кількість переміщених осіб, яку приймає місцеве населення, та наявні ресурси в конкретних ОТГ. На непідконтрольній уряду території залишилися Закарпатська, Чернівецька, Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська, Волинська, Львівська та Хмельницька області, де переміщено більшу частину населення. Дійсно, це аналітичне дослідження буде зосереджене на проблемах громад у тих районах, де ВПО є більш чисельними та відносно географічно віддаленими від активних бойових дій. Повноваження органів місцевого самоврядування (автономія та делегування), визначені законодавством, є досить широкими. Це не дивно, враховуючи частку комунальних послуг, за які відповідають місцеві органи влади і які вони повинні організовувати та управляти в інтересах місцевого населення. У цьому контексті законодавець визначає наступні напрямки

1. бюджет, фінансування та ціноутворення

2. управління об'єктами комунальної власності

3. житлово-комунальне господарство, побутове та торговельне обслуговування, громадське харчування, транспорт і зв'язок.

4. будівництво

5. освіта, охорона здоров'я, культура, молодіжна політика, фізична культура і спорт

6. нормативно-правові акти, що стосуються земельних відносин та охорони навколишнього середовища

7. Соціальний захист громадян.

8. зовнішньоекономічна діяльність.

9. Оборонні роботи.

10. Вирішення проблем адміністративно-територіального устрою.

11. Реєстрація місця проживання фізичних осіб.

12. Охорона правопорядку, прав, свобод і законних інтересів громадян.

13. надання безоплатної первинної правової допомоги.

і т.д.

Дійсно, кожен з вищезазначених регіонів тією чи іншою мірою був зачеплений процесом внутрішнього переміщення, спричиненим масовим вторгненням в Україну з боку Російської Федерації. [11]

Однією з найбільших потреб та проблем для ВПО є працевлаштування, що є проблемою для місцевої громади та частково вирішується багатьма іншими. Вищезазначені результати Оцінки потреб та майбутніх очікувань ВПО та біженців свідчать, що близько половини ВПО або втратили попередню роботу, або формально зберегли її, але не отримують заробітну плату. Водночас, давайте згадаємо про кадрові проблеми, які існували до великого вторгнення і спільнот, що виникли, такі як відтік частини робочих місць за кордон і в більш перспективні (або більш високооплачувані) сфери. Проста відповідь полягає в тому, що збільшення працездатного населення вирішить довгострокову проблему дефіциту робочої сили. Але чи так це насправді. Відповідь на це питання залежить від зміни низки факторів, включаючи статус тимчасових резидентів, тривалість їх перебування, сектор економічної діяльності, а також місцеву та національну політику. Наразі переселенці стикаються з багатьма

проблемами у пошуку роботи на новому місці проживання. Це і щоденна відсутність роботи, незалежно від спеціалізації, і неприйнятні умови праці, і дискримінаційне ставлення роботодавців до ВПО (рис 2.2).

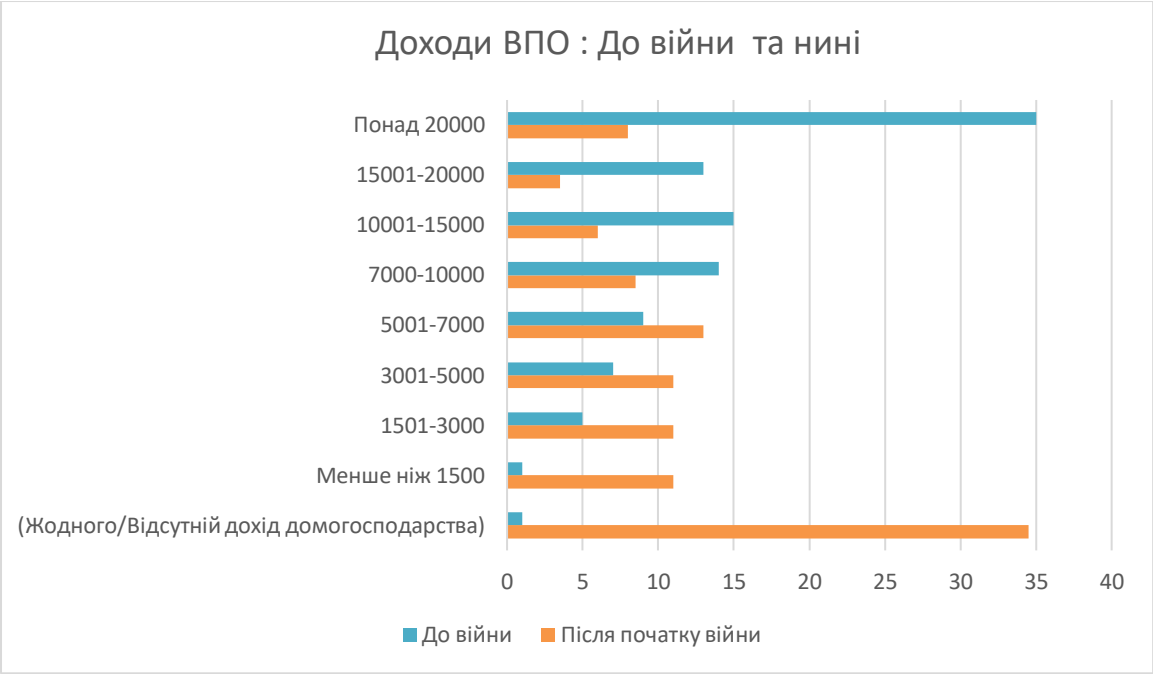


Рис 2.2 Доходи ВПО до та після війни

Нарешті, ще однією важливою функцією територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування, що здійснювалася в умовах воєнного стану, було посилення співпраці з донорськими організаціями європейських країн щодо розвитку та модернізації відповідної інфраструктури громад, а також підготовка до реалізації проектів повоєнного соціально-економічного розвитку. Однак, в умовах бойових дій на півдні та сході нашої держави наші європейські партнери звернулися переважно до військової допомоги нашій державі та біженцям, які були змушені тікати до своїх країн. Це створило своєрідний "інституційний вакуум" в частині формування засад соціально-економічного розвитку України у післявоєнний період, особливо в частині вступу до Європейського Союзу та адаптації сучасних європейських цінностей у вітчизняному суспільстві. Як наслідок, після завершення активної фази війни,

особливо у випадку її затяжного характеру, значна частина українського суспільства та представників влади може виявитися неспроможною здійснити перехід на "мирні рейки". [12]

Це може призвести до поширення так званого "афганського синдрому". Для багатьох людей життя в умовах постійної небезпеки і активних бойових дій та підготовка до чергової військової операції є більш природним, ніж мирне життя з усіма його побутовими, економічними і соціальними проблемами (особливо, якщо влада не може вчасно здійснити безболісний перехід до повоєнного життя).

2.2. Оцінка змін в роботі Піщівської сільської об'єднаної територіальної громади

Розглядаючи зміни в роботі Піщівської ОТГ, першочергово слід зазначити, що поточне військове положення, незалежно від розташування об'єкту самоврядування, об'єму його територій, затвердженого раніше бюджету та кількість обрахованих кадрових місць – так чи інакше вносить свої негативні корективи.

Перш за все негативні корективи стосуються саме території, підвласної ОТГ. Це можуть бути колосальні територіальні втрати, в результаті винищення певної частини території самоврядування поряд з об'єктами критичної інфраструктури, так і добровільне, утверджене головою самоврядування та схвалене жителями громади рішення про виділення певної території під потреби місцевої територіальної оборони.

«Піщівська сільська об'єднана територіальна громада утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» на підставі рішення Піщівської сільської ради від 07 серпня 2017 ‘’Про добровільне об"єднання Піщівської територіальної громади’’ внаслідок добровільного об'єднання Косенівської (села Косенів та Крайня Деражня),

Піщівської (села Піщів, Жеребилівка, Дуплинки), Повчинської (села Повчине та Калинівка), Середньодеражнянської (села Середня Деражня та Крайня Деражня) та Суховільської (села Суховоля та Партизанське) сільських рад Новоград-Волинського району Житомирської області.

Село Піщів – адміністративний цент територіальної громади, знаходиться на висоті 209 метрів на рівнем моря, розташований на відстані в 115 кілометрів від обласного центру Житомирської області міста Житомира.

Громада знаходиться на південній межі Українського Полісся. Її територія громади межує на півночі з Городницькою територіальною громадою Новоград-Волинського району Житомирської області, на сході – з Новоград-Волинською територіальною громадою Новоград-Волинського району Житомирської області, на заході – з Корецькою територіальною громадою Рівненського району Рівненської області, на південному сході – з Ярунською громадою Новоград-Волинського району Житомирської області, на південному заході – з Березdівською громадою Шепетівського району Хмельницької області.» [13]

Беручи до уваги розташування Піщівської громади та судячи з опису громади на їх офіційному сайті, можна зазначити, що через території ОТГ проходить автодорога міжнародного значення М-06 Київ-Чоп. Дана траса має не лише загальнодержавне значення для України з питань міжнародних гуманітарних та військових поставок, але й виступає як критичний військовий об’єкт, котрий потенційно розглядається ворогом для подальшого нападу з метою контролю тих самих гуманітарних поставок, котрі зараз потребують майже всі області Україні, незалежно від ступеню їх зруйнованості (рис 2.3)



Рис 2.3 Територіальне розташування траси М-06 Київ-Чоп на карті

Далі, не менш важливими і критичними слід розглянути негативні корективи в економічному плані.

Слід також враховувати негативні корективи з точки зору економічних показників. Враховуючи поточну ситуацію в Піщівській громаді, можна сказати, що наразі громада не перебуває в облозі, не знаходиться на лінії фронту і не є наразі окупованою. Однак це не означає, що в діяльності громади не відбуваються економічні зміни. Зокрема, порівняння бюджету громади у 2021 та 2022 роках показує, що, незважаючи на загальну тенденцію скорочення та оптимізації витрат, загальні видатки громади зросли (табл. 2.1).

Код Економічної класифікації видатків бюджету	Найменування	2021 рік(звіт)				2022 рік(затверджено)			
		загальний фонд	спеціальний фонд	у тому числі бюджет розвитку	разом (3+4)	загальний фонд	спеціальний фонд	у тому числі бюджет розвитку	разом (7+8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2111	Заробітна плата	710 909	0	0	**710 909**	750 000	0	0	**750 000**
2120	Нарахування на оплату праці	158 408	0	0	**158 408**	165 600	0	0	**165 600**
2210	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	28 152	0	0	**28 152**	15 700	0	0	**15 700**
2240	Оплата послуг (крім комунальних)	21 521	0	0	**21 521**	25 000	0	0	**25 000**
2250	Видатки на відрядження	0	0	0	**0**	1 000	0	0	**1 000**
2271	Оплата теплопостачання	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
2273	Оплата електроенергії	0	0	0	**0**	5 300	0	0	**5 300**
2275	Оплата інших енергоносіїв та інших комунальних послуг	0	0	0	**0**	6 000	0	0	**6 000**
2282	Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
3110	Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	0	26 500	26 500	**26 500**	0	0	0	**0**
	УСЬОГО	**918 990**	**26 500**	**26 500**	**945 490**	**968 600**	**0**	**0**	**968 600**

Таблиця 2.1. Видатки за кодами Економічної класифікації видатків бюджету у 2021-2022 роках

Аналіз цієї таблиці дозволяє зробити висновок, що ситуація енергетичної кризи та інфляції змушує бюджет громади збільшуватися, навіть за умови оптимізації витрат.

Позитивною відмінністю Піщівської громади у фінансових питаннях є організація відкритих тендерів на постачання та послуги для потреб місцевої громади. Ці ресурси свідчать про те, що однією з причин збільшення бюджету стало придбання бензинового генератора та додаткового палива для належної роботи під час часткових відключень електроенергії (рис 2.4)

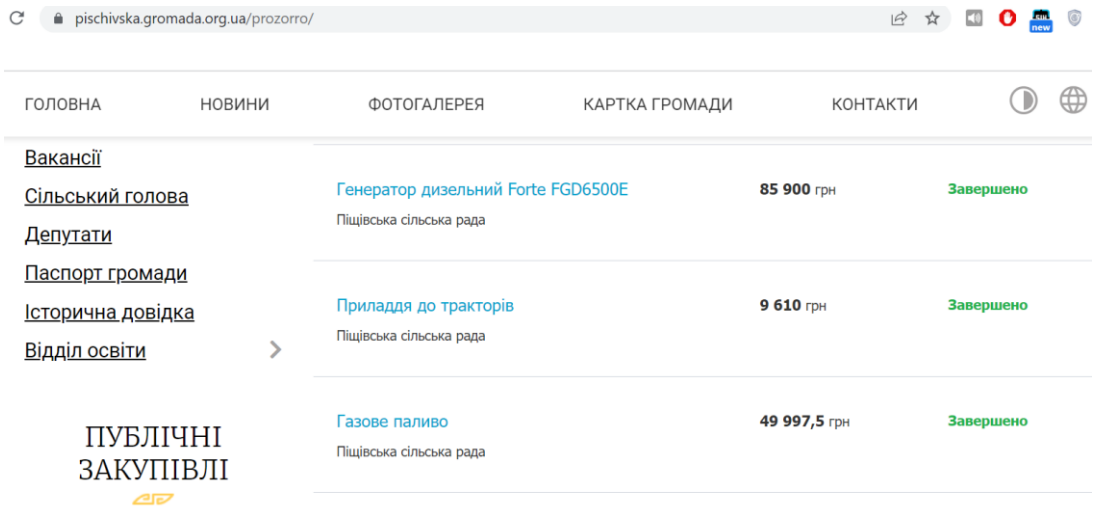


Рис 2.4 Тендери на закупівлю Піщівської громади в умовах енергетичної кризи

Не слід також залишати поза увагою характер і діяльність фінансових установ місцевих громад, які у воєнний час потребують повного або часткового перегляду своїх бюджетів для їх фінансування. Наразі освітня мережа ОТГ включає в себе заклади загальної середньої та дошкільної освіти, підпорядковані місцевій владі. На території району розташовані наступні загальноосвітні навчальні заклади. Пісківська ЗОШ І-ІІІ ст., Повчинська ЗОШ І-ІІІ ст., Косенівська ЗОШ І-ІІІ ст., Суховоліська ЗОШ І-ІІІ ст. та Селекно-Де-Руднянська ЗОШ І-ІІІ ст. Також функціонує п'ять дошкільних навчальних закладів (таблиця 2.2).

Кількість закладів освіти, що утримуються за рахунок бюджету оргоанів місцевого самоврядування, у тому числі	**29**

Загальноосвітніх навчальних закладів І-ІІІ ступеня	3
Загальноосвітніх навчальних закладів І-ІІ ступеня	2
Загальноосвітніх навчальних закладів І ступеня	0
Дошкільних навчальних закладів	5
Закладів позашкільної освіти	0
Закладів культури	13
Закладів фізичної культури	0
Фельдшерсько-акушерських пунктів	5
Амбулаторій, поліклінік	1
Лікарень	0
Станцій швидкої допомоги	0

Таблиця 2.2 Список бюджетних закладів Піщівської громади

Сільське господарство в Піщівській спеціалізується на рослинництві та тваринництві. Це основний вид економічної діяльності громади. На території гміни розташовані сільськогосподарські підприємства. ТОВ "Птахівник", ТОВ "Фаворит Агро", ПП "Граніт", ПП "Золота нива", ПП "Зоря" та ПП "Моя Терра".

Аналізуючи основні канали економічних надходжень, можна також зробити висновок, що однією з головних проблем, яка перешкоджає забезпеченню достатності місцевих публічних фінансів, є поширена ситуація, коли окремі підприємства, що мають виробничі потужності на території громади, не сплачують жодних податків до її бюджетів. Таке явище пов'язане з тим, що податки сплачуються за місцем проживання фізичної особи, а не за місцем виробництва. І саме такою є ситуація в гміні Піщевська з огляду на 2022 рік (рис. 2.6).



Рис 2.5 Структура річного бюджету Піщівської громади за 2022 рік

Таким чином, підсумовуючи фінансові показники Піщівської громади, слід зазначити, що поточний фінансовий дефіцит може бути подоланий за рахунок повного та оперативного контролю за сплатою податку на прибуток підприємств та оптимізації бюджету громади і існуючих видатків на території громади. Окремої уваги заслуговує аналіз витрат офіційних публічних тендерів, оприлюднених на офіційному веб-сайті громади.

РОЗДІЛ 3

ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ СПРОМОЖНОСТІ ОТГ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід місцевого самоврядування в кризових умовах та в умовах війни

Україна далеко не "піонер" у впровадженні децентралізації. Багато країн на різних етапах цієї практики стикалися з різного роду труднощами, але подолали їх. У цій статті розглядається досвід європейських країн у започаткуванні реформи децентралізації з урахуванням проєвропейського вектору, обраного нашою державою.

Польща.

Для України буде дуже корисно вивчити досвід Польщі у проведенні реформи децентралізації. Ці реформи розпочалися у 1989 році, невдовзі після падіння комуністичного режиму. Для польського народу та його політиків ця реформа була важливішою, ніж будь-яка інша.

Польська адміністративна реформа загалом визнається науковцями та політиками успішною, а в деяких аспектах навіть взірцевою. Тому Україні корисно вивчити досвід Польщі в частині проведення місцевих реформ. Це пов'язано з тим, що побудова демократичного і правового суспільства неможлива без простору для нього.

Територіальна автономія в Польщі має давні традиції.

Польська держава 18 століття є прикладом децентралізації, заснованої на автономії шляхетського земства. Ця система влади формувалася поступово. Так, території, утворені на основі колишнього князівства, були адміністративно оформлені як воєводство або його частина; вже у 14 столітті у складі воєводства існували повіти. Суб'єктом його аристократичної автономії був сейм. Королівські та приватні міста мали муніципальні ради (magus frate) на чолі з бургомістром. Сільське самоврядування відбувалося в рамках громад, органами яких були бургомістри та журі.

Однак головні і найбільш принципові зміни в роботі польського сільського самоврядування відбулися значно пізніше.

У радянський період та після війни адміністративний устрій Польської Народної Республіки, як і в інших соціалістичних країнах, базувався на переважанні галузевих, а не територіальних структур. Існував високий ступінь централізації. На місцях влада належала народним радам, які були по суті територіальними органами державної влади. Виконавчим органом є президія ради: у 1970-х роках ради визначалися як органи державної влади та автономії, а у 1980-х роках навіть говорилося, що вони є "територіально автономними".

Однак класичний перехід до територіальної автономії відбувся після того, як Демократична партія прийшла до влади на загальних виборах 1989 року. У широкому розумінні, на той час існувало чотири форми децентралізації

- самоврядування

- Державні підприємства - у сфері господарської діяльності, які відповідають певній господарській або економічній самостійності і наділені правом юридичної особи.

- Державні органи - у сфері надання публічних послуг.

- Делегування державних функцій недержавним органам, у тому числі автономним органам - коли державні функції делегуються недержавним органам.

Доповідь групи польських науковців та політиків на початку 1990-х років про реорганізацію польської публічної адміністрації інформує нас про проблеми адміністративної реформи в Польщі. Він вказав на необхідність радикальних змін в організації влади". Нова влада має служити людям і бути ефективною та результативною, особливо у тому, що стосується закликів до європейської інтеграції". [14]

Наголошувалося на необхідності децентралізації влади шляхом розмежування адміністративних функцій та управління державною власністю, кількісних та якісних змін адміністративних функцій, створення нових організаційних структур та передачі повноважень і фінансів органам територіального самоврядування. Також було відзначено, що "людський фактор

є дуже важливим і визначальним для функціонування органів державного управління". Ці підходи були значною мірою реалізовані у наступні роки.

Польща пережила два періоди трансформації та чотири хвилі реформ. Важливо, що наступний етап розпочинався лише після реалізації попереднього та досягнення певних цілей, виражених у конкретних кількісних показниках. В результаті першого етапу реформ були докорінно змінені правила та інститути, пов'язані з економічною сферою. Крім того, реформовано принципи функціонування держави, правила та інституції у соціальній сфері. При цьому відбулася трансформація "закритого формату", який передбачав підготовку рекомендацій та їх імплементацію, та "відкритого формату", який передбачав поєднання завдань, що потребували постійного захисту концепцій, обговорення та пошуку підтримки з боку політичних сил. Наприклад, предметом дискусії стало питання одночасності та послідовності проведення реформ. Модернізація польської системи державного управління відбувається у різних напрямках. У публікаціях Польського інституту публічних справ висвітлюються адміністративні реформи (основні принципи, реформа автономії, фінансова реформа), реформи соціального забезпечення, охорони здоров'я та освіти, а також соціальні та політичні наслідки цих реформ. [15]

Основними цілями польської адміністративно-територіальної реформи є децентралізація повноважень з метою вдосконалення державного та місцевого управління, створення територіальних утворень публічного права, вдосконалення місцевого самоврядування, зміни у фінансовій системі, розширення участі громадськості в державному управлінні та адаптація територіального устрою держави до стандартів ЄС.

Таким чином, основним внутрішнім чинником реформи територіальної автономії в Польщі стала необхідність розвитку громадянського суспільства та підвищення адміністративної ефективності, а зовнішнім - створення нової моделі місцевого самоврядування відповідно до вимог ЄС.

Гмінні автономії були створені у 1990 році, а повітові та бойводепські

автономії - у 1998 році і почали здійснювати свої повноваження з 1 січня 1999 року.

Реформа посилила роль територіальної автономії в житті країни та запровадила чіткий розподіл обов'язків і повноважень між місцевою та регіональною автономією і державною адміністрацією. Реалізовано принципи розвитку громадянського суспільства, зміцнення демократії та зменшення ролі держави в регіонах. Наразі запроваджуються нові адміністративні структури після прийняття закону про створення адміністративно-територіальних одиниць третинного рівня. Поряд з автономією гмін було запроваджено автономію повітів і воєводств, внаслідок чого їх кількість скоротилася з 49 до 16, а 65 існуючих і колишніх воєводських центрів отримали права повітів (табл. 3.1).

Вид адміністративної одиниці	Кількість адмінодиниць	Середня площа (кв.км)	Середня кількість населення
Воєводство	16	19 500	2 400 000
Земський повіт Мсто на правах повіту	314 65	974 108	81 000 198 000
Гміна	2 478	126	15 400

Таблиця 3.1 Демографічний та територіальний потенціал одиниць адміністративного поділу Польщі

Німеччина.

У світі існує три основні системи місцевого самоврядування: Англосаксонська, континентальна (романо-германська) та іберійська. Континентальна система місцевого самоврядування поширена в Європі, особливо в Німеччині. Характеризується поєднанням державного (центрального) та регіонального (місцеві представницькі органи) управління. Разом з тим, Німеччина має певні особливості, зумовлені її федеративним устроєм. Так, у федеральних землях всі повноваження покладені на місцеві органи влади, які реалізують загальнодержавну політику на місцях.

Території були створені у 1946 році на базі окупованих союзниками територій на Заході та об'єднані як Федеративна Республіка Німеччина у 1949 році. На той час кожна з них вже мала власну конституцію, уряд і судову

систему; понад 40 років між двома німецькими землями існувала інтенсивна економічна конкуренція.

Як показав приклад радянської Польщі, історія засвідчила, що і в НДР, і в СРСР сталінська соціалістична модель - централізована система, з повним контролем території, економіки та людських ресурсів з боку єдиного центру влади - наприкінці 1980-х років опинилася на межі повного краху. [16]

Закономірним наслідком побудови "справжнього соціалізму" на німецькій землі стало рішення Народних зборів НДР від 23 серпня 1990 року про приєднання до Федеративної Республіки Німеччина, яке відбулося 3 жовтня 1990 року. Відтоді на території ФРН застосовується законодавство Федеративної Республіки Німеччина.

Розподіл повноважень і завдань між Федерацією і землями в ідеалі здійснюється відповідно до принципу субсидіарності, хоча цей принцип не закріплений у Конституції Німеччини. Згідно з цим принципом, Федерація бере на себе лише ті завдання та обов'язки, які можуть бути більш ефективно виконані суб'єктами федерації. Однак слід розуміти, що це не означає, що будь-яка законодавча влада може бути взята на себе Федерацією лише тому, що Федерація може успішно довести, що вона може здійснювати її більш ефективно, ніж Рендери. У Німеччині більшість законодавчих повноважень належить Федерації, за винятком поліцейського права, муніципального права та культурно-освітньої політики. Крім того, федеральні землі мають більшість адміністративних та судових повноважень. Важливою функцією Федерації є другий розподіл влади, також відомий як вертикальний розподіл влади. Хоча Бундесрат, друга палата Бундестагу, представляє інтереси урядів німецьких земель на федеральному рівні, він залишається конституційним органом Федерації, права та повноваження якого визначаються федеральним, а не земельним законодавством.

Японія

Місцеве самоврядування в Японії, всупереч репутації країни щодо бізнесової проникливості, обережно використовує можливості приватного сектору в наданні місцевих послуг. Країна, стикаючись із найшвидшим у світі старінням населення, має вирішувати, яким чином на цей процес реагувати – як зміцнювати та розвивати соціальні і житлові послуги. Місцеве самоврядування також просувається все глибше у сферу культурних послуг та опікується підтримкою туризму, який суттєво стимулює економіку. Нині японські місцеві власті роблять великий наголос на своїх міжнародних зв'язках, які в суспільстві, що глобалізується, мають становлять великий інтерес для питань майбутнього місцевого самоврядування. [17]

Але так було не завжди. В цьому розділі ми вирішили розглянути японський досвід по самоврядуванню не просто так. Адже саме японці мають зразково реалізований та продуманий досвід у відбудуванні зруйнованих міст у післявійськовий час на порученні саме місцевих територіальних громад. Вся суть в тому, що, якщо розглядати міста в Японії, (в даному розділі приділимо увагу саме економічній столиці Японії - Токіо), то в них немає чітко вираженого центру, котре виникає за централізованого планування міста і має свої, виявлені з роками досвіду недоліки. Це все, наряду з відсутністю будь-яких історичних споруд в столиці – слідство руйнівних наслідків.

Спочатку, у 1923 році, відбулась на той час наймасшабніша катастрофа, а саме Кантонський землетрус, завдяки якому було зруйновано близько 75% міста Токіо (рис 2.6)

Менш ніж через два десятиліття Токіо був руйнівним учасником Другої світової війни, містом, яке ще не повністю відновилося, піддалося 90% руйнувань - іншими словами, мова йде про повністю зруйноване місто.

Потім, після того, як японська політика пішла шляхом демократизації, почалася активна відбудова. Одним з важливих рішень, яке було прийнято, була відмова від централізованого планування і надання можливості кожній області самій обирати, яким воно буде. Це допомогло зберегти порядок та

функціональність у кожному куточку міста. І зараз столиця Японії - це один великий ланцюг таких же високорозвинених районів.

В Японії частка малого бізнесу в будівництві, легкій промисловості та сфері послуг становить близько 40%. Пільги для сприяння розвитку МСП залежать від статусу підприємства та виду діяльності. Державна підтримка МСП складається з державних субсидій та кредитів на розвиток бізнесу, а також державних гарантій за кредитами банків. Законодавство Японії жорстко регулює ринкову вартість всієї продукції, а уряд контролює необґрунтоване підвищення цін на сировину, готову продукцію та послуги, що сприяє розвитку малого та середнього бізнесу в країні. Специфіка державного регулювання МСП в Японії проявляється у тимчасовому характері підтримки розвитку окремих галузей та сфер діяльності, які мають критичне значення для розвитку країни або перебувають у несприятливій економічній ситуації. МСП отримують підтримку в отриманні державних замовлень на поставку товарів та послуг, на них припадає 45% обсягу державних замовлень та 32% обсягу інших підприємств та організацій. [18]

Японія створила дуже сприятливий клімат для розвитку малого та середнього бізнесу. Державна підтримка МСП в Японії спрямована на зміцнення слабких економічних позицій цих підприємств. Комплексна система законодавчої підтримки МСП була створена в країні Законом "Про основні принципи політики щодо МСП" (1963 р.). Серед численних законів, спрямованих на підтримку підприємств в Японії, слід виділити Закон "Про сприяння модернізації МСП", Закон "Про кооперативну організацію МСП" та Закон "Про управління МСП". В якості механізму реалізації цих законів держава створила спеціалізований орган - Консультативну раду.

В Японії відповідно до чинного законодавства створено три національні фінансові фонди підтримки підприємництва, які займаються фінансовою підтримкою МСП. Це Центральний торгово-промисловий банк, Народна фінансова корпорація та Національна корпорація по фінансуванню малого

бізнесу. Інституціями, які зробили значний внесок у фінансування МСП, є національні та місцеві органи влади Японії, а також агентства, відповідальні за гарантування кредитів МСП. Така ж робота покладена і на Корпорацію зі страхування кредитів та фінансування МСП - акціонерне товариство, яке інвестує та розвиває малий та середній бізнес. Такі заходи державної підтримки надають реальну допомогу малому та середньому бізнесу, який не зміг гарантувати отримані кошти власними активами. Специфіка діяльності японських МСП полягає в тому, що вони орієнтуються не на отримання якомога більшого прибутку в найкоротші терміни, а на забезпечення зростання в довгостроковій перспективі. Оскільки технологія виробництва є дуже важливою для компаній, велика увага приділяється інноваціям, таким як вдосконалення технологічних процесів, розробка нових продуктів на основі науково обґрунтованих досліджень і розробок. Варто також відзначити, що інноваційні підходи застосовуються не лише до виробничих процесів, але й до управління людськими ресурсами, що сприяє підвищенню продуктивності праці. Компанії використовують спеціальні навчальні програми, впроваджують нові принципи в системі оплати праці та мотивації персоналу, залучають працівників до творчих процесів та генерування нових ідей. [19]

Сьогодні органи місцевого самоврядування в Японії мають той самий ступінь місцевої автономії, який вони мали за часів конституційного процвітання, але в умовах мінливого політичного клімату суспільства, що розвивається.

Жорсткіші державні фінанси призвели до більш прозорого витрачання коштів на місцеві громадські послуги: у державному бюджеті 2004/05 року місцеві органи влади отримали бюджет у розмірі 2 трлн. юанів. Однак тепер уряд хоче пов'язати це з децентралізацією. Це означає більшу інтеграцію в суспільство та більшу довіру в політичній сфері. Японія пережила злиття 70 тис. муніципалітетів у 15 тис. наприкінці 19 ст. і 3,4 тис. у післявоєнний період). Це пояснюється в наступному розділі. Однак це не означає, що вона не може повторитися. Уряд має на меті перетворити понад 3000 існуючих

муніципалітетів на 1000 реформованих муніципалітетів.

3.2. Напрями впровадження зарубіжного досвіду посилення спроможності утворення територіальних громад

Польща.

Територіальна автономія є важливою частиною державного управління в Республіці Польща. Вона поділяється на місцеву (рівень гміни, повіту) та регіональну (рівень воєводства), без ієрархічної залежності. Слід зазначити, що в Польщі діалектично поєднані державне та автономне управління. Якщо органи державного управління характеризуються вертикальною залежністю, то органи територіального самоврядування на всіх рівнях є незалежними як один від одного, так і від органів державного управління. Однак ця незалежність пов'язана з необхідністю спільного вирішення територіальних проблем, що неминуче призводить до співробітництва. Основними принципами державного управління є субсидіарність (надання максимальних повноважень органам, найбільш наближеним до громадян), дотримання єдності держави (територіально-адміністративні одиниці діють у встановленому державою правовому полі, мають однаковий правовий статус і підлягають державному контролю в частині дотримання законодавства) та субсидіарність (взаємозв'язок і взаємодоповнюваність повноважень). Серед інших принципів - законність, демократизм, децентралізація влади, прямі вибори і колегіальність представницьких органів, свобода об'єднання територіальних органів влади, партнерство, економічна самостійність і судовий захист. [20]

Основною одиницею місцевого самоврядування в Польщі є гміна, права якої є дуже важливими. Зокрема, вони виконують всі функції місцевого самоврядування, які не належать до відання інших територіальних органів влади. Кожна одиниця територіального самоврядування розподіляє публічні доходи пропорційно до завдань, віднесених до її компетенції. Ці надходження поділяються на самостійні, загальні та цільові дотації з державного бюджету. Джерела надходжень описані в законі. Важливо зазначити, що зміни у

спроможності регіональних органів самоврядування призводять до змін у розподілі доходів. Закон також передбачає можливість запровадження місцевих податків. Регіональні одиниці самоврядування здійснюють свою діяльність через свої установчі та виконавчі органи. Вибори членів Установчих зборів відбуваються на основі таємного голосування при загальному, рівному і прямому виборчому праві, яке регулюється законом. У межах правового поля органи місцевого самоврядування мають право визначати структуру органів виконавчої влади у своїх виборчих округах. Законопроект також передбачає можливість проведення референдумів з регіональних питань. Органи регіонального самоврядування мають право вступати та брати участь у роботі міжнародних громадських організацій, а також співпрацювати з місцевими та регіональними органами інших країн. [21]

Функції регіонального самоврядування в Польщі поділяються на самостійні (виконуються під власну відповідальність і за рахунок власних ресурсів).

До відання громади належать усі публічні справи місцевого значення, не віднесені законом до відання інших адміністративно-територіальних одиниць. Обов'язок самого селища - реагувати на потреби місцевих жителів. Його основними обов'язками є управління майном; охорона навколишнього середовища; управління водними ресурсами; управління дорогами, мостами і каналізацією; управління дорожнім рухом; управління місцевим рухом; охорона здоров'я; освіта; культура; житлове будівництво; торгівля; забезпечення цивільної безпеки; утримання об'єктів і адміністрації; забезпечення державної політики щодо сім'ї та забезпечення зв'язків з неурядовими організаціями.

Повіти в Польщі поділяються на сільські та міські території; 65 великих міст мають статус гмін з правами повіту. Повітові муніципалітети виконують на своїй території адміністративні функції, не передбачені для інших територіальних муніципалітетів. Вона не є регуляторним або наглядовим

органом автономії муніципалітетів. Завданнями повіту є виконання публічних функцій, відмінних від функцій гміни, у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, охорони природи, підтримки людей з обмеженими можливостями, культури, транспорту, туризму, геодезії, картографії та реєстрації земель, управління нерухомістю, будівництва, лісового та рибного господарства, безпеки, співпраці з неурядовими організаціями та промоції повіту. [22]

Діяльність регіонального уряду не обмежує самостійність громад і повітів, які в даному випадку не є основними органами управління та адміністрування. Завданням повітової влади є визначення стратегії розвитку повіту, зокрема, збереження місцевої ідентичності, економічної та соціальної діяльності, а також підтримка культурного середовища (таблиця 3.1).

Гміна	Повіт	Воєводство
Комунальне господарство та розвиток економіки	Адміністративні послуги	Регіональний розвиток
Громадські послуги на місцевому рівні	Громадські послуги на місцевому понадгмінному рівні	Громадські послуги на регіональному рівні
Землекористування	Публічна безпека	Розвиток ринку праці
Дошкільні заклади, основна школа, гімназії	Спеціальні школи	Вищі школи
Осередки охорони здоровя	Повітові лікарні	Воєводські лікарні
Заклади культури, бібліотеки	Повітові заклади культури та музеї	Театри, регіональні музеї
Гмінні дороги	Повітові дороги	Воєводські дороги

Таблиця 3.2. Порівняння завдань територіального самоврядування різних рівнів

Територіальна автономія в Польщі активно підтримується неурядовими організаціями. Наприклад, Фундація розвитку місцевої демократії - неурядова, неполітична, незалежна, неприбуткова організація, яка охоплює всю територію країни і керує діяльністю чотирьох адміністративних коледжів, Польського інституту місцевої демократії та видавництва. Завдання польського регіонального самоврядування можна поділити на самостійні (виконуються під власну відповідальність та за рахунок власних ресурсів), делеговані (виконуються за законом або за домовленістю з державною адміністрацією) та

доручені (виконуються за домовленістю з іншими органами самоврядування). [23]

Співпраця з неурядовими організаціями має важливе значення для виконання завдань органів місцевого самоврядування: у 1989-1996 роках секторальна співпраця розвивалася переважно через окремі спільні заходи; з кінця 1990-х років розпочалася систематична співпраця на основі законодавства гміни та індивідуальних програм. Основними формами такої співпраці є спільна підготовка стратегій регіонального розвитку, консультації перед прийняттям рішень, а також грантові програми, які дозволяють НУО отримувати бюджетні асигнування для надання послуг громадянам.

Німеччина.

Федеративна Республіка Німеччина характеризується добре розвиненими демократичними структурами влади та розвиненим місцевим самоврядуванням. На сьогодні правовий статус, порядок формування та функції органів місцевого самоврядування в основному визначаються конституцією та законами кожного регіону. Таким чином, склад і повноваження цих органів значно відрізняються в різних землях Німеччини.

Організація влади в регіонах (штатах) в Основному Законі не визначена. Звичайно, є більш-менш суттєві відмінності, але є і значна схожість у відповідних державних конституціях у цьому питанні. Законодавча влада в більшості земель здійснюється представницьким органом, який називається Ландтаг (федеральна рада).

У місті Редер використовуються різні назви, такі як Громадянські збори у Бремені та Гамбурзі та Палата представників у Берліні. За межами Баварії цей орган є однопалатним і обирається на чотири- або п'ятирічний термін. Сенат землі Баварія (Сенат) формується з представників соціальних, економічних, культурних та громадських організацій, сенатори обираються на шестирічний термін, який може поновлюватися на одну третину кожні два роки. Якщо країна перебуває в стані національної оборони, термін повноважень попереднього

Представника продовжується до шести місяців після закінчення такого стану.

На відміну від Бундестагу, більшість народних делегацій земель можуть бути розпущені достроково або шляхом референдуму виборців. Завдання та повноваження, внутрішня організація та процедури діяльності народних делегацій кредитора (держави) в основному аналогічні завданням та повноваженням Бундестагу. [24]

У федеративних державах ці органи також здійснюють функції та повноваження місцевого самоврядування. Ландтаг часто називають кабінетом міністрів або державним урядом, а в Берліні та Гамбурзі - сенатом. Він складається з міністра-президента (у Берліні, Бремені та Гамбурзі - правляча партія або перший бургомістр міста), який обирається представницькими органами і має також повноваження з розподілу земель, багато в чому подібні до повноважень федерального президента, та міністрів, які призначаються відповідними національними представниками, також за рекомендацією міністра-президента.

Статус уряду і його міністерств та його взаємовідносини з представницькими органами по суті є такими ж, як і статус федерального уряду і федерального канцлера та його взаємовідносини з Бундестагом. Однак, є й особливості. Наприклад, сенат Гамбурга обирає першого та другого бургомістра зі свого складу строком на один рік.

Муніципалітетам і громадським об'єднанням та їх радам можуть доручатися державні завдання, які виконуються відповідно до вказівок вищих державних органів. Держава зобов'язана забезпечити, щоб їхні громади та об'єднання отримували необхідне фінансування для виконання своїх функцій, а також надати їм джерела доходів, якими вони можуть користуватися на власний ризик. Гміна - це сільське поселення або група сільських чи міських поселень. Землі Берлін і Гамбург є громадами. Вони відповідають за інфраструктуру, громадський транспорт, туризм, житло, школи та дитячі садки, утримання доріг, лікарні, театри, бібліотеки, музеї, соціальні та спортивні

об'єкти. Вони також можуть встановлювати і стягувати податки і збори відповідно до закону. [25]

У багатьох районах між повітом і центром є проміжні адміністративно-територіальні одиниці - урядові округи, в яких виконуються функції місцевого самоврядування і здійснюється державний нагляд за місцевою автономією. Таких підрозділів налічується 29. Що стосується місцевих органів влади, то існують різні типи установ.

1. Магістратський тип (великі міста в Гессені, Шлезвіг-Гольштейні та Бременгафені). Громадяни безпосередньо обирають міську раду (представницький орган). Міська рада обирає раду (магістрат), що складається з мера та керівників різних департаментів (штатних і позаштатних) для керівництва адміністрацією. Мер є головою магістрату, і в разі рівного розподілу голосів, голос мера є вирішальним.

2. Посилений тип мерів (райони з населенням до 10 000 жителів у Рейнланд-Пфальці, Саарі та Шлезвіг-Гольштейні). Громадяни обирають міську або селищну раду як вищий орган місцевого самоврядування - Рада обирає міського голову та, в деяких випадках, голів відділів - Міський голова є головою ради (як правило, з правом вирішального голосу) та головою адміністрації (виконавчого органу) - В деяких випадках, міський голова та керівники структурних підрозділів готують проекти рішень ради з питань статусу, розвитку та кадрових питань міський голова та керівники структурних підрозділів головують на засіданнях міської ради.

3. Муніципалітети північнонімецького типу (Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія). Громадяни обирають міську раду, а рада обирає зі свого складу міського голову. Вони є представниками громади. Міська рада обирає директора-розпорядника, мера та керівників різних департаментів. Директор-розпорядник є законним представником громади. Міська рада може відсторонити міського голову від посади і, в деяких випадках, перебрати на себе його обов'язки. [26]

4. Міста південно-німецького типу (Баден-Вюртемберг, Баварія): - Громадяни безпосередньо обирають міську раду і одночасно мера - Мер є головою міської ради і головою адміністрації - Міська рада обирає керівників департаментів, які підпорядковуються меру.

5. Устрій міста на новому небі і землі Устрій міста Громадяни безпосередньо обирають міську раду - Міська рада обирає президента, раду директорів і бюро. У роботі бюро бере участь мер муніципалітету. При населенні 100 000 мешканців до складу ради може бути призначений суддя. У невеликих муніципалітетах за рішенням муніципальної ради почесний мер муніципалітету може також виконувати обов'язки голови муніципальної ради. Почесний міський голова може також обіймати посаду голови міської ради, але існує чітке розмежування між представницькими та виконавчими органами.

Територіальний устрій може бути симетричним або асиметричним. У країнах з симетричним територіальним устроєм їх політико-територіальні одиниці мають рівний статус. Німеччина складається з 16 федеральних земель з однаковим конституційно-правовим статусом, тобто має симетричний федеративний територіальний устрій.

3.3. Обґрунтування управлінських рішень з посилення спроможності територіальних громад в Україні

З початком реформи децентралізації в Україні суттєво змінилися напрямки, на яких акцентують увагу посадові особи місцевого самоврядування при виконанні своїх функціональних обов'язків. Бути головним ініціатором та архітектором демократичних змін у місцевому самоврядуванні, грамотним управлінцем та лідером команди сьогодні недостатньо, потрібно володіти знаннями в економічній, соціальній та правовій сферах і вміти застосовувати їх на практиці. Також необхідний ряд управлінських та комунікативних навичок. Ключова зміна стосується спроможності ефективно реалізовувати збільшені

повноваження, передані від виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, для надання більш якісних та доступних послуг громадянам. Така зміна пов'язана, головним чином, із запровадженням нових повноважень та необхідністю створення нових адміністративних структур для їх реалізації.

Іншим важливим чинником організаційних змін є прагнення до постійного вдосконалення окремих послуг та підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, що зумовило відповідні корективи в організаційній структурі органів виконавчої влади. Найбільш важливі організаційні зміни відбулися у сфері надання послуг. [27]

Іншими словами, як показує практика функціонування ОТГ, виконання певних повноважень та налагодження систем управління потребують співпраці місцевих громад, що може суттєво підвищити ефективність витрачання бюджетних коштів та забезпечити якість надання послуг.

Це особливо серйозно для Піщівської громади та для всіх громад Житомирської області, які більше не в змозі допомагати іншим громадам або повноцінно співпрацювати з сусідніми громадами (Рисунок 3.1).

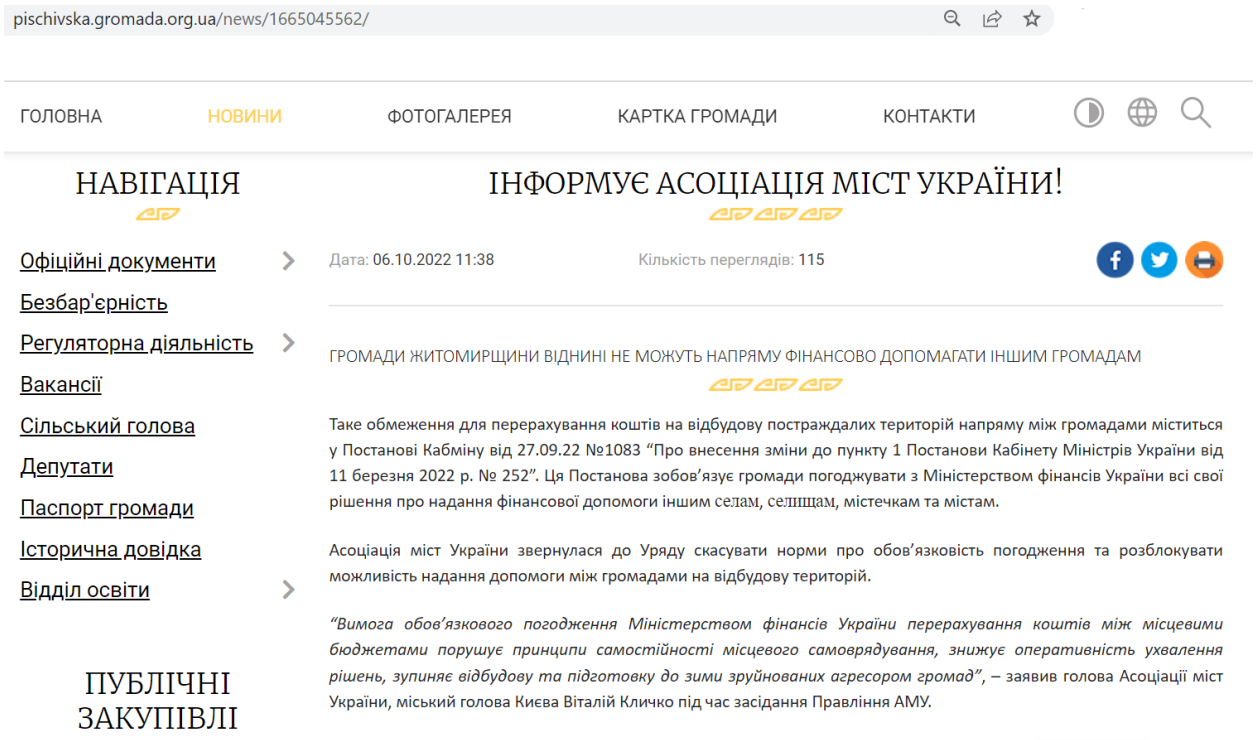


Рис 3.1 Постанова по забороні економічної допомоги громадам Житомирської області

Для того, щоб вирішити проблему та успішно здійснити процес подальшого формування об'єднаної громади, необхідно

- Доопрацювати та внести зміни до перспективних планів формування територій громад кожного регіону згідно з положеннями відповідної методики формування територій громад.

- Встановити терміни виконання перспективних планів та відповідальність органів місцевого самоврядування.

- Законодавчо врегулювати здійснення законних повноважень обласними радами в регіонах, де всі або частина створених об'єднаних територіальних громад є територіальними.

- Вирішити питання щодо оптимізації структури та чисельності посадових осіб органів державної влади регіонів, які повністю або частково увійшли до складу об'єднаних територіальних громад, що утворилися.

З метою посилення фахового, методичного та матеріально-технічного забезпечення створення та розвитку об'єднаних територіальних громад необхідно:

- Налагодження ефективної діяльності Центру розвитку територіальної автономії для системної підтримки процесу добровільного об'єднання територіальних громад та їх подальшого розвитку.

- Обласним державним адміністраціям забезпечити координацію роботи з надання організаційно-методичної підтримки територіальним громадам у підготовці проектних пропозицій для отримання коштів на реалізацію інфраструктурних проектів за рахунок державної субвенції.

- Сприяти інтеграції місцевих громад у підготовку стратегічних документів та програм соціально-економічного розвитку територіальних громад, у тому числі із залученням міжнародної фінансової та технічної допомоги. [44]

Місцеві громади в основному відповідають за заклади освіти, первинну

медичну допомогу, культуру, благоустрій та соціальний захист, адміністративні послуги, планування та бюджетування розвитку громади, економічний розвиток, залучення інвестицій, розвиток бізнесу, управління майном та землями громади, видачу дозволів на будівництво, будівництво будівель та розвиток місцевої інфраструктури.

Крім того, в умовах динамічної трансформації середовища розвитку та поглиблення системної кризи в цілому, викликом для органів місцевого самоврядування є необхідність забезпечення ефективної реалізації широких повноважень новими територіальними громадами та створення нових інституційних засад суспільних перетворень.

Процес адміністративної, бюджетної та секторальної децентралізації зумовив необхідність зосередження уваги органів місцевого самоврядування на розробці прогресивних інноваційних підходів до вирішення нагальних проблем. Діяльність реформованих органів місцевого самоврядування має бути спрямована на формування У контексті нових викликів реформи децентралізації учасники регіональних круглих столів внесли пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-управлінських механізмів на регіональному, субрегіональному та місцевому рівнях. [28]

Для ефективної маркетингової діяльності в територіальних громадах варто визначити маркетингові заходи комплексу управління відповідно до мети і завдань з розподілом їх за такими напрямами:

цільові групи, брендування території, імідж території, конкурентоспроможність, інвестиційна привабливість тощо (рис. 3.2).



Рис 3.2. Схема управління територіальними громадами на засадах маркетингу

Аналіз наявного стану територіальної громади розпочинається з вивчення статистичної звітності, іншої інформації, яка містить показники реального стану соціально-економічного розвитку, визначення позитивних і негативних аспектів, виявлення проблем і причин їх утворення, часового та просторового діапазону, наслідків у минулому, теперішньому та майбутньому. Проблемний підхід, який слід застосувати в маркетингових дослідженнях теперішнього стану, є найбільш прийнятним, тому що практично всі територіальні громади отримали / набули цілу низку невирішених завдань, які уповільнюють, а іноді стримують розвиток громади, роблячи її неконкурентоздатною. Для цього потрібно:

− провести чітке розмежування проблем, невирішених завдань, нереалізованих проєктів у просторі і часі відповідно до черговості та термінів (невідкладно, першочергово, другорядно, у перспективі);

− визначити джерела фінансових, технічних, інтелектуальних та інших ресурсів відповідно до поділу проблем за черговістю вирішення і подальшого розвитку громади.

Планування маркетингу та формування маркетингової стратегії передбачає такі етапи:

− планування маркетингової діяльності у структурі управління територіальною громадою: департамент, відділ, сектор, персонал, його мотивація, матеріально-технічне забезпечення, а також потреба та можливість залучення фахівців сторонніх підприємств, установ і організацій на договірній основі;

- планування маркетингу на підприємствах, в установах, організаціях комунальної власності, які виготовляють продукцію, надають послуг, виконують роботи;
- формування загального плану маркетингу, який містить декілька складових окремих планів, відповідно до характеристики товару «територіальна громада» (цільові аудиторії, брендування, імідж, конкурентоспроможність, інвестиційна привабливість та інші напрями відповідно до потреб (подолання проблем) і особливостей завдань маркетингу територіальної громади, яка «продається» відповідним споживачам).

Загальний план маркетингової діяльності територіальної громади складається з таких частин:

1. Перелік робіт, досліджень, оцінок, експертиз, висновків, які слід виконати відповідними робочими групами та фахівцями самої громади щодо визначення маркетингового комплексу 4P+2P для кожної цільової аудиторії, інших напрямів стратегічного розвитку територіальної громади.

2. Визначення методів та інструментів територіального маркетингу.

3. Планування результатів маркетингової діяльності відповідно до мети, цілей і завдань функціонування територіальної громади, з конкретизацією напрямів (покращення рівня публічних послуг, підвищення конкурентоспроможності, встановлення унікальності, впізнаваності, особливості територіальної громади для зацікавлених суб'єктів, іміджу, бренду тощо).

4. Планування інвестиційного розвитку та параметрів інвестиційної привабливості (створення індустріальних парків, центрів бізнесу, точок зростання, подолання депресивності території).

5. Створення додаткових механізмів, які забезпечують виконання планів маркетингової діяльності: співробітництво громад, міжнародна співпраця, територіально-структурні зміни, інтегрування зв'язків на вертикальному (регіон, держава) та горизонтальному напрямах (агломерації, урбанізаційні процеси, тимчасова маятникова міграція тощо).[43]

Реформи децентралізації та удосконалення організації регіональної влади в Україні потребують модернізації функціональної діяльності адміністративних органів, особливо в контексті організації ефективної взаємодії новостворених територіальних громад з місцевими органами державної влади та регіональними підрозділами державної адміністрації.

Для використання потенціалу та конкурентоспроможності регіонів і громад необхідно забезпечити реформовану діяльність місцевих органів виконавчої влади з метою формування сприятливого інституційного підґрунтя для реалізації державної регіональної політики України на регіональному та громадському рівнях, вирішення регіональних проблем, досягнення комплексного та збалансованого розвитку територіальних громад, сталого розвитку та розумного професіоналізму на основі ефективної комунікації та співпраці.

У сфері здійснення самоврядних повноважень державними

адміністраціями - неповнота правового регулювання взаємовідносин між місцевими державними адміністраціями та компетентними органами місцевого самоврядування, системні прогалини у сфері забезпечення законності діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, чіткої системи стримувань і противаг у взаємовідносинах між державою та місцевим самоврядуванням. За наявності явних дисбалансів немає потреби в оновленні Закону про місцеве самоврядування. Повноваження та обов'язки місцевого самоврядування мають бути чітко розподілені за трьома основними напрямами (до внесення відповідних змін до Конституції України): координація територіальної організації центральних органів виконавчої влади, забезпечення законності діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, реалізація спеціальних повноважень органів місцевого самоврядування. [29]

З прийняттям нової редакції Закону України "Про місцеві державні адміністрації" має бути продовжено другий етап реформування територіальної організації місцевого самоврядування та місцевої влади, закріплено та вдосконалено повноваження місцевих державних адміністрацій відповідно до Конституції України, сформовано систему органів державної влади, яка гарантує верховенство права в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також забезпечено виконання статті 8, яка зможе гарантувати виконання законів держави в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Системне вирішення нагальних проблем життєдіяльності територіальних громад та реалізація потенціалу децентралізації для регіонального розвитку має забезпечуватися через розвиток прогресивних механізмів управління, орієнтованих на: багатосекторність та сталість, що передбачає взаємо узгодженість та взаємодоповнюваність утворень.

Забезпечення прориву в розвитку суспільства та регіону в цілому вбачається в удосконаленні структури економіки регіону шляхом визначення та інтеграції в стратегічні документи пріоритетних видів діяльності та створення

умов для їх розвитку на основі формування сприятливого інвестиційного та бізнес-середовища.

Механізми сприяння розвитку підприємництва мають включати інформаційно-консультативну підтримку малого та середнього бізнесу, підтримку розробки та реалізації інвестиційних проектів на засадах державно-приватного партнерства, фінансову підтримку бізнес-структур із залученням майна та територіальних ресурсів громади, а також професійну орієнтацію молоді на потреби місцевого ринку та розвиток пріоритетних видів підприємницької діяльності. Основна увага має бути зосереджена на орієнтації - наразі місцеві громади є основним джерелом фінансування місцевого економічного розвитку.

Основою для вирішення проблем місцевих громад є не бюджети та трансферти між бюджетами, а економічний розвиток, який дасть можливість місцевим громадам стати самодостатніми та конкурентоспроможними. Це свідчить про необхідність використання місцевою владою різних форм і засобів для економічного розвитку. Тому для вирішення цієї проблеми необхідно зосередитися на двох аспектах: організації та регулюванні. У першому випадку необхідно створити автентичну та ефективну інфраструктуру підтримки підприємництва, надавати земельні ділянки, здавати в оренду невикористовувані будівлі, орендувати обладнання та різноманітну техніку, готувати будівельні майданчики з відповідною інфраструктурою, створювати сучасні просторові форми організації виробництва, презентувати регіональні конкурентні переваги з використанням інструментів регіонального маркетингу, а також супроводжувати когнітивне моделювання регіонального розвитку на засадах управління регіональним розвитком. [30]

Таким чином, результати останньої реформи структури місцевого самоврядування дозволяють зробити висновок, що об'єднана територіальна громада не отримує достатньої фінансової підтримки з боку держави, а її функції були послаблені. Слід також додати, що зниження професіоналізму

муніципальних службовців гальмує розвиток потенціалу муніципалітету, створює умови для деградації та призводить до подальшої дезінтеграції об'єднаної громади. Однак, водночас, нашій країні потрібно змінюватися, вдосконалюватися, звертати увагу на іноземний досвід та реформуватися.

Висновки

Ще з 2015 року, після утвердження законів про самоврядування, Україна продемонструвала істинні шляхи розвитку до розвинених демократичних країн, котрі використовують кадрові забезпечення громад не для подолання супротиву між народом і владою, а саме навпаки – використовувати голос народу і кадрове забезпечення на місцях заради більш гнучкого та швидкого введення державних реформ, котрі дійсно в майбутньому матимуть позитивні наслідки для держави в цілому

Але, зважаючи на досить сиру і незрілу реформу створення повноцінного самоврядування, навіть у мирний час у об’єднаних територіальних громад були проблеми на місцях, котрі особливо гостро помітні саме зараз, у військовий час та котрі дадуть про себе знати у майбутньому, створивши післявоєнну кризу.

В даній дипломній роботі було розглянуто роботу ОТГ як явища та окремо розглянутої ОТГ, перш за все виділивши три основні типи проблем та кризових передумов:

1. Територіальна проблема
2. Економічна криза
3. Нестача кадрового забезпечення

Було виявлено, що знаходячись в мирний час біля траси Київ-Чоп, раніше це вважалось за дуже позитивний показник, який впливав на запезпечення бюджетом громади, але у військовий час це варто розглядати саме як територіальну проблему, адже в будь-який момент часу вище згадана траса

може перетворитись на небезпечний військовий об’єкт з наміром сусідніх потенційних ворогів контролювати даний дуже потужний вузол постачання гуманітарної та військової допомоги майже у всі області України.

Також було виявлено, що задля запезпечення життєдіяльності комунальних та бюджетних установ, прилежних по Піщівської громади, за умов неможливості підприємствам у складі Піщівської громади працювати на повну потужність, наразі у річному економічному звіті громади зафіксовано дефіцит грошей. На основі зарубіжного досвіду, а також проаналізувавши бюджетні складові громади, виражені через систему відкритих тендерів на закупівлю та постачання послуг, були запропоновані рішення щодо оптимізації бюджетних коштів.

Ще була розкрита тема нестачі кадрового забезпечення, проаналізовані проблеми внутрішньо-переміщених осів та запропоновані рішення для їх подальшого задоволення потреб у розглянутій громаді.

З метою посилення довіри суспільства та громадян до виконавчих органів міської ради, забезпечення прозорості, відкритості діяльності органів місцевого самоврядування, налагодження плідної співпраці у врегулюванні проблем розвитку територій, оптимізації роботи виконавчих органів сільської ради, удосконалення стиля, форм і методів роботи, підвищення ефективності роботи кожної посадової особи місцевого самоврядування Піщівській сільській раді доцільно запозичити практику місцевих громад європейських країн щодо розробки заходів по удосконаленню стилю, форм і методів роботи виконавчих органів міської ради в сучасних умовах в частині:

1. Для більш чіткої роботи виконавчих органів сільської ради запровадити єдину систему планування роботи виконавчих органів сільської ради.

2. Провести роботу по удосконаленню структури управління виконавчих органів ради, що дасть можливість ліквідувати дублювання функцій міських та районних організацій, підвищення ефективності їх роботи.

3. Для забезпечення прозорості, відкритості в діяльності органів місцевого самоврядування, налагодження плідної, дієвої співпраці у врегулюванні проблем розвитку територій продовжити практику систематичного звітування виконавчого комітету сільської ради перед мешканцями міста, трудовими колективами; проведення зустрічей міського голови, членів виконавчого комітету сільської ради, керівників виконавчих органів сільської ради з трудовими колективами підприємств, установ, організацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андресюк Б.А. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи. Київ : Наук, думка, 2007. 108 с.
2. Базидевич В.Д., Баластрик Л.О. Кадрова політика органів державної влади : посібник. Київ : Вентурі, 2012. 120 с.
3. Беззубов Д.О. Кадрова політика як об’єкт науково-правових досліджень. *Вісник Донецького юридичного інституту МВС України*. 2019. № 2. С. 121–126.
4. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. навч. посіб. Київ : Знання. 2015. 254 с.
5. Подольська О. В. Організаційні механізми удосконалення системи мотивації посадових осіб органів публічного адміністрування. *Вісник Національної академії державної податкової служби України*. 2018.
6. Болотіна Є. В., Фоміченко І. П., Шашко В. О. Питання кадрової політики: актуальність та перспективи. *Бізнес Інформ*. 2018. № 9. С. 212-219.
7. Вдовенко С. М. Публічне адміністрування (теоретичні положення, пріоритети, напрями реалізації) : монографія. Ніжин, 2020. 259 с.
8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
9. Повна С.В. Публічне управління регіональними інноваційно-інвестиційними процесами в умовах децентралізації влади. *Публічне адміністрування.* 2017. № 2. С. 75-83.
10. Даниленко Л. І., Дзега В. Д. Концептуальні засади вдосконалення організаційної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування в Україні. Економіка та

держава. Серія: Політологія. 2020. № 2 (2). С. 12–17.
11. Дзега В. Д. Сучасні виклики публічного управління щодо зростання професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління. Том 30 (69). № 6. 2019. С. 33–38.
12. Куценко Т. Ф., Дударенко Є. Ю. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. Економіка та держава. 2017. № 3. С. 19–23
13. Офіційний сайт Піщівської громади https://pischivska.gromada.org.ua/news/1665045562/
14. Шатіло В. А. Конституційний механізм державної влади в Україні: проблеми співвідношення організаційних структур і функцій: автореф. Дис. докт. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2018. 35 с.
15. Лимар Т.А., Завада О.Г. Правові засади кадрової політики в державній службі. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 19. С. 141-148.
16. Беззубов Д.О. Кадрова політика як об'єкт науково-правових досліджень. *Вісник Донецького юридичного інституту МВС України*. 2019. № 2. С. 121–126.
17. Вдовенко С. М. Публічне адміністрування (теоретичні положення, пріоритети, напрями реалізації) : монографія. Ніжин, 2020. 259 с.
18. Капітаненко Н. П. Особливості юридичної відповідальності громадських об'єднань за правопорушення у сфері публічного управління. Вісник Українського державного управління. 2017. Вип. 2. С. 68–73.
19. Повна С.В. Публічне управління регіональними інноваційно-інвестиційними процесами в умовах децентралізації влади. Публічне адміністрування. 2017. № 2. С. 75-83.
20. Федоренко В.Л. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації публічної влади в контексті децентралізації: досвід Польщі для України. Публічне право. 2015. № 2. С. 37-44.
21. Харченко Ю.П. Аспекти трансформації державного управління. Вісник Українського державного управління. 2016. № 2. С. 72-80.
22. Балдич Н., Гнидюк Н., Трутковськи Ц. Дослідження навчальних потреб представників органів місцевого самоврядування України // Програма ради європи "Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні". 2019. 122 с.
23. Білоусов М. Реформа місцевого самоврядування: висновки та прогнози. 2021.
24. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи // Політичні дослідження. №1. 2021. С. 22-40. (Серія: "Політичні інститути та процеси").
25. Костенюк Н. Теоретичні засади організаційно-функціональної структури органів місцевого самоврядування України // Актуальні проблеми державного управління. Серія: "Місцеве самоврядування". №1(81). 2020.
26. https://hromady.org/wp-content/uploads/2022/07/AdvocacyStrategy_AATC_Finalfin-2.pdf
27. Кривульський Д.С. Правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та процес децентралізації в Україні // Науковий журнал "ЛОГОЗ. Мистецтво наукової думки". №2. 2019.
28. Примуш М.В., Ярош Я.Б. Шляхи реформування органів місцевого самоврядування в Україні у контексті зарубіжного досвіду // Політичні інститути та процеси. №1. 2021.
29. Даниленко Л. І., Дзега В. Д. Концептуальні засади вдосконалення організаційної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування в Україні. Економіка та держава. Серія: Політологія. 2020. № 2
30. М. Шкільняк, А. Мельник, Г. Монастирський, А. Васіна, О. Дудкіна. Аналітична записка за матеріалами засідання круглого столу з міжнародною участю в рамках П'ятнадцятих регіональних і муніципальних читань «УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В

КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОТЕНЦІАЛУ ДЕЦЕНТРАЛІЗ» Наукове життя. SSN 2786-453 (print). Вісник економіки № 2, 2021 р.
31. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин: монографія. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018.
32. https://lyp.gov.ua/finansove-upravlinnya-09-57-50-19-03-2021
33. https://novopskovrada.gov.ua/polozhennya-viddil-zemelnih-resursiv-novopskovskoi-selischnoi-radi-10-28-48-17-04-2020/
34. https://stsaltiv.gov.ua/cc-structure/unit/slujba_u_spravah_ditei
35. https://pol-otg.gov.ua/juridichnij-viddil-15-05-18-12-12-2019/
36. https://city-adm.lviv.ua/lmr/office/arkhivnyi-viddil
37. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0592-14#Text
38. https://zt-rada.gov.ua/?departments=247
39. http://osvita.zt.ua/diyalnist-viddilu-osviti/
40. http://mpmr.gov.ua/zagalnij-viddil.html
41. https://www.rv.gov.ua/polozhennya-pro-viddil-kadrovoyi-roboti
42. https://www.sumyjust.gov.ua/struktura/upravlinnya-buhgalterskogo-obliku-finansovogo-ta-gospodarskogo-zabezpechennya/sektor-gospodarskogo-zabezpechennya-u-poltavskij-oblasti/
43. https://re.gov.ua/re202103/re202103_015_OleksyukHV,PopadynetsNM,SamotiyNS.pdf
44. https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/458/451
45.