

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

Економіко-гуманітарний інститут, факультет економіки та управління
(повне найменування інституту, факультету)

кафедра «Менеджмент»
(повне найменування кафедри)

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (роботи)

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему: «Форми і способи адміністрування проблем розвитку ОТГ в умовах пандемії COVID-2019»

Виконав: студент(ка) II курсу, групи 319-М
Спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітня програма (спеціалізація) _____
«Регіональне управління»

Полякова Т. Д.

(прізвище та ініціали)

Керівник Гудзь П. В.

(прізвище та ініціали)

Рецензент _____

(прізвище та ініціали)

2020

РЕФЕРАТ

Магістерська робота «Форми і способи адміністрування проблем розвитку ОТГ в умовах пандемії COVID-2019»: 135с., 5 рис., 4 табл., 77 джерел.

Предмет: теоретичні, методичні та прикладні форми і методи адміністрування розвитку ОТГ в умовах пандемії COVID-2019.

Об'єкт: адміністрування розвинення ОТГ.

Мета: на основі аналізу розвинення ОТГ розробити пропозиції щодо адміністрування проблем розвинення ОТГ в умовах пандемії COVID-2019.

Методи дослідження: загально-наукові методи: діалектичний і системний підходи, метод індукції і дедукції, аналіз і синтез. Використання емпіричних методів, індукції та дедукції забезпечило розкриття особливостей становлення й розвитку ОТГ в системі публічного управління. Завдяки проблемному й прогностичному підходам проаналізовано середовище адміністрування розвинення ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретичному обґрунтуванні становлення форм і способів адміністрування проблем розвитку ОТГ.

Практична значущість. Основні теоретичні положення, висновки дослідження можуть бути впроваджені у подальшому в сфері місцевого самоврядування. Основні положення дисертації також можуть бути використаними при викладанні нормативних і спеціальних курсів з проблем місцевого самоврядування.

Ключові слова: УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ, АДМІНІСТРУВАННЯ ОТГ, SWOT-АНАЛІЗ, ПАНДЕМІЯ COVID-19.

ЗМІСТ

Завдання на магістерську роботу	
Реферат	
Перелік умовних позначень.....	7
ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРУВАННЯ ПЕРВИННОЇ ЛАНКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	13
1.1. Адміністративно-правові засади розвинення ОТГ в системі публічного управління.....	13
1.2. Форми і способи адміністрування розвинення ОТГ.....	26
1.3. Методика оцінювання адміністрування розвитком первинного рівня місцевого самоврядування.....	34
Висновки до розділу 1.....	43
РОЗДІЛ 2 ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМ І СПОСОБІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ОТГ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19.....	45
2.1. Аналіз середовища адміністрування розвинення ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області.....	45
2.2. Оцінка стану адміністрування розвитком ОТГ у Запорізькій області.....	58
2.3. Порівняльний аналіз кращих практик адміністрування проблем розвинення ОТГ у Запорізькій області та в Україні.....	65
Висновки до розділу 2.....	72
РОЗДІЛ 3 ОБГРУНТУВАННЯ ФОРМ І СПОСОБІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ОТГ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19.....	73
3.1. Зарубіжний досвід використання форм і методів адміністрування первинної ланки місцевого самоврядування.....	73
3.2. Сценарії (модель) адміністрування розвинення ОТГ за реалізації другого етапу адміністративно-територіальної реформи.....	85

3.3. Прогнозування ефективності розвинення адміністрування проблем розвинення ОТГ в умовах загострення пандемії COVID-19.....	93
Висновки до розділу 3.....	101
РОЗДІЛ 4 ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	102
4.1 Аналіз потенційних небезпек.....	102
4.2. Заходи по забезпеченню безпеки.....	105
4.3. Заходи з виробничої санітарії і гігієни праці.....	108
4.4. Заходи безпеки у надзвичайних ситуаціях.....	114
4.4.1. Заходи з пожежної безпеки.....	114
4.4.2. Єдина державна система цивільного захисту, її складові та режим функціонування.....	116
Висновки до розділу 4.....	120
ВИСНОВКИ.....	122
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	126

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АТУ – адміністративно-територіальний устрій

ЄС - Європейський Союз

ВРУ – Верховна Рада України

КМІС - Київський міжнародний інститут соціології

МСП - малі та середні підприємства

ОДА – обласна держадміністрація

ОМС – органи місцевого самоврядування

ОТГ - територіальна громада

ПДФО - податок на доходи фізичних осіб

РДА - райдержадміністрація

ТГ - територіальна громада

ЦВК – Центральна виборча комісія

AGRO - програма сільського господарства та розвитку сільських територій

COVID-19 – гостре респіраторне захворювання

SWOT-аналіз – аналіз, який широко застосовується у процесі стратегічного планування

USAID - Агентство США з міжнародного розвитку

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Демократичні зміни в Україні тісно пов'язані з необхідністю реформування системи влади та розвитку інститутів громадянського суспільства. Досвід зарубіжного розвитку показує, що оптимізація територіальної владної організації, зміцнення місцевого самоврядування та формування самодостатнього ТГ неможливі без децентралізації влади, яка формує основу для забезпечення високого рівня життя та надання якісних послуг на місцевому рівні. З огляду на те, що більшість розвинених країн мають давню традицію реформ децентралізації, іноземний досвід для України надзвичайно важливий і актуальний.

В даний час Україна постійно концентрує свої зусилля на впровадженні курсу європейської інтеграції, виконанні міжнародно-правові зобов'язання, включаючи розвиток місцевої та регіональної демократії. Подальша демократизація суспільства та децентралізація влади за принципами субсидіарності були її пріоритетами України. Реформа місцевого самоврядування та організації територіальної влади відповідно до основних положень європейської хартії місцевого самоврядування, яка стала невід'ємною частиною національного законодавства, відіграє важливу роль у цих процесах у цій галузі.

Це підтверджується узгодженням пріоритетів у програмних документах Президента, Уряду та ВРУ, включаючи децентралізацію влади, передачу фінансових ресурсів та зміцнення матеріально-фінансової бази місцевих органів влади служити інтересам громадян у всіх сферах життя. Надання якісних та доступних державних послуг населенню з урахуванням інтересів держави та територіальних громад (далі: ТГ).

Реалізація реформи розпочалася на основі концепції реформи місцевого самоврядування та організації територіальної влади, урядової програми дій, "стратегії 2020" Президента України та відповідного плану її реалізації. Згідно з концепцією, одним із основних завдань реформи

місцевого самоврядування та територіальної організації влади і досягнення оптимального розподілу функціональних обов'язків між органами місцевого самоврядування (далі: ОМС) та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою.

Сьогодні ми беремо участь у процесі серйозних змін та очікувань. Загалом відбулися позитивні зміни в податковому та бюджетному законодавстві. Міські бюджети почали наповнюватися набагато активніше. Для того, щоб громади могли розвиватися, більше не потрібно продавати землю в паніці. Громади вже не і звичайними "касовими апаратами" для виплати заробітної плати працівникам міських органів влади та операторам комунальних служб бюджетних установ, вони справді зацікавлені в економічному зростанні на своїй території.

Окрім додаткових фінансових ресурсів, об'єднані громади, а також міста обласного значення незабаром отримають додаткові компетенції та, як наслідок, додаткові обов'язки. Для правильного управління необхідно мати нові знання та навички управління іншого, вищого рівня, в тому числі у галузі планування розвитку та розуміння глобальних процесів розвитку міст. Завершення процесів реформування та децентралізації самоврядування означатиме нові можливості для управління та впливу для громад, оскільки практична реалізація принципу повсюдності місцевого самоврядування покладе на керівників громад різний рівень відповідальності за їх зростання.

Питанням децентралізації публічної влади присвячена робота таких відомих вітчизняних та зарубіжних економістів, як: М. Пасічник [53], В. Роман [59], В. Наконечний [50], і. Костинюк [51], А. Ткачук [43]. Вибір раніше невирішених частин загальної проблеми. Незважаючи на значний внесок цих науковців у розвиток теоретичних та практичних аспектів децентралізації, низка проблем залишається невирішеною, зокрема, з точки зору ознак впровадження зарубіжного досвіду в реформуванні органів державної влади.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативні акти, що регламентують функціонування ОТГ, теоретичні та методологічні розробки вітчизняних і закордонних учених, статистичні та аналітичні матеріали Державного комітету статистики України, дані з сайту decentralization.gov.ua.

Апробація результатів магістерської роботи. Автор диплому брала участь у VIII Міжнародній заочній науково-практичній конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика». Основні положення та результати досліджень доповідалися та отримали схвальні відгуки, а також тези на тему «Порівняльний аналіз кращих практик адміністрування проблем розвинених ОТГ у Запорізькій області та в Україні» прийняті до публікації. Збірник матеріалів конференції буде виданий в електронному вигляді та розміщений у термін до 01.02.2021 р. на сайті Класичного приватного університету

Автор також брала участь IV Всеукраїнській науково-практичній конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА». Тези на тему «Аналіз середовища адміністрування розвитку ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області» прийняті до публікації. Основні матеріали досліджень буде опубліковано у збірнику тез в електронному вигляді.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дипломна магістерська робота виконана згідно з темою кафедри менеджменту НУ «Запорізька політехніка».

Мета: на основі аналізу розвинення ОТГ розробити пропозиції щодо адміністрування проблем розвинення ОТГ в умовах пандемії COVID-2019.

Завдання :

- дослідити адміністративно-правові засади розвинення ОТГ в системі публічного управління;
- визначити форми і способи адміністрування розвинення ОТГ;

- охарактеризувати методику оцінювання адміністрування розвитком первинного рівня місцевого самоврядування;
- провести аналіз середовища адміністрування розвинення ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області;
- оцінити стан адміністрування розвитком ОТГ у Запорізькій області;
- проаналізувати кращі практики адміністрування проблем розвинення ОТГ у Запорізькій області та в Україні;
- привести зарубіжний досвід використання форм і методів адміністрування первинної ланки місцевого самоврядування;
- визначити сценарії (модель) адміністрування розвинення ОТГ за реалізації другого етапу адміністративно-територіальної реформи;
- провести прогнозування форм і способів адміністрування проблем розвинення ОТГ в умовах загострення пандемії COVID-19.

Предмет: теоретичні, методичні та прикладні форми і методи адміністрування розвитку ОТГ в умовах пандемії COVID-2019 .

Об'єкт: адміністрування розвинення ОТГ.

Методи дослідження: загальнонаукові методи: діалектичний і системний підходи, метод індукції і дедукції, аналіз і синтез. Використання емпіричних методів, індукції й дедукції забезпечило розкриття особливостей становлення й розвитку ОТГ в системі публічного управління. Завдяки проблемному й прогностичному підходам проаналізовано середовище адміністрування розвинення ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретичному обґрунтуванні становлення форм і способів адміністрування проблем розвитку ОТГ.

Практична значущість. Основні теоретичні положення, висновки дослідження можуть бути впроваджені у подальшому в сфері місцевого самоврядування. Основні положення дисертації також можуть бути використаними при викладанні нормативних і спеціальних курсів з проблем місцевого самоврядування.

Структура і обсяг роботи. Робота складається зі вступу, 4 розділів, 15 підрозділів, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи і 116 сторінок, з них 108 сторінок основного тексту, 3 рисунків, 4 таблиць. Список використаних джерел охоплює 55 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРУВАННЯ ПЕРВИННОЇ ЛАНКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Адміністративно-правові засади розвинення ОТГ в системі публічного управління

Незважаючи на дедалі більшу увагу теоретиків та практиків до формування унітарних ТГ, їм ще не дано чіткого загального визначення, а уявлення про передумови та критерії їх формування, представлене у працях дослідників, здебільшого інтуїтивне та розмите. Погляди законодавців щодо основних характеристик ОТГ також залишаються неоднозначними, оскільки децентралізація стала втіленням бачення того, що ми вважаємо складним економічним визначенням. Фахівці в певних галузях науки наголошують на певних аспектах, які більше відповідають специфіці їх предмета, можливостям категоріального апарату та цілям дослідження.

Отже, теоретична інтерпретація підходів до інтерпретації ОТГ характеризується безліччю поглядів, підходи демонструють непослідовність, фрагментарність та вказівки на невідповідність апарату наукових досліджень, а її визначення є неповним і вимагає комплексного підходу як сучасної соціально-економічної структури подальших досліджень. Крім того, парадокс нинішньої реальності, що пояснюється досвідом запозичення кліше з реформ високорозвинених країн без належного тестування та прогнозування наслідків їх впровадження, оновлює розслідування ОТГ, важливість якого очевидна.

Тому А. Переверзева розглядає ОТГ як систему, що складається з низки взаємопов'язаних елементів, таких як: люди, земельні та капітальні ресурси, які взаємопов'язані [58]. Однак таке тлумачення має бути більш точним стосовно критеріїв розподілу елементів ОТГ як системи, а також

додаткового уточнення капітальних ресурсів. Водночас, на наш погляд, суть ОТГ у цій інтерпретації взагалі не розкрита.

Т. Куценко та Є. Дударенко є науково обґрунтованими та цінують економічну квінтесенцію та функціональне призначення. Вони визначають ОТГ і наголошують, що "... формування базового рівня місцевого самоврядування - здатного, ефективного, здатного розвивати загальні ресурси ОТГ, які можна делегувати та підзвітні, що означає місцеві проблеми за свій рахунок звертатися в інтересах своїх мешканців, тобто забезпечити належний рівень освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житла та матеріальних цінностей тощо"[52] У цій формулюванні автори концентруються на цілях та специфікаціях ОТГ, але не розголошують повністю розуміти економічний характер та фінансові умови своєї асоціації та не визначати джерела власних ресурсів для вирішення питань, що становлять місцевий інтерес, в інтересах жителів ОТГ.

Досліджуючи теоретичні основи стратегії розвитку індивідуальної ОТГ, П. Саєнко не зосереджує увагу на висвітленні її сутності, а зазначає, що об'єднання як процес спрямований виключно на створення багатих ТГ, які забезпечують рівень життя своїх жителів. На думку П. Саєнка, економіка є однією з головних цілей злиття ТГ [62].

В Україні досі немає спеціального закону, який би регулював ОТГ, особливо щодо визначення сутності поняття "адміністративно-територіальна одиниця", його природи, статусу та освітніх критеріїв. 22 лютого 2018 року ВРУ зареєструвала проект закону "Про принципи адміністративно-територіального устрою України", який мав замінити вищезазначене положення. Цей законопроект визначає адміністративно-територіальну одиницю як «частину території України в межах, встановлених законом, які становлять територіальну основу для організації та діяльності державних органів та / або органів місцевого самоврядування. (далі - ОМС)»[7].

Кабінет міністрів подав до ВРУ законопроект "2804" Про принципи адміністративно-територіального устрою України. введена територіальна одиниця, населений пункт та інші [58].

Документом також пропонується створити основи, на яких будується адміністративно-територіальний устрій, установи, функціональними обов'язками яких є обговорення та вирішення проблем ОТГ, порядок утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, визначення та зміни їх меж, а також класифікація населених пунктів, включають села, селища, міста, назви та перейменування населених пунктів, адміністративно-територіальних одиниць.

Крім того, законопроект регулює питання, що стосуються державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів.

Громада визначається як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, що включає один або кілька населених пунктів, і нічого не згадується про ОТГ, хоча процес їх утворення по всій країні ще не завершений, що свідчить про одночасне застосування двох концептуальних Категорії означає: «Єдина ТГ». Автори Енциклопедичного словника державного управління визначають адміністративно-територіальну одиницю як частину території України у встановлених межах з одним або кількома населеними пунктами, що мають органи місцевого самоврядування. Адміністративно-територіальна одиниця має адміністративний центр. Базовий (первинний) рівень адміністративно-територіальної одиниці складається із сільських, селищних та міських громад, другий рівень - адміністративні райони (сільські), третій рівень - адміністративні райони, райони у містах мають особливий статус, який регулюється законодавством України [1, с. 25–26]. Проаналізувавши обидва визначення, можна зробити висновок, що ОТГ загалом відповідає усім критеріям адміністративно-територіальної одиниці базового рівня.

Якщо розбити поняття «ОТГ» на складові, можна отримати дві - «об'єднану» та «територіальну громаду». Для цілей цього дослідження ми не

будемо мати справу з поняттям "єдність", а скоріше зосередимось на іншому - "територіальній громаді", оскільки ми вважаємо, що це ключ до розуміння "єдності ОТГ".

Поняття "ОТГ" досліджувалося багатьма вченими. На думку О. В. Батанової, ОТГ є головною метою місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб - резидентів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, внутрішньо переміщених осіб), які постійно проживають у селі, працюють або волонтерські об'єднання в регіоні, населений пункт чи місто, безпосередньо або через муніципалітети, вирішують проблеми місцевого значення, мають співвласність, володіють нерухомістю в регіоні, сплачують податки на комунальні послуги та пов'язані з певними територіальними зв'язками [7, с. 52].

М.П. Орзіх розглядає ТГ як головну тему місцевого самоврядування - «єдиний соціальний субстрат у районі, який має свої інтереси» [8], до якого «громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які постійно проживають або працюють у цій місцевості "належати або володіти нерухомістю в районі або платити місцеві податки та збори» [9].

М.О. Баймуратов пропонує розглядати ТГ (місцеву громаду) як "групу осіб, які постійно проживають на території і пов'язані територіальними та особистими зв'язками системного характеру" [12].

В "Енциклопедії державного управління" подано таке тлумачення: "... ТГ - це спільнота людей, пов'язаних різними стабільними формальними та неформальними зв'язками, які можна віднести до спільного життя в селі, місті, селищі ... "[13].

Беручи до уваги юридичні колізії, епізодичні дискусії в науковій літературі щодо визначення терміна «унітарна ТГ», а також результати синергетичних методологічних засобів їх пізнання крізь призму первинної економічної бази та соціально-економічної самоорганізації, ми пропонуємо нову концепцію. Це можливо лише за допомогою єдиного інтегрованого підходу. Відповідно, ОТГ - це життєздатна соціально-економічна система із

самосформованими органами місцевого самоврядування, які інтегровані на місцевому, територіальному, економічному та фінансовому рівнях та здатні забезпечити функціонування та ріст інфраструктури та зростання суспільного добробуту на основі багаторівневих зв'язків між її елементами.

Процес створення правової бази, яка повинна мати реальний вплив на формування регіональної політики, розпочався з прийняттям Конституції України. Першими законодавчими актами з цієї важливої теми були Закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. (280/97-В -) (далі: ЗУ № 280/97-ВР) [41], " Про місцеве самоврядування ", " державні адміністрації ". [45].

Основним для розуміння природи ОТГ є питання про те, чи є ОТГ адміністративно-територіальною одиницею. Відповідно до ч. 1 ст. 133 Конституції України, систему АТУ України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах та селах [2]. Тому ОТГ не входить до ексклюзивного переліку адміністративно-територіальних одиниць в Україні, хоча сьогодні вона має такий статус з формальних причин. Окрім Конституції України, сьогодні єдиним нормативно-правовим актом з цього приводу є Розпорядження про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою УРСР, створене Указом Президії Верховної Ради СРСР від 12 березня 1981 р. № 1654- X було затверджено.

Стаття 140 Конституції України проголошує ТГ головною темою місцевого самоврядування як різновид самоорганізації громадян, об'єднаних на територіальній основі для задоволення своїх колективних потреб та вимог у рамках закону та захисту їх законних прав та інтересів. Іншими словами, Конституція прямо говорить про посилення ролі різних форм безпосередньої участі територіальних громад (далі - ТГ) - жителів сіл, міст та міст - в управлінні місцевими справами. Конституція України не визначає форми участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, але залишає їх регулювання окремими законами. Встановлено, що ТГ (жителі, об'єднані постійним місцем проживання в селі, селищі, місті, які є самостійними

адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл з єдиним адміністративним центром), що має право на проведення громадських слухань. Ці слухання проходять у формі зустрічей членів ОТГ з представниками відповідної ради та представниками місцевого самоврядування (особа, яка працює в місцевих громадах, несе відповідні обов'язки щодо виконання організаційних, адміністративних та дорадчих завдань і отримує зарплату від місцевого домогосподарства).

Закон дозволяє членам ОТГ заслуховувати звіти народних депутатів відповідних рад про їх роботу в цілому або за певною темою, а також піднімати теми та вносити пропозиції щодо тем місцевого значення в межах юрисдикції місцевого самоврядування (стаття 13 Закону № 280 / 97-ВР). Пропозиції, подані після громадських слухань, повинні бути розглянуті місцевою владою. Це знову підкреслює важливість ОТГ у вирішенні важливих місцевих проблем.

Закон не визначає порядок організації, періодичності та строків проведення громадських слухань і надає місцевій владі право приймати рішення з цих питань. Але після фіксації у пункті 2 цього мистецтва. 13 Закону, передбачаючи, що такі слухання проводяться принаймні раз на рік, що демонструє важливість цієї форми безпосереднього залучення ТГ до управління місцевими справами.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні проблем місцевого значення. Загальні збори означають збори всіх або частини мешканців ОТГ для обговорення питань, що становлять місцевий інтерес. Історична практика показує, що загальні збори громадян є однією з найпоширеніших форм прямої демократії. Вони є найбільш доступними для громадян і одним із засобів їх самоорганізації. Запропонувати громадянам можливість поєднувати колективне обговорення проблем та рішень з їхньою особистою активністю та ініціативою, що виявляється у їх запитаннях, виступах та участі у голосуванні.

Загальні збори відіграють важливу роль у системі місцевого самоврядування. Це спосіб залучення громадян до найрізноманітніших адміністративних функцій.

Перелік суб'єктів, що належать до компетенції ТГ у галузі соціально-економічного розвитку, включає: формування та реалізацію місцевої політики у галузі фінансів, економіки та соціального захисту жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці; управління комунальною нерухомістю; організація охорони та поліпшення громадського порядку на відповідній території.

Більш детальний опис функцій ради та виконавчого органу подано у статтях Закону № 280/97-ВР. Тоді стаття 27 визначає компетенцію організації місцевого самоврядування щодо управління соціально-економічним розвитком у районі відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Це дає право не лише розробляти комплексні та цілеспрямовані програми місцевого соціально-економічного розвитку, а й запроваджувати відповідні механізми місцевого регулювання для досягнення збалансованих процесів розвитку та ефективного використання місцевих ресурсів.

Стаття 28 консолідує повноваження, що здійснюються на основі незалежності та належності до таких сфер діяльності:

- формування та реалізація бюджетної політики місцевого самоврядування;
- реалізація майнових інтересів ОТГ щодо об'єктів комунальної власності;
- фінансова, майнова та виробнича кооперація з фізичними та юридичними особами у сфері технічної інфраструктури та заходів з охорони навколишнього середовища.

Стаття 29 встановлює основні принципи управління майном ТГ на основі місцевих прав власності. Зокрема:

- технічне обслуговування, оренда, застава та продаж нерухомого майна (крім земельної ділянки);

- оренда, застава та продаж земель, що перебувають у державній власності;

- управління корпоративними правами ОТГ. Водночас ця діяльність також регулюється нормами Бюджетного, Господарського та Цивільного кодексів України.

Основним поштовхом для розвитку сільських територій стала реформа децентралізації, яка активно впроваджується в Україні з 2015 року, зокрема створення асоціацій ТГ, які повинні мати змогу вирішувати проблеми місцевого розвитку за власний рахунок. Тут полягає якість концепції державного управління, заснованої на «самостійності»: самодіагностика проблеми, самовизначення проблеми, самоформулювання, самонавіювання для вирішення проблеми, самовизначення найкращої політики, самовизначення, самоприйняття плану дій, самоконтроль. До базового «Я» належить демократизація управління на регіональному рівні та місцеве самоврядування [2].

В оновленій Методиці формування спроможних ТГ встановлені показники оцінки рівня спроможності громади:

- чисельність населення, що постійно проживає на території спроможної ОТГ (до 3 тис. осіб – 0,3; від 3 до 7 тис. – 0,6; 7 тис. осіб і більше – 1);

- чисельність дітей шкільного віку, які навчаються в загальноосвітніх навчальних закладах, розташованих на території спроможної ОТГ (до 300 – 0,3; від 300 до 500 – 0,6; 500 і більше – 1);

- площа території спроможної ОТГ (до 200 кв. км – 0,3; від 200 до 400 кв. км – 0,6; понад 400 кв. км – 1);

- індекс податкоспроможності бюджету спроможної ОТГ (до 0,3 – 0,3; від 0,3 до 0,9 – 0,6; більше 0,9 – 1);

- частка місцевих податків та зборів у доходах бюджету спроможної ОТГ (до 20% – 0,3; від 20 до 40% – 0,6; понад 40% – 1).

Рівень спроможності визначається за сумою вказаних вище критеріїв:

- низький – від 1,5 до 2,1.
- середній – від 2,2 до 3,8.
- високий – від 3,9.

Рівень спільної спроможності враховується при розробці або зміні довгострокових планів. У той же час кількість муніципалітетів з низьким рівнем доходів не повинна перевищувати 10% від загальної кількості багатих муніципалітетів регіону (рис. 1.1).

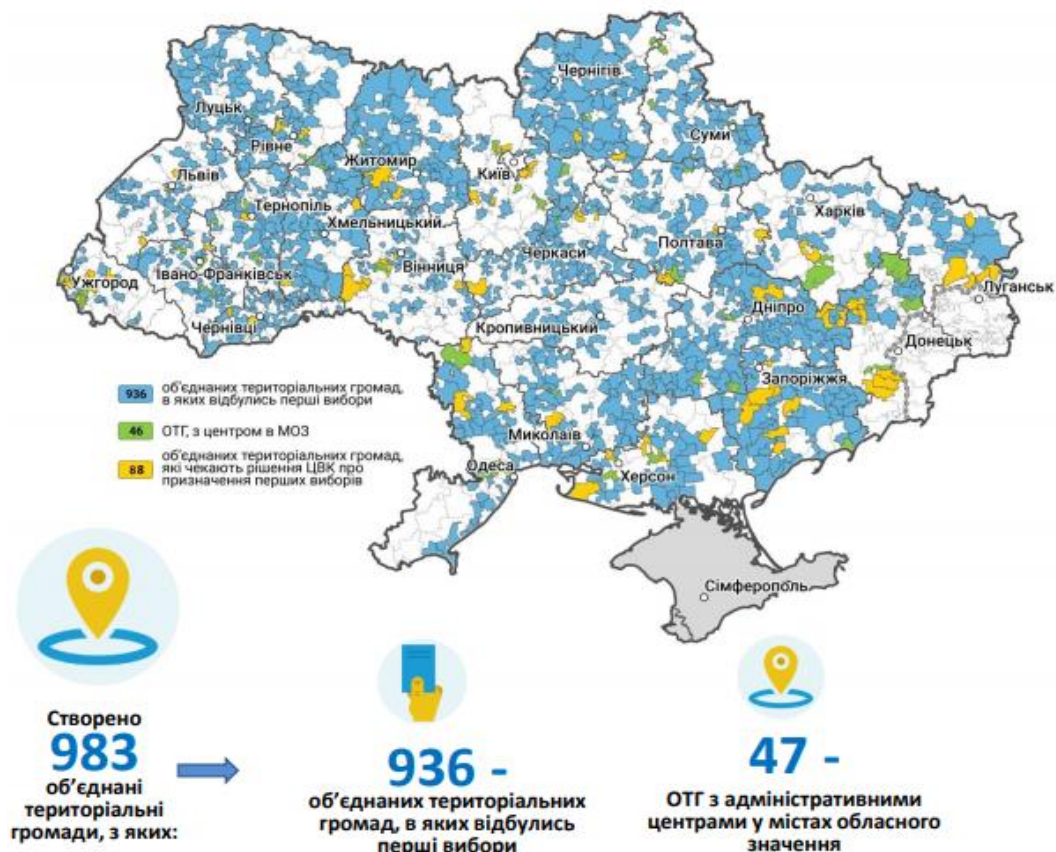


Рис.1.1 Формування ОТГ¹

Окрім того, відтепер оптимальні мережі соціальної інфраструктури та доступність державних послуг повинні враховуватися при формуванні ефективних ТГ [14].

Причиною рішення про відмову у скликанні перших виборів для народних депутатів та голів об'єднаних ТГ було те, що ВРУ внесе попередні

¹

зміни до відповідних виборчих округів і, отже, перші вибори до сільських, селищних та міських рад Об'єднаної ОТГ та відповідних сіл, селищ та міських рад. Однак цей закон регулює положення про:

- утворення спільної ОТГ, до складу якої входить ТГ міста республіканського значення Автономної Республіки Крим або обласного значення та ТГ (територіальні громади) села, селища чи іншого міста сусіднього району, щоб не змінювати межі району вимагати;

- рішення ЦВК про проведення перших виборів депутатів села, селища, міської ради та села, селища та мера Об'єднаної ОТГ було прийнято з метою зміни меж відповідних районів [там само]. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання до ТГ" вирішує проблему громад, не включених до спільної ОТГ поблизу. Тепер такі громади мають можливість приєднатись до вже створених спільних ТГ [13]. В даний час не всі положення плану, затвердженого ВРУ, виконуються згідно з графіком [8]. Законопроекти важко обговорювати, вносяться багато змін, починаються суперечки, затягуються законодавчі процеси. Зокрема, той факт, що поправки до Конституції України ніколи не були прийняті у другому читанні ВРУ, не означає прийняття безлічі законів, які в кінцевому підсумку повинні встановити відповідальність за новостворені ОТГ. Для завершення процесу децентралізації важливо мати низку законів та нормативних актів. Зокрема, для вирішення певних питань потрібно прийняти закони про:

- зміни до Конституції України (про децентралізацію влади), а також принципи та процедури вирішення проблем АТУ України, які забезпечують правову основу для прийняття низки нормативно-правових актів, необхідних для реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади створити основу для формування ТГ та універсальності місцевого самоврядування. Зменшення конфліктів у взаємовідносинах місцевого самоврядування та виконавчої влади шляхом розмежування їх функціональних обов'язків за принципом субсидіарності та відмови

делегувати функціональні обов'язки районної та обласної рад виконавчій владі;

- нова редакція Закону про місцеве самоврядування в Україні, яка надає реальні повноваження базовому місцевому самоврядуванню, заснованому на принципі субсидіарності, а отже ефективному та максимально наближеному до надання державних послуг громадянами; Встановлення переліку функціональних обов'язків місцевої та регіональної влади на підставі результатів громадського обговорення, забезпечення районної та обласної рад своїми виконавчими органами [8];

- розширення функціональних обов'язків органів місцевого самоврядування щодо управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням та охороною земель, диференціація функцій органів влади та місцевого самоврядування щодо землеустрою та контролю за використанням та охороною земель з урахуванням розширення функціональних обов'язків. Буде також певність щодо: землевпорядників; Дозволи на розробку документів із землеустрою щодо земельних ділянок, які не надаються на момент цих змін; процедури земельних торгів ще не завершені; передача державної землі у комунальну власність або навпаки; перехід землі з комунальної власності однієї ОТГ у комунальну власність іншої ОТГ тощо;

- служби місцевого самоврядування (нова редакція закону).

За допомогою відповідних інструментів "нового уряду" відбувається поступовий відхід від старої бюрократичної системи прийняття рішень, яка показала, що неможливо швидко реагувати на зміни, не використовуючи потенціал робітників та неефективно витрачаючи державні кошти. Нова державна адміністрація акцентує увагу на взаємодії держави та державних установ при прийнятті рішень та реалізації загальних рішень, на ефективності процесу управління, наслідках діяльності, виконанні заходів та зобов'язань, що відповідають суспільним інтересам.

У рамках нової парадигми державного управління акцент робиться на

управлінні цілями та продуктивністю за допомогою ринкових механізмів, а не централізованого регулювання та контролю політики, конкуренції та вибору та децентралізації для підвищення підзвітності та підзвітності уряду. [3] Крім того, децентралізація передбачає перерозподіл та передачу функціональних обов'язків на регіональний рівень з метою їх найбільш ефективного використання та просування регіональних ініціатив, а також для оптимізації практичного вирішення проблем на рівні адміністративно-територіальної одиниці [4]. До кінця 2018 року в Україні було створено 878 ОТГ, що надало можливість сформувати ефективну систему управління, яка ефективно розвиває їх території та враховує інтереси майбутніх поколінь. У 2019 році державна підтримка місцевого та регіонального розвитку зросла у 41,5 рази порівняно з 2014 роком. У 2019 році субсидія на будівництво, реконструкцію, ремонт та обслуговування доріг загального користування місцевого значення становила 14,7 млрд грн. [5].

Однак результати нашого дослідження показали, що у багатьох українських муніципалітетах бракує ресурсів для виконання всіх функцій, які їм поклала держава. Існують конфлікти інтересів, недостатня прозорість у прийнятті рішень та небажання оптимізувати діяльність комунальних служб. Дуже часто керівникам громад не вистачає досвіду ефективного використання державних коштів. Зокрема, вони пропонують як стипендіальні проекти змінити огорожу в школі або придбати трактор. Ситуація в об'єднаних сільських радах дуже невтішна.

Для дослідження проблеми правової природи ТГ необхідно згадати органи місцевого самоврядування, які від їх імені та в їх інтересах виконують функції та повноваження місцевого самоврядування. Наприклад, Конституція України, Закон України ЗУ № 280/97-ВРД ОМС включає сільські ради, селища, міста, райони в містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи, районні та обласні ради, спільні інтереси ТГ представлений селами та селищами, міст. Органи місцевого самоврядування, безсумнівно, є предметом адміністративного права, а точніше державного

управління, оскільки вони здійснюють публічну владу в рамках статутної компетенції щодо забезпечення реалізації суспільних інтересів. Наприклад, ці органи повинні надавати жителям місцевої громади широкий спектр державних послуг у сферах транспорту, спорту, культури, природних ресурсів тощо, а також виконувати інші функції місцевого самоврядування від їх імені та в їх інтересах.

Взаємозв'язок між ТГ та ОМС представляє особливий науковий інтерес у контексті адміністративного права. Відповідно до частини першої статті 75 Закону № 280/97-ВР органи та посадові особи місцевого самоврядування підзвітні, контролюються та підзвітні ТГ. Відповідно до частини першої статті 73 Закону № 280/97-ВР, у свою чергу, ТГ на відповідних територіях виконують акти органів місцевого самоврядування та посадових осіб, прийняті в рамках їх функціональних обов'язків [6]. Крім того, адміністративні відносини між ТГ та ОМС закінчуються відсутністю відповідних прав та обов'язків та через єдиний елемент, такий як адміністративно-територіальна одиниця. Наприклад, положення статті 13 (13) Конституції України передбачають, що територіальна організація України повинна визначатися виключно відповідно до законів України, які, однак, досі не були прийняті ВРУ.

Враховуючи, що місцеве самоврядування передбачає необхідність проживання окремих осіб (мешканців) у населеному пункті чи добровільному об'єднанні населених пунктів, таке проживання допомагає сформувати інтерес мешканців до уникнення проблем, пов'язаних з їхнім життям місцевого самоврядування, яке буде вирішено своєчасно та ефективно. Всі ці інтереси в сукупності формують суспільний інтерес, реалізація якого лежить на місцевій владі як об'єкті державного управління.

1.2. Форми і способи адміністрування розвинення ОТГ

Визначення ТГ як нових бізнес-одиниць з покладеними на них повноваженнями та завданнями призвело до появи нового змісту та джерел впливу управління на ріст соціальних одиниць, суспільства в цілому, умов для соціально орієнтованої ринкової економіки та створив парадигму державного управління та перетворив її на державне управління. Вже перші спроби впровадження змісту державного управління в державне управління та місцеве самоврядування показали, що управлінські впливи на державні сфери державної діяльності є публічними за змістом і що вони є елементами публічної влади не тільки в державному управлінні, але і в місцевого самоврядування. Тому з часом межі та напрямки "зв'язків з громадськістю" почали розширюватись у всіх типах державного управління.

Поняття "державне управління" в академічних джерелах розглядається як політична категорія, юридична категорія, професійна категорія, які доповнюють одна одну. На практиці він отримує найбільшу увагу як категорія державного управління. У побудові демократичної правової України та інтеграції її в космічну економіку з конкурентоспроможною економікою термін "державне управління" стає все більш широким і поширенішим, що на початковому рівні суспільства - ТГ - надає виняткову роль.

Функції теорії державного управління відображають основні напрямки її впливу на зростання знань про державне управління, його вплив на вирішення проблем демократичних змін та наближення державного управління та місцевого самоврядування до найкращих світових стандартів. Він охоплює всі сфери суспільного життя. У термінології управління цей термін широко поширений, він використовується у всіх країнах та мовах світу і стосується управлінської та юридичної діяльності. В Україні терміни "державне управління" та "державне управління" вважаються майже однаковими, хоча зазвичай мають конкретні відмінності. У своєму терміні -

державне управління - цей термін включає як державні, так і приватні установи, відображає корпоративне управління (тісне управління), а також корпоративне управління [13]. Українські вчені вважають це сукупністю державних та недержавних об'єктів публічної влади, в яких основними структурними елементами є виконавча влада.

Методи державного управління - це специфічні способи здійснення державними органами своїх адміністративних обов'язків на практиці, пропорційно характеру та обсягу покладеної на них компетенції.

Особливості методів державного управління:

- суспільний інтерес виражається в методах;
- ознайомлять із процесом державного управління;
- виражають регулятивний вплив державного управління на поведінку суспільства та формують зміст цього впливу;
- методи державного управління завжди містять керівну волю держави, що виявляється в юридично уповноважених інструкціях державного управління;
- вони використовуються органами державного управління як засіб здійснення покладених на них повноважень. Це означає, що юридична сила методів - це завжди функціональна відповідальність органу, який їх використовує;
- як і весь зміст, методи мають свою форму, своє зовнішнє вираження. Для методів державного управління засобами зовнішньої виразності є форми державного управління (легальні та нелегальні);
- вибір конкретних методів державного управління залежить не тільки безпосередньо від особливостей організаційно-правового статусу державного управління, але насамперед від особливостей суб'єкта впливу (індивідуального чи колективного, майнового, адміністративно-правового статусу тощо).

Основним критерієм розмежування цих методів є: метод правового регулювання - функція адміністративного права; метод державного

управління - функція адміністративного права і не будь-яка, а лише та, що також є предметом державних завдань (державне управління).

Метод державного управління як засіб безпосереднього впливу на державне управління на конкретний об'єкт несе юридично відповідні повноваження за своїм змістом, сукупність яких безпосередньо визначається змістом адміністративно-правового регулювання.

Децентралізація держави та фінансова відповідальність держави на користь місцевого самоврядування є однією з вирішальних реформ за часів незалежності України.

Найважливішим стратегічним завданням модернізації системи державного управління та територіальної організації влади, що проводиться сьогодні, є формування ефективного місцевого самоврядування, яке створює комфортні умови життя громадян та забезпечує їм якісні та доступні державні послуги. Досягнення цих цілей буде неможливим без відповідного економічного розвитку відповідних територій, їх фінансової підтримки та достатніх джерел для поповнення місцевих бюджетів.

Фінансовий аспект є одним із найважливіших, від якого багато в чому залежить успіх спільної ТГ. Наявність економічно активних компаній, достатня кількість кваліфікованих робітників, розвинена промислова та соціальна інфраструктура - все це та багато іншого є основою для успішного розвитку ТГ.

Результатом реформи стало збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні доходів місцевих бюджетів, пошуку резервів для їх заповнення та покращенні ефективності адміністрування податків і зборів. США мають високі та динамічні темпи зростання власних доходів. З точки зору використання коштів, основна увага приділяється необхідності створити якнайкращу структуру бюджетних витратків, мати ефективний, не надто великий управлінський персонал, проводити постійний аналіз бюджетних витрат та попереджати випадки нераціональних витрат.

В Україні вже давно робляться кроки щодо вдосконалення законодавчого забезпечення середньострокового бюджетного планування на державному та місцевому рівнях. Цей процес був прискорений після підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС. Відповідно до угоди, співпраця у вдосконаленні середньострокової системи бюджетного планування полягатиме спочатку у вивченні практики прогнозування країн-членів ЄС з метою отримання найбільш реалістичних прогнозів. Причиною розвитку середньострокової системи бюджетування в ЄС було розуміння того, що бюджетний процес виходить далеко за рамки складання та виконання бюджету протягом року. Незважаючи на те, що Україна частково впровадила середньострокові механізми бюджетування на державному рівні, спільні ТГ на місцевому рівні мають все більше проблем.

Основна проблема на місцевому рівні полягає в тому, що середньострокове бюджетування насправді є "зверху вниз", а не "знизу вгору": місцева влада починає середньострокове бюджетування на основі показників, які вони надають. Отже, на тлі планування державного бюджету планування місцевого бюджету є менш реалістичним. Через зміни до Бюджетного кодексу (прийняття законопроекту № 3279-d), положення статті 33 щодо підготовки та затвердження бюджетної декларації призупинено. Стаття 75 Частина 1 про прогнози місцевого бюджету; та Стаття 75-1 про підготовку та затвердження прогнозу місцевого бюджету. Однак планування знизу вгору повинно бути одним із факторів, що сприяють децентралізації бюджету в Україні.

Впровадження середньострокового бюджетного планування базувалося на таких принципах:

- стратегічні та методологічні - стратегії розвитку та місцеві програми повинні бути спрямовані на вирішення низки соціальних, економічних та екологічних проблем; Враховувати проблемні ситуації даного району, враховуючи інтереси всіх представників населення. Затвердження

стратегічних програмних документів є основою для запровадження ефективного середньострокового планування муніципального бюджету.

- цілісне - середньострокове планування бюджету включає ефективне залучення коштів та розподіл ресурсів на конкретні пріоритети, а також посилення загального бюджету та податкової відповідальності місцевих органів влади.

Посольство Великобританії в Україні оголошує конкурс пропозицій для роботи над проектами для вирішення проблем пандемії COVID-19 в Україні в липні 2020 - березні 2021 року в рамках програми міжнародного співробітництва МЗС Великобританії .

Ця програма є частиною глобального виклику пандемії COVID-19 у Великобританії.

Розглядаються пропозиції щодо проектів у галузі протидії корупції, пов'язаних з COVID-19 на місцевому рівні, боротьби з дезінформацією та підтримки малих та середніх підприємств у контексті COVID-19.

У 2019 році Школа CANactions та Західний фонд підприємств NIS відновили конкурс малих грантів DREAMactions, цього разу з метою підтримки проектів міської трансформації в ТГ (міські, міські та сільські райони, включаючи Україну).

Із 182 заявок спільних ТГ з 23 областей України було відібрано 4 проекти-переможці, які отримали гранти до 100 000 грн. Реалізація проектів тривала з червня по грудень 2019 року та здійснювалась під наглядом експертів у цій галузі.

Під час заходу координатори проектів-переможців представляють результати проектів, їх соціальний вплив та поговорять про залучення до процесу місцевих зацікавлених сторін та жителів ТГ.

Переможець проекту:

1. «Шацька експедиція» (Шацька сільська ОТГ, Волинська область.
2. «Центр вивчення іноземних мов» (Комишанська сільська ОТГ, Сумська область).

3. «Ще один Магазин - соціальна вигода» (ОТГ міста Тербовля Тернопільської області).

4. «Створення універсального дитячого майданчика для дітей» (ОТГ міста Баранівка Житомирської області).

Загальні збори громадян за місцем проживання можна розглядати як проміжну форму прямої демократії з точки зору впливу та керівництва. У зв'язку із збільшенням вимог до організаційно-правової бази місцевої демократії для реалізації. Згідно зі статтею 8 Закону / 280/97-ВР кожна муніципальна рада повинна розробити та затвердити механізми реалізації цього права в даній ТГ. Кожна місцева рада повинна розробити та прийняти механізми реалізації цього права в певній місцевій громаді. Це може бути окремий розділ місцевого статуту або правил зборів. [19]. Приймаючи правила зборів, громадяни можуть не тільки відігравати більш активну роль у здійсненні місцевого самоврядування, але й посилити свою відповідальність за ситуацію в місцевій громаді та усунути можливі звинувачення членів муніципальної ради. 280/97-ВР.

Основна ідея зустрічі полягає в тому, що ця форма місцевої демократії також повинна бути доступною для реалізації невеликій групі громадян, що мають право на проживання, які проживають у місцевій громаді. Організаційно-правовий механізм підготовки та проведення зборів повинен дозволити ініціаторам зборів досягти своєї мети, навіть якщо органи місцевого самоврядування та посадові особи проти цього. Окрім ініціативних груп громадян, парламентаріїв та посадових осіб місцевого самоврядування, суб'єктами права ініціювати збори можуть бути органи самоорганізації населення. Діапазон цих тем є відносно визначеним і може бути розширений в рамках чинного законодавства.

Зустріч наділена повноваженнями, які можуть залежати більш-менш від волі Ради, яка приймає відповідні положення про засідання і які змінюються в міру прийняття нового законодавства. Це насамперед дорадчі (контрольні) та контрольні функції. Тому зустріч має, з одного боку, сприяти

оптимальному вирішенню питань місцевого значення, а з іншого - забезпечити підпорядкування місцевих органів влади та посадових осіб інтересам ОТГ.

До сучасних форм прямої демократії належать електронні петиції. Електронна заява до органу місцевого самоврядування подається та розглядається відповідно до вимог статті 23 Закону України "Про скарги громадян", а саме: "Громадяни можуть звертатися до органів місцевого самоврядування за допомогою електронних заявок через офіційний веб-сайт. Електронна заявка повинна містити суть заяви, прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції та електронної адреси.

Дата початку збору підписів та інформація про загальну кількість та перелік осіб, які підписали електронну петицію, повинні бути вказані на веб-сайті компетентного державного органу чи асоціації, що збирає підписи. Для створення електронної петиції автор (ініціатор) заповнює спеціальну форму на офіційному веб-сайті суб'єкта, до якого вона адресована, або на веб-сайті громадського об'єднання (далі – ГО), яке збирає підписи на підтримку електронних петицій та опубліковано текст електронної петиції. Буде скликано сесію Ради для розгляду електронної заяви, яка отримала необхідну кількість підписів, у строк, встановлений для її розгляду.

Електронна заявка, збір підписів за підтримку якої здійснювався через веб-сайт ГО і яка протягом певного періоду збирала необхідну кількість підписів для підтримки найпізніше після передачі необхідної кількості підписів ГО. Інформація про дату початку збору підписів, дату відправлення електронної петиції, загальну кількість та список осіб, які підписали електронну петицію, тривалість збору підписів, ім'я та електронну адресу громадськості Асоціація. Інформація про початок розгляду електронної петиції, яка набрала необхідну кількість голосів на підтримку протягом зазначеного строку, буде опублікована ГО не пізніше двох робочих днів.

Підтримка або відмова у підтримці електронної петиції буде публічно оголошено на офіційному веб-сайті муніципальної ради. У відповідь на

електронну петицію результати розгляду порушених питань будуть оголошені з відповідним обґрунтуванням. За бажанням, пропозиції, що містяться в електронній петиції, можуть бути реалізовані суб'єктом, до якого вони адресовані, прийнявши відповідне рішення з питань, що належать до їх компетенції. Інформація про кількість підписів, отриманих на підтримку електронної петиції, та коли вони були зібрані, повинна зберігатися принаймні три роки з дати публікації петиції. Вимоги щодо кількості підписів та кінцевого терміну збору підписів визначені Статутом ОТГ. Поки вимоги щодо кількості підписів та граничного терміну збору підписів не встановлені в Статуті ТГ, електронна заява може бути подана до компетентного органу місцевого самоврядування у порядку, встановленому для громадян [30]. Після створення ОТГ приділяють пильну увагу розвитку інфраструктури населених пунктів: ремонту доріг, дитячих садків, шкіл, будівель медичних закладів, інших об'єктів інфраструктури тощо. Це недостатньо для просування потенціалу ОТГ. Потрібно не лише використовувати кошти, а й збільшувати доходи та розвивати економічний потенціал громади. З цієї причини ОТГ співпрацює зі спеціалістами над розробкою стратегій розвитку громади.

Стратегія не є обов'язковим документом, як план соціально-економічного розвитку, але для залучення інвесторів або надання грантів цей документ надає перевагу та створює позитивне враження від донорів чи інвесторів, що доводить серйозність намірів. На думку експертів, наприклад, жодна установа в Європі не буде працювати з польською громадою, якщо вона не має стратегії.

Стратегія - це довгостроковий план на 5-10 років, оскільки церква повинна розвиватися у всіх сферах своєї діяльності. І цей план не залежить від того, хто є лідером, яка політична влада в державі та як змінилися депутати. Тоді кожен новий голова на цій посаді продовжує реалізовувати цей план для досягнення певних результатів. Зобов'язання полягає в тому, що зміни в селах залежать не тільки від особистості лідера, але й від того,

наскільки він харизматичний і наскільки він хоче все змінити. Завдяки реалізації цього стратегічного плану необхідно, щоб громада постійно рухалась у напрямку свого розвитку. Стратегія дозволяє координувати дії, вибирати напрямки роботи та контролювати діяльність.

"Стратегія розвитку громади є реалістичною, якщо ви пишете її самостійно. Коли у вас є стратегія розвитку, ви також розумієте власні сильні та слабкі сторони, знаєте свої конкурентні переваги та бачите, якою має бути громада в майбутньому", - сказав Б. Бойко, радник регіонального розвитку, Чернігівський центр розвитку місцевого самоврядування. Цей документ не повинен бути ідеальним та універсальним, він повинен відповідати потребам громади, потребам і думкам людей і бути зрозумілим для всіх.

Механізми прямої (прямої) демократії є сильним об'єднуючим фактором, своєрідним фактором формування громади, оскільки їх реалізація об'єднує команду об'єднаної ОТГ, здатної свідомо реалізовувати своє право на основне питання місцевого самоврядування та своїх функцій сприймають стан, який особливо важливий для комбінованої ТГ.

1.3. Методика оцінювання адміністрування розвитком первинного рівня місцевого самоврядування

Методологічною основою оцінки успіху розробки ОТГ є відомий підхід управління - система збалансованих балів (збалансованих показників). Розроблений Р. Капланом та Д. Нортонем на початку 1990-х. здійснив справжню революцію у стратегічному плануванні та завоював велику популярність у світі бізнесу, особливо у бізнесі [2]. Його головна «ідеологічна» ментальна перевага полягає в тому, що він адекватно відображає зміни у поглядах на основну мету бізнесу в сучасних умовах. Поки що ця мета вважалася вигідною.

Досвід використання угод про вільну торгівлю в державному управлінні все ще обмежений. Через обмежений досвід приклад використання ОТГ для державної освіти в Шарлотті, штат Північна Кароліна,

США, став класичним через обмежений досвід. П. Нівен пропонує розробку показників, класифікованих за прогнозами ОТГ (Клієнти, Процеси, Персонал / Розвиток, Фінанси), адаптованих до умов міста порівняно з прогнозами базового підходу для ОТГ: «Управління ресурсами», «Управління справами», «Обслуговування клієнтів», «Розвиток персоналу»[4].

Окремим завданням дослідження є інтеграція проєкцій, показників, показників та визначення «довжини» та «напрямку» результуючого вектора, який складається з різних локальних векторів, що представляють стан різних аспектів («проєкції» в FP- Термінологія) характеризують розвиток громади в контексті успіху.

Останні передові підходи до розробки стратегій розвитку ОТГ в основному передбачають створення системи показників для реалізації стратегії - насправді важко керувати тим, що не можна виміряти. Підходи школи професора Ю. Тому П. Шаров припускає, що узагальнені результати реалізації стратегії описуються системою показників, яка розділена на три блоки [73]. Перший блок характеризує прямі наслідки реалізації проєктів першого часового горизонту стратегії на стан ситуації в муніципалітеті і реалізується за допомогою спеціально розробленого класифікатора переваг, очікуваних від муніципалітету від продуктів цих проєктів. Це основний елемент цього підходу. Він не включений в жодну іншу методологію і дає змогу визначити та візуалізувати на етапі розробки стратегії, як портфель стратегічних проєктів та очікувані результати відповідають заявленим пріоритетам розвитку громади.

Другий блок містить очікувані загальні показники діяльності та стану громади, які здебільшого можуть бути надані на основі поточної статистичної бази. Третій блок показників позначає стан громадської думки щодо соціально-економічної ситуації в муніципалітеті та успіху місцевого самоврядування і реалізується шляхом опитування. Цей підхід можна розглядати як складний та різноманітний. Однак деякі труднощі виникають

через кваліметричний характер показників першого та третього блоків, на які суттєво впливають суб'єктивні фактори [12; 13].

Підхід, запропонований міжнародним проектом DOBRE та розроблений Фондом розвитку місцевої демократії, приділяє пильну увагу розробці показників для реалізації стратегії: показники визначаються для кожної оперативної цілі та подаються у такому шаблоні: діяльність / зобов'язання; Показник для здійснення діяльності / зобов'язання (продукт); результат реалізації діяльності / зобов'язання; Показник оцінки результативності; Джерела огляду показника [9].

Цей підхід, здається, перевантажує стратегію (займає 35% тексту стратегії) і в основному підходить для моніторингу реалізації оперативних цілей. Однак він не дуже підходить для оцінки успіху стратегії, оскільки не забезпечує достатніх підстав для визначення кількості суспільно корисних благ, яка буде генеруватися в результаті розробки стратегії, і не дозволяє формувати інтегровані результати стратегії.

На жаль, переважна більшість показників результативності залишається на якісному, тобто погано вимірюваному рівні, тому збільшення кількості показників не вирішує проблему оцінки рівня реалізації стратегії (часто через складність вимірювання громадської діяльності, показники приблизно на цьому рівні пропонують: освіта у громаді, навчання підприємництву, діяльність (продукт) - програма семінару-практикуму з питань підприємництва реалізована на 100%, кількість учасників - 200 осіб, результати діяльності - поширення знань про відкриття власної справи; показники - результати підсумкового іспиту курсу) [9].

Основними показниками, що визначають потужність ТГ є: 1) безперервність та географічна цілісність території ОТГ; 2) На території ОТГ проживає щонайменше 250 дітей шкільного віку та 100 дітей дошкільного віку; 3) у галузі ОТГ існує загальноосвітній навчальний заклад I-III ступеня та проектна потужність не менше 250 учнів.

Оцінка рівня результативності проводиться на основі критеріїв, що характеризують основні соціально-економічні показники, що впливають на ріст відповідної спроможної ОТГ (далі - критерії оцінки рівня результативності).

Приблизний рівень пропускної здатності спроможного ТГ визначається на основі суми числових значень критеріїв для оцінки рівня пропускної здатності і становить:

- мала потужність - від 1,5 до 2,1;
- середній рівень кваліфікації - від 2,2 до 3,8;
- висока майстерність - від 3,9 до 5.

Критерії для оцінки рівня потужності:

- населення, яке постійно проживає на території працездатної ОТГ;
- кількість учнів, які здобувають освіту в загальноосвітніх школах району діючої ОТГ;
- площа спроможної ОТГ;
- індекс податкової спроможності домогосподарства дієздатних ОТГ;
- частка місцевих податків та зборів у бюджетному доході спроможної ОТГ (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Рівень спроможності ОТГ

Критерій оцінки	Показник	Числове значення	Рівень спроможності
Чисельність населення	до 3 тисяч жителів	0,3	Низький
	від 3 до 5 тисяч жителів	0,6	Середній
	5 тисяч жителів і більше	1	Високий
Площа	до 200 км ²	0,3	Низький
	від 200 до 400 км ²	0,6	Середній
	400 км ² і більше	1	Високий

Продовження табл. 1.1

Індекс податкоспроможної			
	до 0,3	0,3	Низький
	від 0,3 до 0,9	0,6	Середній
	0,9 і більше	1	Високий
Частка місцевих податків та зборів			
	до 10%	0,3	Низький
	від 10 до 20%	0,6	Середній
	20% і більше	1	Високий

Оцінка рівня потужності ТГ базується на сумі числових значень критеріїв оцінки. При цьому, якщо загальний бал становить:

- від 1,2 до 1,8 - ТГ має низьку потужність;
- від 1,9 до 3,2 - ТГ має середній рівень потужності;
- від 3,3 до 4 - ТГ має високий рівень спроможності.

Система показників А.Ф. Ткачука [7] (Інститут розвитку місцевої демократії), запропонована школи, чітко пов'язана з низкою обраних стратегічних пріоритетів. Як результат, він є занадто «спеціалізованим» і навіть не відповідає традиційним показникам рівня громади та якості життя, які служать основою для моніторингу реалізації стратегії.

Щодо доцільності, доцільності та можливості побудови системи оцінки динаміки розвитку громади за тим самим показником та інформаційною основою, що і система оцінки успіху стратегії розвитку громади, зазначив експерт Ю. Шаров: «... окремий проект має одну головну мету - реалізація цільового проекту проекту («заточена «під конкретну місцеву мету). З огляду на це, окремий проект видається» байдужим «до інших цілей та проектів, тобто до питань цілісності та складності розвитку (організації, системи, території, громади) є другорядними, і саме стратегія (якісно розроблена, звичайно, не декларативна) дає цілісне і всебічне уявлення про конкурентні переваги громади (дуже важливо їх визначити пріоритетні методи розвитку

(щодо обмеження ресурсів мають пріоритет), цільова система пропонуються для реалізації складних (а не односторонніх) розробок. І лише тоді ми визначаємо серію (портфоліо) проектів, які мають реалізувати певні цілі. Це означає, що стратегія систематично визначає: які проекти в стратегії (у портфелі проектів) повинен бути включений і відбирає проекти в портфоліо на основі конкуренції проектів (в ідеалі). Отже, стратегія є первинною, а проекти вторинними» [14]. І далі: «... Оскільки стратегія повинна систематично і всебічно мати справу з формуванням проектного портфеля, додаткові проекти, що реалізуються у громаді, повинні бути пов'язані з самого початку з проектами, що містяться в стратегії» [13]. . Експерт надає додаткові аргументи щодо включення всіх проектів до стратегії.

Відповідно до позиції Ю. Шаров, тому ми наголошуємо, що стратегічний підхід, заснований на системності та складності, передбачає створення портфеля стратегічних планів, що враховують пріоритети розвитку всієї громади на основі спільних конкурентних переваг. Проектний підхід в першу чергу прихильний до місцевості та фокусується на досягненні визначеної мети проекту. Враховуючи мету статті, може бути корисно мати логічну матрицю проекту, яка може бути використана для побудови послідовного ланцюжка причинно-наслідкових зв'язків між показниками на різних рівнях ієрархії системи [14]. З огляду на вищесказане, можна стверджувати, що стратегічний підхід, що міститься у розробленій стратегії розвитку громади, є глобальним (всеохоплюючим) інструментом управління розвитком громади, зміст стратегії охоплює всі суттєві аспекти розвитку громади та стратегія відображає всі ключові аспекти розвитку громади. Система показників, що використовується для оцінки динаміки розвитку громади, природно відображає успіх стратегії її розвитку.

Тому логічним є вирішення проблеми створення системи показників для оцінки динаміки розвитку громади, яка може бути загальнозживаною для оцінки успіху стратегії розвитку громади. Багаторівневі та багаторівневі моделі оцінки динаміки розвитку складних соціально-економічних систем

повинні принаймні відповідати сучасним вимогам до орієнтованого на людину управління, сталого розвитку та запровадження європейських стандартів якості та якості життя.

Сьогодні не кожна ОТГ в Україні має необхідну ресурсну базу та ефективну структуру управління, що негативно позначається на її здатності досягти стійкого економічного зростання. Тому необхідність визначення конкурентних переваг розвитку ОТГ є пріоритетом у формуванні стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ. Першим кроком у визначенні конкурентних переваг ОТГ є ретельний ретроспективний аналіз соціально-економічного розвитку ОТГ.

На цій основі також проводиться комплексний SWOT-аналіз. SWOT-аналіз є важливим інструментом аналізу для вибору оптимальної стратегії та прийняття ефективних управлінських рішень, що забезпечують міцну та надійну позицію, а також конкурентні переваги. SWOT-аналіз повинен стати основою для розробки стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ з урахуванням впливу зовнішніх та внутрішніх факторів [3].

Це допоможе вам визначити негативні та позитивні фактори, що впливають на ОТГ як зовні, так і внутрішньо, та правильно оцінити можливості, які відкриваються для громади в майбутньому. Результатом SWOT-аналізу є формулювання чотирьох альтернатив розвитку з урахуванням сильних, слабких сторін, можливостей та ризиків.

Слід зазначити, що SWOT-аналіз має певні недоліки, які слід враховувати при оцінці, а саме:

- необхідність збору та обробки великої кількості інформації;
- ризик не враховувати привабливі можливості;
- необхідність оцінки деяких сфер за якісними критеріями; ступінь суб'єктивності в експертних оглядах;
- короткий термін корисного використання результатів аналізу через мінливість середовища.

Незважаючи на деякі недоліки, SWOT-аналіз дозволяє виявити конкурентні переваги територіальної одиниці, а також загрози для її подальшого розвитку, що необхідно враховувати при формуванні стратегії розвитку цієї територіальної одиниці. Таким чином, SWOT-аналіз можна визначити як метод експертної оцінки сильних, слабких сторін, сприятливих можливостей для функціонування регіону, а також зовнішніх загроз з метою розробки стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ. Тому подальша оцінка соціально-економічного розвитку ОТГ повинна базуватися на всебічному розрахунку та експертному аналізі (SWOT-аналіз).

Основна мета аналізу полягає в тому, що це перший крок у розробці прогнозу або програми просування ОТГ. На основі цього аналізу проводиться подальша оцінка соціально-економічного розвитку ОТГ. Зростання - це процес кумулятивних змін у соціально-економічній системі, спрямований на перехід з часом у новий якісний та кількісний стан під впливом внутрішніх та зовнішніх факторів [3].

Відповідно до рекомендацій Міністерства регіонального розвитку, будівництва та інфраструктури, типова структура спільного плану соціально-економічного розвитку ОТГ складається з таких компонентів:

- вступ. Обґрунтування необхідності складання плану соціально-економічного розвитку спільної ОТГ;
- аналітична частина:
 - а) географічне розташування, опис прилеглих територій; демографічна ситуація, ринок праці;
 - б) стан розвитку інфраструктури (транспорт, економіка, енергетика, промисловість, соціальна, екологічна тощо);
 - в) динаміка та характеристики соціально-економічного розвитку за останні п'ять років, включаючи стан природокористування, ресурсів, виробництва, науково-технічний потенціал, розвиток малих та середніх підприємств, зайнятість населення, задоволення потреб населення товарами

та послугами, доступ компаній до позики та інвестиції, екологічна ситуація тощо;

- фінансово-бюджетна ситуація;
- результати SWOT-аналізу;
- інші дані, необхідні для аналізу стану розвитку спільної ОТГ;
- картографічні, ілюстративні та інші матеріали, зокрема економічні географічні карти та схеми, кадастрові карти, схеми та креслення, фотоматеріали місцевості (за наявності та / або відповідності);

- цілі та пріоритети для розвитку спільної ОТГ. Цілі розвитку визначаються як очікувані успіхи в результаті реалізації низки взаємопов'язаних завдань та дій, спрямованих на вирішення основних проблем спільного розвитку ОТГ та вирішення проблем. Пріоритети розвитку - це формально описані настанови, яких необхідно досягти в середньостроковій та короткостроковій перспективі. Для дотримання принципу реалізму кількість пріоритетів для розробки спільної ОТГ повинна бути встановлена максимум до п'яти;

- основні зобов'язання та механізми реалізації Плану соціально-економічного розвитку ОТГ. Перелік завдань та заходів з визначенням їх змісту та способу реалізації, відповідальних виконавців, термінів виконання (загальних та поступових), показників результативності (показників) та очікуваного результату їх виконання. Перелік поточних та майбутніх спільних проектів розвитку ОТГ;

- фінансова підтримка реалізації плану. Сфера та джерела фінансування завдань та дій Плану, поточних та перспективних проектів розвитку ОТГ, у тому числі за рахунок:

- коштів державного бюджету (субсидії державного бюджету ОТГ на розвиток інфраструктури, Державний фонд регіонального розвитку);

- місцевий бюджет, включаючи власні ресурси спільного бюджету ОТГ;

- інші джерела не заборонені законом;

- моніторинг та оцінка ефективності реалізації плану. Моніторинг виконання плану здійснюється шляхом складання переліку відповідних показників, відстеження їх динаміки, підготовки та публікації результатів цього моніторингу. Фахівці міністерства також склали перелік показників для оцінки розвитку спільних ТГ, які рекомендуються для планування та контролю ефективності територіального розвитку. Запропонований перелік є орієнтовним та рекомендованим. З цього можна зробити висновок, що сьогодні в Україні не існує збалансованого, визнаного методу оцінки соціально-економічного розвитку інтегрованих ТГ.

Метою оцінки соціально-економічного розвитку інтегрованої ТГ є економічне зростання та посилення соціально-економічного розвитку, а також виправлення соціальної нерівності та ізоляції, в якій перебувають території та громадяни протягом тривалого періоду часу в результаті некваліфікованого управління країною. У цьому контексті процес відбору для оцінки соціально-економічного розвитку ОТГ повинен бути зосереджений на тих показниках, які відображають спрямованість на рівні можливості та доступність технічного прогресу не тільки в межах різних соціальних груп, але і в різних географічних регіонах. З цієї причини інтегративні показники стають все більш важливими при виборі показників для оцінки розвитку.

Висновки до розділу 1

Найважливішим стратегічним завданням модернізації системи державного управління та територіальної організації влади є формування ефективного місцевого самоврядування для створення комфортних умов життя громадян та можливість доступу до державних послуг.

Стратегії розвитку ОТГ необхідні, перш за все, для стимулювання пошуку точок зростання для створення основи для потенціалу спільноти.

Після того, як органи місцевого самоврядування, влади та широкого загалу досягли перших успіхів у реалізації політики фінансової децентралізації та адміністративно-територіальної реформи, вони зіткнулися з проблемою оцінки спроможності ОТГ, досягнення якої є ключовим завданням реформи. Відповідно, представники Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства запропонували ряд параметрів для фінансового моніторингу потужності ОТГ [1], а саме:

- власний дохід на одного мешканця, що дає змогу визначити розмір доходу від місцевих домогосподарств шляхом обліку податків на землю, нерухомість та споживання;

- розмір бюджетних субсидій (частка базових / зворотних субсидій у доходах), що показує залежність місцевих бюджетів від державного бюджету, а також дає можливість визначити ступінь економічної самодостатності ОТГ;

- частка витрат на утримання управління у власних ресурсах спільної ОТГ (без урахування трансфертів з державного бюджету);

- інвестиції на душу населення (без урахування субсидій з державного бюджету).

Описана вище методика оцінки фінансових результатів ОТГ не визначає всіх недоліків оновленої системи фінансової підтримки місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМ І СПОСОБІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ОТГ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19

2.1. Аналіз середовища адміністрування розвинення ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області

До реформи децентралізації в Запорізькій області діяло 20 районів, 950 населених пунктів, 5 міст великого значення та 299 муніципальних рад, у тому числі: сільська - 263, міська - 22, міська - 14. Відповідно до концепції реформи місцевого самоврядування та організації територіальної влади в Україні (затверджена постановою КМУ від 01.04.2014 № 333-р) розробила перспективний план утворення муніципалітетів Запорізької області (затверджена постановою обласної ради від 07.07.2015 № 1 та затверджена Кабінетом Міністрів України № 938-р від 16.09.2015 зі змінами).

Довгостроковий план охоплює 100% території регіону та передбачає створення 76 життєздатних ТГ з урахуванням міст обласного значення. За даними моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, проведеного Міністерством розвитку муніципалітетів та районів України, Запорізька область входить до п'ятірки регіонів у рейтингу регіонів для освіти ОТГ.

На даний час в області створено 67 ОТГ, що становить 68,6% від загальної кількості рад базового рівня (1 місце у рейтингу). Площа, що охоплюється муніципалітетами, становить 19 000 км², або 69,8% від загальної площі області (1 місце). Населення заможних громад (ОТГ, Міністерство охорони здоров'я) становить 1491,3 тис. осіб, або 87,4% від загальної кількості населення області (3 місце). З 20 районів Запорізької області 4 райони повністю охоплені єдиною територіальною владою (Більмацький, Великобілозерський, Оріхівський, Чернігівський), 2 з них

мають формат «1 район - 1 муніципалітет» (Великобілозерський та Чернігівський) в 11 районах - територія охоплених територій, територіальних громад районів, становить 50-99%, у 5 районах - 1-49%.

З 20 діючих районів області 7 районів повністю охоплені об'єднаною місцевою владою: Великобілозерський, Чернігівський, Орічівський, Кам'янсько-Дніпровський, Веселівський, Михайлівський та Якимівський.

Понад 50% ТГ були об'єднані в п'яти районах області: Бердянському, Більмацькому, Гуляйпільському, Запорізькому та Приазовському.

Регіон також посідає четверте місце за кількістю проектів, що фінансуються Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) та Європейським банком реконструкції та розвитку та рівнем їх фінансування. На сьогодні ЄІБ реалізує понад 30 проектів у Запорізькій області на загальну суму близько 992 млн. грн. (Деякі з них є першими великими проектами за останні 25 років - наприклад, будівництво клініки в Приморську).

На додаток до наявної інвестиційної допомоги ЄС, потенційно перспективними сферами співпраці може бути вихід запорізького бізнесу на ринки ЄС.

Хоча в даний час корпоративний експорт товарів на ринки Європейського Союзу вдвічі перевищує експорт до Росії (28% та 13% відповідно у першій половині 2019 року), далеко не всі змогли вийти на ринок ЄС.

Ще однією можливістю європейської інтеграції може стати Міжнародний аеропорт Запоріжжя, який суттєво сприяв би розвитку міста та області (на сьогодні найближчий аеропорт знаходиться у Харкові).

Одні з найсильніших вітряних електростанцій в Україні розташовані в регіоні - Ботіївська та Приморська.

Крім того, область реалізує численні інвестиційні проекти на будівництво вітрових парків та сонячних електростанцій.

Це також можна назвати частиною європейської інтеграції, оскільки одним із зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС є розширення та

підтримка відновлюваних джерел енергії, що гарантує екологічну безпеку та енергетичну незалежність. Іншим важливим моментом є те, що завдяки успіху децентралізації муніципалітети Запорізької області часто є більш мобільними та більш інтегрованими в Європу, ніж регіональна столиця.

Наприклад, Широківська ОТГ має власне агентство розвитку, Молодіжну раду, веде ділові діалоги та є лідером у впровадженні медичних реформ у Запорізькій області.

Веселівська ОТГ побудувала сонячну електростанцію на місці покинутого звалища, а також придбала першу в Україні мобільну лінію сортування сміття.

Імпульс злиття ТГ демонструє позитивне сприйняття реформи: 2015 рік - шість ОТГ; 2016 - 18 ОТГ; 2017 рік - 18 ОТГ; Ми маємо три ОТГ з початку 2018 року, а ще дві приймають остаточні рішення щодо злиття. Перші місцеві вибори вже відбулись у 36 ОТГ (шість у 2015 році; десять у 2016 році; 20 у 2017 році). Усі ці громади мають прямі побутові стосунки у 2018 році.

Процеси приєднання до вже об'єднаних ТГ також відбуваються в регіоні. Тож три сільські ради (Успенівська, Новомиколаївська, Темирівська) приєднались до об'єднаної ОТГ Гуляйпільського району міста Гуляйполе. Триває приєднання Заповітненської муніципальної ради до Водянської сільської ОТГ Кам'янсько-Дніпровського району. Подальші вибори заплановані на 29 квітня цього року.

У 2017 році 16 спільних ТГ Запорізької області отримали державну субсидію в розмірі 70 918 800 грн. Через це муніципалітети здійснили 116 інфраструктурних проектів на загальну суму субсидії 69 млн. 82 000 602 грн., що становить 97,41%.

З 2016 року в регіоні розпочато та успішно впроваджено програму підтримки розвитку інтегрованої ТГ, яка передбачає субсидію ОТГ з обласного бюджету на реалізацію проектів модернізації інфраструктури.

Міністерство регіонального розвитку оцінює функціонування муніципалітетів з точки зору фінансових результатів. Для цього рейтинг формується з урахуванням кількох показників, серед яких показник власного доходу на душу населення, розмір бюджетних субсидій (згідно з рекомендаціями Мінрегіону не повинен перевищувати 30% власного доходу) та інвестицій на Голова без дотацій з державного бюджету. вага витрат на утримання управління з власних ресурсів.

Сьогодні проблеми збільшення фінансової спроможності співтовариства вирішуються шляхом розвитку економіки в їх регіонах, забезпечення стратегічного управління територіальним розвитком, просування територій, заохочення інвестицій, підтримки місцевого бізнесу та промислового розвитку (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Фінансова спроможність об'єднаних ТГ Запорізької області

Назва об'єднаної громади	Населення, тис.ос.	Власні доходи на 1 особу, грн.	базова / реверсна дотація, тис.грн.	Відсоток дотаційності бюджету (фінансова залежність від державного бюджету), %	Видатки розвитку (капітальні видатки), тис. грн.	Питома вага видатків розвитку у власних ресурсах ОТГ (без субвенцій), %
Смирновська	3,5	2235	-144,7	0	120,0	1,5
Берестівська	4,8	1671	815,5	9	495,7	5,6
Чапаєвська	5,8	1607	-1948,4	0	0,0	0,0
Комиш-Зорянська	6,5	1556	647,2	6	759,4	7,0
Веселівська	12,9	1158	2182,4	13	1179,0	6,9
Преображенська	5,8	1071	1768,9	22	0,0	0,0
Всього по області	39,3	1550	3320,9	8	2554,1	3,5

На основі фінансових ресурсів ОТГ змогла спланувати витрати на розвиток (капітальні витрати) на загальну суму 2,5 млн. грн. У відповідному бюджеті на початок бюджетного року. Більшу частину цих коштів надасть Веселівська ОТГ - 1,2 млн. грн (рис. 2.1).

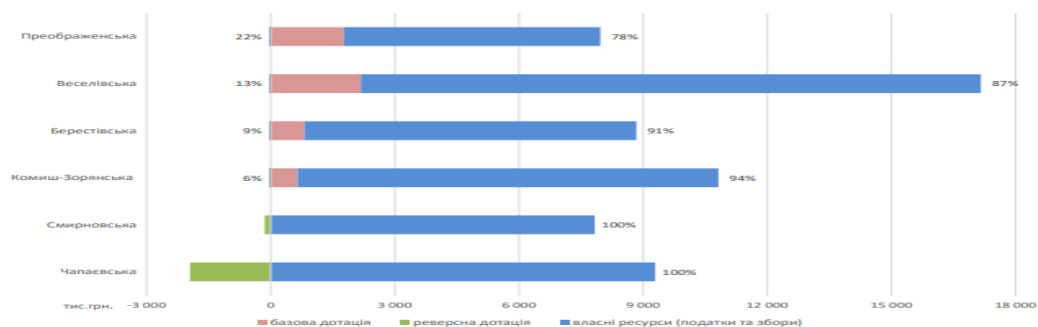


Рис.2.1 Рейтинг фінансової самостійності (залежності) місцевих бюджетів ОТГ Запорізької області від державного бюджету

Кожен з муніципалітетів визначає пріоритетні напрямки у своїх районах. Сільські райони віддають перевагу розвитку агропромислових комплексів, сільського господарства для вирощування сільськогосподарських культур, характерних для даної місцевості. Таким чином муніципалітети відроджують переробку льону та вирощування сорго на своїх територіях. Ми також говоримо про створення теплових та сонячних електростанцій, відкриття сироварень та багато іншого.

На початку 2019 року в адміністративно-територіальних утвореннях області доступні такі містобудівні документи: Схема планування території Запорізької області (затверджена постановою обласної ради від 29 грудня 2011 р. № 4; відкритість містобудівних документів Запорізької області). В контексті реформи децентралізації, включаючи зміни до АТУ Запорізької області, законодавчої бази, а також соціально-економічних відносин та показників, планується внести зміни до схеми планування Запорізької області. Плани планування для районів усіх округів регіону, але у зв'язку зі змінами до АТУ існує потреба у розробці планів планування розширених територій та планів Об'єднаної групової групи (жодних планів Об'єднаної групової групи не розроблено на період 2015-2019 років); генеральні плани 584 населених пунктів області (61,5% від загальної кількості), включаючи генеральні плани 5 міст обласного значення.

З початком реформи децентралізації передача функціональних обов'язків місцевим адміністраціям прискорила темпи розробки містобудівної документації. У період 2015-2018 років було затверджено: 58 генеральних планів населених пунктів; 50 планів розвитку; 54 детальні плани територій.

Найбільшу кількість працівників виконавчого комітету (апарату) затвердила Комиш-Зорянська ОТГ - 62 особи, найменша - Чапаєвська ОТГ - 29 осіб (рис. 2.2).

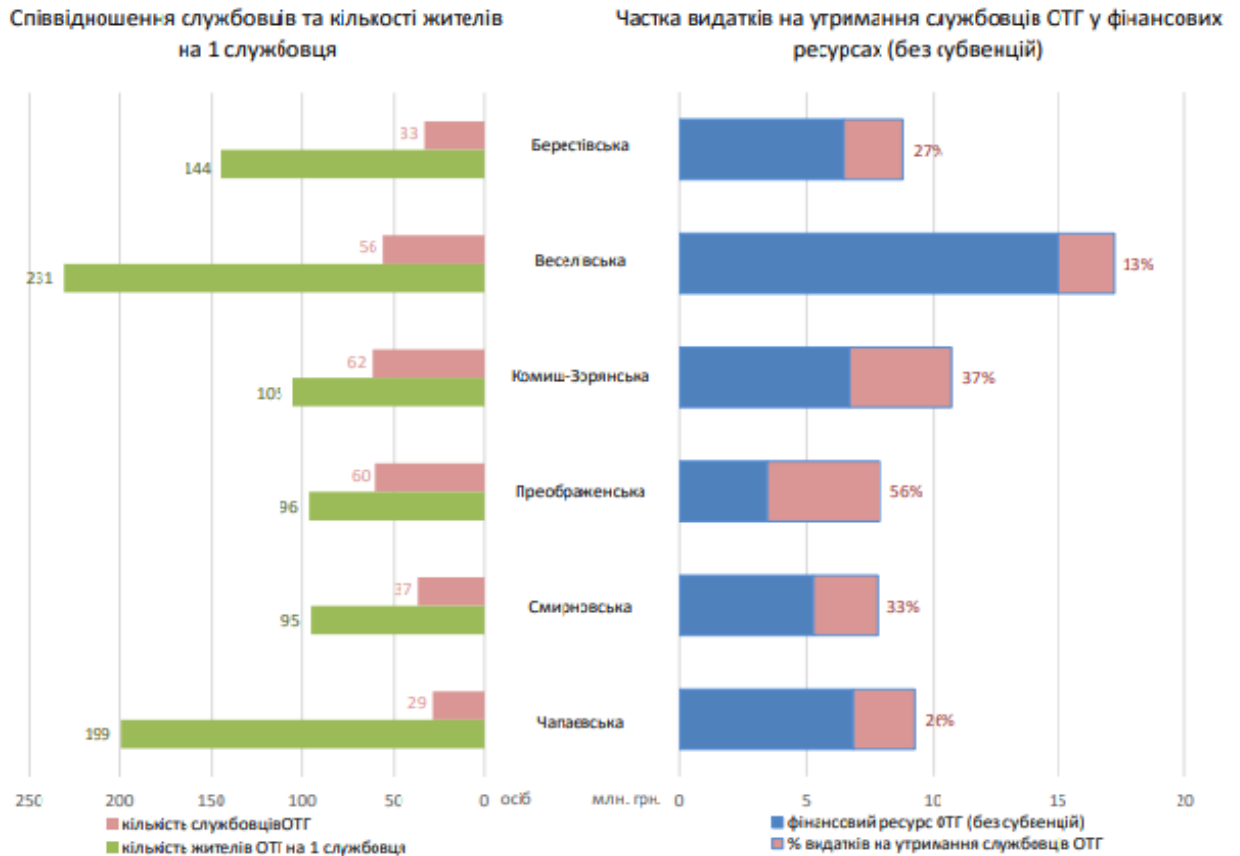


Рис.2.2 Співвідношення службовців та кількості жителів на 1 службовця, частка видатків на утримання службовців ОТГ у фінансових ресурсах

Виходячи з розрахунку чисельності населення муніципалітетів та кількості працюючих, можна зробити висновок, що у Веселівській ОТГ - 231 особа, у Смирновській ОТГ - 95 осіб, очікується найбільше навантаження на 1 працівника для надання послуг населенню. Більша частина витрат на утримання працівників за фінансовими ресурсами ОТГ (без урахування субсидій) надходить до бюджету ОТГ Преображенська - 56%, найменша - до бюджету ОТГ Веселівської - 13%. ОТГ також отримали грант з державного бюджету на формування інфраструктури об'єднаного ТГ у сумі 46,5 млн. грн., що становить 4,6% від загальної суми в Україні. Найбільша частина субсидії становить 9,6 млн. грн. у Берестівській ОТГ найменша - 6,4 млн. грн. у Смирновській ОТГ.

З метою підвищення ефективності просторового планування в регіоні, забудови та іншого використання територій, найбільш привабливих для інвестиційних зон, в даний час триває робота зі створення міської кадастрової системи на основі сучасних геоінформаційних технологій (особливо за рахунок обласного бюджету, концепції Кадастр Запорізької області, розроблений у 2017 році, придбав технічний комплекс та частину базового програмного забезпечення для містобудівного кадастру на регіональному рівні).

За 4 роки в спільній ТГ було багато проектів в Україні та в Запорізькій області, особливо що можна сказати. Це муніципалітет Веселівка, який має літню школу, яка виготовляє міні-літаки та збирає спортивні машини вручну. Все це насправді відбувається в селі Веселе. Фонтани, скульптури, багато інфраструктурних проектів.

Ключові проекти - благоустрій та соціальна інфраструктура. Ремонт шкіл, садочків, реконструкція ФАПів, швидкої допомоги або будівництво нових. Також купують шкільні автобуси.

Такі проекти, які стосуються кожного жителя громади. Основним обов'язком децентралізації є те, що кожен громадянин повинен жити краще, ніж до реформи.

Є проекти, які можна показати, і люди приїжджають до Запорізької області, щоб побачити наш досвід, і ми можемо тут поговорити про Веселівську громаду.

На додаток до нагальних потреб, багато громад починають обмірковувати певні естетичні проблеми. Можна згадати ремонт Будинку культури в Комишувській ОТГ. Цей ремонт є на рівні обласного центру, і таких прикладів ми маємо багато. Недільна сільська церква, є фонтани, є площі, і все це було побудовано за останні 4 роки.

За допомогою грошового переказу функції передаються громадам. Є надлишкові громади, тобто ті, які генерують більше податків, ніж суто

українська норма. Сьогодні в Запорізькій області є два таких муніципалітети - Воздвижівська та Смирновська. Є також громади, що субсидуються.

Європейська практика - грант на компенсацію. Якщо збір податків у муніципалітеті перевищує загальнодержавний на 130%, частина цих коштів перераховується до державного бюджету. І з цього цільові кошти перераховуються муніципалітетам, які стягували менше податків, ніж на національному рівні.

У Запорізькій області розпочинається п'ятирічна програма сільського господарства та розвитку сільських територій (AGRO), яка фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та реалізується Kimonix International.

Метою програми AGRO є пришвидшення економічного розвитку сільських громад в Україні, які потребують найбільшої підтримки, шляхом вдосконалення управління в аграрному секторі, тим самим створюючи більш продуктивні, сучасні та вигідні мікро, малі та середні підприємства (МСП), які успішно інтегруються в конкурентну боротьбу українського та міжнародного ринків.

Програма складається з трьох компонентів:

Покращення продуктивності та доступу до ринку у цільових ланцюгах з доданою вартістю шляхом досягнення таких цілей: сприяння використанню високоякісної сировини та передових технологій виробництва; Поліпшення інфраструктури після переробки, зберігання та переробки заводів; Розширення доступу до ринків;

Покращення функцій підтримки шляхом: покращення доступу до ефективного і доступного зрошення; покращення доступу до джерел фінансування; вдосконалення послуг у цьому секторі;

Вдосконалення законодавчої бази в аграрному секторі шляхом покращення сприятливого національного та місцевого бізнес-середовища.

Інфраструктура підтримки підприємництва у Запорізькій області розподілена нерівномірно. Більшість із них розташовані у містах обласного

значення. Для підтримки бізнесу в округах регіону існують лише кредитні спілки, страхові компанії та громадські організації. Враховуючи необхідність розвитку розвиненої інфраструктури для підтримки підприємництва, одним із головних пріоритетів є не лише збільшення кількості цих об'єктів, а й більш рівномірне розміщення їх у районних центрах та ОТГ.

З метою підтримки розвитку малого та середнього підприємництва в регіоні існує державна організація «Регіональний фонд підтримки підприємництва в Запорізькій області», яка щорічно організовує бізнес-тренінги для підприємців (семінари, навчальні курси, семінари, інші освітні заходи). Заходи), пропонує консультативні послуги, особливо при підготовці бізнес-планів, податків, земельних питань тощо. Активним учасником процесу підтримки малих та середніх підприємств є Запорізька торгова палата, яка зосереджена на залученні місцевих виробників у міжнародне ділове середовище інтегруватися, підтримувати свою конкурентоспроможність та розширювати сфери співпраці.

На сьогодні організація налічує понад 500 провідних компаній та організацій регіону, які представляють майже всі галузі економіки та генерують понад 80% регіонального валового продукту. В рамках регіональної програми розвитку малого та середнього підприємництва у Запорізькій області на базі вищих навчальних закладів створено п'ять інкубаторів: Запорізький національний університет, Запорізький національний політехнічний університет, Хортицька національна академія освіти та реабілітації в Запоріжжі. Обласна рада, Таврійський державний агротехнологічний університет у Мелітополі та Бердянський державний педагогічний університет.

До кінця 2019 року планувалося створити інкубатор для виробничих підприємств на базі державного навчального закладу «Багатопрофільний центр професійної підготовки» в Молочанську. Метою інкубаторів є створення сприятливого інвестиційного клімату в Запорізькій області шляхом розвитку інфраструктури для підтримки малого бізнесу. всебічна

підтримка стартових проектів молодими підприємцями. В даний час є 210 вільних ділянок, таких як Зелене поле та Коричневе поле загальною площею близько 3337 га, у тому числі 67 ділянок - площею 15 га (загалом 2633,8 га) для створення індустріальних парків. Найпривабливіші ділянки для інвестицій - в Бердянську, Мелітополі, Бердянську, Василіві, Вільні, Білматі, Запорізькому та Приморському районах.

Це дані Всеукраїнського рейтингу інституційної спроможності та сталого розвитку громад за перше півріччя 2019 року. Друге та третє місця серед муніципалітетів Запорізької області посідають міста Енергодар та Пологи (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Рейтинг інституційної спроможності і сталого розвитку

Назва громади	Область	Насел, тис.мк н	Статус	Рейтинг
Широківська	Запорізька	12,5	ОТГ	79,29
Енергодар	Запорізька	54,4	місто	57,7
Пологи	Запорізька	19,9	місто	50,81
Гуляйпільська	Запорізька	19,2	ОТГ	40,74
Веселівська	Запорізька	10,8	ОТГ	38,76
Приморська	Запорізька	14,6	ОТГ	37,59
Воскресенська	Запорізька	5,6	ОТГ	34,5
Прсівська	Запорізька	2,6	ОТГ	32,89
Великобілозерська	Запорізька	7,7	ОТГ	28,85
Токмак	Запорізька	32,9	місто	26,4
Берестівська	Запорізька	4,4	ОТГ	24,51
Кирилівська	Запорізька	6,8	ОТГ	23,7
Комишуваська	Запорізька	13,1	ОТГ	22,52

Продовження табл. 2.2

Чкаловська	Запорізька	3,3	ОТГ	21,92
Чернігівська	Запорізька	17,1	ОТГ	21,65
Комиш-Зорянська	Запорізька	6,4	ОТГ	21,57
Долинська	Запорізька	5,8	ОТГ	20,34
Підгірненська	Запорізька	2,2	ОТГ	19,19
Осипенківська	Запорізька	7,8	ОТГ	18,62
Остриківська	Запорізька	3	ОТГ	18,34
Середній по області				19,82
Середній по Україні				21,29

Рейтинг ініціюється заснуванням Регіонального центру економічних досліджень та просування бізнесу на основі 33 критеріїв. Рейтинг враховує постійно оновлювані дані про діяльність та інвестиційну привабливість 1092 муніципалітетів з усіх регіонів України.

Зокрема, такі конкретні показники, як участь у міжнародних проектах технічної допомоги та фінансової підтримки, загальний дохід бюджету, податкові надходження та бюджет розвитку, наявність угод про міжмуніципальне співробітництво, міжнародні контакти, приєднання до ініціативи ЄС «Пакт мерів», впровадження системи енергетичного моніторингу та наявність Плану дій зі стійкої енергетики та клімату тощо.

Для підтримки молодіжних ініціатив важливим є конструктивний діалог між молоддю та владою, участь молоді у процесах прийняття рішень, питання про створення дорадчих органів, молодіжних рад у містах, районах та ОТГ. Сьогодні Запорізька обласна студентська рада, Запорізька обласна молодіжна рада та Національна координаційна рада патріотичного виховання працюють на територіальному рівні. Наявність цільових молодіжних програм (включаючи національно-патріотичні програми) є ефективним інструментом реалізації молодіжної політики. Обласна цільова програма "Молодь

Запорізької області на 2017-2021 роки" (2017-2018 роки фінансується на суму 2045,4 тис. грн.) та обласна цільова програма національно-патріотичного виховання молоді на 2017-2021 роки (350, 0 тисяча гривень).

У 2017 році 16 ОТГ Запорізької області мали всі фінансові преференції як завдяки процедурі добровільного об'єднання громад, так і завдяки впровадженню бюджетної та податкової реформи, тобто працювали в оновленій системі фінансової підтримки місцевого самоврядування (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Оцінка фінансової спроможності ОТГ Запорізької області за 2017 р.

№	Назва ОТГ	Власні доходи на 1-го мешканця, грн.	Рейтинг	Рівень доцільності бюджетів, %	Рейтинг	Капітальні видатки на 1-го мешканця, грн.	Рейтинг	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах, %	Рейтинг
1	Долинська	4866,1	2	0,2	2	3025,6	3	15,8	2
2	Смирновська	5092,0	1	-3,7	1	3358,5	2	19,4	5
3	Берестівська	3570,8	6	4,8	6	2897,3	4	22,3	6
4	Комиш-Зорянська	3461,4	7	2,6	3	1879,7	8	22,7	8
5	Ботіївська	3773,1	4	3,2	5	2753,5	5	28,2	13
6	Осипенківська	3243,3	9	5,1	7	1184,9	14	16,6	3
7	Приморська	3366,0	8	2,7	4	818,6	16	8,9	1
8	Остриківська	3621,1	5	8,2	12	2301,0	6	26,0	12
9	Гірсівська	4680,2	3	7,2	11	1804,4	9	29,8	15
10	Веселівська	3160,6	10	7,2	10	1227,1	13	18,3	4
11	Малокамчанська	3092,8	11	5,5	8	1327,6	12	22,3	7
12	Біленівська	2346,3	14	14,2	14	3608,7	1	25,3	11
13	Воскресенська	2952,4	12	6,9	9	1466,3	10	28,9	14
14	Таврійська	2276,1	15	15,0	15	1461,1	11	24,5	10
15	Преображенська	2914,1	13	11,3	13	2028,4	7	45,9	16
16	Комишуваська	1859,8	16	21,8	16	1051,8	15	24,3	9

В результаті реформи дохід на душу населення місцевих домогосподарств має тенденцію до зростання, що свідчить про посилення фінансової незалежності місцевого самоврядування. В ОТГ, де проживає понад 3000 людей, обсяг власних доходів від місцевих домогосподарств на одного жителя вищий, тобто ОТГ з населенням 3000 осіб фінансово більш продуктивна.

Рівень субсидій ОТГ показує, що у Запоріжжі лише 1 муніципалітет із 16 новостворених ОТГ надає поворотну субсидію. Іншими словами, ОТГ все ще фінансово залежать від державної допомоги.

Інвестиції на душу населення з місцевих бюджетів ОТГ у Запорізькій області сьогодні не є значними і свідчать про значне обмеження надходжень до бюджету розвитку, яке було скорочено в рамках бюджетної реформи.

Витрати на підтримку управління власними ресурсами місцевих бюджетів майже 70% ОТГ Запорізької області перевищують 20%, що суперечить ключовим напрямкам як адміністративно-територіальної, так і бюджетної податкової реформи.

З 2018 року Всеукраїнський рейтинг інституційної спроможності та сталого розвитку Співтовариства використовується міжнародними організаціями, що надають фінансову та технічну підтримку в Україні, регіональними органами влади, регіональними джерелами інформації та приватними інвесторами.

Незважаючи на активізацію процесів адміністративно-територіальної реформи та посилення системи фінансової підтримки місцевого самоврядування, майже 70% ОТГ, сформованої в Запорізькій області, не можна віднести до категорії дієздатних, оскільки вони не відповідають ряду критеріїв. Така ситуація пов'язана з тим, що, незважаючи на здійснення податкової реформи в Україні, не створено жодних правових передумов для посилення фінансової незалежності місцевого самоврядування.

ОТГ Запорізької області мають всі фінансові преференції як завдяки процедурі добровільного об'єднання громад, так і завдяки впровадженню бюджетної та податкової реформи, тобто працюють в оновленій системі фінансової підтримки місцевого самоврядування

Крім того, слід зазначити, що вищезазначений метод оцінки фінансових показників ОТГ не дає можливості виявити всі недоліки оновленої системи фінансової підтримки місцевого самоврядування.

2.2. Оцінка стану адміністрування розвитком ОТГ у Запорізькій області

Реформа децентралізації - одна з найуспішніших системних реформ в новітній історії нашої держави. Після чотирьох років впровадження не тільки досягли значного прогресу у зміні структури держави та місцевого самоврядування, але й конкретних вимірюваних показників для покращення якості життя українців. Багато документів присвячено досягненням реформ, про що свідчать численні історії успіху Сполучених Штатів. Однак слід звернути увагу на системні зміни в якості управління на місцевому рівні, які призводять до реальних послідовних перетворень та переходу до "сталого розвитку" ТГ. У цьому контексті важливим є перехід до концепції належного управління чи «належного управління».

Справді, серед вимірюваних показників доречно виділити результати секторних реформ та надання державних послуг, а також ставлення населення до результатів реформи.

По всій країні створена велика мережа адміністративних центрів. Вже сьогодні їх 775 і в уніфікованій ТГ - 123. Послуги стали ближчими до людей, і їх якість майже однакова для одержувача / користувача / замовника в обласному центрі та в найменшій ОТГ. 2019 рік був одним з найпродуктивніших у цій галузі. Заплановано створити кілька сотень нових ЦНАПів в ОТГ за міжнародної підтримки.

Зростання фінансових показників домогосподарств ОТГ як основного ресурсу для ефективного управління є показником ефективності реформи децентралізації.

За оцінками експертів Групи фінансового нагляду Центрального бюро реформ Міністерства регіонального розвитку, місцеві домогосподарства 665 ОТГ отримали 9,0 млрд грн. у першому півріччі 2018 року, що в 2,3 рази перевищує дохід ОТГ у першому півріччі 2017 року. Громади на душу населення отримували 1613 грн., що еквівалентно 906,8 грн. більше (в 2,3 рази), ніж за аналогічний період минулого року.

Освіта та медицина. Це ключові послуги, які впливають на якість життя населення та є показниками якості управління та реальних змін у житті країни. У 2018 році на будівництво закладів первинної медичної допомоги було виділено 2,9 млрд грн. Формується загальнонаціональна мережа цих установ, яка «підтягує» сільську медицину до рівня міст. Госпітальні округи вже затверджені в 14 регіонах країни.

Ще більш інтенсивні зміни відбуваються в освітній галузі: формування допоміжних шкіл, а також освітніх та культурних областей, зміцнення матеріальної бази навчальних закладів, придбання шкільних автобусів. Тепер ці кроки можуть вивести "сільську школу" із кризи, оскільки результати національного оцінювання чітко свідчать про розрив між результатами учнів міських та сільських шкіл. Лише у 2018 році було створено 748 допоміжних шкіл, придбано 1242 нових шкільних автобуси та виділено 1123 класи з інтегративною освітою у допоміжних школах та їх філіях.

Електронне урядування та участь громадськості в процесах прийняття рішень.

Варто зазначити, що є великі обсяги бюджетів участі ОТГ, що електронні послуги використовуються у громадах, що стратегії розвитку розробляються із широкою участю громадськості та що збільшується формування громадських та молодіжних організацій. За результатами всеукраїнського опитування, проведеного Центром інноваційного розвитку,

ми раді представити "Державні та електронні послуги для мешканців ОТГ: приклади, посилення, статистика" в 619 із 705 муніципалітетів на момент проведення аналізу на своїх офіційних веб-сайтах. 82% веб-сайтів ОТГ мають посилення на доступ до електронних послуг. У 23 з 619 муніципалітетів є посилення на державний бюджет з можливістю електронного голосування.

Ці цифри набагато кращі, ніж ситуація із просуванням електронного уряду в неінтегрованих сферах. Уряди в муніципалітетах стають більш відкритими та прозорими, а населенню надається більше можливостей брати участь у реальних змінах на їх території.

Ставлення населення до змін у країні в контексті децентралізації.

Ставлення населення - насправді є показником якості державного та місцевого самоврядування. За даними опитування КМІС 2017 року (на даний час очікується на 2018 рік), 43% жителів громади спостерігали позитивні зміни від збільшення бюджету громади проти 5,7%, які сказали, що це гірше. Водночас відзначаються важливі зміни в удосконаленні соціальної інфраструктури та об'єктів. 63% населення очікують покращення якості та доступності послуг. 28% вважають, що якість послуги покращилася, а ще 56% вважають, що якість залишилася незмінною. Фактично результати дослідження узагальнюють усі якісні та кількісні зміни на місцевому рівні.

Особливістю розвитку Запорізької області в рамках реформи адміністративно-фінансової децентралізації є позитивна тенденція освіти ОТГ з високим податковим потенціалом та високим фінансово-економічним потенціалом розвитку. Розвиток місцевого бюджету Доходи бюджету важливі для розвитку регіону. Через бюджет розвитку адміністративно-територіальні одиниці реалізують проекти соціально-економічного розвитку, включаючи інвестиції та інновації.

Відповідно, частка доходів з бюджету розвитку в загальній структурі доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) зросла з 12,6% у 2015 році до 17,3% у 2018 році (рис. 2.3).

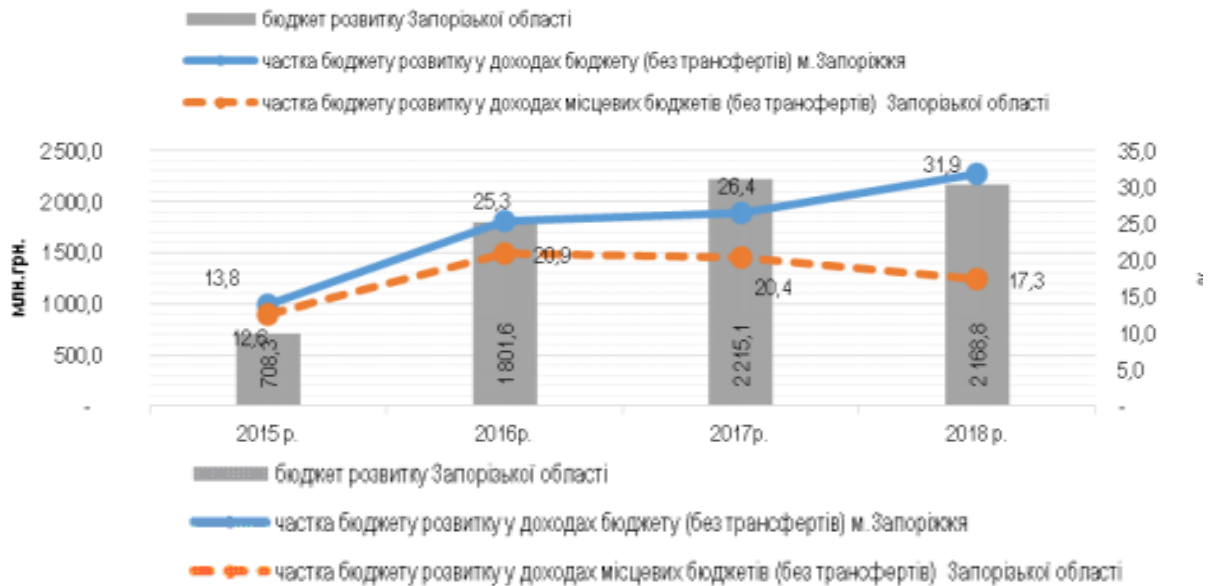


Рис. 2.3 Динаміка доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів Запорізької області у 2015-2018 роках

У 2018 році дохід з бюджету розвитку місцевих домогосподарств Запорізької області на одну особу становив 1276,6 грн., що на 441,5 грн. Менше середнього показника по країні (1718,1 грн.). За період 2014-2018 рр. Видатки на місцеві домогосподарства Запорізької області зросли з 8 966,4 млн. грн. до 25 942,3 млн. грн., або в 2,9 рази (порівняно в Україні: в 2,5 рази). Більша частина місцевих бюджетних витрат традиційно спрямовується на соціально-культурний сектор (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та безпека, культура та мистецтво, фізична культура та спорт). У 2018 році загальна частка цих витрат у структурі витрат місцевих домогосподарств Запорізької області становила 73,2%, що на 9,7% менше, ніж у 2014 році.

Таким чином, Запорізька область має значний потенціал фінансово-економічного розвитку, що виражається у стабільному збільшенні доходів місцевих бюджетів та зменшенні частки трансфертів з державного бюджету. В області формуються активні територіальні громади, більшість з яких мають високі фінансові ресурси. Незважаючи на зменшення частки соціальних витратків, темпи приросту частки доходів бюджету розвитку в доходах

місцевого бюджету в регіоні падають, а частка інвестицій порівняно невелика.

У Запорізькій області пропонується виділити кошти з обласного бюджету 1 924 580 000 грн. на реалізацію програми сприяння здійсненню депутатських функцій депутатами Запорізької обласної ради на період 2017-2020 років.

Міністерство культури, туризму, національностей та релігій отримало 99,7 тис. грн. на придбання музичного обладнання для Запорізького професійного музичного коледжу імені П. І. Майбороди. Натомість Міністерству фінансів пропонується збільшити кошти, надані на 2020 рік, з метою надання областям регіону додаткової дотації у розмірі 1824 880 000 грн.

Згідно з документом, пропонується зменшити надходження спеціального фонду обласного бюджету на 420,0 тис. грн.:

- 120,0 тис. грн., що за співфінансування на виконання робіт на об'єкті «Нове будівництво швидкої допомоги за адресою: Велика Знам'янка, вул. Гоголя, 50, Кам'янсько-Дніпровський район, Запорізька область»;

- 300,0 тис. грн., виділених на придбання за рахунок співфінансування шкільного автобуса, у тому числі шкільного автобуса, обладнаного місцями для дітей з особливими освітніми потребами.

Також пропонується перерозподілити витрати на розробку спеціального фонду на суму 535 025 тис. грн. Зокрема, інвестиції на завершення ізоляції Таврійської психоневрологічної школи-інтернату із геріатричним відділенням будуть зменшені на 535 025 000 грн., а витрати на реконструкцію системи газопостачання шляхом заміни газовимірювального блоку Веселівського психоневрологічного інтернату будуть відповідно збільшені.

ОТГ формують робочі групи для вирішення нагальних питань діяльності громади та затвердження їх складу своїми рішеннями. До цих робочих груп входять представники районної та навіть обласної державної

адміністрації, місцевих органів державного геокадастру, представники підрозділу облдержадміністрацій у галузі охорони культурної спадщини, місцевих органів управління лісового та водного господарства та структурного підрозділу РДА управління охорони навколишнього природного середовища. . структурний підрозділ облдержадміністрації на містобудування та архітектуру, а також представники державних та недержавних установ та організацій, які опікуються об'єктами інфраструктури в ОТГ, а також представники найбільших землекористувачів муніципалітету. Нарешті, представники вищезазначених органів мають інформацію, необхідну для з'ясування стану територій на території ОТГ та розробки планів їх використання.

У багатьох випадках органи влади цих робочих груп дають згоду на свою участь у їх роботі. У той же час існує прикрі непорозуміння між деякими керівниками правоохоронних органів, зокрема чиновниками земельних ресурсів з місцевих органів влади. У відповідь на пропозицію Чумаківської муніципальної ради у Дніпропетровському районі Дніпропетровської області делегувати свого представника з питань земель до робочої групи муніципалітету, головне міністерство геокадастру у Дніпропетровській області відповіло, що «головне міністерство через велике навантаження та недостатній штат працівників не вважаються представниками для включення до робочої групи.

ТГ населеного пункту Веселівка отримала подібну відповідь від Центрального міністерства Держгеокадастру у Запорізькій області. Зокрема, за пропозицією муніципалітету останній не призначив представника до робочої групи та заявив у своєму листі, що «головне керівництво готове співпрацювати з органами місцевого самоврядування, але лише в правовому полі». Дійсно, у своєму листі чиновники адміністрації зазначили, що створення згаданих робочих груп ОТГ є, на їх розуміння, винаходом самих громад і не передбачено чинним законодавством України. Тому територіальні органи земельних ресурсів не хочуть делегувати своїх

представників до робочих груп, створених ОТГ, що виправдовує відмову з двох основних причин: перевантаження посадових осіб та незаконність вимог ОТГ щодо делегування представників земельних ресурсів до цих робочих груп.

Такі відмови є необґрунтованими, оскільки суперечать вимогам чинного законодавства України. Так, згідно зі статтею 144 Відповідно до статті 144 Конституції, органи місцевого самоврядування приймають рішення, які є обов'язковими для виконання на території в рамках їх законодавчо встановлених функціональних повноважень.

Робочі групи спільних ТГ готують програми розвитку земель для таких громад як частину їх програм соціально-економічного та культурного розвитку, для сталого використання земель та інших природних ресурсів ОТГ.

На основі аналізу вищезазначених правових норм рішення рад ОТГ щодо створення робочих груп базуються на нормах Конституції України та відповідного Закону № 280/97-ВР.

Крім того, частина 2 - це мистецтво. 144 Конституції України передбачено лише один випадок, коли рішення органів місцевого самоврядування не можуть бути виконані. Така невиконання допустима, якщо, з одного боку, рішення органу місцевого самоврядування не відповідає ні Конституції, ні законам України, а, з іншого боку, його дія призупиняється в порядку, встановленому законом, і одночасно подається апеляція до суду. Це єдина причина відмови державних органів виконавчої влади виконувати рішення місцевого самоврядування.

І поки такі рішення не призупинені та не скасовані рішенням суду, вони є обов'язковими для виконання всіма правоохоронними органами, включаючи територіальні органи Держгеокадастру, на території відповідної ОТГ. Тому позиція Центрального міністерства Держгеокадастру у Запорізькому краї, яке у своєму листі посилається на Положення про Центральне міністерство Держгеокадастру у Запорізькій області, згідно з

яким Центральне міністерство регулюється Конституцією України, не ґрунтується на чинному Законодавство. Положення та дії органів місцевого самоврядування та водночас відмовляється виконувати рішення Ради ОТГ про створення робочої групи та делегування до неї свого представника.

Суть реформи для децентралізації влади у сфері земельних відносин полягає у перерозподілі влади з передачею влади від органів місцевого самоврядування на низовому рівні, якими є ради спільної ТГ. При такому переділі ОТГ та її рада стають справжніми господарями своєї землі, оскільки вони беруть на себе широкий спектр функціональних обов'язків щодо регулювання земельних відносин на своїй території без згоди державних органів. Нарешті, на території ОТГ компетенція її рад у вирішенні місцевих земельних проблем має перевагу над конкуруючими повноваженнями інших органів влади.

2.3. Порівняльний аналіз кращих практик адміністрування проблем розвинення ОТГ у Запорізькій області та в Україні

Уряд затвердив довгострокові плани формування парафій в Одеській, Запорізькій та Львівській областях. Таким чином, всі 24 довгострокові плани формування регіональних громад в Україні затверджені, завдяки чому країна фактично отримала модель нового АТУ на низовому рівні.

Проекти довгострокових планів областей розроблялись державними адміністраціями областей відповідно до українського Закону “Про добровільне об'єднання ТГ” та відповідно до критеріїв методології формування дієздатних ТГ. Для оцінки їх спроможності кожна спільнота проектів використовувала ряд критеріїв.

Окрім оцінки спроможності майбутніх громад, результати консультацій на національному та регіональному рівнях за участю представників Комітету ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального та міського розвитку, депутатів, органів

місцевого самоврядування та їх асоціації, регіональні урядові адміністрації та члени ТГ.

Перший етап реформи децентралізації передбачав створення інтегрованих ТГ. Наступним кроком є форматування областей. У Запорізькій області розроблено три моделі нового АТУ. Кількість районів зменшиться в рази.

З трьох запропонованих моделей ОТГ в Запорізькій області підтримуються дві. Пропонується зменшити кількість районів, яких, до речі, зараз у Запорізькій області 20. Однією з головних вимог до нового АТУ є кількість жителів у кожному з округів. Їх повинно бути не менше 150 000. Крім того, враховується 60-кілометрова зона доступності мешканців до центру міста та району.

Другий варіант стосується поділу області на п'ять районів: із центрами у Запоріжжі, Пологах, Бердянську, Мелітополі та Енергодарі. До шести окружних варіантів на додаток до вищезазначеного входив Токмацький.

Відповідно до довгострокових планів регіонів, затверджених урядом, планується створення понад 1450 заможних громад. Настав час сформувати новий субрегіональний рівень.

Наступним кроком є подання законопроекту на ліквідацію та створення нових округів у парламенті. Однак головною обіцянкою нових районів є не надання державних послуг, а ефективне державне управління в районі. Після затвердження територій ТГ та створення нових районів ми можемо говорити про завершення основного етапу реформи АТУ. Після затвердження територіальної структури на муніципальному та районному рівнях планується внести зміни або переглянути Закон України Про № 280/97-ВРта "Про місцеві державні адміністрації" з метою чіткого розмежування функціональних обов'язків між органами влади. Крім того, до парламенту буде внесено законопроект про принципи АТУ, який визначатиме процедуру майбутніх змін до адміністративної системи.

30 березня 2020 року ОТГ спільно з обласними державними адміністраціями, згідно з розпорядженням Міністерства регіонального розвитку від 30 березня 2016 року № 75, надали фактичні дані про основні показники їх соціально-економічного розвитку у 2019 році.

На думку обласних державних адміністрацій, завдяки реформі децентралізації та впровадженню нових інструментів підтримки територіального розвитку в більшості ОТГ у 2019 році, ключові показники, що характеризують економічну та фінансову ефективність їх розвитку, будуть зростати.

Зокрема, майже у всіх ОТГ у всіх регіонах у 2019 р. відбулося збільшення власного доходу домогосподарств на душу населення порівняно з попереднім роком.

Як і в попередньому році, основними джерелами доходу домогосподарств ОТГ були доходи від податку на прибуток, податку на майно та єдиного податку. Найвищі показники спостерігаються в Закарпатській, Івано-Франківській, Київській, Хмельницькій та Чернігівській областях.

Збільшення кількості малих та середніх підприємств у 2019 році спостерігалось у більшості ОТГ Волинської, Івано-Франківської, Київської, Луганської, Львівської, Миколаївської, Рівненської, Херсонської, Хмельницької та Чернігівської областей. Водночас у більшості ОТГ у Вінниці, Донецьку, Дніпропетровську, Житомирі, Закарпатті, Запоріжжі, Кіровограді, Полтаві, Одесі, Сумах, Тернополі, Харкові, Черкасах та Чернівцях показник зменшився порівняно з минулим роком.

Також у 2019 році збільшилось фінансування проектів регіонального розвитку в районах ОТГ Закарпаття, Івано-Франківськ, Кіровоград, Київ, Луганськ, Миколаїв, Суми, а кількість таких проектів в ОТГ Вінниця, Волинь, Запоріжжя, Київ, Луганськ. Миколаївська, Одеська, Херсонська, Черкаська та Чернігівська області.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади або децентралізації, таким чином, створює умови для формування ефективного, відповідального місцевого самоврядування, яке може забезпечити комфортне та безпечне середовище проживання людей по всій Україні. Тобто, згідно з довгостроковими планами схвалених урядом регіонів, планується створити понад 1450 заможних громад. Особливу увагу слід приділити питанню перспективного плану заможних муніципалітетів Автономної Республіки Крим. Міністерство регіонального розвитку працює над цим питанням з Комітетом ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, який створив робочу групу для підготовки пропозицій до законопроекту про Автономну Республіку Крим. Законопроект, що визначає адміністративні центри та райони регіонів ТГ.

Отже, процес об'єднання місцевих громад сприяв передачі значної частини відповідальності з районів громадам. Відповідно до чинної Конституції України безпосередньо обрані вищі субрегіональні ради нинішніх районів несуть відповідальність за представництво спільних інтересів населених пунктів кожного з цих районів. Однак злиття часто призводить до створення відносно великих високоефективних ОТГ, які більше не потребують адміністративної допомоги рад чи голів (тобто голів субрегіональних державних адміністрацій високого рівня) на районному рівні. Як результат, більшість районів вже передали великі обов'язки та фінансові ресурси ОТГ.

Основною мотивацією очікуваної широкої консолідації районів лише у 100 таких територіальних одиницях є підвищення ефективності та зменшення витрат державних адміністрацій. Звичайно, досягнення цих цілей може бути не таким простим, як вважають деякі реформатори. Також розробляються законопроекти з метою роз'яснення нових обов'язків вищих субрегіональних виконавчих комітетів та рад. Тож поки рано говорити, які функції будуть покладені на нові об'єднані області. Функції майбутніх установ та їх

просторове планування ще не визначені. Незважаючи на ці та інші відкриті питання, злиття районів є логічним продовженням об'єднання громад, і Україна повинна краще координувати адміністративні структури багатьох держав-членів ЄС.

Отже, децентралізація в Україні - це не просто передача функціональних обов'язків, ресурсів та компетенцій для вирішення фундаментальних життєвих проблем на найближчому людському рівні, де це може бути здійснено найбільш ефективно (згідно з принципом субсидіарності), а створення базового місцевого самоврядування можливо ОТГ.

Таким чином, досвід останніх п'яти років реформ показав як перспективи новостворених адміністративно-територіальних одиниць, так і недоліки процесу добровільного об'єднання ТГ. Прийняття Закону № 2653 представляється перспективним рішенням проблеми об'єднання інтересів місцевої еліти, амбіцій народних депутатів та потреб уряду у створенні справді спроможних органів місцевого самоврядування.

Тому, незважаючи на весь авантюрний дух, прийняття Закону № 2653 (передача уряду права на завершення процесу формування громад та розробка закону про нову адміністративну систему) виглядає перспективним рішенням проблеми об'єднання інтересів місцевих еліт та інтересів Бути депутатом парламенту. Найголовніше, це відповідає потребі уряду у створенні справді спроможних органів місцевого самоврядування, які можуть бути обтяжені накопиченими проблемами, іноді навіть не місцевими.

Бюджет власного капіталу - не єдиний формат співпраці уряду та громадян. Розглянемо приклад платформи Досвіт, як представники місцевих адміністрацій використовують Інтернет-інструменти для залучення жителів до процесу самоврядування та наскільки популярні такі інструменти серед самих українців.

Dosvit - це платформа, яка дозволяє ОТГ та містам створювати сучасні веб-сайти та адаптувати їх під свої потреби.

Досвід пропонує ряд програм, що полегшують спілкування між урядом та жителями. З їх допомогою користувачі можуть подавати скарги та петиції, брати участь в опитуваннях та публічних обговореннях та отримувати останні новини від спільноти.

Команда з громадської організації SocialBoost проаналізувала, як українські міста, муніципалітети та держава працюють з громадянами в контексті пандемії COVID-19, які інструменти вони використовують та з якими проблемами стикаються. Сьогодні ви можете дізнатись про відвідуваність веб-сайтів за допомогою різних веб-служб веб-аналітики, зокрема Яндекс.Метрика та Google Analytics, які є найбільш популярними серед власників веб-сайтів та адміністраторів. Для того, щоб мати можливість користуватися цими послугами, на веб-сайтах розміщуються спеціальні коди, які узагальнюють велику кількість інформації за посиланнями на веб-сайт.

Проведено аналіз трафіку до локацій ОТГ, підключених до різних додатків платформи Досвіт. Для порівняння ми використали останній квартал 2019 року та перший квартал 2020 року (карантин в Україні розпочався у березні цього року). В аналіз були включені муніципалітети з 3000 до 23000 жителів, представники різних регіонів України (рис. 2.4).

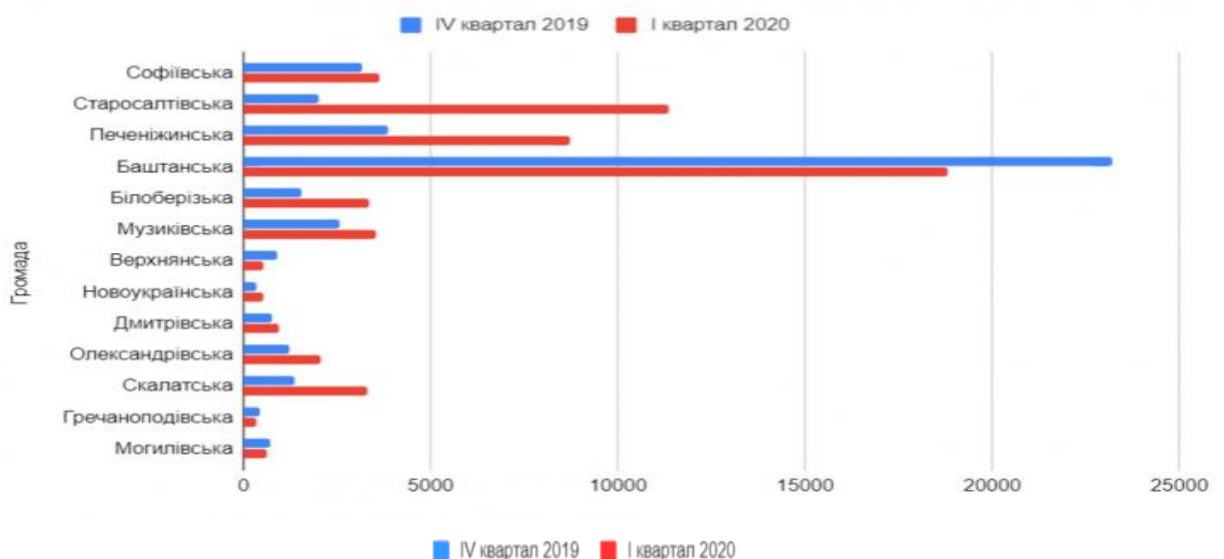


Рис. 2.4 Кількість відвідувачів сайтів громад. IV квартал 2019 и I квартал 2020

Як ви можете бачити на графіку, трафік збільшився до більшості місць ОТГ, а загальний приріст склав понад 37%. Громади, які спостерігали найбільший ріст, активно наповнюють веб-сайт новинами, корисними матеріалами під час карантину та обговорюють поточну ситуацію.

Карантин, очевидно, каталізує попит усіх сторін на новітні інструменти електронної демократії, оцифрування послуг, управління документами, підвищення якості даних та інновацій. Двигунами тут є ті, хто ініціює системні електронні рішення та освіту, а також належне залучення жителів, компаній та громад до всього бюджетного процесу, тематичних програм розвитку громади, а також створення та аналіз місцевих даних та розробку ефективних демократичних інструментів, таких як державний бюджет. .

Наприклад, у Києві влада вперше вирішила скоротити державний бюджет у 2020 році, оскільки не знала, як організувати процес розгляду понад 1700 проектів, поданих понад 800 командами. Але протягом тижня під впливом громадськості (крім народних депутатів) він вирішив продовжити період розробки проекту, призначити голосування на серпень-вересень і перевести поточну роботу в онлайн-формат. У той же час наша спільна з ПРООН пілотна пропозиція для муніципалітетів та їх активних мешканців навчитися за 3 тижні, використовуючи супутникові дані, як можна контролювати та аналізувати підпали в їх районі, об'єднала близько 200 муніципалітетів з усіх регіонів.

Децентралізація USAID робить ефективнішими та ефективнішими (DOBRE) - це п'ятирічна програма, яку проводять Глобальні громади та фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Програма спрямована на зміцнення місцевого самоврядування та створення кращих умов для розвитку ОТГ, більше залучення громадян до прийняття рішень, а також підзвітності та прозорості в державному управлінні. Консорціум художників DOBRE на чолі з Глобальними спільнотами включає: Український кризовий медіа-центр, Social Boost, Фонд підтримки місцевої демократії (FSLD / FRDL), Малопольська школа державного управління при

Краківському економічному університеті (MSAP / UEK), Польща, Національний демократичний інститут (NDI). Програма USAID DOBRE здійснюється у 7 цільових областях: Дніпропетровську, Івано-Франківську, Харкові, Херсоні, Кіровограді, Миколаєві та Тернополі.

Висновки до розділу 2

Децентралізація в Україні - це не тільки передача функціональних обов'язків, а й створення базового місцевого самоврядування можливо ОТГ.

Таким чином, досвід реформ показав як перспективи новостворених ОТГ, так і недоліки процесу добровільного об'єднання ТГ.

Цифрові інструменти необхідні для ефективної роботи сучасного, демократичного, відкритого уряду - як державного, так і місцевого. Примусовий перехід до Інтернету може суттєво прискорити цифровізацію державного управління та самоврядування. Необхідно працювати над розробкою та просуванням ІТ-рішень для електронної демократії та електронного уряду вже сім років. В турбулентному середовищі українці традиційно демонструють готовність до співпраці та прогресу.

Карантин - одна з тих ситуацій, коли люди шукають нових рішень. Самоізоляція не тільки захищає здоров'я людей, але й спонукає нас переглянути нові звичні робочі підходи, оптимізувати процеси, знайти нові засоби спілкування та співпраці між представниками різних державних установ, компаній та громадян. Водночас це прискорює зростання існуючих інструментів і, в майбутньому, пом'якшує наслідки пандемії в Україні.

РОЗДІЛ 3

ОБГРУНТУВАННЯ ФОРМ І СПОСОБІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ОТГ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19

3.1. Зарубіжний досвід використання форм і методів адміністрування первинної ланки місцевого самоврядування

Одним з аргументів реформ децентралізації є підвищення ефективності як центрального, так і місцевого самоврядування та створення сприятливих умов для економічного розвитку. Американський дослідник Чарльз Тібут [74] ще в 1956 р. Підкреслив, що децентралізоване виробництво товарів, робіт та послуг більше відповідає потребам громадян, ніж централізоване планування. Більшість сучасних вчених, які намагалися обґрунтувати економічну ефективність децентралізації для розвитку країни, дійшли висновку, що вона позитивно впливає на макроекономічну стабільність держави. Зокрема, С. Іфмаз [75] висунув гіпотезу в 1999 р. Про те, що децентралізація позитивно впливає на збільшення економічного зростання в кожній федеральній державі: на федеральному рівні або на рівні одиниць. Однак його гіпотеза не завжди стосується країн з перехідною економікою, в яких наслідки децентралізації майже незначні. Дж. Брукнер [74] та Х. Зої [73] спробували пояснити цю ситуацію і самостійно запропонували компенсувати всі позитивні наслідки процесів децентралізації такими явищами, як корупція та ухилення від сплати податків [15].

У сучасних умовах ми можемо виділити п'ять основних особливостей децентралізації в європейських країнах:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- найбільш ефективно вирішення місцевих проблем;
- свобода, заснована на місцевій та регіональній автономії;
- культурне, мовне та етнічне різноманіття;

- економічна конкуренція між місцевим та регіональним рівнями.

Органи місцевого самоврядування в Італії мають право встановлювати власні місцеві податки та збори, які є потужним джерелом фінансування місцевих потреб. Італія є частиною розвиненого світу, який характеризується багатьма місцевими податками, включаючи: групу прямих реальних податків (на нерухомість та нерухомість, власників транспортних засобів, професії, навколишнє середовище тощо), групу прямих податків на прибуток (прибуток та прибуток компаній), спадщину - та подарункові податки, непрямі податки з продажу (роздрібний продаж, продаж алкогольних напоїв, споживання електроенергії та газу, акцизи на бензин, тютюн, алкогольні напої). Напої), податки та збори. Як показує практика, італійська модель державного будівництва виявилася дуже ефективною і сприяла підвищенню ефективності бюджетних ресурсів, якості державних послуг та росту економічної активності на регіональному рівні.

Однією з таких європейських країн є Франція, яка розробила життєздатну та ефективну модель місцевого самоврядування та створила законодавчу базу для цих питань. Цей досвід надзвичайно важливий для Вашого аналізу на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування в Україні, коли в рамках реформ будується нова модель місцевого самоврядування. Складовими адміністративно-територіального устрою Франції є: комуна, кантон, округ, департамент та регіон. У той же час кантон і округ не обирали органи влади та самоврядування, але є сферами, в яких діють деякі спеціальні адміністративні органи. Райони контролюються суперфектом, який призначений зверху. Кантони - це історичні та географічні одиниці, які використовуються як округи для виборів до відомчої ради [3].

Територіальними групами самоврядування у Франції, які обрали органи самоврядування, є регіони, департаменти та муніципалітети. Традиційно основною одиницею адміністративно-територіального поділу Франції є департамент. Для вирішення сучасних економічних та соціальних

проблем відділ виявився неефективним підрозділом з низьким енергоспоживанням. Тому регіони мають власний бюджет і розробляють власні плани економічного та соціального розвитку, а також розвитку ландшафту та інфраструктури [5, с. 48].

Основним представницьким органом регіону є обласна рада, члени якої обираються за пропорційною виборчою системою шляхом загального та прямого виборчого права. Рада обирає голову, який одночасно є виконавчою владою області. Префект області здійснює контроль за законністю рішень обласної ради. Рішення обласної ради до набрання ними чинності повинні бути передані Уповноваженому республіки.

Якщо він вважає таке рішення незаконним за формою чи змістом, він подає його до адміністративного суду для обговорення, який приймає рішення, тобто або оголошує його незаконним, або приймає рішення про законність рішення обласної ради. Департамент у Франції - це другий рівень АТУ, в якому паралельно працюють два органи влади: Генеральна рада як орган самоврядування та префект як орган влади. Генеральна рада обирає з її складу голову ради, який одночасно є керівником виконавчого органу департаменту. В принципі, Генеральна рада має право вирішувати всі питання, що належать до компетенції департаменту, а не до компетенції інших органів департаменту, таких як: Соціальна допомога, догляд за інвалідами, захист дітей та материнства, утримання місцевих доріг, шкільний транспорт, підтримка функціонування університетів та початкових шкіл тощо [5, с. 50].

Як і в регіоні, у департаменті є представник уряду, якого представляє префект. Представник держави у відомстві призначається указом президента, прийнятим на засіданні Ради міністрів. Він контролює роботу всіх місцевих чиновників, філій, офісів та установ, які представляють центральний уряд. Префект департаменту відповідає за нагляд за законністю дій та рішень виборчих органів та посадових осіб департаменту. Саме префект має право звертатися до Генеральної ради від імені держави.

Перехід Іспанії до демократії був зразком для вирішення конфліктів між елітами основних партій. Процес демократизації йшов паралельно з децентралізацією та запровадженням самоврядування на регіональному та місцевому рівнях. Хоча Іспанія офіційно є парламентською монархією, її нова система самоврядування перетворила режим із централізованої держави на країну, де влада розподіляється центральними, регіональними та місцевими органами влади. Конституційний режим став результатом низки компромісів між політичними силами, які хотіли зберегти стару централізовану систему, і тими, хто бажав більш федеральної системи регіонального розмежування, включаючи право на самовизначення та створення власних держав.

На місцевому рівні самоврядування функціонує через низку виборних органів влади та спеціальних міжкомунальних або субкомунальних одиниць, тобто згідно з реєстром одиниць місцевого самоврядування, головною дирекцією правового режиму та Міністерством державного управління, створені такі гілки влади: острівні ради (10 на Балеарських та Канарських островах, три та сім острівних рад замінили адміністрації провінцій), муніципалітети (3 у Барселоні (2) та Валенсії (1)), округи (49 - Органи районного самоврядування в Каталонії), асоціації (профспілки) муніципалітетів, муніципалітетів (8 084) та субмуніципального самоврядування (3695).

Цікавим є також досвід впровадження реформ децентралізації в країнах Балтії.

На початку реформи латвійські експерти з державного управління вважали, що країна вносить суттєві зміни до законодавства про державну службу, реструктуризує інститути державного управління, вдосконалює політичне управління та запроваджує процедури участі громадськості у прийнятті державних рішень. У 2009 році Латвія завершила реформу децентралізації, яка охоплює три основні сфери: право, адміністрація,

територія та оподаткування. Кожен напрямок реформи проводився окремо, а механізми її реалізації не були узгоджені з іншими [69].

Початком правової реформи в Латвії стало прийняття Закону про місцеве самоврядування в 1994 р., Який визначав природу, основні права та обов'язки, а також фінансову основу місцевого самоврядування. Незважаючи на невеликі розміри, на початку реформ Латвія відзначалася нерівномірним зростанням регіонів та районів. Головною метою адміністративно-територіальної реформи було створення адміністративних територій з місцевим та регіональним самоврядуванням, які могли б розвиватися економічно та надавати якісні послуги населенню.

Однак здійснення адміністративно-територіальної реформи було пов'язане зі значними труднощами. По-перше, вони стосувалися небажання малих громад об'єднуватися. За перші шість років реформи було утворено лише 20 ОТГ. Водночас помилкою держави була відсутність чітких правил щодо критеріїв та формату клубу. Хоча виникали нові громади, вони не могли виконувати необхідні функції. На сьогодні основними джерелами доходів місцевих бюджетів в Латвії є податкові надходження, трансферти з державного бюджету, місцеві збори, взаємні угоди з місцевими громадами та плата за послуги. Основною частиною структури доходів є податок на прибуток, який розподіляється між державним та муніципальним бюджетами [66].

Основні переваги децентралізації включають:

- створення умов для успішного розвитку громадянського суспільства;
- збір практичного досвіду участі в демократичних перетвореннях через жителів ТГ;
- більш ефективне розподілення бюджетних ресурсів для задоволення нагальних потреб ОТГ;
- створення сприятливих умов для розвитку місцевої економіки;
- поради щодо регіонального економічного розвитку та стратегічного планування;

- забезпечити прозорість та прозорість прийняття рішень на місцевому рівні, покращити якість послуг та їх підхід до споживача;

- збільшення відповідальності місцевих органів влади за результати своєї діяльності.

Однак поряд з перевагами децентралізації є й певні недоліки, серед яких:

- труднощі впливу на макроекономічну ситуацію на державному рівні;
- зменшення координації делегованих функціональних обов'язків;
- уповільнення реалізації державних програм, оскільки пріоритети місцевої політики стають все більш важливими;

- спроби центрального уряду уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню та перешкодити центральному уряду вирішувати нагальні проблеми;

- невідповідність делегованих функціональних обов'язків та відповідальності ресурсам для їх виконання.

Структура влади в автономних громадах подібна до структури центральної влади:

- законодавча асамблея, обрана за пропорційною системою;
- урядова рада, яка виконує виконавчі та адміністративні функції;
- голова урядової ради, обраний асамблеєю та затверджений королем.

Голова урядової ради підзвітний зборам. Конституція визначає обсяг функціональних обов'язків та функціональних обов'язків, покладених на кожен із цих органів [3]. Місцеве самоврядування в Іспанії - це третій рівень багаторівневої системи управління. Окрім центрального уряду та 17 регіональних урядів, існує близько 8000 місцевих одиниць. Насправді третій рівень управління є найбільш складним і неоднорідним порівняно з першими двома. У країні Басків та Наваррі є муніципалітети, провінції, офіційні муніципалітети, Каталонія в Каталонії, Інселкабіддо та Манкунідада (спеціальні асоціації кількох муніципалітетів), кожна з яких має особливі інституційні параметри, правила та державні зобов'язання [3].

Зокрема, на півночі Македонії лідери партій перенесли дострокові парламентські вибори, заплановані на 12 квітня. Сербія відкладає парламентські та місцеві вибори 26 квітня. Муніципальні вибори та вибори мера, призначені на 7 травня в Лондоні, перенесені на рік. Після переговорів між урядовцями та лідерами опозиційних партій Франція переносить другий тур на 21 червня. За рекомендацією Білого дому кілька штатів США - Джорджія, Кентуккі, Луїзіана, Меріленд, Огайо - вирішили відкласти свої праймериз.

Деякі країни відклали референдуми та національні реформи. Тому уряд Італії відклав референдум, призначений на 29 березня, для зменшення кількості парламентарів. Швейцарія відклала референдум, призначений на 17 травня, для скасування угоди з Європейським Союзом, яка гарантує вільне пересування громадян між Швейцарією та іншими країнами-членами ЄС. Після введення надзвичайного стану Вірменія проведе референдум щодо конституційних реформ, призначених раніше на 5 квітня. Президент Франції Е. Макрон оголосив про тимчасове призупинення всіх реформ у країні, включаючи пенсії, що призвело до широкої громадської опозиції.

З огляду на важливість соціальної підтримки під час пандемії, політичні партії та виборці у всьому світі розуміють правильність рішення відкласти виборчий процес через форс-мажорні обставини через поширення коронавірусної інфекції Covid-19.

У відповідь на пандемію Covid-19 та її можливі економічні та соціальні наслідки, все глобальне співтовариство об'єдналося. Підтримка з боку ЄС та уряду США є важливою для України, яка посилить державну політику для подолання наслідків пандемії. Наприклад, Європейський Союз надає Україні 190 млн. Євро для подолання наслідків Covid-19 у таких сферах: (1) підтримка вразливих груп; (2) підтримка онлайн-освіти; (3) боротьба з дезінформацією; (4) Інтернет-інструменти для підтримки культурного різноманіття та творчості. Уряд США погодився виділити Україні 15,5 млн.

доларів на допомогу у стримуванні пандемії, включаючи придбання медичного обладнання та витратних матеріалів.

Програми, що фінансуються міжнародними донорами та діють в Україні, не залишаються осторонь. Підтримка лікарень у рамках програми транскордонного співробітництва між Польщею, Білоруссю та Україною 2014-2020 є показовою. Програма традиційно фінансує транскордонні проекти, зокрема в рамках тематичної мети "Безпека" 12 проектів із 30 партнерськими організаціями, заходи щодо підвищення якості медичних послуг на українсько-польському та польсько-білоруському кордонах на суму майже 24 мільйони євро. Програма вирішила передбачити додаткове фінансування для підвищення ефективності медичного персоналу, пов'язаного з роботою під час пандемії, придбанням нового обладнання та тестуванням. Підтримка не залишилася непоміченою у Львівській області:

Львівська обласна дитяча клінічна лікарня "ОХМАТДИТ" отримає додатково 1,8 млн. грн. на придбання медичного обладнання для відділення інтенсивної терапії та приймального відділення, а також дезінфікуючих засобів та засобів індивідуального захисту.

Сокальська центральна районна лікарня отримає понад 1,1 млн. грн. за придбання 5 моніторів для пацієнтів та 2 пульсоксиметрів.

Старосамбірська центральна районна лікарня отримає додатково 1,7 млн. грн. на придбання апарата штучної вентиляції легенів, монітора пацієнта, генератора кисню та іншого медичного обладнання.

Те саме роблять і сусідні з Україною уряди. Наприклад, Міністерство закордонних справ Республіки Польща та Міжнародний фонд солідарності вирішили очолити частину польської програми допомоги для боротьби з наслідками пандемії в Україні. Підтримка надається чотирьом лікарням Львівської області:

- три медичні аспіратори для потреб КНП ЛОР "Львівський обласний фтизіопульмонологічний клінічний медичний діагностичний центр" загальною вартістю близько 130 000 гривень;

- захисних костюмів у кількості 2000 та понад 2200 дихальних апаратів FFP-2 на загальну суму приблизно 500 000 грн. для лікарів Львівської обласної ради «Львівська обласна лікарня для ветеранів війни та пригноблених людей, імені Ю. Ліпа»;

- Рудківська лікарня отримає від швейцарського пацієнта 300 захисних костюмів багаторазового використання, 500 дихальних апаратів FFP-3, 5 безконтактних термометрів, 3 пульсоксиметри та багатопараметричний монітор (загальна вартість придбаних товарів становить приблизно 200 000 грн.);

- дихальних апаратів у кількості 200 FFP-3, 200 пар захисних рукавичок та чохлів, 10 пульсоксиметрів, багатопараметричний монітор пацієнта та 4 функціональні ліжка (загальна вартість понад 160 000 грн.) Будуть доставлені до лікарні Сокаль.

Найбільший страх влади - масове безробіття. Це означає не лише падіння соціальних стандартів та політичну нестабільність, але й повільніше відновлення після кризи. Тому деякі уряди виплачують частину заробітної плати працівникам приватних компаній.

Німеччина вважається найбільш зразковою в цьому плані. У разі короткочасної роботи ("короткочасна робота") держава виплачує до 60% заробітної плати працівника - обов'язкові відпустки внаслідок закриття підприємства, скорочення виробництва або радикального скорочення робочого часу. В останніх двох випадках, коли працівник отримує гроші від роботодавця, держава виплачує різницю між реальним доходом і 60% від попередньої ставки. Для працівників з дітьми частка премій трохи вища - до 67%. Хоча експерти вважають, що роздрібній торгівлі чи індустрії гостинності важче вижити на такі суми, ніж високооплачуваним працівникам виробничих компаній, це все ж краще, ніж допомога по безробіттю.

Уряд вирішив поступово збільшувати суми для тих, хто перебуватиме в короткоарбітовому режимі більше семи місяців - до 80% та 87% відповідно.

Це свідчить про те, що Німеччина усвідомлює довгостроковий характер кризи.

Поки що схема бонусів обмежена 12 місяцями і, схоже, працює. У квітні рівень безробіття зріс до 6,3%. Це багато для країни, але якщо порівнювати з США (14,7%), Грецією (14,4%), Іспанією (14,8%), Туреччиною (13,2%) або навіть Францією (8,7%). ситуація набагато краща.

Німеччина спирається на успіх фінансової кризи 2008-2009 років. Але допомога зараз набагато вища. Якщо у травні 2009 року 1,5 мільйона працівників отримали подібні виплати, то в травні цього року - 7,3 мільйона.

Подібні програми запровадили Франція, Італія, Нідерланди, Австрія, Польща та інші. У Франції близько 8,6 мільйона працівників зараз отримують від держави додаткові пільги, які покривають частину втрат робочого часу або неоплачуваних примусових відпусток. Виплати сягають 84% базової зарплати до кризи, але не більше 4,6 тис. євро на місяць.

Австрія платить ще більше - до 90%.

У той же час у багатьох країнах компанії були скорочені, відкладені або тимчасово звільнені від сплати податків. Одним з найкращих прикладів є Польща. За програмою «Кризовий щит» мікро- та приватні підприємці були звільнені від сплати внесків на соціальне страхування (відоме як ZUS - назва агентства соціального забезпечення країни), коли їх прибуток впав удвічі більше, ніж у лютому.

Програма була продовжена з квітня по травень 2020 року, але зі змінами. Наприклад, скасовано максимальний щомісячний ліміт доходів для самозайнятих підприємців, який давав їм право звільнення від ZUS. При цьому залишалася умова, що щомісячний чистий прибуток з лютого не міг перевищувати 1,77 тис. дол. Більші компанії отримали подібні стимули.

Довготривалі заходи заслуговують на особливу увагу - Польща відклала введення податку на роздрібну торгівлю до кінця року та затвердила запровадження податку на прибуток з 2021 року.

Інші країни також знижують податки. У середині червня уряд Австрії запровадив додаткові стимули для компаній, які коштували б бюджету країни 12 мільярдів євро. Наприклад, мінімальна ставка податку на прибуток знижена з 25% до 20%, а податок на інвестиції - до 14%. Федеральний уряд затвердив тимчасове зниження ПДВ з 19% до 16%, яке діє з 1 липня по 31 грудня 2020 року. Решта світу також розглядає такі заходи.

Наприклад, уряд Австралії пропонує малому та середньому бізнесу дохід до 35 мільйонів доларів. Безпроцентні кредитні лінії до 172 000 доларів. У той же час уряд не вимагає застави від підприємців для отримання позики.

Великобританія пообіцяла виступити гарантом підтримки малого бізнесу на суму близько 1,5 млрд. доларів. У програмі беруть участь понад 40 банків, які надають підприємцям кошти у формі позик або овердрафтів. У той же час уряд заборонив позичальникам вимагати забезпечення у одержувачів на суму менше \$ 313 тис. У результаті деякі банки почали підвищувати процентні ставки до загальноукраїнських 35% на рік. В даний час Федерація малого бізнесу Великобританії проводить кампанію з метою забезпечення того, щоб процентні ставки за кредитами за програмами допомоги коронавірусу не перевищували 6%. Позики надаються на термін від трьох місяців до десяти років.

Країни уважно придивляються до дій одна одної та оцінюють доцільність копіювання. Проблема з Україною полягає в тому, що ми не маємо такого позитивного сальдо бюджету, як Німеччина, і такої підтримки з боку ЄС, як Польща. Тому ми не можемо відтворити їх дії. Ви повинні знайти спосіб.

Рада директорів Європейського інвестиційного банку (ЄІБ) підтримала створення Європейського гарантійного фонду COVID-19 на суму 25 млрд. Євро.

Рішення було прийнято на основі рекомендацій Єврогрупи 9 квітня, йдеться в комюніке, розміщеному на веб-сайті установи.

Слід зазначити, що фонд допоможе Групі ЄІБ і надалі збільшувати свою підтримку європейським компаніям приблизно на 200 млрд. Євро з акцентом на підтримку малих та середніх підприємств.

Гарантійний фонд забезпечує внески від усіх 27 країн-членів ЄС і відкритий для внесків третіх сторін, наприклад, з бюджету ЄС.

Окрім створення гарантійного фонду, Група ЄІБ вживає оголошених у березні кроків щодо перенаправлення існуючих гарантій та допомоги європейським компаніям у боротьбі з наслідками епідемії.

Спільні фінансові інструменти з Європейською комісією, зокрема Фонд InnovFin для фінансування інфекційних хвороб, також використовуються для фінансування науково-дослідних проектів щодо стримування епідемій, розробки ліків та вакцин. Загальне фінансування проектів у галузі охорони здоров'я в Групі ЄІБ наразі становить близько 5 млрд. євро.

Після тривалого шляху розвитку та впровадження децентралізація швидко зайняла важливе місце в економічному розвитку провідних країн світу. І хоча кожна з цих країн використовує свої власні методи та інструменти для забезпечення відкритості та доступності механізму державного управління, децентралізація є більш ефективним інструментом планування, ніж централізація, і позитивно впливає на макроекономічну стабільність. Хоча процес прийняття рішень та посилення механізмів консультацій, консультацій з інститутами громадянського суспільства в Парламенті та інших представницьких органах демократії на цьому етапі все ще необхідні, країни ЄС прагнуть знайти шляхи об'єднання та спільної роботи для вдосконалення місцевого управління. Самоврядування, що призводить до взаємодії влади з громадськістю та ефективності реформ децентралізації.

3.2. Сценарії (модель) адміністрування розвинення ОТГ за реалізації другого етапу адміністративно-територіальної реформи

Моделювання сценаріїв є важливою методологічною основою стратегічного відбору. Сценарій - це низка подій, які за певних умов мають більше шансів відбутися в майбутньому. Такі умови або фактори можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми. Іншими словами, кожен сценарій повинен базуватися на основних припущеннях сценарію, за якого можуть мати місце певні фактори впливу.

Найважливішими сценаріями розвитку є: інерція (песимістична) та модернізація (реалістична).

Інерційний сценарій розвитку. Млявий (песимістичний) сценарій розвитку ОТГ формується низкою припущень, що довгострокова рівновага (горизонт планування) зовнішніх та внутрішніх факторів, що впливають на стан громади як соціально-економічної системи, залишається незмінною, тобто змінює послідовність станів інерції самі. - Економічна ситуація в країні не сприяє розвитку.

Основні припущення щодо сценарію інерції - національний рівень:

- військовий конфлікт на сході України заморожений;
- збільшується бюджет на утримання армії та військово-промислового комплексу;
- рівень корупції в країні дещо знижений - замість реальних реформ ми бачимо їх імітацію;
- децентралізація прогресує повільно; важливі заходи будуть перенесені на 2020 рік;
- обмеження самоврядування національною політикою (внесення змін до закону про державний бюджет тощо);
- державні інвестиції в розвиток інфраструктури (дороги, залізниця, транспортна інфраструктура) становлять лише 10-15% від необхідної суми;

- інвестиційна привабливість України залишається низькою, інвестиційна привабливість не зростає;
- дохід зростає повільно;
- в умовах суттєвої корекції тарифів на газ зростає ймовірність збільшення неплатежів населення, що посилить кризу житлово-комунального господарства.

Основними припущеннями є місцевий рівень:

- завдяки введенню безвізового режиму та низьким рівням заробітної плати відбувається "відтік" працівників за кордон;
- діловий клімат у громаді на тому ж рівні;
- купівельна спроможність населення низька;
- рівень реальної бюджетної безпеки буде дещо покращений створенням ОТГ;
- муніципалітет не може використовувати туристичний потенціал, тому кількість туристів надзвичайно низька;
- відсутність робочих місць, що призводить до високого рівня безробіття.

Результат сценарію інерції:

- демографічна ситуація у найближчі роки залишатиметься незмінною та погіршуватиметься у бік зменшення. Вікова структура населення змінюється у напрямку падіння працездатного віку та його «старіння», що відповідно призводить до збільшення навантаження на працездатне населення;
- через запровадження безвізового режиму та низьку заробітну плату відбувається «відтік» працівників за кордон;
- сільські райони продовжують скорочуватися через відсутність робочих місць та реальних джерел доходу для сільського населення;
- низький рівень інвестиційної привабливості ТГ нічим не зменшує тіні економіки. Реальний економічний сектор повільно скорочується;
- безробіття зростає через відсутність робочих місць;

- завдяки зростанню доходів бюджету після злиття, деякі об'єкти інженерної та комунальної інфраструктури в муніципалітеті дещо покращені, але модернізація інфраструктури триває протягом багатьох років.

Сценарій модернізації розвитку (реалістичний) сценарій модернізації розвитку базується на припущеннях, які формують найбільш сприятливі зовнішні (глобальні та національні) та внутрішні (ті, які ТГ може створити самостійно): ТГ активно використовує можливості для швидкого соціально-економічного розвитку.

Основні припущення сценарію модернізації - національний та регіональний рівень:

- через тиск Заходу на Росію припиняється військове протистояння на сході України;
- витрати на національну оборону та підтримку збройних сил стабілізуються;
- гривня стабільна;
- привабливість країни для інвестицій покращується;
- податкова реформа виводить компанії з тіні;
- соціальна політика держави мінімізує ризик збільшення відмов через збільшення тарифів на поставку;
- регіон активно реалізує стратегію розвитку;
- медична реформа підвищить рівень медичних послуг;
- прийняття українського закону «Про передачу функціональної відповідальності за продаж земель за межами населених пунктів в ОТГ» буде важливим фактором залучення інвестицій у ТГ;
- продовження процесу європейської інтеграції збільшить інтерес інвесторів до України.

Основними припущеннями є місцевий рівень:

- громада формує власну ідентичність та «орієнтири» для розвитку території;
- ТГ ефективно використовує своє місцезнаходження;

- формуються основні документи планування ТГ: стратегія, зонування територій громади, схема планування громади, інвестиційний пропуск ТГ;
- «відтік» робочої сили за кордон припиняється, коли мешканці ТГ повертаються з-за кордону через зростання заробітної плати;
- діловий та інвестиційний клімат у ТГ покращується - муніципалітет стає привабливим для інвесторів;
- привабливі інвестиційні пропозиції подаються у сферах глибокої переробки сільськогосподарської продукції та високотехнологічних галузей;
- муніципалітет бере активну участь у реалізації стратегії регіонального розвитку;
- ТГ ефективно використовує державні субсидії для розширення інфраструктури;
- інфраструктура дещо вдосконалюється, оскільки додаткові кошти надходять до бюджету як частина фінансової децентралізації;
- муніципалітет ефективно використовує туристичний потенціал [45].

Результат сценарію оновлення:

- муніципалітет поступово розробляє новий імідж району, привабливого для інвестицій: високотехнологічного та екологічного. Завдяки ефективній політиці місцевої та регіональної влади, вдалому географічному розташуванню та позитивним прикладам іноземних інвестицій;
- муніципалітет залучає стратегічних інвесторів до пріоритетного сектору сільського господарства;
- муніципалітет об'єднує землю та формує портфель привабливих інвестиційних пропозицій, які вони активно просувають на інвестиційних ринках;
- стратегічні інвестори поступово приєднуються до спільноти;
- туристичні та сільськогосподарські компанії активно розвиваються;
- рівень доходів населення зростає, що відроджує внутрішній ринок;
- проекти розвитку в рамках стратегії регіонального розвитку активізують економічне життя у сільській місцевості та формують

"орієнтири" для економічного зростання, зокрема, зростання кооперативного руху, створення несільськогосподарських компаній та багато іншого;

- активне включення державних субсидій та коштів з державного фонду розвитку сільських територій, а також чіткий план середньострокової модернізації інженерної та соціальної інфраструктури значно покращить комфорт та покращить стан доріг у ТГ.

КМУ визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним із пріоритетів, що сприятиме розвитку місцевого самоврядування та економічному розвитку всієї країни. 2020 рік став ключовим роком для формування базового рівня місцевого самоврядування: більшість існуючих невеликих місцевих рад об'єднуються, зможуть взяти на себе більшість обов'язків, правильно використовувати ресурси та протистояти людям та державі за їх дії або відповідальність за бездіяльність. Це закладе міцну основу для наступних кроків у реформі місцевого самоврядування та пришвидшить реформи в галузі охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних служб, енергоефективності та інших секторах.

12 червня 2020 року уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій на базовому рівні. Відповідно до вказівок КМУ, після місцевих виборів в Україні буде 1470 ТГ, які охоплюватимуть всю територію країни.

17 липня 2020 року ВРУ прийняла постанову 50 3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з документом, в даний час в Україні існує 136 районів. Старі 490 районів були скасовані парламентом.

15 липня 2020 року ВРУ прийняла резолюцію 3809 про скликання чергових місцевих виборів 25 жовтня 2020 року.

16 липня ВРУ прийняла зміни до виборчого законодавства [21].

Є також кілька важливих законів, які потрібно прийняти в 2020 році:

- відповідно до принципів АТУ України. Чинною конституцією встановлені принципи, на яких повинен базуватися адміністративно-територіальний устрій України, типи населених пунктів, система

адміністративно-територіальних одиниць, функції органів влади та місцевого самоврядування стосовно АТУ, порядок для утворення, ліквідації, створення та модифікації адміністративних одиниць. Населені пункти, ведення державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України;

- про службу в органах місцевого самоврядування (нова редакція). Забезпечення рівного доступу до послуг в органах місцевого самоврядування, підвищення репутації послуг в органах місцевого самоврядування, мотивація місцевих службовців до розвитку ТГ та власного розвитку;

- щодо державного нагляду за законністю рішень місцевого самоврядування;

- про місцевий референдум;

- оновлення законів про місцеве самоврядування, місцеве самоврядування тощо [45].

Як результат, після чергових місцевих виборів восени 2020 р. Функції між рівнями влади повинні бути диференційовані відповідно до принципу субсидіарності на новій територіальній основі районів та муніципалітетів. Мешканцям ТГ слід надати механізми та інструменти впливу на місцеві органи влади та участі у прийнятті рішень.

Очікується, що Конституція змінить у 2021 р. Децентралізацію, необхідну для подальшого прогресу реформи та її завершення.

Пандемія COVID-19 ставить перед громадами нові виклики. Перший виклик - невизначеність. Це пов'язано з тим, що мешканці ТГ очікують змін на краще від місцевої влади, і ці зміни вимагають фінансування. Багато капітальних видатків (в основному будівельні та ремонтні роботи) значно скорочуються, і багато ТГ, особливо новостворені не зможуть відповідати деяким очікуванням своїх мешканців.

Фонд гострих респіраторних захворювань COVID-19, який спричинений коронавірусом SARS-CoV-2 та його наслідками, є фондом

державного бюджету, який був створений для боротьби з негативними наслідками криз внаслідок виникнення та поширення гострого респіраторного захворювання COVID-19 запобігати. SARS-CoV-2; Підвищення ефективності роботи державних органів, органів місцевого самоврядування; Забезпечити макроекономічну стабільність в Україні.

Необхідність створення фонду на суму 64,7 млрд. Грн. Призвела до скорочення ряду бюджетних програм, у тому числі тих, що стосуються місцевого самоврядування.

Державний бюджет заощадив 51,03 млрд грн., зокрема:

- 6,0 млрд грн. акцизного податку на пальне;
- 9,0 млрд грн. шляхом запобігання списанню боргу за середньостроковими позиками на 2009-2014 роки за рахунок місцевих бюджетів;
- Субсидії у розмірі 22,2 млрд грн. на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення, доріг та комунальних доріг;
- 4,9 млрд грн. з державного фонду регіонального розвитку;
- 1 млрд грн. субсидій на вибори до муніципальних радників та сільських, селищних та міських голів;
- 1,7 млрд. грн. субсидії на здійснення заходів соціально-економічного розвитку в окремих сферах;
- субсидії у розмірі 2,2 млрд грн. на покращення соціального захисту певних категорій вчителів загальної середньої освіти;
- 2,5 млрд грн. субсидії на реалізацію програми «Здатна школа для досягнення кращих результатів»;
- 1,06 млрд грн. субсидії на надання якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа»;
- 100 млн. грн. субсидій на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійної) освіти;

- 150 млн. грн. субсидії, розпочаті в попередній період, на створення нових будівельних та ремонтних робіт на існуючих палацах спорту та завершення робіт з будівництва / реконструкції палаців спорту;

- субсидія у розмірі 200 млн. грн. на завершення будівельних / реконструкційних робіт, будівництво нових, реконструкцію та капітальний ремонт існуючих спортивних 50-метрових та 25-метрових басейнів.

Закон передбачає, що постачальники електроенергії та природного газу тимчасово звільняються від штрафів та штрафів для централізованих компаній водопостачання та водовідведення незалежно від форм власності протягом періоду карантину або обмежувальних заходів, пов'язаних з розповсюдженням коронавірусної хвороби (COVID-19). а також виробники теплової енергії, незалежно від форм власності.

Закон також передбачає подальше відшкодування видатків державного бюджету (включаючи трансферти до місцевих бюджетів) та надання позик з державного бюджету в рамках бюджетних програм, пов'язаних із створенням Фонду коронавірусу CoV-2 для гострих респіраторних захворювань COVID-19 та його наслідки були скорочені.

Міжнародні експерти прогнозують, що майбутнє розвиватиметься за чотирма сценаріями. Ці сценарії залежать від того, є централізація відповідальності чи децентралізація. Ми зосередимося на економічному відновленні або соціальних аспектах.

Перше - питання державного капіталізму, коли відбувається централізація влади. Всі ставки робляться на економічне зростання, незважаючи на проблеми людей.

Друге - це питання державного соціалізму. Коли відбувається централізація влади, робляться популістські заяви про необхідність реагувати на потреби людей, незважаючи на проблеми, що виникли в економіці. На жаль, це цілком реальний сценарій для України, пов'язаний з майбутніми місцевими виборами.

Одним із найгірших сценаріїв називають «князівські наділи», коли кожна ТГ вступає і каже: ми не турбуємось про те, що поруч, ми маємо свій прибуток і зосередимось на економічному зростанні. Але ми пам'ятаємо, що хвороба не має меж, що ми живемо у світі, де люди спілкуються, і коли виникають проблеми, ці «княжі наділи» залишать вас наодинці з проблемами.

Одним з найкращих сценаріїв є продовження децентралізації в Україні та принцип, що дозволяє підтримувати стабільність та забезпечувати стабільне зростання як економіки держави, так і населення. У той же час горизонтальні зв'язки між громадами та такими проектами, як DOBRE, дозволяють обмінюватися інформацією та допомагати одне одному, якщо у вас є проблеми.

3.3. Прогнозування ефективності розвинення адміністрування проблем розвинення ОТГ в умовах загострення пандемії COVID-19

Україна є досить великою за чисельністю населення та територією для управління виключно на регіональному рівні. Кожен запропонований район матиме населення щонайменше 150 000, за кількома винятками в малонаселених та гірських районах.

І це достатнє населення та територія, якими ви можете створити окрему адміністрацію для управління. Зрештою, кожен район відповідатиме європейським вимогам статистичної системи, яка застосовується до одиниць на субрегіональному рівні.

Важливо також, що для реалізації державних програм за рахунок державного бюджету повинен існувати окремий державний орган, який забезпечує ефективність їх реалізації. Вважається, що таким фактичним органом державної влади є районні державні адміністрації (звичайно, до змін до Конституції України).

Основна ідея реформи полягає в тому, що всі сільські, міські та селищні ради однакові з точки зору функціональних обов'язків та фінансово-бюджетної бази. Зрештою, скорочення ОТГ та МОН (місто регіонального значення) існували лише у бюджетному законодавстві, щоб відрізнити їх від інших ТГ та забезпечувати окремими ресурсами.

Після виборів 25 жовтня 2020 року та починаючи з нового бюджетного періоду всі муніципалітети матимуть однакові функції та ресурси. Не повинно бути рівності серед рівності.

Після прийняття резолюції та змін до бюджетного законодавства всі парафії, незалежно від рівня району, матимуть окремі повноваження та ресурси. Звичайно, ідеальний підхід полягає в тому, щоб муніципалітети взяли на себе обслуговування та управління всіма комунальними товарами на районному рівні, а саме десятками тисяч спортивної інфраструктури, охорони здоров'я, культури та соціальних служб.

У той же час, однак, такий перехід неможливий. Зрештою, не кожна муніципальна влада на території районної лікарні не зможе і не зможе і не захоче взяти її у комунальну власність та фінансувати із власного бюджету.

До створення життєздатних ТГ громадяни отримували значну частину своїх послуг у районних центрах. Фактично районний центр був «адміністративним центром муніципалітету».

Ситуація зміниться після 25 жовтня 2020 року, коли Україна обере 1470 заможних муніципалітетів - відповідні села, селища та міські ради. Усі основні кадрові послуги, включаючи державні служби, будуть доступні в Інтернеті або в Центрах адміністративних послуг.

Відповідні ЦНАП повинні існувати в кожній окремій ТГ, тобто їх має бути принаймні 1470. Сьогодні ЦНАП все ще мають бути відкриті у трохи більше 600 новостворених громадах. Звичайно, роль держави полягає в підтримці зростання мережі центрів обслуговування населення, включаючи фінансову підтримку. І така підтримка надається.

Успіх залежить від позитивного розгляду резолюції 3650 "Про утворення та ліквідацію районів" та законопроекту 3614 "Про коригування положень бюджетного законодавства до завершення адміністративно-територіальної реформи".

Фаза відновлення триває в середньому щонайменше від 14 до 16 місяців. Експерти рекомендують розділити це на три блоки:

- відповідь - основні зусилля спрямовані на безпеку громадян;
- відновлення після епідемії - перехід до одужання і повернення до норми;
- планування подальшого розвитку - потрібно підготуватися до нових реалій, пов'язаних із створенням довгострокових перспектив, нових підрозділів, а також запровадженням нових стандартів.

Фази подолання кризи регулюються часом і хвилями епідемії. Якщо всі послуги відновлені одночасно, може відбутися гра та карантин.

У період відновлення важливо для здоров'я:

- забезпечити моніторинг «другої хвилі», щоб не послаблювати увагу загалом, контроль за офіційними сайтами для розвитку спалахів, особливо в сусідніх ТГ;
- оцінка фінансового стану лікарень для подальшого контролю витрат, оскільки все може повернутися восени.

З економічного питання варто оцінити:

- яких збитків зазнає ТГ;
- наскільки реалістичним буде повернення до справи;
- необхідно створити фонд для оздоровлення бізнесу в ТГ.

З точки зору державного управління, варто звернути увагу на скидання служби.

Принципи успішного регулювання розвитку:

- навички та мобільність прийняття рішень. Міжнародний досвід показує, що лікарняну інфраструктуру потрібно модернізувати заздалегідь, щоб ми мали дивитись у майбутнє та приймати рішення;

- делегування індивідуальних функціональних обов'язків. Наразі більшість домашніх справ були локалізовані в органах місцевого самоврядування;

- цифрове управління. Слід голосувати в Інтернеті або обговорювати документи в Інтернеті.

На цій підставі представляється доцільним впровадити низку практичних рекомендацій щодо громадського порядку в основних сферах процесу децентралізації для успішного продовження реформи:

- забезпечити відповідність практичних процесів впровадження реформи децентралізації стратегічним цілям та пріоритетам, для яких зокрема:

- на рівні документів національної стратегії (зміни до діючої державної стратегії регіонального розвитку, при розробці нової стратегії та, за необхідності - зміни до інших важливих правових документів), чітко визначити ряд взаємоузгоджених цілей та цілей децентралізації в частині муніципалітетів впровадження галузевих реформ з цілями регіонального та національного розвитку;

- модифікація існуючих галузевих стратегічних документів, що визначають напрямки галузевого розвитку та доповнюють цілі посилення спроможності ТГ (основна увага повинна бути спрямована на створення інституційних механізмів збільшення капіталізації ТГ у широкому діапазоні областей, включаючи капіталізацію сільськогосподарських угідь шляхом земельної реформи). Реалізація відповідної культурної та освітньої політики щодо розвитку туристичного потенціалу районів, реалізація проектів автомобільного транспорту для поліпшення транспортних зв'язків, прискорення зростання телекомунікацій у проблемних регіонах тощо).

Прискорення перерозподілу та стандартизації функціональних обов'язків органів управління адміністративно-територіальних одиниць в рамках реформи адміністративно-територіальної відповідальності, уникаючи конфліктів функціональних обов'язків:

- завершення підготовки довгострокових планів для заможних ТГ усіх регіонів із 100% охопленням територій у суворій відповідності критеріям методології формування заможних ТГ для забезпечення можливості розвитку мешканців та надання якісних державних послуг. Секторні реформи та критерій населення ОТГ;

- визначення майбутніх моделей поділу району та відповідної структури управління для мінімізації рівня конфлікту за лінією "район - громада";

- визначення майбутніх функціональних моделей регіонального адміністративного рівня та функціональних перспектив ОДА;

- врегулювати питання розподілу та виконання функціональних обов'язків між районними радами, райдержадміністраціями та селами, селищами, міськими радами ОТГ в районах, територія яких в основному охоплюється створеними ОТГ, а також юридичні причини та механізми припинення функціональних обов'язків районних рад, райони, територія яких повністю охоплена ОТГ;

- створення правових механізмів розподілу спільного майна району ТГ між кількома ОТГ, сформованими в межах району (зокрема шляхом відповідних змін до українського закону «Про добровільне об'єднання ТГ»).

Послідовно додавати до переліку інструментів для зміцнення їх потенціалу та сприяння економічному розвитку, що входять до компетенції ТГ:

- посилення податкової спроможності муніципалітетів шляхом зміни податкової системи (зарахування ПДФО місцевим домогосподарствам за місцем проживання особи, а не на роботі);

- забезпечення практичної реалізації постанови КМУ від 31 січня 2018 року №60-р «Питання передачі земель сільськогосподарського призначення у державну власність у комунальну власність ОТГ»;

- створити правову базу для проведення інвентаризації земель несільськогосподарського призначення на території комун з метою контролю

фактично обґрунтованих меж відведення земель, дотримання цілей останньої, а також повернення земель у комунальну власність;

- поширити практику проведення аукціону серед муніципалітетів з метою продажу невикористаного нерухомого майна;

- сприяння організації мережі місцевих установ підтримки бізнесу: місцевих агенцій розвитку, ресурсних центрів, інкубаторів тощо;

- поширення інформації (також на міжнародному рівні) про перспективні напрямки для інвестицій та розвитку бізнесу в ТГ, ринки товарів місцевих компаній на ринках інших регіонів.

Методи посилення управлінського потенціалу ОТГ та впровадження інтегративних механізмів управління:

- розробити та затвердити методичні рекомендації щодо організації державних служб в ОТГ на рівні адміністративних розпоряджень КМУ України, з метою забезпечення територіальної доступності всіх державних служб для жителів ОТГ шляхом забезпечення адекватної соціальної інфраструктури в адміністративному центрі та ОТГ створена в інших населених пунктах;

- проводити статистичні спостереження за діяльністю ТГ, методологічне забезпечення організації, поліпшення якості та можливості використання статистики ТГ;

- забезпечити ефективний державний нагляд за дотриманням законодавства за допомогою рішень місцевого самоврядування;

- розробка та впровадження методології та критеріїв для впровадження регулярних звітів місцевого самоврядування з чітким визначенням відповідальності посадових осіб, показників ефективності тощо;

- забезпечення відкритого доступу до інформації про земельні ділянки, що перебувають у власності ОТГ, з метою запобігання зловживанню землею, створення інформаційної бази для модернізації земельних відносин, підвищення якості управління земельними ресурсами, інформація про земельні відносини між органами влади, покращення ринку оренди;

- постійний моніторинг тендерів та закупівель муніципалітетами з метою проведення прозорих пропозицій щодо ефективного витрачання бюджетних коштів та запобігання місцевій монополізації;

- розробка методичні рекомендації щодо проведення публічного аудиту діяльності ОТГ, особливо у сферах державних послуг, використання місцевого бюджету тощо;

- налагодження постійного моніторингу конфліктних ситуацій в ОТГ за участю громадськості, щоб мати можливість негайно реагувати на проблеми;

- розробка методичних рекомендацій щодо врегулювання суперечок на рівні ТГ, розробки та застосування позасудових (досудових) форм медіації та застосування практики консенсусу за участю відповідних громадських експертів.

Необхідно створити належну кваліфікацію та персонал для ефективного управління ТГ:

- проводити конкретні комунікаційні заходи для інформування громадськості про необхідність, перспективи та хід процесу децентралізації та розповсюдження прикладів успішної ОТГ;

- організувати виробничі біржі та застосовувати організаційний досвід децентралізації в ОТГ (включаючи взаємні поїздки) з іншими муніципалітетами, регіонами та на міжнародному рівні;

- постійно проводити тренінги, курси та стажування для працівників (у тому числі за кордоном) щодо фінансової децентралізації місцевих бюджетів;

- створювати школи державних тренерів (школи місцевого самоврядування) для представників ОТГ та здійснення їх державної сертифікації.

З метою впорядкування системи охорони здоров'я на селі шляхом проведення секторних та децентралізаційних реформ, вжити низку заходів:

- в першу чергу вирішити проблему дефіциту житла для медичного персоналу шляхом купівлі квартир, будинків чи орендованих квартир;

- розробити бази даних будівельних проектів для медичного персоналу;

- розробити та затвердити уніфіковані форми звітів про сільську медичну реформу, будівництво медичних закладів, автономію медичних закладів, кількість медичного персоналу, кількість підписаних декларацій та їх публікацію на веб-сайтах МОЗ, Мінрегіону та обласні державні адміністрації;

- розробити єдину документацію для проектів у сільських амбулаторіях, враховуючи необхідність оптимізації витрат на будівництво та експлуатацію цих об'єктів (уніфікована документація забезпечує прозорі тендерні процедури та юридичні суперечки, а також уникає затримок у процесі будівництва);

- запровадити фінансування сільської охорони здоров'я не шляхом декларації, а населенням, щоб забезпечити значне збільшення ставки оплати допомоги пацієнтам у сільській місцевості, скасування темпу зменшення для лікарів, які отримали надмірне пояснення;

- провести належний аналіз проблем захворюваності за регіонами, щоб розрахувати кошторис бюджету на пацієнта з підтвердженням віку та захворювань, типових для регіону;

- ввести суворий контроль якості та кваліфікації медичного персоналу у сільській місцевості, медичного обслуговування, гігієнічного стану маніпуляцій та малих операційних.

Карантин - одна з тих ситуацій, коли люди шукають нових рішень. Самоізоляція не тільки захищає здоров'я людей, але й спонукає нас переглянути нові звичні робочі підходи, оптимізувати процеси, знайти нові засоби спілкування та співпраці між представниками різних державних установ, компаній та громадян. Водночас це прискорює зростання існуючих інструментів і, в майбутньому, пом'якшує наслідки пандемії в Україні.

Форсайт став одним з найбільш ефективних видів прогнозування, широко використовуваних в розвинених країнах у сфері державного управління, а також при розробці стратегій, проектів і програм регіонального та місцевого самоврядування. Форсайт розглядається у вигляді системи

методів спеціалізованої оцінки довгострокових перспектив інноваційного розвитку, виявлення технологічних досягнень, які можуть більш позитивно вплинути на економіку і суспільство.

Найголовніше при ранньому розпізнаванні кризи-оцінити взаємозв'язок існуючих проблем. Його характер може багато чого сказати про небезпеку кризи і його можливі наслідки на будь-якій території. Для вдосконалення стратегічного планування антикризового управління в умовах децентралізації пропонується модернізувати розробку стратегічних програм за рахунок застосування прогнозування, що об'єднує наукове прогнозування з урахуванням трикутника «влада-бізнес-суспільство» та ефективного залучення стейкхолдерів».

Висновки до розділу 3

Децентралізація швидко зайняла важливе місце в економічному розвитку провідних країн світу. Зарубіжний досвід показує, наскільки важлива децентралізація для країн, які перебувають у фазі глибоких змін у системі регулювання суспільних відносин. Для країн з перехідною економікою децентралізація є ефективним засобом зміни основних характеристик суспільства та пропонує значний потенціал та перспективи для місцевого розвитку.

Найважливішими сценаріями розвитку є: інерційний (песимістичний) та модернізаційний (реалістичний).

Застосування форсайт-методу допоможе розробляти стратегічні програми розвитку ОТГ, що дозволить формувати довгострокові прогнози, визначати напрямки та розробляти стратегії з метою прийняття оптимальних управлінських рішень для підвищення конкурентоспроможності ОТГ.

РОЗДІЛ 4 ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Оскільки тема магістерської роботи – «Форми та методи управління розвитком ОТГ в умовах пандемії COVID-2019», передбачає виконання посадових обов'язків та проведення досліджень та розрахунків в сфері менеджменту у приміщенні офісу обладнаному персональними комп'ютерами (далі – ПК) з візуальними дисплейними терміналами (далі – ВДТ), тому нижче ми розглянемо заходи щодо забезпечення безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці та пожежної безпеки для офісних приміщень ОТГ.

4.1. Аналіз потенційних небезпек

Приміщення працівників офісу ОТГ палати, обладнане ПК з ВДТ, де кожного дня використовуються електронно-обчислювальні машини, копіювальна техніка, кондиціонери, освітлювальні прилади тощо. А отже працівники зіштовхується з тими чи іншими потенційними небезпеками, а саме:

- можливість ураження електричним струмом, при виконанні посадових обов'язків внаслідок порушення правил з електробезпеки або помилкових дій персоналу, що може призвести до електротравм різного ступеню важкості або навіть до летального наслідку;
- механічне травмування внаслідок нераціонального розташування робочих місць, що є порушенням вимог ергономіки;

- підвищене нервово-психічне навантаження, внаслідок специфіки роботи, а саме постійний контакт з клієнтами, колегами по роботі, керівництвом, контрагентами при вирішенні робочих питань (деякі з них можуть бути конфліктними, суперечливими), що може викликати емоційний дискомфорт, внутрішнє роздратування та емоційну нестабільність під час короткотривалих певних негативних ситуацій, та може призвести до захворювань нервової системи, зниження наснаги на працю та стресових станів та помилкових дій;

- оскільки робота користувача ПК вимагає тривалого статичного напруження м'язів спини, шиї, рук і ніг тому не раціональна або неправильна конструкція, організація та обладнання комп'ютеризованого робочого місця не забезпечує правильного та комфортного положення при роботі за комп'ютером, що може привести до швидкої втоми, а як наслідок до помилок, зниженню працездатності та кістково-м'язовим порушенням;

- недостатнє або надмірне освітлення робочих місць, в зв'язку з несправністю, або хибним вибором освітлювальних приладів, в зв'язку з неправильним розташуванням робочих місць по відношенню до джерел природного та штучного освітлення, що призводить до помилкових дій, погіршення зору або ефекту засліплення;

- незадовільні параметри мікроклімату в робочих приміщеннях (підвищена або знижена температура, вологість і рухливість повітря), у зв'язку з відсутністю, хибним вибором та використанням не якісних або нераціональних систем вентиляції, кондиціонування повітря, приводить до підвищеної стомлюваності, а як наслідок до помилок, зниженню працездатності, а також може бути причиною простудних захворювань;

- неправильні або нераціональні дії персоналу в умовах надзвичайних ситуацій, внаслідок несвоєчасного оповіщення, неякісної підготовки персоналу правилам дій в умовах надзвичайних ситуацій або якісної організації дій персоналу керівництвом, призводять до паніки, невиправданих травм та загибелі людей;

- можливість загоряння, в зв'язку з порушенням правил протипожежної безпеки, використанням несправного електрообладнання, або відсутністю систем пожежної сигналізації і пожежогасіння, що призводить до пожежі, а як наслідок може бути причиною опіків та травм різного ступеню важкості або навіть летального наслідку, а також значних матеріальних збитків.

Також є специфічні небезпеки саме для цього виду діяльності:

- серед найбільш небезпечних фактори важкості та напруженості трудового процесу – малорухливий характер праці. Більшу частину робочого часу вони перебувають на робочому місці в положенні сидячи, виконують однотипну роботу (монотонність праці);

- тривала робота з документами та комп'ютером спричинює перенапруження зорового аналізатора. А робота, пов'язана з високим ступенем відповідальності, може призводити до нервово-емоційного виснаження. Розумова праця передбачає розв'язання великої кількості завдань, а отже, загрожує розумовим перенапруженням;

4.2. Заходи по забезпеченню безпеки

Приміщення, у якому здійснюються заходи пов'язані з виконанням посадових обов'язків та проведенням досліджень та розрахунків (розробкою, модернізацією, удосконаленням, тощо), є офісне приміщення ОТГ яке обладнане ПК з ВДТ.

У приміщенні застосовується широке різноманіття електроприладів: персональні комп'ютери, МФУ, освітлювальні прилади, кондиціонери, побутові електроприлади тощо. Небезпека ураження електричним струмом при використанні цих приладів з'являється при недотриманні заходів обережності, а також при відмові або несправності цього обладнання. Наслідки ураження електричним струмом залежать від багатьох факторів: опору організму, величини, тривалості дії, роду і частоти струму, шляхів його проходження через життєво важливі органи, умов зовнішнього середовища.

Для запобігання ураження електричним струмом встановлено електроустаткування, яке відповідає вимогам ДСанПіН 3.3.2.007-98 [28] «Державні стандартні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин», «Правил улаштування електроустановок» (далі – «ПУЕ»), ДСТУ Б В.2.5-82:2016 [25] «Електробезпека в будівлях і спорудах. Вимоги до захисних заходів від ураження електричним струмом», НПАОП 40.1-1.32-01 [39] «Правила будови електроустановок. Електрообладнання спеціальних установок», НАПБ А.01.001-2014 [35] «Правила пожежної безпеки в Україні» та буде використовуватися згідно вимог НПАОП 40.1-1.01-97 [38] «Правила безпечної експлуатації електроустановок» (далі – «ПБЕЕ»), НПАОП 40.1-1.21-98 [38] «Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів» (далі – «ПБЕЕС») та НПАОП 0.00-7.15-18 [36] «Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями».

Згідно «ПУЕ», за ступенем небезпеки ураження електрострумом, офісне приміщення належить до 1-го класу, тобто є приміщенням без підвищеної небезпеки, у якому відсутні умови, що створюють підвищену та особливу небезпеку.

Згідно глави 1.7 – «Заземлення і захисні заходи від ураження електричним струмом» – «ПУЕ», обладнання офісу має основну ізоляцію струмовідних частин, яка забезпечує захист від прямого дотику та подвійну, яка складається з основної та додаткової ізоляції, для забезпечення захисту від ураження електричним струмом у разі пошкодження основної ізоляції.

Відповідно до вимог п. 6.7.4. НПАОП 40.1-1.21-98 «ПБЕЕС» усі доступні для доторкання металеві деталі електрообладнання у приміщенні з ПК, які можуть опинитись під напругою, у випадку пошкодження ізоляції, з'єднані з заземлюючим пристроєм.

Оскільки офісне приміщення за ступенем небезпеки ураження електрострумом належить до 1-го класу, тому відповідно до вимог п. 6.7.6 НПАОП 40.1-1.21-98 «ПБЕЕС» та додатку №1 до НПАОП 40.1-1.01-97 «ПБЕЕ» користувачі ПК пройшли інструктаж з електробезпеки з оформленням в журналі інструктажу та мають I групу з електробезпеки.

Ймовірність механічного травмування може виникнути внаслідок нераціонального розташування робочих місць, захаращення робочих місць або у зв'язку з недбалістю та неуважністю обслуговуючого персоналу. Для виключення травматизму згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» зроблено більш зручне та раціональне розташування робочих місць, таким чином збільшена відстань між ними, яка відповідає нормованим значення (площа на одне робоче місце має становити не менше ніж 6,0 м², а об'єм не менше ніж 20,0 м³). Поверхня підлоги є рівною, неслизькою, з антистатичними властивостями.

З метою зниження нервово-емоційного напруження, стомлення зорового аналізатора, поліпшення мозкового кровообігу, подолання несприятливих наслідків гіподинамії, запобігання втоми, згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» для робітників із застосування ЕОМ, передбачені регламентовані перерви для відпочинку тривалістю 15 хвилин через кожні дві години, а також обладнані побутові приміщення для відпочинку під час роботи, кімната психологічного розвантаження.

Для забезпечення спокійного психоемоційний стану працюючого потрібно - прилади, що становлять джерело шуму, розташовувати поза приміщенням, де знаходяться робочі місця. Щоб забезпечити на робочому місці, допустимий рівень шуму, потрібно обрати для застосування засоби звукопоглинання. У виборі таких засобів слід орієнтуватися на інженерно-акустичні розрахунки.

Для запобігання кістково-м'язових порушень робочі місця користувачів ПК у офісному приміщенні відповідають ергономічним вимогам з урахуванням характеру і особливостей трудової діяльності згідно з ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин».

Висота робочої поверхні столу з ПК регулюється в межах 680-800 мм, а ширина і глибина – забезпечує можливість виконання операцій у зоні досяжності моторного поля (рекомендовані розміри: ширина – 600-1400 мм, глибина – 800-1000 мм). Робочий стіл має простір для ніг висотою 600 мм, шириною – 500 мм, глибиною (на рівні колін) – 450 мм, на відстані витягнутої ноги – 650 мм.

Для небезпек, специфічних для теми дослідження пропонуються наступні заходи:

Для зниження негативного впливу монотонності та напруженості праці потрібно проводити лабораторно-інструментальні дослідження факторів трудового процесу.

Боротьбу з малорухливим образом праці та перенапруженням зорового аналізатору проводити шляхом

- встановлення раціонального режиму труда і відпочинку (перерви, тощо);
- удосконалення систем освітлення;
- удосконалення робочого процесу (змінення операцій, тощо).

4.3. Заходи з виробничої санітарії та гігієни праці

Основними причинами недостатньої або надмірної освітленості робочих місць є несправність або хибний вибір освітлювальних приладів, неправильне розташування робочих місць по відношенню до джерел освітлення.

Незадовільна освітленість на робочому місці або на робочій зоні може бути причиною зниження продуктивності та якості праці, отримання травм. Недостатнє або надмірне освітлення викликає зоровий дискомфорт, що виражається у відчутті незручності або напруженості. Тривале перебування в умовах зорового дискомфорту призводить до розсіювання уваги, зменшення зосередженості, зоровій і загальній втомі.

У офісному приміщенні обладнаному ПК з екранним пристроєм (далі – «ЕП»), згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» та ДБН В.2.5-28-2018 «Природне і штучне освітлення» передбачене природне та штучне освітлення.

Природне освітлення здійснено через світлові прорізи, які орієнтовані на південь і забезпечують коефіцієнт природної освітленості (КПО) не нижче 1,5%. Для захисту від прямих сонячних променів, які створюють прямі та відбиті відблиски на поверхні екранів і клавіатури, передбачено сонцезахисні пристрої, на вікнах встановлені жалюзі.

Розрахунок

Розрахуємо систему освітлення приміщення розміром 7х6х2,5 м методом використання світлового потоку. Тип світильника – ЛПО (растровий), Відношення $L/h = 1,4$. Показники кольорів стелі, стін, підлоги ($r_{ст}$, $r_{с}$, $r_{п}$), % складають 50%, 30% і 10% відповідно

1. Розрахунок

Нормовані показники штучного освітлення основних приміщень громадських, житлових, допоміжних будівель згідно ДБН В.2.5-28-2018 «Природне і штучне освітлення» для приміщень типу «кабінетів і робочих кімнат адміністративних будівель»:

- висота площини над підлогою (h_p) Г - 0,8м,
- розряд і підрозряд зорової роботи Б-1,
- освітленість робочих поверхонь при загальному освітленні (E_n), 300

лк.

Коефіцієнта запасу K_z для вказаних приміщень - 1,4

2. Розрахуємо кількість рядів світильників у приміщенні N_p :

$$N_p = \frac{B}{(H - h_p) \cdot [L/h]}, \text{ шт}; \quad (4.1)$$

де: B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м;

$[L/h]$ – числове значення коефіцієнта світильника.

$$N_p = 6 / ((2,5 - 0,8) * 1,4) = 2,52 = 3 \text{ (шт.)}$$

3. Визначимо максимально припустиму відстань між рядами світильників

L_{\max} :

$$L_{\max} = \frac{B}{N_p}, \text{ м;} \quad (4.2)$$

де: B – ширина приміщення, м;

N_p – кількість рядів світильників у приміщенні, шт.

$$L_{\max} = 6 / 3 = 2$$

4. Визначимо значення індексу приміщення i , що характеризує співвідношення розмірів освітлювального приміщення і висоти розміщення світильників:

$$i = \frac{A \cdot B}{(H - h_p) \cdot (A + B)}; \quad (4.3)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м.

$$i = (7 * 6) / ((2,5 - 0,8) * (7 + 6)) = 1,9$$

5. Визначимо значення коефіцієнта використання світлового потоку η , створюваного світильниками вибраного типу.

Вибирається в залежності від виду джерела світла, типу обраного світильника, коефіцієнтів відбиття поверхонь приміщення та індексу приміщення.

$$\eta = 50\%$$

6. Визначимо сумарний світловий потік освітлювальної установки у даному приміщенні Φ_{Σ} :

$$\Phi_{\Sigma} = \frac{E_H \cdot A \cdot B \cdot k_3 \cdot z}{\eta}, \text{ лм}; \quad (4.4)$$

де: E_H – рівень нормованого загального освітлення, лк;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_3 – коефіцієнт запасу;

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості (відношення середньої освітленості до мінімальної освітленості), як правило дорівнює (для люмінесцентних ламп =1,1);

η – коефіцієнт використання світлового потоку.

$$\Phi_{\Sigma} = (300 \cdot 7 \cdot 6 \cdot 1,4 \cdot 1,1) / 0,50 = 38808 \text{ лм}$$

7. Визначимо умовну загальну кількість світильників у приміщенні $N_{св}^*$:

$$N_{св}^* = \frac{A \cdot B}{L_{\max}^2}, \text{ шт}; \quad (4.5)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

L_{\max} – максимально припустима відстань між рядами світильників, м.

$$N_{св}^* = (7 \cdot 6) / 22 = 10,5 = 12$$

8. Розрахуємо світловий потік умовного джерела світла Φ_l^* :

$$\Phi_l^* = \frac{\Phi_{\Sigma}}{N_l^*}, \text{ лм}; \quad (4.6)$$

де: Φ_{Σ} – сумарний світловий потік освітлювальної установки, лм;

N_l^* – загальна кількість ламп у світильнику, яка розраховується за формулою:

$$N_l^* = N_{cv}^* \cdot n, \text{ шт}; \quad (4.7)$$

де: n – кількість ламп у світильнику, шт.

$$N_l^* = 12 \cdot 4 = 48$$

$$\Phi_l^* = 38808 / 48 = 809 \text{ лм}$$

9. Виберемо тип стандартної лампи з найближчим значенням фактичного світлового потоку лампи Φ_l , і знайдемо коефіцієнт m (співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи Φ_l^* та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи Φ_l):

$$m = \frac{\Phi_l^*}{\Phi_l}. \quad (4.8)$$

Лампа Osram L 18W/765 BASIC8, із світловим потоком 1050 лм

$$m = 809 / 1050 = 0,77$$

10. Визначимо оптимальну (фактичну) кількість світильників у приміщенні N_{cv} :

$$N_{cv} = N_{cv}^* \cdot m, \text{ шт}; \quad (4.9)$$

$$N_{cv} = 12 \cdot 0,77 = 9,24 = 10$$

де: N_{cv}^* – умовна загальна кількість світильників у приміщенні, шт.

m – співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи.

11. Визначимо фактичну кількість ламп у приміщенні N_l :

$$N_l = N_{cv} \cdot n, \text{ шт}; \quad (4.10)$$

де: N_{cv} – оптимальна (фактична) кількість світильників у приміщенні, шт;

n – кількість ламп у світильнику, шт.

$$N_l = 10 \cdot 4 = 40 \text{ шт}$$

12. Визначаємо загальну розрахункову освітленість E_p у приміщенні, що створюється при застосуванні стандартних ламп:

$$E_p = \frac{\Phi_l \cdot N_l \cdot \eta}{A \cdot B \cdot k_3 \cdot z}, \text{ лк}; \quad (4.11)$$

де: Φ_l – фактичний світловий потік вибраної стандартної лампи, лм;

N_l – фактична кількість ламп у приміщенні, шт;

η – коефіцієнт використання світлового потоку;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_3 – коефіцієнт запасу;

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості.

$$E_p = (1050 \cdot 40 \cdot 0,50) / (7 \cdot 6 \cdot 1,4 \cdot 1,1) = 324 \text{ лк}$$

Висновок: розраховане освітлення у 324 лк є достатнім для роботи (норматив - 300 лк)

Неправильне проектування або несправність систем опалення, вентиляції та кондиціонування в приміщенні офісу може призвести до негативних впливів на здоров'я працівників у вигляді простудних захворювань, перегрівань, проблем із дихальними шляхами тощо.

Метеорологічні умови для приміщенні з комп'ютеризованими робочими місцями – температура, відносна вологість та швидкість переміщення повітря цілком відповідають вимогам ДСН 3.3.6.042-99 [29] «Державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень». Роботи у приміщенні з ПК, належать до категорії Іб – легка робота, тому передбачені наступні оптимальні значення параметрів мікроклімату:

- у холодний період року: температура 21-23°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,1 м/с;

- у теплий період року: температура 22-24°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,2 м/с.

Відповідно до вимог ДБН В.2.5-67:2013 [21] «Опалення, вентиляція та кондиціонування», з метою забезпечення оптимальних параметрів мікроклімату в офісному приміщенні обладнаному ПК з ЕП передбачена система централізованого водяного опалення з радіаторами, а на теплий період передбачений побутовий кондиціонер.

З метою забезпечення необхідного повітрообміну у приміщенні офісу передбачена система механічної припливно-витяжної вентиляції (методом рекуперації), яка забезпечує 3-кратний обмін повітря за годину.

Необхідно частіше включати режим осушування при кондиціонуванні приміщення для досягнення оптимальних показників вологості повітря.

Оптимальні рівні позитивних (n^+) і негативних (n^-) іонів у повітрі офісного приміщення з ЕП відповідають вимогам додатку 3 ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» і становить: $n^+ = 1500-30000$ (шт. на 1 см^3); $n^- = 3000-5000$ (шт. на 1 см^3). Підтримку оптимального рівня легких позитивних і негативних аероіонів у повітрі на робочих місцях забезпечують за допомогою біполярних коронних аероіонізаторів.

4.4. Заходи безпеки у надзвичайних ситуаціях

4.4.1. Заходи з пожежної безпеки

Заходи по забезпеченню пожежної безпеки для приміщення ОТГ обладнаного ПК з ВДТ розроблені відповідно до вимог НАПБ А.01.001-14 «Правил пожежної безпеки в Україні».

Будівля побудована з негорючих матеріалів (металоконструкцій, цегли, залізобетону, скла і т.д.) і, має II ступінь вогнестійкості.

Ймовірність ураження будівель блискавкою зменшена застосуванням системи блискавкозахисту II категорії, виконаної відповідно до СН 305-77

Відповідно до ДСТУ Б В.1.1-36:2016 [27] «Визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою» приміщення офісу належить до категорії Д.

Всі пожежі, які відбуваються в приміщеннях будівель, є пожежами закритими. В залежності від виду палаючих матеріалів і речовин пожежі поділяють на класи А, В, С, Д, Е. Клас А – пожежі твердих речовин, горіння яких переважно супроводжується тлінням (деревина, тканини, папір тощо.) – саме такого класу можуть виникнути пожежі у даному приміщенні.

Для гасіння пожеж водою використовується пожежний водопровід, об'єднаний з виробничим.

У приміщенні знаходяться один вогнегасник ВВПА-400. Така кількість вогнегасників відповідає вимогам Типових норм належності вогнегасників, затверджених наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 2 квітня 2004 р. № 151 (один ВВПА-400 на три ПЕОМ).

Будівля повністю обладнана автоматичними системами пожежної сигналізації (АПС). Детектори диму розташовані у всіх приміщеннях. Вони є ефективним інструментом для запобігання пожежних ситуацій, оскільки працюють задовго до відкритого вогню та значного підвищення температури та забезпечують надійну безпеку як для працівників, так і для відвідувачів.

Окрім датчиків диму, кімната також оснащена датчиками температури, які реагують на підвищення температури, та сповіщувачами полум'я, які попереджають про небезпеку у разі відкритого вогню.

До системи протипожежного захисту приміщення також входить система голосової сигналізації. Її встановили для створення безпечних умов для своєчасної евакуації робітників та відвідувачів у разі пожежі.

В офісі знаходиться один евакуаційний вихід, що відповідає вимогам ДБН В.1.1-7:2016.

Евакуаційний вихід позначений таблом «Вихід», а по маршруту евакуації розташовані напрямні стрілки, які виведуть назовні.

Ступінь вогнестійкості будинку також відповідає нормативним вимогам.

Передбачено проведення протипожежного інструктажу, занять і бесід.

4.4.2 Єдина державна система цивільного захисту, її складові та режими функціонування.

Забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється Єдиною державною системою цивільного захисту, яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок.

Положення про єдину державну систему цивільного захисту, типові положення про функціональну і територіальну підсистеми затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями єдиної державної системи цивільного захисту є:

- забезпечення готовності міністерств та інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;
- забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення надзвичайної ситуації;
- виконання державних цільових програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, зменшення можливих матеріальних втрат;
- опрацювання інформації про надзвичайні ситуації, видання інформаційних матеріалів з питань захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій;

- прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах;
- створення, раціональне збереження і використання резерву матеріальних та фінансових ресурсів, необхідних для запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;
- оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи;
- захист населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, організація життєзабезпечення постраждалого населення;
- пом'якшення можливих наслідків надзвичайних ситуацій у разі їх виникнення;
- здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалого населення;
- реалізація визначених законом прав у сфері захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій, в тому числі осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у ліквідації цих ситуацій;
- інші завдання, визначені законом [46].

Функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту створюються центральними органами виконавчої влади у відповідній сфері суспільного життя.

Положення про функціональні підсистеми розробляються на підставі типового положення про таку підсистему і затверджуються центральними органами виконавчої влади, що їх створили, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

У разі якщо діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідного міністра, зазначені положення затверджуються такими міністрами за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Перелік центральних органів виконавчої влади, що створюють функціональні підсистеми, визначається Положенням про єдину державну систему цивільного захисту.

Безпосереднє керівництво функціональною підсистемою покладається на керівника органу, суб'єкта господарювання, що створив таку підсистему.

До складу функціональних підсистем входять органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, відповідні суб'єкти господарювання, які виконують завдання цивільного захисту.

Територіальні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту діють в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Положення про територіальні підсистеми розробляються на підставі типового положення про таку підсистему і затверджуються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим чи місцевими державними адміністраціями за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [46].

Ланки територіальних підсистем створюються:

- Радою міністрів Автономної Республіки Крим - у районах Автономної Республіки Крим;
- районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями - у районах, районах у містах Києві та Севастополі;
- органами місцевого самоврядування - в обласних центрах, у містах обласного і районного значення.

Положення про ланку територіальної підсистеми затверджується органом, що її створив.

Безпосереднє керівництво територіальною підсистемою, її ланкою покладається на посадову особу, яка очолює орган, що створив таку підсистему, ланку. Безпосереднє керівництво територіальною підсистемою Автономної Республіки Крим покладається на Раду міністрів Автономної Республіки Крим.

До складу територіальних підсистем та їх ланок входять органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, відповідні суб'єкти господарювання.

Єдина державна система залежно від масштабів і особливостей надзвичайної ситуації, що прогнозується або виникла, функціонує у режимах:

- повсякденного функціонування;
- підвищеної готовності;
- надзвичайної ситуації;
- надзвичайного стану.

Положенням про єдину державну систему цивільного захисту визначається перелік заходів, що здійснюються у відповідному режимі, завдання та порядок взаємодії суб'єктів забезпечення цивільного захисту під час функціонування зазначеної системи у відповідному режимі.

В особливий період єдина державна система цивільного захисту функціонує відповідно до цього Кодексу та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з вимогами законів України "Про правовий режим воєнного стану", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", а також інших нормативно-правових актів.

Режим повсякденного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту встановлюється за умов нормальної виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, сейсмічної, гідрогеологічної, гідрометеорологічної, техногенної та пожежної обстановки та за відсутності епідемій, епізоотій, епіфітотій.

У разі загрози виникнення надзвичайної ситуації за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для єдиної державної системи цивільного захисту у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється режим підвищеної готовності.

У разі виникнення надзвичайної ситуації за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для єдиної державної системи цивільного захисту у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється режим надзвичайної ситуації [46].

Режим надзвичайного стану для єдиної державної системи цивільного захисту у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється у межах території, на якій введено правовий режим надзвичайного стану відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану".

Висновки до розділу 4

У даному розділі розглянуто робоче місце працівника ОТГ.

Проаналізовано характеристики робочого приміщення, шкідливі та небезпечні фактори, мікроклімат, освітлення, шумове забруднення, тощо.

Організація охорони праці на об'єкті має як позитивні сторони, так і моменти, які потребують вдосконалення.

Наявність внутрішніх норм у галузі охорони праці, низький рівень професійних захворювань та нещасних випадків, належний захист від пожежі тощо є позитивними. До недоліків можна віднести малорухливий характер праці робітників та перенапруження зорового аналізатора в процесі роботи з комп'ютером.

В роботі розроблено відповідні заходи з усунення виявлених недоліків.

ВИСНОВКИ

Розвиток місцевого самоврядування, створення спільних ТГ, передача ресурсів та функціональна відповідальність за місцеве самоврядування в контексті реформи децентралізації включають насамперед підвищення фінансових результатів, а також економічну та інвестиційну привабливість територій для якісного та комфортного проживання. Особливістю функціонування новостворених адміністративно-територіальних об'єднань є усвідомлення того, що територія пов'язана не лише своєю назвою, а й новим спільним баченням перспектив на майбутнє. Це не просто нові територіальні одиниці.

Визнання карантину в Україні форс-мажорними обставинами є ефективним механізмом, що допомагає підприємствам захиститися від масових банкрутств та надмірних покарань за прострочені зобов'язання. Однак найбільшим викликом для України сьогодні, як і для багатьох країн світу, є зробити корисні висновки з надзвичайно складної ситуації пандемії та розробити ефективні механізми для створення ефективної подушки сили та безпеки від можливих непередбачуваних процесів.

Децентралізація - це передача функціональних обов'язків та доходів бюджету від уряду місцевим органам влади. Метою реформи місцевого самоврядування є насамперед забезпечення можливості вирішення місцевих проблем за власний рахунок. Суть полягає в тому, щоб зробити більше доступних ресурсів для ТГ та мобілізувати їхні внутрішні резерви.

Реформа місцевого самоврядування, враховуючи позитивний європейський та власний історичний досвід, передбачає обов'язкову консолідацію ТГ. Консолідація території громад не може бути довільною, вона має свої логічні межі.

Компетенція ТГ впливає з трьох основних принципів правового статусу об'єднаних ТГ та їх органів самоврядування, включаючи:

а) принцип повноти місцевого самоврядування, згідно з яким функції ради ОТГ поширюються на всю земельну площу муніципалітету незалежно від форми власності на землю;

б) принцип субсидіарності, згідно з яким ОТГ та її органи самоврядування повинні мати повноваження вирішувати всі питання місцевого життя, за винятком тих, які не можуть їх задовольнити і рішення яких покладено на органи влади;

в) принцип правоздатності, який передбачає, що ОТГ повинні мати достатню кількість фінансових, матеріальних, земельних та інших природних ресурсів для забезпечення їх економічної незалежності та самостійності.

ОТГ зможуть брати позики зовні, самостійно відбирати установи для обслуговування місцевих бюджетів з точки зору бюджету розвитку та власних доходів бюджетних установ. З прийняттям закону про децентралізацію функціональних обов'язків у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства органи місцевого самоврядування мають право визначати містобудівну політику.

На основі аналізу закордонного досвіду ми можемо визначити основні шляхи здійснення реформ, спрямованих на децентралізацію влади в Україні:

- розмежування функціональних обов'язків, прав та обов'язків різних рівнів управління відповідно до природи верховенства права, демократії та громадянського суспільства з метою досягнення балансу інтересів у системі зв'язків з громадськістю;

- розробка та реалізація ефективної регіональної політики для забезпечення рівного місцевого та регіонального розвитку;

- забезпечити реалізацію принципу субсидіарності з метою подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування;

- здійснення адміністративно-територіальної реформи із збереженням цілісності держави та її єдиної системи;
- забезпечити розширення прав ТГ для вирішення проблем їх існування;
- провести бюджетну реформу з урахуванням національних та місцевих інтересів.

Досвід реформ за кордоном показує, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації та трансформації суспільства, у переході до інституцій, які базуються на ініціативі та відповідальності особистості та суспільства.

Тенденція до широкого впровадження може спостерігатися в адміністративній, політичній, бюджетній та соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращенню якості надання державних послуг, консолідації суспільства та вирішенню економічних проблем.

Отже, децентралізація повинна призвести до розвитку розвиненої та сильно демократичної держави з місцевою автономною самодостатністю, яка здатна ефективно вирішувати місцеві проблеми та краще забезпечувати населення широким спектром державних послуг.

Досвід за кордоном показує, що передача функціональних обов'язків від державних установ органам місцевого самоврядування зміцнює місцеве самоврядування та дає їм можливість ефективніше вирішувати питання розвитку своїх районів.

У неспокійні часи, коли весь світ стурбований поширенням хвороби, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (COVID-19), уряд та Міністерство фінансів України вживають всіх необхідних заходів для створення умов для роботи правоохоронних органів у своїх Для створення позицій.

ОТГ безпосередньо реалізують повноваження по боротьбі з COVID-19, організовують дезінфекційні заходи, проводять інформаційну роботу з населенням, беруть участь у контролі за прибувають в муніципальні освіти

громадянами, взаємодіють з волонтерськими організаціями, а також використовують фінансово-економічні інструменти для підтримки малого та середнього підприємництва. ОТГ є значущим і безпосереднім виконавцем заходів по боротьбі з поширенням коронавірусної інфекції, що дозволяє прогнозувати необхідність подальшої активної включеності ОТГ у відновлення темпів зростання економіки, підвищення рівня зайнятості та доходів населення.

У зв'язку з цим особливої актуальності набуває питання про удосконалення повноважень органів місцевого самоврядування в соціальній та економічній сферах розвитку територій з метою забезпечення позитивних довгострокових структурних змін в економіці всієї країни.

Подальша децентралізація, економічні наслідки добровільної інтеграції ТГ та, зрештою, очікувана адміністративно-територіальна реформа однозначно призведуть до збільшення економічної потужності міст та їх ролі у розвитку регіонів та країни. Тому міста повинні готуватися до своєї «нової ролі» - локомотивів регіонального та національного розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітична записка щодо аналізу процесу децентралізації в Україні та Польщі URL: <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2017/10/Porivnyalniy-analiz-protsesudetsentralizatsiyi-Ukrayini-ta-Polshhi.pdf>. (дата звернення: 15.11.2020).
2. Берданова О. В. Управління розвитком об'єднаних ТГ на засадах громадської участі: навч. посіб. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, В. С. Колтун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. К. : 2017. 129 с.
3. Блейклі Е.Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Вид 2-е Пер. з англ. Львів. 2002. 416 с.
4. Бюджетний кодекс України в редакції із змінами, внесеними законами № 71-VIII від 28.12.2014; № 79-VIII від 28.12.2014; № 118-VIII від 15.01.2015; № 176-VIII від 10.02.2015.
5. Васильченко Г.В. Місцевий економічний ріст та прямі іноземні інвестиції. Галицький економічний вісник. Тернопільський державний технічний університет. 2009. №1 (22). С. 40 - 47.
6. Васильченко Г.В. Теоретичні аспекти ефективних стратегій місцевого розвитку. Науковий вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. Вип. 3: Економічні науки. - Чернівці: Книги-XXI. 2009 . С. 138-152.
7. Васильченко Г.В. Паспорт громади як аналітична інформація для управління розвитком території. Збірник наукових праць кафедри економічного аналізу Тернопільського національного економічного університету. Вип 6. Тернопіль: ТНЕУ. 2010. С.392 - 396.
8. Васильченко Г.В., Даляк Н.А. Методологія якісного аналізу оцінки стану громади, як засіб управління соціально - економічним розвитком території. Коммунальное хозяйство городов. Научно техникий

збірник. Харківська національна академія міського господарства, вип. 94 Економічні науки. К.: Техніка. 2010. С.112 і 119.

9. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади. Швейцарсько-український проект Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO. К.: ТОВ Софія-А. 2013. 160 с.

10. ГОСТ 12.0.003-74 Система стандартів безпеки праці. Опасные и вредные производственные факторы. Классификация. [Введ. 1976-01-01]. М. : Госстандарт СССР, 1974. 4 с. (Межгосударственный стандарт).

11. ГОСТ 12.1.005-88. Система стандартів безпеки праці. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны. [На заміну ГОСТ 12.1.005-76 ; чинний з 1989-01-01]. М. : МОЗ СРСР, 1988. 50 с. (Міждержавний стандарт)

12. Гладка Т.І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності. Державне управління: 31 удосконалення та ріст. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/iop=1&z=937>. (дата звернення: 15.11.2020).

13. Данилишин Б. Як децентралізувати управління в Україні. Економічна правда. і 2015. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/07/13/550472/>. (дата звернення: 15.11.2020).

14. Дем'яненко Л. Реформа адміністративно-територіального устрою: плани та перспективи. Стратегія сталого розвитку України - 2030. 2020. № 8. С. 6-10.

15. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Швейцарсько-український проект Підтримка децентралізації в Україні DESPRO. К.: ТОВ іСофіяі, 2012. 128 с.

16. Децентралізація: що передбачають зміни до Держбюджету-2020 URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12357>(дата звернення: 15.11.2020).

17. Децентралізація і це реформа, яка об'єднала зусилля президента, місцевого самоврядування, парламенту та уряду URL: :

<https://np.pl.ua/2020/07/detsentralizatsiia-tse-reforma-iaka-ob-iednala-zusyilia-prezydenta-mistsevoho-samovriaduvannia-parlamentu-ta-uriadu-minrehion/>(дата звернення: 15.11.2020).

18. Дунаев И. В. Ключевые принципы политики пространственного развития и модернизации региональных экономик в Евросоюзе / И.В. Дунаев . Перспективы науки и образования. 2014. № 2 (8). С. 222i228.

19. Дунаев І. В. Ціннісні цілі модернізації регіональної економіки крізь призму принципу розумної спеціалізації. Аналітика і влада. журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ. 2014. № 9. С. 260i265.

20. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України [Бориславська О. М., Заверуха і. Б., Школик А.М. та ін.]; Центр політико правових реформ. і К., Москаленко О. М., 2012. 212 с.

21. ДБН В.2.5-67:2013. Опалення, вентиляція та кондиціонування. [На заміну СНиП 2.04.05-91 ; крім розділу 5 та додатка 22. ; чинний від 2014-01-01]. К. : Мінрегіонбуд України, 2013. 149 с. (Державні будівельні норми України)

22. ДБН В.1.1-7:2016. Пожежна безпека об'єктів будівництва. Загальні вимоги. [На заміну ДБН В.1.1.7-2002 ; чинний від 2017-06-01]. К. : Мінрегіон України, 2017. 47 с. (Державні будівельні норми)

23. ДБН В.2.5-56:2014. Системи протипожежного захисту. [На заміну ДБН В.2.5-56:2010 ; СНиП 2.04.05-91 (розділи 5 та 22) ; чинний від 2015-07-01]. К. : Мінрегіон України, 2014. 191 с. (Державні будівельні норми)

24. ДСТУ Б В.2.5-82:2016. Електробезпека в будівлях і спорудах. Вимоги до захисних заходів від ураження електричним струмом. [На заміну ДБН В.2.5-27-2006 ; чинний від 2017-04-01]. К. : ДП «УкрНДНЦ», 2016. 109 с. (Державний Стандарт України).

25. ДБН В.2.5-28-2018. Природне і штучне освітлення. [На заміну ДБН В.2.5-28-2006 ; чинний з 2019-03-01]. К. : Мінрегіон України, 2018. 133 с. (Державні будівельні норми України)
26. ДСТУ EN 2:2014. Класифікація пожеж (EN 2:1992; EN 2:1992/A1:2004, IDT). [На заміну ГОСТ 27331-87 ; чинний з 01.01.2016]. К. : Мінекономрозвитку України, 2014. 7 с. (Державний Стандарт України)
27. ДСТУ Б В.1.1-36:2016. Визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою. [На заміну НАПБ Б.03.002-2007 ; чинний від 2017-01-01]. К. : Мінрегіонбуд України, 2016. 66 с. (Державний Стандарт України)
28. ДСанПіН 3.3.2.007-98. Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин. [Чинний від 1998-12-10]. К. : МОЗ України, 1998. URL: <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=2445>. (Державні санітарні правила та норми).
29. ДСН 3.3.6.042-99. Санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень. [Чинний від 1999-12-01]. К. : МОЗ України, 1999. 106 с. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/va042282-99>. (Державні санітарні норми).
30. Жаліло Я. А. Децентралізація влади як інституційний чинник системної трансформації економіки. Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. праць За ред. : М. І. Звірякова (голов. ред.) та ін. Одеса : Одеський національний економічний університет. 2019. № 1 (69). С. 69-82.
31. Жидецький В. Ц. Основи охорони праці : підручник вид. 5-те, доп. К. : Знання, 2014. 373 с.
32. Жулавський А.Ю. Децентралізація як фактор реалізації регіональної політики . Сучасні тенденції розвитку регіонів, підприємств та їх об'єднань: Монографія. : За ред. Л.М. Савчук. і Дніпро: Пороги, 2018. С. 24-35.
33. Про запровадження оцінки міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку

регіонів : Постанова КМУ від 20 трав. 2009 р. № 476 URL: : <http://zakon1.rada.gov.ua/> (дата звернення: 15.11.2020).

34. Правила експлуатації та типових норм належності вогнегасників. [На заміну НАПБ Б.03.001-2004 ; чинний від 2018-02-23]. К. : МВС України, 2018. 23 с. (Правила)

35. НАПБ А.01.001-14. Правила пожежної безпеки в Україні. [На заміну НАПБ А.01.001-04 ; чинний від 2014-12-30]. К. : МВС України, 2014. 91 с. (Нормативний акт пожежної безпеки)

36. НПАОП 0.00-7.15-18. Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроям. [На заміну НПАОП 0.00-1.28-10 ; чинний від 2018-05-18]. К. : Мінсоцполітики України, 2018. 6 с. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0508-18>. (Нормативно-правовий акт охорони праці)

37. НПАОП 40.1-1.32-01. Правила будови електроустановок. Електрообладнання спеціальних установок. [На заміну глав 5.4 5.5 7.1 7.2 7.3 7.4 7.6 Правил устрою електроустановок, затв. Міненерго СРСР 06.07.1984 р. ; чинний від 2002-01-01]. К. : Мінпраці України, 2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0272203-01/card2#Card>.

38. НПАОП 40.1-1.01-97. Правила безпечної експлуатації електроустановок. [На заміну НАОП 1.1.10-1.01-85 ; чинний з 1997-10-06]. К. : Держнагляд охорони праці, 1997. 97 с. (Нормативно-правовий акт охорони праці)

39. НПАОП 40.1-1.21-98. Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів. [На заміну ДНАОП 0.00.1.21-84 ; чинний з 1998-01-09]. К. : Мінпраці України, 1998. 89 с. (Нормативно-правовий акт охорони праці)

40. ПУЕ-2017. Правила улаштування електроустановок. [На заміну ПУЕ-86 ; чинний з 2017-08-21]. К. : Міненерговугілля України, 2017. 617 с.

41. Завершено основний етап реформи адміністративно-територіального устрою URL:

:<https://www.zoda.gov.ua/news/50643/zaversheno-osnovniy-etap-reformi-administrativno-teritorialnogo-ustroju.html>(дата звернення: 15.11.2020).

42. Закірова С. Форс-мажорні обставини: що змінила пандемія вірусу COVID-19 і Громадська думка про правотворення. 2020. № 5 (190). С. 4-10.

43. Запасна Л. С. Економічна сутність розвинення підприємства URL: <http://www.masters.donntu.edu.ua/2011/iem/bashkevich/library/tez8.htm>. (дата звернення: 15.11.2020).

44. Земля громадам і назавжди URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/zemlya-gromadam-nazavzhdy-i-tse-povynni-zrozumity-zemelni-ta-inshichynovnyku/>(дата звернення: 15.11.2020).

45. Інформація про моніторинг розвинення сільських територій (гірських, ОТГ) URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/informatsiya-pro-monitoring-rozvitku-silskih-teritoriy-girskih-otg/>(дата звернення: 15.11.2020).

46. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Редакція від: 03.07.2020. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>. (Закон України)

47. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком країни: теоретико-методологічні засади. Державне будівництво : Електронне наукове фахове видання. 2010. № 1. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/Debu/2010-1/doc/1/02.pdf>(дата звернення: 15.11.2020).

48. Крайник О. Напрямки підвищення спроможності територіальних громад в умовах децентралізації. Розвиток публічного управління в Україні: матер. наук.- практ. конф. за міжнар. уч. (23-24 квітня 2020 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В.С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 243-247. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/conferencii/konf_23.04.2020.pdf#page=243 (дата звернення: 24.09.2020).

49. Левонюк Т. Шанс на нові можливості: що відбувається з євроінтеграцією в Запоріжжі URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/04/15/7108350/> (дата звернення: 15.11.2020).

50. Наконечний В.В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. URL: до ресурсу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>. (дата звернення: 15.11.2020).

51. Основи децентралізації влади: методичні рекомендації. Суми: ГО Рада молодих вчених, 2015. 144 с.

52. ОТГ Запорізької області переходять на етап сталого розвитку URL:<https://zor.gov.ua/content/otg-zaporizkoyi-oblasti-perehodyat-na-etap-stalogo-rozvytku>(дата звернення: 15.11.2020).

53. Пасічник М. Еволюція та характерні ознаки децентралізації публічного управління. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2010-4-24.pd>. (дата звернення: 15.11.2020).

54. Полякова Т.Д. Аналіз середовища адміністрування розвитку ОТГ за сучасних умов у Запорізькій області. *Перспективи розвитку теорій: теорія і практика*: зб. наук. матеріалів IV Всеукраїнської науково практичної конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених. С. 34-37.

55. Полякова Т.Д. Порівняльний аналіз кращих практик адміністрування проблем розвинених ОТГ у Запорізькій області та в Україні. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика*: зб. наук. матеріалів VIII Міжнародної заочної науково-практичної конференції. С. 32-34.

56. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. постанова КМУ від 14 лютого 2017 р. № 88. URL:

<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ru/88-2017-%D0%BF>. (дата звернення: 15.11.2020).

57. Про добровільне об'єднання ТГ: Закон України. Відомості Верховної Ради. 2015. № 13. ст.91

58. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. - № 24. ст.170

59. Про місцеві державні адміністрації: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. ст.190

60. Регіональна соціально-економічна політика: навчальний посібник Гречаник Б.В., Васильченко Г.В., Канавець М.В. і івано-Франківськ: Місто НВ. - 2012. і 414с.

61. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. URL: <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>. (дата звернення: 15.11.2020).

62. Стратегічний план розвитку Сатанівської громади до 2020 року. Волочиск : 2016. 68 с.

63. Стратегія розвитку Апостолівської ОТГ на 2017 - 2025 роки, Дніпропетровська область. Апостолово, 2017. 108 с.

64. Стратегія розвитку Васильківської селищної об'єднаної ОТГ на період 2017 - 2022 рр. - Васильківка ; Дніпро : 2012. 135 с.

65. Стратегія розвитку міста Бердянськ на 2013 - 2017 роки. Бердянськ, 2012. 68 с.

66. Стратегія сталого розвитку Україна - 2020: Указ Президента України №5/2015 від 12.01.2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. (дата звернення: 15.11.2020).

67. Територіальний ріст і регіональна політика в Україні : виклики та пріоритети України : наук. доп. Наук. ред. В. С. Кравців . ДУ Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України. Львів, 2018. 157 с.

68. Топчів О.Г., Мальчикова Д.С., Шашеро А.М. Методологічні засади геопланування регіонів. Укр. геогр. журн. 2010. № 1. С. 23-31.
69. У Запорізькій області сім районів повністю покриті об'єднаними територіальними громадами URL: https://mlt.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=13797&Itemid=1 (дата звернення: 15.11.2020).
70. У Запорізькій області коригують бюджет на поточний рік: що змінилось URL: <https://zp-fakty.net.ua/society/u-zaporizkiy-oblasti-koriguyut-byudjet-na-potochniy-rik-shcho-zminilos> (дата звернення: 15.11.2020).
71. Управління проектами з місцевого та регіонального розвитку : дистанц. навч. курс. Швейцарсько-український проект Підтримка децентралізації в Україні DESPRO. - 2017. Режим доступу: <http://udl.despro.org.ua> (дата звернення: 15.11.2020).
72. Чайка А.В. Людиноорієнтований підхід в управлінні розвитком об'єднаних територіальних громад. Theoretical and empirical scientific research: concept and trends. 2020. July 24. Oxford. United Kingdom. Volume 1. С. 123-127.
73. Шаров Ю. П. Концепція проектно-орієнтованого розвитку бізнесу : навч. посіб. у слайдах. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. - 104 с.
74. Фінансові можливості для громад, щоб протидіяти пандемії Covid-19 URL: https://zaxid.net/blogi_tag50977/ (дата звернення: 15.11.2020).
75. Coronavirus disease (COVID-19) pandemic. World Health Organization. URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> (retrieved September, 23, 2020) (дата звернення: 23.09.2020).
76. Jan I. Brueckner. Fiscal Decentralization in Developing Countries: The Effect of Local Corruption and Tax Evasion / Jan i. Brueckner . Annals of Economics, and Finance. 2000. №1. 1-18.

77. Zhang T. Fiscal decentralization, public spending and economic growth in China / T. Zhang, H. Zou . *Journal of Public Economics*. 1998. Vol. 67. 221-240.