

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та
національної безпеки
Кафедра економічної теорії, інтелектуальної
власності та публічного управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

БАЛЮК ВЛАДИСЛАВ АНАТОЛІЙОВИЧ
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК: 332.142.4
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ
РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

В. А. БАЛЮК
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи
ЯКОБЧУК Валентина Павлівна
(прізвище, ім'я, по батькові)

кандидат економічних наук, професор
(науковий ступінь, вчене звання)

Житомир – 2024

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління
за результатами попереднього захисту: **БАЛЮКА Владислава Анатолійовича**
допущено до захисту.

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № ____ від «____» грудня 2024 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

Валентина ЯКОБЧУК
(власне ім'я, прізвище)

«____» грудня 2024 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти **БАЛЮК Владислав Анатолійович** захистив
(прізвище, ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:
сума балів за 100-бальною шкалою _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

Анастасія ПРУТ
(власне ім'я, прізвище)

АНОТАЦІЯ

БАЛЮК В. А. Підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в умовах реалізації адміністративно-територіальної реформи. Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування. – Поліський національний університет, Житомир, 2024.

Адміністративно-територіальна реформа це складова процесу децентралізації влади в Україні, що має на меті забезпечення більш ефективного управління на місцевому рівні. У межах цієї реформи передбачалась зміна організаційної структури територіальних одиниць, розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізація використання фінансових, людських та природних ресурсів. Дослідження було спрямоване на аналіз механізмів публічного управління, пошук шляхів підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи. Основними аспектами роботи була характеристика впливу змін на функціонування органів місцевого самоврядування, оцінка наслідків реформ на забезпечення доступу громадян до якісних публічних послуг, виявлення проблем викликаних воєнним станом.

Особливу увагу було приділено оптимізації ресурсного потенціалу та підвищенню рівня фінансової автономії територіальних громад, стану та напрямів відновлення інфраструктури, створенню умов партисипації, прозорості, відкритості та транспарентності в системі місцевого самоврядування, покращенню якості надання публічних послуг. Зроблено спробу систематизувати найбільш ефективні моделі місцевого самоврядування в країнах демократії, що забезпечили конкурентоспроможність і стійкість територіальних громад. Зроблено акценти на тому, що підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в умовах завершення адміністративно-територіальної реформи є важливим етапом зміцнення демократичних інститутів на місцевому рівні.

Ключові слова: ефективність, управління, органи місцевого самоврядування, адміністративно-територіальна реформа, територіальна громада, демократія, децентралізація.

SUMMARY

BALYUK V. Increasing the efficiency of local self-government bodies in the context of the implementation of administrative and territorial reform. Qualification work on the rights of the manuscript. Qualification work for obtaining a master's degree in specialty 281 «Public management and administration» – Polissia National University, Zhytomyr, 2024.

Administrative-territorial reform is a component of the process of decentralisation of power in Ukraine, which aims to ensure more effective governance at the local level. The reform envisages changing the organisational structure of territorial units, expanding the powers of local governments and optimising the use of financial, human and natural resources. The study was aimed at analysing the mechanisms of public administration and finding ways to improve the efficiency of local governments in the context of administrative and territorial reform. The main aspects of the work were to characterise the impact of changes on the functioning of local self-government bodies, assess the impact of reforms on ensuring citizens' access to quality public services, and identify problems caused by martial law.

Particular attention was paid to optimising the resource potential and increasing the level of financial autonomy of territorial communities, the state and directions of infrastructure restoration, creating conditions for participation, transparency, openness and transparency in the local government system, and improving the quality of public services. An attempt has been made to systematise the most effective models of local self-government in democratic countries that have ensured the competitiveness and sustainability of territorial communities. The author emphasises that improving the efficiency of local self-government bodies in the context of completion of the administrative-territorial reform is an important stage in strengthening democratic institutions at the local level.

Keywords: efficiency, management, local self-government bodies, administrative-territorial reform, territorial community, democracy, decentralisation.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	9
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1	16
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ	18
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ	28
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	36
ВИСНОВКИ	37
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	40
ДОДАТКИ	46

ВСТУП

Актуальність теми. Актуальність теми кваліфікаційної роботи зумовлена процесом глибоких структурних змін, що відбулись в Україні в рамках завершення адміністративно-територіальної реформи. Реформа децентралізації, що стартувала десять років тому, є важливим кроком до зміцнення місцевого самоврядування, передачі повноважень і ресурсів на місця, а також до покращення якості управління на територіальному рівні. В умовах реалізації цієї реформи особлива увага має приділятися підвищенню ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, оскільки вони несуть безпосередню відповідальність за вирішення актуальних проблем.

Сьогодні в Україні практично завершився процес об'єднання територіальних громад, створено нові адміністративно-територіальні одиниці та формування спроможних громад, здатних самостійно реалізовувати локальні стратегії розвитку. Однак одночасно виникають і численні виклики, пов'язані з недостатньою ефективністю управління, фінансовою нестабільністю, низкою соціально-гуманітарних проблем, викликаних війною, отже необхідністю знайти, місцевим органам влади, шляхи адаптації до нових умов діяльності.

В умовах воєнного стану, місцевій владі потрібно знайти інструменти ефективного адміністрування в сфері оптимізації використання ресурсного потенціалу територіальних громад, підвищити професіоналізм посадовців усіх напрямів управління, удосконалити організаційні, контролюючі, комунікаційні процеси, які є критичними для завершення адміністративно-територіальної реформи. Сьогодні, як показує практика, є проблеми з забезпеченням результативної співпраці між місцевими органами влади, громадськістю та державними інститутами, що знижує ефективність використання наявних ресурсів, стримує перехід до сталого розвитку громад.

Отже, дослідження шляхів підвищення ефективності діяльності органів

місцевого самоврядування є надзвичайно актуальним питанням, вирішення якого, сприятиме результативному використанню людських, фінансових, матеріальних та природних ресурсів, забезпечить реальні можливості місцевій владі приймати ефективні рішення, впливати на процес розвитку та поліпшення якості життя громадян. Також, це важливо для укріплення місцевої демократії, зміцнення інституту самоврядування та ефективної реалізації стратегії децентралізації.

Аналізом проблем ефективності місцевого самоврядування займалися українські вчені Т. Бельська, В. Дзюндзюк, Ю. Кальниш, В. Корженко, В. Мартиненко, Л. Приходченко, Б. Данилишин, Г. Коваленко, В. Козак, В. Куйбіда, Н. Нижник, які зробили значний внесок в розвиток науки про державотворення. Разом з тим, суспільні трансформації, викликані недостатньо ефективними наслідками реформ, спонукало провести дане дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є, за допомогою ґрунтовного теоретичного аналізу діяльності органів місцевого самоврядування, на завершальному етапі територіально-адміністративної реформи, обґрунтувати напрями підвищення ефективності функцій місцевих влад у прийнятті рішень в напрямку розвитку громад.

Для реалізації поставленої мети в дослідженні визначено такі основні завдання:

- розкрити теоретичні засади організації діяльності органів місцевого самоврядування;
- узагальнити досвід та наслідки реформування місцевого самоврядування в європейських країнах;
- визначити етапи формування інституційного забезпечення в системі місцевого самоврядування;
- окреслити шляхи підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування на основі імплементації зарубіжного досвіду.

Об'єкт дослідження – процес діяльності органів місцевого самоврядування

в умовах територіально-адміністративно реформи.

Предмет дослідження – актуальні питання підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, на завершальному етапі реформ, для забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Методи дослідження. Дослідження базується на застосовуванні загальнонаукових та спеціальних методів, які розкривають основні підходи до оцінки діяльності органів місцевої влади. Використано систематизацію і класифікацію досвіду децентралізації та реформ в демократичних країнах, поєднано аналіз та синтез у дослідженні процесу реалізації реформ місцевого самоврядування в Україні, прогностичні та діалектичні підходи при аналізі етапів реформування систем публічного управління в різних країнах, застосовано монографічний метод та моделювання напрямів підвищення ефективності діяльності місцевих влад.

Перелік публікацій за темою дослідження. Результати досліджень доповідались на Міжнародних науково-практичних конференціях, за підсумками роботи опубліковано три публікації.

Практичне значення дослідження полягає в обґрунтуванні шляхів підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, що сприятиме оптимізації управління ресурсним потенціалом територіальних громад. Запропоновані рекомендації можуть бути використані місцевими органами влади для підвищення фінансової автономії, вдосконалення адміністративних процесів та покращення якості надання публічних послуг.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в спробі визначити інструменти підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування..

Структура та обсяг. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Аналіз теоретико-методологічних засад організації діяльності, в системі місцевого самоврядування, є основою для визначення конкретних практичних заходів, для підвищення ефективності прийняття управлінських рішень місцевими владами та забезпеченні результативності реформ. Теоретичне підґрунтя дослідження охоплює еволюцію формування основних теоретичних підходів, принципів, концепцій та методів, які лежать в основі діяльності органів місцевого самоврядування, що забезпечують ефективну реалізацію своїх функцій для досягнення соціально-економічного розвитку на місцевому рівні [1].

Місцеве самоврядування – це система органів влади, які обираються населенням і відповідають за вирішення локальних питань економічного, соціального і просторового розвитку. Їх діяльність, в демократичних країнах, будується на принципах:

- децентралізації, що передбачає передачу повноважень та ресурсів від центральної влади до місцевих органів;
- автономії місцевих громад, що надає їм право самостійно вирішувати питання місцевого значення, зокрема, у фінансовій та управлінській сфері;
- субсидіарності, згідно з яким органи вищого рівня втручаються в діяльність органів місцевого самоврядування лише тоді, коли місцеві органи не можуть самостійно ефективно вирішувати певні питання;
- відкритості та прозорості, які передбачають публічність у прийнятті рішень, доступність інформації для громадян [2].

Еволюція системи місцевого самоврядування відбувалась шляхом переходу до більш досконалої моделі. Основні етапи відображали зміни в політичних, соціальних, економічних та культурних умовах, а також адаптацію до нових

викликів управління на місцевому рівні. У давніх цивілізаціях (Єгипет, Месопотамія, Греція) органи місцевого управління формувалися як частина централізованої влади, місцеве самоврядування в цей період було обмежене і часто залежало від правителів або королів. В Афінах та інших полісах існувала певна форма демократії, де питання місцевого управління обговорювались через збори громадян.

В період середньовіччя місцеве самоврядування здебільшого мало феодальний характер. Лорди, князі та інші феодали здійснювали контроль над землями, організовували управління на місцевому рівні, збір податків та виконання судових функцій. У великих містах середньовіччя могли існувати ранні форми міського самоврядування, де мешканці мали певні права щодо управління містом, обрання представників, організації торгівлі тощо. У період абсолютизму (XVII–XVIII століття) влада централізувалась, і місцеве самоврядування часто обмежувалося королівськими указами або розпорядженнями центральних властей. Але, під час французької революції було закладено основи реального місцевого самоврядування, яке стало частиною демократичних принципів і в подальшому вилилось у розвиток місцевих органів влади, як частини загальної системи державного управління [3].

Формування сучасних моделей місцевого самоврядування визначилось формуванням локальних демократій та посиленням децентралізації. Наприкінці XIX – на початку XX століття в багатьох європейських країнах почали розвиватися принципи місцевої демократії, децентралізації та більш широкого самоврядування, було створено органи місцевої влади, що мали значну автономію у вирішенні питань місцевого значення. У XX столітті почали впроваджуватися реформи, які сприяли розвитку місцевих органів влади, зокрема через законодавчі зміни в країнах Європи, США та інших регіонах. У теперішній час в багатьох країнах продовжується процес децентралізації влади, що передбачає передачу значної частини повноважень і фінансування на місцевий рівень, що сприяє

більшому самовизначенню місцевих громад та розвитку інфраструктури [4].

В країнах Європи, сьогодні, активно впроваджуються моделі місцевого самоврядування, що максимально забезпечують прозорість, відкритість, транспарентність, партисипацію, тобто широку участь громадян для підвищення ефективності управління. Формується практика співпраці між місцевими органами влади в рамках глобалізації, що дозволяє обмінюватися досвідом і оптимізувати управлінські практики. Сучасні новітні технології змінюють практику місцевого самоврядування, в напрямку автоматизації та цифровізації адміністративних процесів, покращення доступу до публічних послуг та забезпечення більш активної участі громадян через електронні платформи. Важливою є тенденція, щодо посилення участі громадян у процесах прийняття рішень через механізми прямої демократії, а також інтеграції місцевого самоврядування в глобальні політичні та економічні процеси [5].

В цілому, зміна етапів еволюції місцевого самоврядування відображає поступовий перехід від централізованих форм управління до більш демократичних, децентралізованих і ефективних моделей, що відповідають сучасним вимогам громадянського суспільства та глобальним викликам. Так, на сучасному етапі, домінуючими є, модель англосаксонської системи, яка визначається тим, що місцеві органи влади мають значну автономію і багато компетенцій для вирішення соціальних і економічних питань та континентальна модель, що передбачає тісну взаємодію органів місцевого самоврядування з центральною владою, де функції і повноваження часто строго регламентуються.

Сучасна методологія організації діяльності місцевого самоврядування включає набір підходів і методів, за допомогою яких місцеві органи забезпечують реалізацію своїх функцій, на рис. 1.1. відображено, як здійснювалась еволюція системи публічного управління від традиційної моделі державного управління до нового публічного менеджменту та належного врядування [19].



Рис. 1.1. Еволюція системи публічного управління в умовах децентралізації та розвитку місцевого самоврядування

Джерело: [19].

Децентралізація управлінських функцій залишається основним методом, який передбачає делегування значної частини повноважень від держави до місцевих органів, що дозволяє створювати більш гнучкі та адаптовані до місцевих умов органи управління. Удосконалюється система розподілу функцій між органами місцевого самоврядування і центральною владою, розширюється бюджетна автономія місцевих органів, що дозволяє їм самостійно приймати рішення щодо використання місцевих фінансів.

Також, на перше місце, починають виходити методи стратегічного планування на рівні територіальних громад, що передбачає розробку довгострокових планів і програм, визначення пріоритетів розвитку інфраструктури, освіти, медицини, екології та інших важливих сфер життя. Цей метод, все частіше, в умовах політичної невизначеності і економічної

нестабільності, став поєднуватись з методами управління змінами, коли органи місцевого самоврядування повинні пристосовуватись, адаптуватись до нових умов діяльності, викликаних змінами в умовах і джерелах фінансування, необхідністю постійного перерозподілу функцій органів управління, виникненню нових вимог до якості надання публічних послуг тощо.

Все більшу роль в побудові методології місцевого самоврядування, мають інструменти комунікації та взаємодії з громадянами, що є важливою складовою місцевого самоврядування. Він включає використання сучасних інформаційних технологій, інструментів зворотного зв'язку, громадських слухань, консультацій для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, управлінського аудиту та моніторингу ефективності місцевого самоврядування для оцінки результативності прийнятих рішень, їх впливу на розвиток громади, економічну стабільність та соціальне благополуччя [6].

Поєднання сучасних методологій місцевого самоврядування в управлінні територіальними громадами створює фундамент для підвищення фінансової автономії місцевих органів влади, забезпечує більш гнучкі технології управління бюджетними коштами. Також, нові методи управління на місцевому рівні, сприяють покращенню кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування, стимулюють навчання і професійний розвиток управлінців. Потрібні, також, нові підходи до впровадження інструментів електронного врядування на місцевому рівні, щоб покращити доступ до публічних послуг та зменшити адміністративні бар'єри. Удосконалення методологічних основ організації діяльності системи місцевого самоврядування є важливим інструментом реалізації децентралізаційних процесів і забезпечення ефективного управління на місцевому рівні.

Аналіз ефективності діяльності системи місцевого самоврядування завжди був об'єктом досліджень у сфері публічного управління, тому що місцеві влади, в демократичних суспільствах, мають значний вплив на управлінські процеси,

економічний стан територіальних громад, на якість і доступність надання публічних послуг. Центральну роль відіграє теорія децентралізації, яка виходить з того, що передача повноважень і ресурсів від центральної влади до місцевих органів управління є необхідною умовою підвищення ефективності прийняття управлінських рішень. Представники теорії вважають, що широке самоврядування на місцевому рівні дозволить місцевим органам більш ефективно реагувати на проблеми розвитку територіальних громад, краще знаходити шляхи їх вирішення, комплексно оцінювати зміну потреб населення та враховувати локальну ідентичність [7].

Центральними постатями в розвитку теорії децентралізації є Френсіс Фукуяма, що показав значення децентралізації для ефективного врядування, за його концепцією, децентралізація сприяє більш результативній діяльності управлінських структур, оскільки дозволяє місцевим органам краще розуміти потреби своїх громад. Роберт Дейл Хауелл зумів довести високий ефект від децентралізації, її вплив на політичну стабільність і розвиток інститутів демократії [8].

В умовах побудови сервісної держави, важливу роль відіграє теорія управлінської ефективності, представники якої зосереджуються на аналізі чинників, що впливають на результативність роботи місцевих органів влади. Основна увага приділяється вимірюванню і поліпшенню ефективності управлінських процесів та послуг, що надаються громадянам. Цю теорію підтримують Майкл Портер, який запропонував концепцію конкурентної стратегії та ефективності організацій. Всім відомо, що його основні ідеї стосуються менеджменту в бізнесі, але перехід до клієнтоорієнтованої моделі публічного управління та необхідність постійної оцінки ефективності діяльності публічних органів робить дану концепцію вкрай необхідною для регулювання розвитку територіальних громад [35].

Також, значний внесок в утвердження цієї теорії зробив Джеймс О'Тул, автор

робіт у галузі публічного управління, який зосереджувався на ефективності і якості державних послуг. Він вважав за необхідне встановити чіткі стандарти та індикатори для оцінки діяльності місцевих органів влади, акцентувати увагу на проблемах управління, таких як бюрократія, корупція та невідповідність між рівнем повноважень і ресурсами. Цей вчений виступав за необхідність розвитку інноваційних і результативних інструментів для оцінки діяльності місцевих адміністрацій [35].

Теорія державного управління або губернаторства аналізує, як органи місцевого самоврядування взаємодіють з центральними органами влади та як їх діяльність координується з результативністю реалізації державної політики на різних рівнях. Значна увага, представниками цієї теорії, приділяється вертикальній і горизонтальній інтеграції у системі управління. Так, Чарльз Ліндблом, який відомий своїми працями в галузі теорії публічного адміністрування та розробкою концепції «покрокових змін», важливе місце відводить взаємодії між місцевими та центральними органами влади. Підтримує таку позицію Гаррі Левітт, що вважав за необхідне посилити взаємодію між різними рівнями влади для забезпечення ефективної координації політичних рішень, краще використовувати інститути, для інтеграції місцевої влади в національну систему управління, зробити акцент на проблемах підзвітності місцевих органів влади перед центральними органами та громадянами [35].

В сучасних умовах, дуже важливо покращити комунікацію та взаємодію між органами місцевої влади громадськістю, тому в центрі уваги, при побудові ефективних моделей місцевого самоврядування, стає теорія участі громадян, що зосереджена на активному залученні громадян до процесів місцевого управління. Вона підкреслює важливість участі мешканців у прийнятті рішень на місцевому рівні, що дозволяє забезпечити більшу відповідальність органів місцевої влади перед їх громадянами. Так, Алексіс де Токвіль в своєму класичному аналізі демократії в Америці підкреслював важливість місцевого самоврядування для розвитку демократії і активної участі громадян та Роберт Путнам, автор роботи «Суспільний капітал», де він аналізує роль громадянської активності та участі в

політичних процесах у розвитку місцевих громад [36].

Відроджується теорія системного підходу, що розглядає місцеве самоврядування як частину більш широкої політичної, економічної та соціальної системи. Представники теорії, Людвіг фон Берталанфі та Гарольд Лассуел, використовують концепцію взаємодії елементів системи, щоб зрозуміти, як органи місцевого самоврядування функціонують у контексті зовнішніх і внутрішніх чинників. Вони аналізують місцеве самоврядування як частину загальної системи публічного управління, оцінюючи вплив різних факторів (економічних, соціальних, політичних) на ефективність місцевих органів влади та показуючи взаємозв'язок між різними рівнями влади, громадськими інститутами та приватним сектором [37].

Аналіз діяльності системи місцевого самоврядування здійснюється через призму різних теорій, які підкреслюють важливість децентралізації, ефективності, громадянської участі, системних зв'язків та інтеграції місцевих органів влади в загальну політичну систему. Кожна з теорій робить внесок у розуміння того, як органи місцевого самоврядування можуть бути ефективними, підзвітними та орієнтованими на потреби громадян.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування це фундамент побудови демократичного публічного управління, яке сприяє розвитку демократичних процесів, забезпечує громадянські права і свободи, покращує управлінські процеси та поліпшує якість публічних послуг, забезпечує стабільність, соціальну єдність. Місцеві органи влади повинні забезпечувати збалансоване співвідношення між централізованими та децентралізованими елементами управління, що дозволить враховувати локальні потреби і водночас

дотримуватись загальнодержавних стандартів. Застосовуючи системний підхід, місцеве самоврядування спроможне більш широко приймати участь в політичній, економічній та соціальній діяльності системи, приймати участь в координації дій між різними рівнями влади, міждержавними та недержавними інститутами.

Для оцінки ефективності місцевого самоврядування важливо використовувати індикатори результативності, що дозволяють визначити діяльність органів місцевої влади за такими критеріями, як доступність, якість послуг, рівень задоволення громадян. Методи участі громадян у процесах прийняття рішень мають бути інтегровані в діяльність органів місцевої влади. Це забезпечує не лише підвищення ефективності управління, а й посилення довіри громадян до місцевих органів влади.

Аналіз на основі порівняльного підходу дозволяє використовувати міжнародний досвід організації місцевого самоврядування, що є важливим для вдосконалення практик управління на місцевому рівні. Сучасні технології та цифровізація процесів управління суттєво підвищують ефективність діяльності місцевих органів влади з застосовуючи електронні платформи для надання послуг, онлайн-звернення громадян, автоматизацію управлінських процесів для більш швидкого, прозорого та ефективного обслуговування громадян. Використання великих даних і глобальної аналітики для прийняття рішень на місцевому рівні дозволить ефективно планувати бюджет, ресурси та розвивати інфраструктуру.

Теоретичні та методологічні засади організації діяльності місцевого самоврядування основа для формування ефективної, демократичної та відповідальної системи управління на місцевому рівні. Вони базуються на принципах децентралізації, ефективності, участі громадян та системної взаємодії між різними рівнями влади. Успішна організація місцевого самоврядування потребує вдосконалення правових та організаційних механізмів, а також інтеграції новітніх технологій для забезпечення високої якості управління та послуг в територіальних громадах.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Адміністративно-територіальна реформа (АТР), яка розпочалась в Україні в 2014 році, є однією з найбільш важливих і амбітних реформ, спрямованих на забезпечення децентралізації управління, підвищення ефективності місцевої влади та зміцнення демократичних процесів. Реформа передбачала реорганізацію адміністративно-територіального устрою, створення нових об'єднаних територіальних громад (ОТГ) і делегування значної частини повноважень і ресурсів на місцевий рівень, етапи реформи відображено на рис. 2.1 [7].



Рис. 2.1. Етапи удосконалення територіального устрою в Україні

Джерело: [7].

Мета реформи полягала у підвищенні ефективності управління, скороченні бюрократичних перепон, забезпеченні більшої автономії для місцевих органів

влади та підвищенні якості послуг для громадян. З цією метою відбулось об'єднання громад, через добровільне об'єднання сіл, селищ і міст у більші адміністративно-територіальні одиниці з розширеними повноваженнями. Більшість повноважень було делеговано на місцевий рівень, включаючи право на формування місцевих бюджетів і використання ресурсів, були перерозподілені фінансові потоки та створені нові фінансові механізми, посилене місцеве управління, що суттєво підвищило ефективність надання публічних послуг, зміцнило місцеву демократію, сприяло формуванню системи організації влади на базовому рівні, рис. 2.2. [7].



Рис. 2.2. Система організації влади на базовому рівні

Джерело: [7].

Внаслідок реформи на території України було створено понад 1,400 ОТГ, що значно зменшило кількість адміністративних одиниць. Нові громади отримали розширені повноваження в таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, комунальні послуги, містобудування та розвиток інфраструктури. Реформа передбачала передачу до місцевих бюджетів частини податків, зокрема податку на

доходи фізичних осіб (ПДФО), що збільшило фінансову спроможність ОТГ. Таким чином, місцеві органи отримали можливість самостійно фінансувати свою діяльність, а також реалізовувати соціально-економічні програми.

У рамках реформи були створені районні державні адміністрації, які функціонують паралельно з органами місцевого самоврядування, з метою координації діяльності на районному рівні. Органи місцевого самоврядування на районному рівні представлені районними радами, які наділені власними повноваженнями і делегованими, рис. 2.3. [7]



Рис. 2.3. Система організації влади на районному рівні

Джерело: [7].

Представлені органи місцевого самоврядування і на обласному рівні, для координації діяльності, пов'язаної з вирішенням проблем обласного призначення пов'язаних з соціально-економічним розвитком регіону, побудовою регіональних стратегій, планів, програм. Вони теж мають, як власні, так і делеговані повноваження, які реалізують обласні ради, рис. 2.4 [7].



Рис. 2.4. Система організації влади на обласному рівні

Джерело: [7].

Перехід до децентралізації надав місцевим органам значно більші можливості для фінансування своїх програм. Основним джерелом фінансування стали місцеві податки, зокрема ПДФО, а також субвенції та трансфери з державного бюджету. Це дозволило місцевим органам значно підвищити рівень інвестицій у розвиток інфраструктури, освітні та медичні заклади, а також покращити послуги для населення. Проте, на місцях існують значні відмінності в рівні фінансової спроможності громад, так більш економічно розвинені громади мають ширші можливості для масштабних інвестицій і розвитку, а бідніші громади стикаються з обмеженими ресурсами та необхідністю зовнішнього фінансування.

За час реформ органи місцевого самоврядування отримали значну автономію в прийнятті рішень щодо розвитку своїх громад, що дозволило краще враховувати місцеві потреби, ефективніше використовувати ресурси і оперативно реагувати на потреби громадян. Так, місцеві ради набули широких повноважень у

сфері управління комунальним майном, землеустрою, організації надання послуг та реалізації проектів з розвитку інфраструктури. Це сприяло більшому локальному контролю за виконанням державних і місцевих програм. Також, за ці роки, підвищилась прозорість діяльності місцевих органів через електронні платформи, громадські ради та інші механізми, що зміцнює демократію.

Закріплення законодавчих норм функціонування місцевого самоврядування, також є умовою забезпечення відкритості, прозорості та транспарентності місцевої влади, ефективності її взаємодії з державними органами та з громадянами. Законодавство потрібне для побудови демократичної та децентралізованої системи управління, воно унормовує передачу значної частини повноважень на місцевий рівень для більш ефективного управління територіями [8].

Основні принципи місцевого самоврядування в Україні закріплені в Конституції України прийнятій в 1996 році. Стаття 140 конституції визначає, що місцеве самоврядування в Україні є правом територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, в межах Конституції та законів України. Конституція формує засади функціонування місцевої влади, а саме:

- місцеві органи влади обираються населенням громади;
- місцеві ради і їх виконавчі органи мають право на ухвалення рішень, які стосуються місцевих проблем;
- територіальні громади мають право на управління комунальним майном та фінансами [20].

Центральну роль в діяльності органів місцевого самоврядування відіграє Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятий в 1997 році, він регулює діяльність органів місцевого самоврядування в Україні, визначає права та обов'язки місцевих органів влади: Місцеві ради, їх виконавчі органи мають право ухвалювати рішення, що стосуються місцевих питань. Закон визначає компетенцію органів місцевого самоврядування, їх повноваження та обов'язки, порядок роботи місцевих рад, виконує регуляторну роль відносно

структури органів місцевої влади, включаючи ради та виконавчі органи. Закон містить норми, що регулюють фінансування місцевих органів самоврядування, включаючи питання щодо місцевих бюджетів, розподілу податків та інших фінансових ресурсів, ним встановлено механізми контролю за діяльністю місцевих органів, права та обов'язки громадян щодо участі в управлінні на місцевому рівні тощо [30].

Даний закон тісно взаємодіє з нормами Закону України «Про місцеві державні адміністрації», який прийняли в 1999 році для регулювання діяльності місцевих державних адміністрацій (МДА), які є органами виконавчої влади на обласному та районному рівнях та виконують важливу роль у координації діяльності органів місцевого самоврядування та забезпеченні реалізації політики держави. Закон визначає основні повноваження місцевих державних адміністрацій, механізм взаємодії з місцевим самоврядуванням, визначає функції місцевих адміністрацій у забезпеченні законності [25].

Важливим етапом в розвитку демократизації та реалізації реформ стало прийняття Закону України «Про об'єднані територіальні громади» у 2015 році, він став основою для реалізації процесів об'єднання громад, його положення дозволили реформувати систему адміністративно-територіального устрою, надаючи громадам більше повноважень, автономії та передавши більшу частку фінансових, матеріальних та природних ресурсів. Положення закону регулюють процес добровільного об'єднання громад, передачу бюджетних коштів і повноважень від держави на місцевий рівень, створюють умови для місцевого розвитку та підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Опосередковано з цими нормативно-правовими актами взаємодіє Закон України «Про державний бюджет України», який регулює механізми фінансування місцевої влади через міжбюджетні відносини, визначає розміри фінансових ресурсів, які спрямовуються на місцеві бюджети, а також правила розподілу державних субвенцій та трансфертів. Необхідність посилити

публічність, прозорість і транспарентність діяльності владних інститутів сприяла прийняттю в 2011 році Закону України «Про доступ до публічної інформації», що відповідає за достатню прозорість та підзвітність органів місцевого самоврядування. Відповідно до положень закону місцеві органи влади зобов'язані надавати громадянам доступ до публічної інформації, що стосується їх діяльності, це посилює громадський контроль за владою [25-30].

В комплексі усі законодавчі норми про місцеве самоврядування в Україні забезпечують створення основ для ефективного і демократичного управління на місцях. За останні роки значно посилено правовий статус місцевих органів влади, зокрема завдяки реформам децентралізації. Це дозволяє громадянам брати активнішу участь у вирішенні місцевих проблем та реалізації державної політики на територіях. Однак, попри значні досягнення, є потреба в подальшому вдосконаленні законодавства, підвищенні ефективності управління і посиленні демократичних процесів.

Разом з тим, сьогодні є ряд проблем та викликів, в діяльності місцевих органів самоврядування, перш за все пов'язаних з воєнним втручанням агресора, економічною нестабільністю, яка посилила нерівномірність розвитку громад: Не всі громади мають рівні стартові можливості для розвитку, зокрема через руйнування економічної бази, недостатньої фінансової спроможності, що призводить до стримування, а іноді до занепаду розвитку територій, викликає соціальні та гуманітарні проблеми.

Для ефективного виконання розширених повноважень місцеві органи потребують висококваліфікованих кадрів, яких бракує в сфері управління, що ускладнює реалізацію програм, проектів, стратегій. Виникають конфлікти на рівні управління, нема достатньої взаємодії між місцевими органами самоврядування та районними адміністраціями, що стає джерелом зниження ефективності розподілу повноважень і обов'язків, особливо в тих регіонах, де роль районних адміністрацій ще не була достатньо чітко визначена.

Воєнна агресія росії проти України значно погіршила ефективність функціонування місцевого самоврядування, проблеми виникли щодо реалізації заходів підтримання і збереження життєдіяльності, безпеки громадян, адаптації до управління в умовах економічної та фінансової нестабільності, воєнних дій, погіршення механізмів соціального захисту населення, посилення міграції та релокації бізнесу. Отже, у період воєнного стану органам місцевого самоврядування розширили повноваження по цивільній обороні, допомозі у забезпеченні продовольчих потреб, координації по наданню гуманітарної допомоги, контролю за ринком тощо. Відбувається взаємодія місцевої влади з військовою адміністрацією, створюються центри координації з діяльністю органів виконавчої влади для вирішення питань евакуації, логістик та медичне обслуговування [7].

В 2023 році відбулась ліквідації Міністерства розвитку громад та територій, яке визначало напрями реформ у місцевому самоврядуванні, воно було перейменоване в Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури.

Основна увага нового інституту сфокусована на відбудові економіки та інфраструктури територіальних громад, протидії корупції, посиленню соціального захисту громадян та подоланню інших викликів війни. Міністерством оновлено дорожню карту реформ, посилено комунікацію та взаємодію зацікавлених осіб в потребах економічного відновлення [7].

Верховна рада ініціювала Закон щодо компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти майна, іде робота над розробкою цифрової екосистеми в територіальних громадах, відновлюється місцеве самоврядування. Громади посилюють міжнародне партнерство, підтримують проекти міжнародної технічної допомоги, тільки в 2023 році 379 громад уклали 1355 угод з іншими країнами. За ініціативою Мінінфраструктури створено і реалізується проект «Територіальні команди підтримки реформ». На відновлення громад, з метою прискорення вступу в ЄС до 2027 року буде виділено 50 млрд. євро в межах підготовки «Плану України». В

2023 році презентовано Фонд відновлення українських громад, який координується ООН і який буде акумулювати фінансові ресурси [7].

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

Отже, адміністративно-територіальна реформа сприяла укрупненню територіальних громад, що дозволило оптимізувати використання їх ресурсного потенціалу, зменшити бюрократичне навантаження на механізми отримання адміністративних послуг, створити умови підвищення конкурентоздатності економіки громад, покращити якість та ефективність прийняття управлінських рішень на місцевому рівні. Передача більшості повноважень і ресурсів від центральних органів до місцевих органів влади стала важливим аспектом реформ. Це дало змогу громадам приймати рішення самостійно, враховуючи місцеві потреби, та активніше залучати населення до управлінських процесів. Завдяки реформам було збільшено надходження до місцевих бюджетів, зокрема через закріплення частки ПДФО за ними та передачу частини владних повноважень, але зберігаються дисбаланси у фінансовому забезпеченні значної частини громад.

Реформи висвітлили проблему недостатньої кваліфікації кадрів в системі місцевого самоврядування, що ускладнює реалізацію нових повноважень, тому необхідно підвищувати кваліфікацію і компетентності персоналу та запроваджувати програми безперервної освіти для службовців. Війна викликала значний відтік кваліфікованих кадрів з системи управління, обмежила можливості стратегічного планування і реалізації інфраструктурних проєктів, особливо на постраждалих та сільських територіях, зруйнувала механізми комунікації та взаємодії.

З іншого боку, російська агресія мобілізувала громадян, підвищила рівень їх участі у процесах місцевого самоврядування, більше стали використовуватись

інструменти громадських обговорень, розширено можливості бюджетів участі та інших механізмів дозволяє підвищити ефективність ухвалення управлінських рішень. Результативність діяльності органів місцевого самоврядування є передумовою сталого розвитку громад, успіху реформ, забезпечення фінансово-економічної незалежності громад та активної підтримки урядом. Таким чином, адміністративно-територіальна реформа дала поштовх до якісних змін у діяльності органів місцевого самоврядування, окреслила шляхи досягнення повної ефективності прийняття управлінських рішень.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Залучення органів місцевого самоврядування до реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні повинно відбуватись паралельно зі зміцненням міжнародного співробітництва та підвищенням ефективності діяльності міжнародних інститутів, а саме, Організації Об'єднаних Націй, яка історично веде діалог зі всіма суб'єктами демократичного процесу, які зацікавлені в розвитку громадянського суспільства та територій. За останні кілька років ООН досягла певного прогресу в посиленні ролі місцевих влад на глобальному та локальному рівнях. У сучасну урбаністичну епоху органи місцевого самоврядування повинні брати участь у глобальній дискусії про те, як вирішувати найскладніші світові проблеми, вони повинні робити це в якості представницьких інституцій, наділених політичним мандатом, лише таким чином можливо зробити глобальне управління більш ефективним. Тому, у 2020 році, були організовані дебати, щоб вирішити, як спрямувати реформу ООН, «зробити глобальне співробітництво більш ефективним та інклюзивним» в напрямку розвитку територій [35].

У територіальних громадах посилюється прагнення до більшої інклюзивності з моменту створення ООН у 1945 році, Економічної і Соціальної Ради ООН в 1946 році, яка надала консультативний статус органам місцевого самоврядування. Міжнародні публічні інститути, усвідомлюючи, що громадянське суспільство стане ключовим партнером міжнародного співробітництва, сприятиме розвитку низці видів діяльності, таких як «поширення інформації, підвищення обізнаності, освіта з питань розвитку, адвокація політики, спільні операційні проекти, участь у міжурядових процесах, а також надання послуг і технічної експертизи» [36].

Прийнята резолюція про створення Комітету з неурядових організацій як постійного органу в Департаменті з економічних і соціальних питань ООН,

основною місією якого буде управління всіма аспектами, пов'язаними з консультативним статусом розвитку територій. Такі дії привернули інтерес низки недержавних суб'єктів, і на сьогоднішній день ООН має понад 5 000 спостерігачів.

У широкому сенсі спостерігачі, це неурядові організації, незалежно від їх географічного охоплення (вони можуть бути міжнародними, регіональними, субрегіональними або національними), за умови, що сфера їх діяльності безпосередньо пов'язана з цілями ООН. Однак, з перших днів існування ООН, цей статус отримали також органи місцевого самоврядування та їх мережі, які за своєю природою є державними установами. Першою міською мережею, яка його отримала, була Міжнародна спілка місцевих влад, що стала спостерігачем ООН у 1947 році. Як наслідок, протягом десятиліть ООН ставилася до органів місцевого самоврядування як до неурядових організацій [37].

У 1992 році ця динаміка дещо змінилася, коли були створені так звані основні групи, як другий ключовий інструмент в системі ООН для сприяння діалогу з недержавними суб'єктами. Основні групи сформувалися після першої Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (відомої як Саміт Землі), що відбулася в Ріо-де-Жанейро. ООН була переконана, що досягнення сталого розвитку вимагатиме активної участі всіх секторів суспільства, і запросила дев'ять категорій суб'єктів долучитися до розмови.

В 2018 році, місцеві органи влади були виділені в окрему групу в рамках цих категорій, і це рішення було дуже схвально сприйнято мерами міст та міжнародними мережами міст. Спостерігачі були представлені жінками, дітьми та молоддю, корінними народами, неурядовими організаціями, місцевими органами влади, працівниками та профспілками, бізнесом та промисловістю, науково-технічною спільнотою, фермерством. На наступному екологічному саміті, відомому як Ріо+20, спектр акторів, запрошених до обговорення сталого розвитку, був ще більше розширений: до нього увійшли місцеві громади, фонди та волонтерські групи, мігранти та сім'ї, люди похилого віку та люди з

інвалідністю [37].

Благодійні організації, наукові та освітні установи та інші суб'єкти, що працюють у сферах, пов'язаних зі сталим розвитком, також були включені до складу цих Основних груп (тепер вони називаються Основні групи та інші зацікавлені сторони). Це широке об'єднання недержавних суб'єктів взяло участь у розробці нового порядку денного сталого розвитку – Порядку денного до 2030 року, який встановив Цілі сталого розвитку (ЦСР). Відтоді недержавні суб'єкти беруть участь в імплементації, адвокації, передачі знань та моніторингу заходів, пов'язаних з цим порядком денним.

Вони, також відіграли ключову роль у процесі подальшої діяльності та огляду, кульмінацією якого стали регулярні зустрічі Політичного форуму високого рівня зі сталого розвитку. Протягом десятиліть органи місцевого самоврядування докладали значних зусиль і ресурсів на всіх цих етапах. В результаті їх адвокації вдалося встановити мету - зробити міста та населені пункти інклюзивними, безпечними, життєздатними та сталими. Після багатьох років міжнародної роботи до їхнього голосу почали прислухатися в ООН та її членах.

Хоча залучення органів місцевого самоврядування до роботи в ООН історично відбувалося через консультативний статус, наданий неурядовим організаціям, місцеві органи влади за своєю природою відрізняються від організацій громадянського суспільства. По-перше, тому що, будучи однією з трьох сфер управління, які зазвичай складають державу (національна, регіональна та місцева), вони є державними установами. А по-друге, як урядові інституції, вони несуть політичну відповідальність за території, якими вони керують. Ця відмінність лежить в основі міжнародного муніципалістичного руху, який працював над залученням місцевої влади до міжнародної політики, починаючи з 1980-х років, і заклав підвалини для його об'єднання в єдину організацію – Об'єднані міста та місцеві уряди [38].

Створення єдиного голосу міст було визнано найкращою стратегією для

досягнення Невдовзі після Хабітат II Генеральна Асамблея ООН звернулася до ООН-Хабітат з проханням переглянути свої методи роботи, щоб відкрити їх для представників місцевої влади та їх асоціацій. В організації існувало загальне розуміння того, що активне залучення міст сприятиме підвищенню ефективності реалізації Порядку денного Хабітат.

У відповідь на цей запит ООН-Хабітат розглянула одну з ідей - відтворити тристоронню модель Міжнародної організації праці (МОП), керівний орган якої складається з представників урядів, підприємств і трудящих. Проте, коли ця пропозиція обговорювалася під час 16-ї сесії Комісії з населених пунктів, вона була відхилена. Ця опозиція виникла через те, що, хоча в рамках МОП тристороння конфігурація є результатом функціональної за своєю природою відмінності, включення органів місцевого самоврядування до керівних органів ООН-Хабітат може бути витлумачене як політична заява про те, що уряди штатів не представляють належним чином свої міста і селища [39].

Це рішення перекреслило прагнення міжнародного муніципального руху, який побачив, що вікно можливостей закривається. Замість того, щоб отримати місце в керівному органі ООН-Хабітат, місцеві органи влади були запрошені до участі в консультативному органі при Виконавчому директорі ООН-Хабітат – Консультативному комітеті місцевих органів влади ООН, створеному в 2000 році. Хоча надії на відтворення тристоронньої моделі МОП були більшими, створення UNACLA, безумовно, сприяло кращому висвітленню ролі міст у виконанні Порядку денного Хабітат [39].

Фактично, їх внесок був високо оцінений на Стамбулі+5, спеціальній сесії Генеральної Асамблеї, організованій з метою оцінки прогресу, досягнутого через п'ять років після прийняття документу. В рамках цього заходу вперше в історії меру міста – Жоану Клосу, тодішньому меру Барселони і президенту ЮНАКЛА – було дозволено виступити на Генеральній Асамблеї ООН. Створення UNACLA також проклало шлях до ще однієї віхи в зусиллях органів місцевого

самоврядування, спрямованих на те, щоб їх визнали урядовими суб'єктами [40].

Після Стамбулу+5 було переглянуто правила процедури Ради керуючих ООН-Хабітат і надано статус спостерігача органам місцевого самоврядування (Правило 64), що дозволило їм брати участь у дебатах Ради без права голосу. На відміну від ситуації в Генеральній Асамблеї ООН, де органи місцевого самоврядування мають рівний статус, в Раді керуючих ООН-Хабітат статус органів місцевого самоврядування прирівнюється до статусу урядових суб'єктів. Зокрема, вони прирівнюються до держав, які не є членами ООН-Хабітат (Правила 61-62), та міжурядових організацій (Правило 63) [40].

Урядові суб'єкти зі статусом спостерігача можуть брати участь у засіданнях Ради керуючих ООН-Хабітат без права голосу. На відміну від них, громадські організації зі статусом спостерігача можуть робити усні презентації, але не брати участь в обговоренні (Правило 66). Першим великим кроком вперед, у політичному визнанні органів місцевого самоврядування, як суб'єктів державного управління нарівні з іншими державними суб'єктами, але не з громадянським суспільством, стали рекомендації Доповіді Кардозу. Цей документ був підготовлений Групою видатних діячів, яка була створена в 2004 році на прохання тодішнього Генерального секретаря Кофі Аннана [40].

У Доповіді Кардозу підкреслено, що місцеві органи влади відрізняються від громадянського суспільства своїм представницьким характером, і рекомендовано Генеральній Асамблеї ООН прийняти резолюцію, що підтверджує і визнає принцип місцевої автономії (Пропозиція 17). Крім того, нещодавнє створення UCLG (найбільшої транснаціональної організації міст) спонукало групу видатних діячів запропонувати ООН розглянути можливість визнання цієї нової муніципалістичної мережі в якості консультативного органу при Генеральному секретаріаті та Генеральній Асамблеї (Пропозиція 18) [39].

Однак жодна з цих двох рекомендацій не була виконана ООН. Цілком ймовірно, що члени цієї організації, очолюваної державами, не хотіли, щоб їх вже

підірваний суверенітет був ще більше підірваний участю інших політичних гравців. Саме тому шлях до політичного визнання органів місцевого самоврядування в глобальному управлінні ООН був таким повільним. Фактично, лише у 2015 році (через одинадцять років після доповіді Кардозу) було зроблено черговий прорив у діалозі між ООН та субнаціональними урядами [40].

Це сталося, коли ООН знову надала місцевим органам влади диференційований підхід, цього разу в процесі консультацій, пов'язаних з Хабітат III. Раніше, якщо місцеві органи влади мали змогу брати участь у консультаційних процесах, їх участь була рівною з участю неурядових організацій. Однак у Хабітат III міська влада була запрошена не лише до участі в консультаційному процесі, але й до участі в обговореннях. Вони створили Глобальну робочу групу місцевих і регіональних органів влади, координаційний і консультаційний механізм, який об'єднує основні міжнародні мережі місцевих органів влади [40].

Ця історична довідка показує, що десятиліття 2000-х років знаменує собою «до» і «після» з точки зору політичного визнання органів місцевого самоврядування в рамках ООН. Причиною цієї зміни, ймовірно, є той факт, що міжнародний муніципалістичний рух зміг політично організуватися на глобальному рівні через присутність в системі ООН, який не міг би бути досягнутий, якби не відбулося об'єднання світових муніципальних асоціацій. У той же час, мета мати єдиний голос в ООН була головним каталізатором процесу об'єднання» [39].

Незважаючи на це, ООН могла б піти далі, не лише дотримуючись рекомендацій Звіту Кардозу, але й вивчаючи досвід взаємодії місцевих органів влади з іншими наднаціональними організаціями. Наприклад, європейський регіон досяг значних політичних і правових успіхів у визнанні ролі місцевих і регіональних органів влади. Варто відзначити новаторську роботу Конгресу місцевих і регіональних влад, створеного в 1957 році під егідою Ради Європи. Цей орган відіграв ключову роль у сприянні прийняттю низки міжнародних

документів, що визнають і підтримують політичну роль місцевих і регіональних органів влади (Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво 1980 р. або Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р.) [38].

Процес залучення місцевих влад до політичних дій ООН серйозно налаштований на підвищення ефективності глобального управління, так як території відіграють ключову роль у питаннях соціальної згуртованості, місцевої демократії та екологічного переходу, і це лише кілька прикладів. Тому логічно, що місцеві влади повинні максимально брати участь у глобальній дискусії про те, як вирішувати найскладніші світові проблеми. І вони повинні робити це в якості представницьких інституцій, наділених чітким політичним мандатом. З іншого боку, зі стратегічної точки зору, більше визнання субнаціональних урядів може стати для ООН способом здобути більшу функціональну автономію в умовах розмивання наднаціонального середовища, як зазначається у Доповіді Кардозу. Поєднання міжурядової природи ООН з поглибленим залученням місцевих влад та іншими учасниками дозволить підвищити ефективність глобального співробітництва, а також зробити його більш інклюзивним і демократичним [37].

Підвищення ефективності діяльності місцевої влади в умовах глобалізації публічної політики є важливим аспектом забезпечення сталого розвитку територіальних громад та ефективного управління на місцях. Глобалізація змінює умови функціонування місцевих органів влади, адже включає як зовнішні впливи (міжнародні, економічні, культурні процеси), так і внутрішні зміни у суспільстві та управлінських структурах.

Для підвищення ефективності місцевої влади необхідно модернізувати управлінські процеси, так як у сучасному світі управлінські процеси повинні відповідати вимогам глобалізованого суспільства. Для цього важливо провести цифровізацію та впровадити електронне врядування, впровадити інформаційно-комунікаційні технології, що дозволить значно зменшити бюрократичні бар'єри,

знизити витрати часу та ресурсів, забезпечити прозорість і підзвітність. За вдяки електронному голосуванню та консультуванню, можна максимально залучати громадян до процесу прийняття рішень, розвинути демократію на місцевому рівні [39].

В умовах глобалізації публічної політики місцеві влади мають використовувати технологію «розумних міст», що дозволить ефективно управляти міською інфраструктурою, покращувати якість надання послуг. Посилювати роль громадянського суспільства та участі громадян в глобалізаційних процесах потрібно за сприяння розвитку новим формам участі громадян у публічному управлінні, в процесі ухвалення рішень. Залучення мешканців до процесів формування бюджету, розробки місцевих програм, організації громадських слухань [40].

Розвиток партнерства між органами місцевої влади та громадськими організаціями дозволяє враховувати потреби місцевих громад у прийнятті рішень, підвищує рівень довіри та підвищує ефективність управлінських заходів, розвиває соціальний діалог. Активізація комунікацій між органами місцевого самоврядування, бізнесом та громадянами, в умовах інституційної реформи та децентралізації, адаптує суспільство та місцеву владу до глобалізації, до змін на макрорівні, що означає необхідність реформування інститутів.

Глобалізаційні процеси посилюють інтеграцію керівництва громад в міжнародні мережі та організації. Досвід показує, що місцеві органи влади можуть співпрацювати з міжнародними організаціями для обміну досвідом, залучати інвестиції та фінансування, приймати участь у міжнародних проектах і ініціативах. Місцеві органи можуть реалізовувати програми за підтримки міжнародних донорів, що дозволяє покращувати їх інфраструктуру та якість адміністративних послуг [42].

Відбувається інтенсивний пошук нових можливостей для міжнародної співпраці, включаючи спільні проекти з містами-побратимами, транснаціональне

партнерство для вирішення проблем екології, мобільності та розвитку економіки.

Впровадження стратегій сталого розвитку на місцевому рівні, повинно враховувати міжнародні стандарти сталого розвитку при плануванні інфраструктурних проєктів, розвитку транспорту, енергетики та екології. Для цього потрібна екологічна освіта, яка підвищить свідомість громадян, створення освітніх ініціатив, спрямованих на підвищення екологічної свідомості серед населення, що допоможе підвищити рівень відповідальності за стан навколишнього середовища. Місцеві органи можуть стимулювати використання альтернативних джерел енергії, переробку відходів, збереження біорізноманіття, розвивати зелені технології [41].

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУЗ

В умовах глобалізації, місцевим органам влади важливо враховувати аспекти міжнародної політики та безпеки, співпрацювати з міжнародними організаціями з безпеки, що включає боротьбу з тероризмом, організованою злочинністю, кіберзагрозами. Значення має посилення співпраці в межах регіональних альянсів та організацій, такі зв'язки можуть забезпечити регіональну безпеку, стабільність та розвиток.

Глобалізація створює як нові можливості, так і нові виклики для місцевої влади. Підвищення ефективності її діяльності потребує адаптації до змінюваних умов, інноваційного підходу до управлінських практик, підвищення участі громадян у процесах ухвалення рішень, а також залучення міжнародних ресурсів і партнерів. Використання цих напрямів дозволить місцевій владі ефективно функціонувати в умовах глобальних змін, забезпечуючи сталий розвиток територіальних громад.

ВИСНОВКИ

В дослідженні визначені концептуальні основи зміцнення інституційної спроможності місцевих органів влади. Доведено, що адміністративно-територіальна реформа, спрямована на децентралізацію, дозволила значно посилити спроможність місцевих органів самоврядування. Вона передбачає передачу функцій та ресурсів від центральної влади до місцевих органів, що дозволяє більш ефективно реагувати на потреби громад. Однак для успішної реалізації цього процесу необхідно забезпечити організаційні та кадрові зміни, підвищити кваліфікацію посадових осіб в органах місцевого самоврядування.

Доведено, що відбулась зміна ролі місцевих органів у забезпеченні розвитку територій, завдяки реформі створені більш потужні та автономні об'єднані територіальні громади (ОТГ), що надало їм більше повноважень для прийняття рішень на місцевому рівні. Це дозволяє більш ефективно спрямовувати ресурси на розвиток інфраструктури, освіти, охорони здоров'я та інших соціальних послуг, враховуючи специфіку потреб кожної громади. Водночас, важливо створювати механізми для балансування інтересів окремих громад у межах об'єднаних територій.

Визначено, що фінансова автономія та прозорість є одними з ключових складових адміністративно-територіальної реформи. Так, розширення фінансових можливостей місцевих органів самоврядування, поява нових джерел фінансування, таких як місцеві податки, сприяє зростанню фінансової незалежності ОТГ. Однак для підвищення ефективності їх діяльності необхідно забезпечити прозорість використання бюджетних коштів та належний контроль за їх витратами, а також розвиток місцевих механізмів звітності перед громадянами.

Зроблено акценти на тому, що залучення громадян до процесу прийняття рішень створює передумови для більшої їх активності, активізує механізми громадських слухань, електронних консультацій, бюджетування та інші форми

зворотного зв'язку, що сприяє підвищенню довіри до органів місцевої влади та більш ефективному врахуванню інтересів громад. Така участь забезпечує підвищення якості рішень та послуг, а також формує культуру громадянської відповідальності.

Застосовано інноваційний підхід до управлінських процесів через впровадження сучасних технологій, таких як електронне врядування, смарт-технології для управління міською інфраструктурою, що дозволяє місцевим органам влади підвищити ефективність надання публічних послуг. Це сприяє зменшенню бюрократичних бар'єрів, пришвидшенню адміністративних процедур та збільшенню прозорості діяльності місцевих органів.

Доведено, що процес децентралізації та реформи адміністративно-територіального устрою не позбавлений проблем. Одним з основних викликів є нерівномірний розвиток окремих регіонів, зокрема, у сільських та віддалених громадах, що потребує додаткових зусиль з боку держави щодо компенсації фінансових та інфраструктурних диспропорцій. Також на місцевих органах лежить велика відповідальність за ефективне використання нових ресурсів та повноважень, що потребує відповідної підготовки кадрів та розвитку управлінських інститутів.

Акцентовано увагу на посиленні ролі державної підтримки та координації для досягнення максимального ефекту від адміністративно-територіальної реформи. Центральна влада має забезпечувати ефективну підтримку та координацію на місцях, зокрема через створення стимулів для інвестицій у місцеву інфраструктуру, навчання і розвиток місцевих кадрів. Спільна робота органів державної влади та місцевого самоврядування повинна спрямовуватися на створення сталих механізмів управління, що враховують сучасні економічні, соціальні та екологічні виклики.

Адміністративно-територіальна реформа є важливим кроком на шляху до ефективнішого управління та розвитку територіальних громад, тому підвищення

ефективності діяльності органів місцевого самоврядування вимагає не тільки надання більшої автономії та ресурсів, а й підвищення їх інституційної спроможності, модернізації управлінських процесів та забезпечення прозорості і відкритості влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балакірева О. М., Дмитрук Д. А. Оцінка соціально-політичної ситуації наприкінці 2016 року Український соціум. 2016. № 4 (59). 101-133. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.ukr-socium.org.ua/Arhiv/Stati/US-4-2016/101-133.pdf>.
2. Батанов О. Територіальна громада первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки Вісн. Центр. Виборч. ком. 2008. № 2. С. 51-57. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_13.pdf.
3. Бегей І. П. Основні теоретичні складові сучасних моделей державного управління І. Бегей /Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 2 (25) С.16-26. [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02\(25\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_02(25)/4.pdf).
4. Бельська Т. В. Демократичний транзит: специфічна риса сучасного суспільно-політичного процесу Т. В. Бельська Актуальні проблеми державного управління. 2008. № 2. С. 78–83 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2008_2_11.
5. Бельська Т. В. Удосконалення основних форм суспільно-владних взаємодій в умовах сучасних глобальних тенденцій Т. В. Бельська Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. 2017. № 1. С. 123-130 [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2017_1_18.
6. Висновок до проекту концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні Centre of Expertise for Local Government Reform. Страсбург, 1 жовтня 2013 р. CELGR/LEX 5/2013. – 8 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.slg-coe.org.ua/category/documents/appraisals>.

7. Геопортал адміністративно-територіального устрою України: Статистика. Актуальність. 25.12.2023; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://atu.minregion.gov.ua/ua/home>.

8. Гриневич В. Децентралізація влади як складова політичної реформи в Україні: питання концепції та ідеології В. Гриневич Актуальні проблеми державного управління. 2014. Вип. 1. С. 16–19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2014_1_7.

9. Гройсман В. Процеси централізації та децентралізації в сучасному державному управлінні. 2015. Вип. 2. С. 26-37. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2015_2_5.pdf.

10. Грушевський М. С. Твори: У 50 т. Редкол.: П. Сохань, Я. Дашкевич, І. Гирич та ін.; Голов, ред. П. Сохань. Львів: Світ, 2002.

11. Грушевський М. С. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. / Редкол.: П. С. Сохань (голова) та ін. К. : Наук, думка, 1992. (Пам'ятки іст. думки України). Т. 2, – 1992. – 640 с.

12. Державне управління : словник-довідник Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України, Ін-т проблем держ. упр. та місц. самоврядування ; уклад. В. Д. Бакуменко [та ін.] ; заг. ред. В. М. Князєв, В. Д. Бакуменко. К. : Вид. УАДУ, 2002. – 228 с.

13. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація Монографія Відп. ред. Н.Р. Нижник ; Кол. авт. : В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, С.Д. Дубенко та ін. –К. : Вид-во УАДУ, 1997. 448 с.

14. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати другої хвилі соціологічного дослідження : Аналітичний звіт / Київський міжнародний інститут соціології ; Програма Ради Європи «Децентралізація і територіальна консолідація в Україні». Грудень 2016 р. – 149 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.slg->

coe.org.ua/wpcontent/uploads/2016/12/Analitychnyi_zvit_Detsentralizatsia_2-Khvyliia.pdf.

15. Дзюндзюк В. Б. Розвиток публічного управління в ххі сторіччі: тенденції та виклики В. Б. Дзюндзюк Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. №1 (43). С. 9–17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2013-1/2013_01.pdf#page=9 .

16. Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 листопад 1920 рр.: Док. і матеріали. У 2-х томах, 3-х частинах. – Том 2 Упоряд.: В. Верстюк (кер.) та ін. – К.: Видавництво імені Олени Теліги, 2006. 743 с.

17. Ейхельман О. Реформа місцевого самоврядування, на підставі демократично-республіканської державності. – В кн. : Ювілейний збірник в честь професора Станіслава Дністрянського, піднесений ювілярові з приводу його 25-літнього ювілею. – Прага : Вид-во державної друкарні в Празі, 1932. – С. 159–237.

18. Експерти про реформи. 14 лютого 2017 / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/article/eksperti-pro-reformi>.

19. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

20. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011.

21. Європейська хартія місцевого самоврядування. Офіційний переклад. Страсбург, 15 жовтня 1985 року / ETS No. 122, Місцеве самоврядування, 1985 рік. 12 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/16802efd6e>.

22. Єлагін В. П. Інституціональні перетворення як основа ефективного

розвитку головних ресурсних сфер держави / В. П. Єлагін // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія :Державне управління.2014.Вип.2.С.98106.Режимдоступу:http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_15.

23. Забейворота Т. В. Сучасна концепція е-врядування як основа модернізації системи державного управління Т. В. Забейворота.. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип. 1 (51). С. 35–42.

24. Забейворота Т. В. Шляхи вдосконалення публічної влади на рівні адміністративного району в умовах децентралізації. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». 2017. Вип. 8 (травень). [Електроннийресурс].Режимдоступу:<http://www.inter-nauka.com/uploads/public/14988191181600.pdf> .

25. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28 грудня 2012 р. № 79- VIII Офіційний вісник України. 2015. № 3. Ст. 54 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/79-19>.

26. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 р. № 320-VIII // Офіційний вісник України. 2015. № 39. Ст. 1168 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/320-19>.

27. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10 грудня 2015 р. № 888-VIII Офіційний вісник України. 2023. № 2. Ст. 49 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/888-19> .

28. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та

деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII Офіційний вісник України. 2015. № 3. Ст. 46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.

29. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII (в редакції від 9 листопада 2017 р.) Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

30. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII (в редакції від 16 квітня 2017 р.) Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 91 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

31. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 527 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

32. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII Офіційний вісник України. 2015. № 18. – Ст. 470 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

33. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV (в редакції від 15 листопада 2017 р.) Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 190 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

34. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII Офіційний вісник України. 2014. № 60. Ст. 1638 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

35. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / авт. кол. : Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін. ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. К. : НАДУ, 2010. 28 с.

36. Козак В. І. Аналіз наукового доробку у визначенні децентралізації як явища Державне будівництво. 2017. № 1. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/1/04.pdf> .

37. Якобчук В. П. та ін. Публічне управління та адміністрування : навч. посібник / за заг. ред. В. П. Якобчук. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. – 476 с.

38. Council of Europe. European Charter of Local Self-Government, Strasbourg, 15 October 1985, in force 1 September 1988, ETS no. 122.

39. Council of Europe. European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, Madrid, 21/05/1980, in force 22 December 1981, ETS No. 106, (online).: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106>.

40. European Union. Regulation (EC) No. 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC), (online).: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1082>.

41. Papisca, A. “Relevance of human rights in the global space of politics: How to enlarge democratic practice beyond state boundaries and build up a peaceful world order”, in: De Feyter, K; Parmentier, S.; Timmerman, C. and Ulrich, G. (eds.), The Local Relevance of Human Rights. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, pp. 82–108.

42. Salomón, M. and Sánchez, J. “The United Nations System and the Process of Political Articulation of Local Authorities as Global Actor”, Brazilian Political Science Review, 2008, 2 (1), pp. 127–147.

43. United Nations. Working with ECOSOC, an ONG guide to consultative status. New York: UN, 2018.

44. United Nations Economic and Social Council. Resolutions and Decisions of the Economic and Social Council, E/1996/96. (online). [05/05/2020]: <https://undocs.org/en/E/1996/96>.