

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Економічний факультет

Кафедра економіки та менеджменту

Кваліфікаційна робота бакалавра

на тему: «ОПТИМІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ З
УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ»

Виконала: студентка 4 курсу, групи
ЕЛ- 41

Спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Освітньо-професійної програми
«Публічне управління та
адміністрування»

_____ Марія ПЕТРИЧЕВА

Керівник наукової роботи:
кандидат економічних наук, доцент

_____ Семен НЕСКОРОДЄВ

Рецензент: кандидат економічних наук,
доцент, доцент
кафедри менеджменту і публічного
адміністрування ХНУМГ

_____ Христина КАЛАШНІКОВА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Факультет: економічний

Кафедра: економіки та менеджменту

Рівень вищої освіти (освітньо–кваліфікаційний рівень): бакалавр

Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма: «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Г.О.Дорошенко
(підпис) (ініціали, прізвище)

«09» червня 2025 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ БАКАЛАВРА

Петричева Марія Рудольфівна

1. Тема роботи «Оптимізація управління територіальною громадою з урахуванням європейського досвіду»

керівник роботи Нескородєв Семен Миколайович, кандидат економічних наук, доцент

затверджені наказом вищого навчального закладу від — «17» квітня 2025 року № 2101-5/969

2. Строк подання студентом роботи «05» червня 2025 р.

3. Перелік питань, які потрібно розробити:

Сутність та особливості управління територіальними громадами як специфічного виду публічного управління, нормативно-правові засади місцевого самоврядування в Україні, аналіз відповідних положень законодавства Європейського Союзу, інструменти та методи управління територіальними громадами, сучасний стан управління територіальними громадами в Україні, основні проблеми та тенденції розвитку, європейський досвід в управлінні територіальними громадами, кращі практики управління в країнах ЄС, можливості їх адаптації до українських умов, практичні рекомендації щодо оптимізації управління територіальною громадою.

4. План роботи

№ з/п	Послідовність підготовки кваліфікаційної роботи	Термін завершення етапів роботи
1.	Вибір теми і подання заяви на ім'я завідувача кафедри про обрання теми кваліфікаційної роботи	10.02.2025
2.	Формулювання та оформлення завдань кваліфікаційної роботи	20.02.2025
3.	Узгодження з керівником плану кваліфікаційної роботи	02.03.2025
4.	Підготовка першого розділу роботи	09.04.2025
5.	Збір і обробка емпіричних даних та їх узагальнення в другому розділі роботи	01.05.2025
6.	Написання вступу, висновків та рекомендаційного підрозділу кваліфікаційної роботи	05.05.2025
7.	Подання чорнового варіанту всієї кваліфікаційної роботи керівнику	18.05.2025
8.	Подання кваліфікаційної роботи на кафедру економіки та менеджменту	05.06.2025

5. Дата видачі завдання «10» лютого 2025 р.

Здобувач вищої освіти

(підпис)

Марія ПЕТРИЧЕВА

(прізвище та ініціали)

Керівник кваліфікаційної роботи

(підпис)

Семен НЕСКОРОДЄВ

(прізвище та ініціали)

Гарант освітньої програми

(підпис)

Ганна ЗАДНЄПРОВСЬКА

(прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП	...5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ	...7
1.1. Сутність та особливості управління територіальними громадами	...7
1.2. Інструменти і методи управління територіальними громадами	...12
1.3. Нормативно-правові засади місцевого самоврядування в Україні та ЄС	...17
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ	...22
2.1. Дослідження європейського досвіду в управлінні територіальними громадами	...22
2.2. Аналіз сучасного стану управління територіальними громадами в Україні	...30
2.3. Рекомендації щодо оптимізації управління територіальною громадою на основі адаптації європейського досвіду	...39
ВИСНОВКИ	...47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	...50
ДОДАТКИ	...56
Додаток А	...56

ВСТУП

В умовах децентралізації та посилення ролі місцевого самоврядування ефективне управління територіальними громадами стає визначальним чинником сталого розвитку, надання якісних послуг і задоволення потреб населення. Громади відіграють важливу роль у підвищенні рівня життя, соціальній згуртованості та конкурентоздатності регіонів. Децентралізація створює нові можливості, проте вимагає якісного управління, ефективного використання ресурсів і залучення інвестицій. Європейський досвід може стати джерелом ефективних рішень, особливо в умовах війни та відбудови, коли місцеве управління набуває стратегічного значення. Тому дослідження сучасних управлінських підходів є вкрай актуальним.

Метою даної кваліфікаційної роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо оптимізації управління територіальною громадою на основі аналізу сучасного стану, вивчення європейського досвіду та адаптації кращих практик до умов України.

Для досягнення поставленої мети передбачається вирішення наступних завдань:

1. Розкрити сутність та особливості управління територіальною громадою як специфічного виду публічного управління.
2. Дослідити нормативно-правові засади місцевого самоврядування в Україні та проаналізувати відповідні положення законодавства Європейського Союзу.
3. Визначити основні інструменти та методи, що використовуються в управлінні територіальною громадою.
4. Проаналізувати сучасний стан управління територіальною громадою в Україні, виявити основні проблеми та тенденції.
5. Дослідити європейський досвід в управлінні територіальною громадою, виокремити кращі практики та можливості їх застосування в Україні.

6. Розробити практичні рекомендації щодо оптимізації управління територіальною громадою на основі адаптації досвіду країн ЄС, спрямовані на підвищення ефективності, прозорості та підзвітності діяльності органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є процес управління територіальною громадою в Україні.

Предметом дослідження є методи, інструменти та механізми оптимізації управління територіальною громадою на основі адаптації європейського досвіду.

Для досягнення мети та вирішення завдань у роботі застосовано загальнонаукові й спеціальні методи, зокрема теоретичні, аналіз наукової літератури та нормативно-правових актів, порівняльний аналіз управління громадами в Україні й ЄС, системний підхід до розгляду управління як цілісної системи, а також статистичний аналіз.

Наукова новизна дослідження полягає у формулюванні практичних рекомендацій щодо оптимізації системи управління територіальними громадами України на основі критичного аналізу сучасного стану та впровадження кращих європейських управлінських практик, адаптованих до українських реалій.

Практична значущість результатів полягає в можливості використання розроблених теоретичних і практичних підходів органами місцевого самоврядування, державною владою, науковими та експертними установами для розробки стратегій розвитку громад, впровадження нових управлінських технологій, удосконалення нормативної бази та освітніх програм для посадовців.

Апробація результатів роботи: результати дипломного дослідження були представлені у Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Ways of Science Development in Modern Crisis Conditions», яка відбулась у дистанційній формі 4 - 5 червня 2025 року і були опубліковані в збірнику конференції.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ

1.1 Сутність та особливості управління територіальними громадами

Розуміння сутності управління територіальними громадами починається з чіткого визначення самого поняття "територіальна громада". В Україні це поняття має як юридичне закріплення, так і наукові інтерпретації, що доповнюють одне одного (див. табл. 1.1).

Таблиця 1.1 - Синтез визначень поняття "територіальна громада" в Україні

Джерело	Ключові елементи визначення
Конституція України	Жителі, село/селище/місто, добровільне об'єднання, питання місцевого значення
Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні"	Мешканці, постійне проживання, самостійна адміністративно-територіальна одиниця, добровільне об'єднання, єдиний адміністративний центр
Концепція реформування місцевого самоврядування (2014)	Адміністративно-територіальна одиниця базового рівня
В. Батанов	Територіальна спільність, фізичні особи – жителі, постійне проживання, робота на території, добровільне об'єднання
М. Баймуратов та В. Григор'єв	Сукупність фізичних осіб, постійне проживання, територіально-особистісні зв'язки системного характеру
В.І. Кравченко	Сукупність громадян України, спільне проживання, міське/сільське поселення, колективні інтереси, правовий статус
Узагальнене наукове визначення	Сукупність громадян України, спільне проживання, певна територія, правовий статус, самоідентифікація, спільні інтереси

Джерело: складено автором на підставі [34,49,51,43,12,37].

На законодавчому рівні поняття "територіальна громада" визначено Конституцією України та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні". Згідно зі статтею 140 Конституції України, територіальна громада визначається як жителі одного або кількох населених пунктів, які добровільно об'єднуються в одну територіальну громаду для вирішення питань місцевого значення. Ключовими елементами цього визначення є акцент на жителях, конкретних типах поселень (село, селище, місто) та добровільному характері об'єднання [49]. Це підкреслює первинність населення у формуванні та функціонуванні територіальної громади як основи місцевого самоврядування. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" дещо розширює це визначення, зазначаючи, що територіальна громада – це мешканці, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання мешканців кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [49]. У цьому визначенні робиться акцент на постійному проживанні та можливості добровільного об'єднання мешканців різних населених пунктів, що є особливо важливим у контексті процесів децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад. Важливо також зазначити, що Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена Кабінетом Міністрів України у 2014 році, визначає громади як адміністративно-територіальні одиниці базового рівня. Це підкреслює їхнє місце в загальній адміністративно-територіальній структурі держави та їхню роль як первинної ланки у системі місцевого самоврядування.

Крім юридичного визначення, існують різні наукові підходи до розуміння сутності територіальної громади, які розширюють та доповнюють законодавче трактування.

Так, В. Батанов визначає територіальну громаду як територіальну спільність, що складається з фізичних осіб – жителів, які постійно мешкають та працюють на території села (або добровільного об'єднання кількох сіл в одну громаду), селища або міста [43]. Особливістю цього визначення є включення до складу громади не

лише постійних мешканців, а й осіб, які працюють на її території. Це відображає економічну складову життя громади та важливість трудових зв'язків.

М. Баймуратов та В. Григор'єв розглядають територіальну громаду як сукупність фізичних осіб, які постійно проживають на певній території та пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру [12]. Це визначення акцентує на системній природі відносин між членами громади, підкреслюючи їхню взаємозалежність та спільність інтересів, що формуються на основі спільного проживання.

За В.І. Кравченком, територіальна громада — це спільність громадян України, які постійно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси та закріплений законом правовий статус [37]. Це визначення підкреслює значення громадянства, спільності інтересів та юридичного оформлення. Інше тлумачення додає важливий елемент самоідентифікації з територією, що посилює громадянську відповідальність і стимулює участь у місцевому самоврядуванні.

На основі аналізу юридичних та наукових визначень, для цілей даної дипломної роботи можна сформулювати таке узагальнене робоче визначення: територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що являє собою сукупність мешканців, об'єднаних постійним проживанням на визначеній території (в межах одного або кількох населених пунктів, у тому числі тих, що добровільно об'єдналися), які мають юридично визначений статус, спільні інтереси у вирішенні питань місцевого значення та часто характеризуються почуттям колективної ідентичності та відповідальності за розвиток своєї території.

Конституція України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначають територіальну громаду як основний суб'єкт місцевого самоврядування. Для забезпечення ефективного здійснення своїх повноважень, територіальна громада повинна мати певні характеристики, зокрема: визначену територію, розвинену соціальну інфраструктуру, необхідний кадровий потенціал, а також достатні матеріальні та фінансові ресурси для вирішення питань місцевого значення в інтересах мешканців громади.

Управління територіальними громадами є складним та багатограним процесом, який може розглядатися з різних теоретичних перспектив. Серед основних підходів виділяють системний, функціональний та інституційний (див. додаток Б).

Системний підхід розглядає територіальну громаду як складну соціально-економічну систему, що складається з взаємопов'язаних компонентів [8]. Ефективне управління такою системою залежить від взаємодії соціальних, економічних та політичних факторів. Цей підхід передбачає необхідність цілісного погляду на розвиток громади, враховуючи всі її взаємопов'язані частини. Дослідження підтверджують, що територіальна громада є своєрідною соціально-економічною системою, компоненти якої складно взаємопов'язані та потребують значних ресурсів для забезпечення власного розвитку [8]. В умовах управління сталим розвитком територіальної громади, системний підхід є основою її керованості, що дозволяє швидко моделювати різні варіанти напрямків розвитку, прогнозувати їхні результати та обирати найбільш оптимальний шлях. Для забезпечення безперервності управління та сталого розвитку доцільним є формування функціонально-організаційної моделі управління громадою, яка б включала етапність управління, основні функції управління та розвитку, а також враховувала ресурсний підхід [8].

Система місцевого самоврядування, згідно з системним підходом, розглядається не як сукупність окремих елементів, а як сукупність територіальних громад, кожна з яких, у свою чергу, складається з набору елементів, включаючи приватний сектор, який забезпечує робочі місця та поповнює бюджет громади. [8]

Функціональний підхід до управління територіальною громадою розглядає цей процес як серію безперервних, взаємопов'язаних функцій управління, спрямованих на досягнення цілей громади [29]. Ці функції включають планування, організацію, мотивацію, контроль, координацію, регулювання та прийняття рішень. Суть функціонального підходу полягає в тому, що будь-яка потреба громади розглядається як сукупність певних функцій, які необхідно виконати. Управління територіальними громадами включає різноманітні функції, які можна

класифікувати за формами та сферами діяльності. За формами діяльності виділяють нормотворчу функцію (правове регулювання муніципальних відносин), установчу функцію (прийняття рішень щодо організаційної структури органів місцевого самоврядування), контрольну функцію (перевірка діяльності посадових осіб) та правоохоронну функцію (забезпечення громадського порядку) [29]. За сферами діяльності управління охоплює забезпечення комплексного розвитку території, планування, бюджетне та фінансове управління, управління комунальною власністю, задоволення потреб населення у житлово-комунальних послугах, соціальний захист, зовнішньоекономічну діяльність, розвиток охорони здоров'я, освіти, культури, спорту, охорону довкілля, регулювання земельних відносин, інформаційну та дозвільно-реєстраційну діяльність.

Важливою є ієрархічна природа функцій в системі місцевого самоврядування. Зв'язок між загальними функціями управління (планування, організація, мотивація, контроль, координація, регулювання, прийняття рішень) та специфічними функціями є визначальним. Будь-яка специфічна функція повинна виконуватися з використанням загальних функцій управління як інструментів. Виконання всіх функцій без винятку є необхідною умовою для досягнення очікуваних результатів [29]. Основною метою місцевого самоврядування є задоволення місцевих потреб та вирішення проблем, що виникають на певній території. Функціонально-організаційна модель управління сталим розвитком територіальної громади передбачає дві основні складові економічного результату управління: ефективність та результативність.

Інституційний підхід в управлінні територіальною громадою акцентує увагу на ролі формальних (закони, положення, політики) та неформальних (норми, традиції, звичаї) інститутів у формуванні поведінки та взаємодії всередині громади та в процесі її управління. [39] Децентралізація в Україні зумовлює необхідність оптимізації інституційного забезпечення процесу формування та розвитку об'єднаних територіальних громад. Формальні інституційні важелі включають зміни до законодавства та інших нормативно-правових актів, а також оптимізації регуляторного середовища. В Україні вже сформовано значну базу формальних

інститутів у сфері децентралізації, проте існує проблема незавершеності цього процесу та неузгодженості окремих регуляторних процедур [11]. Неформальні інституційні важелі охоплюють еволюцію "неписаних правил", поширення або усунення інституційних дисфункцій, зміну поведінкових стереотипів, традицій та звичаїв.

Управління територіальними громадами має низку особливостей, що відрізняють його від інших форм публічного управління. Однією з головних є самоврядність: Конституція України гарантує право громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах законодавства [34], а місцеве самоврядування визнається як гарантоване державою право та здатність громад самостійно діяти [34]. Воно існує як форма публічної влади поряд з державною.

Органи місцевого самоврядування несуть високу відповідальність перед мешканцями, мають забезпечувати якісні послуги, сталий розвиток та дотримання принципів прозорості і підзвітності. Для цього застосовуються механізми прямої демократії — місцеві референдуми, збори, ініціативи й слухання [33].

Ефективне управління неможливе без належної фінансової спроможності, яка є основою для розвитку громад, підтримки бізнесу та інфраструктури [29]. Вона охоплює ресурси місцевих бюджетів, підприємств та населення. Децентралізація зміцнила фінансову автономію громад, надавши їм більше контролю над коштами.

1.2. Інструменти і методи управління територіальними громадами

Під інструментами управління територіальною громадою слід розуміти конкретні засоби, важелі та механізми, за допомогою яких органи місцевого самоврядування (ОМС) здійснюють свої повноваження та впливають на об'єкти управління для досягнення поставлених цілей. Методи управління, у свою чергу, являють собою способи, прийоми та процедури застосування цих інструментів. Комплексне та системне використання інструментів і методів дозволяє забезпечити цілісність управлінського процесу, його гнучкість та адаптивність до мінливих умов.

Класифікація інструментів і методів управління територіальними громадами може здійснюватися за різними критеріями. Однією з поширених є класифікація за характером управлінського впливу, що дозволяє виокремити групи, які представлені на рисунку 1.1.



Рис. 1.1 - Класифікація інструментів і методів управління територіальними громадами

Джерело: складено автором на підставі [13].

Управління територіальними громадами сучасної України здійснюється шляхом застосування комплексу правових, організаційних, економічних, інформаційно-комунікаційних, соціально-психологічних та стратегічних інструментів і методів, які формують основу функціонування системи місцевого самоврядування та забезпечують сталий розвиток громад [13].

Правові інструменти є основою регулювання суспільних відносин у територіальних громадах, оскільки визначають нормативно-правові засади діяльності місцевого самоврядування. Нормотворча функція реалізується через рішення рад, розпорядження голів громад і статuti, які закріплюють внутрішній устрій громади, порядок функціонування органів управління та участі жителів у вирішенні місцевих питань. Фінансова автономія забезпечується правом громад встановлювати місцеві податки й збори згідно з Податковим кодексом України, що сприяє наповненню місцевих бюджетів. Також важливою є контрольна функція громад у сфері земельного, містобудівного та природоохоронного законодавства, що гарантує правопорядок і стабільність на місцях [13].

Значну групу становлять організаційно-розпорядчі інструменти та методи, що спрямовані на формування оптимальної управлінської архітектури та забезпечення ефективного функціонування інституцій місцевого самоврядування. Формування організаційної структури виконавчих органів рад, визначення їхніх компетенцій і кадрового складу, розробка штатних розписів є ключовими напрямками організаційного забезпечення. Регламентація діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема затвердження регламентів рад і положень про структурні підрозділи, виступає запорукою упорядкованості та послідовності управлінських процесів. Інструмент делегування повноважень дозволяє гнучко перерозподіляти функції між місцевими органами влади та державними адміністраціями, сприяючи більш ефективному виконанню завдань. Особливого значення набуває розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), які підвищують доступність і якість адміністративних послуг для населення [13]. У контексті інтеграції в європейський простір важливим інструментом виступає міжмуніципальне співробітництво, що реалізується через укладання договорів про співробітництво, спільне фінансування проєктів, створення спільних підприємств і є механізмом консолідації зусиль громад для вирішення спільних завдань розвитку.

До числа основоположних засобів впливу на соціально-економічний розвиток громад належать економічні інструменти та методи управління

фінансовими і матеріальними ресурсами. У межах бюджетного процесу органи місцевого самоврядування здійснюють розроблення, затвердження та виконання місцевих бюджетів, забезпечуючи фінансову основу для реалізації завдань розвитку. Сучасною інноваційною формою бюджетного процесу є партисипаторне бюджетування, яке передбачає залучення громадян до розподілу бюджетних ресурсів шляхом конкурсного відбору проєктів. Ефективне управління об'єктами комунальної власності, зокрема їх використання, передача в оренду, концесію, а також створення комунальних підприємств є вагомим фактором підвищення економічної спроможності громад. Суттєвого значення набуває розробка інвестиційних програм, стимулювання інвестиційної активності та залучення кредитних ресурсів, у тому числі через випуск муніципальних облігацій. Реалізація місцевих програм соціально-економічного та культурного розвитку на основі програмно-цільового методу дозволяє спрямовувати ресурси на досягнення конкретних результатів і вирішення актуальних проблем громад [13].

Інформаційно-комунікаційні інструменти управління територіальними громадами набули особливої ваги в умовах становлення інформаційного суспільства, сприяючи забезпеченню прозорості, підзвітності та активної взаємодії з громадськістю. Забезпечення відкритого доступу до публічної інформації через оприлюднення нормативно-правових актів, рішень, протоколів засідань і фінансових звітів є необхідною умовою демократичного врядування на місцевому рівні. Впровадження сучасних інформаційних технологій, зокрема електронного документообігу, геоінформаційних систем (ГІС), сприяє підвищенню ефективності управління територіями та ресурсами. Інструменти електронної демократії, такі як електронні петиції, онлайн-консультації, громадські обговорення проєктів рішень, розширюють можливості для участі громадян у процесах ухвалення рішень. Важливим напрямом залишається інформування населення через різноманітні канали комунікації, зокрема місцеві засоби масової інформації, соціальні мережі, інформаційні ресурси органів самоврядування.

Соціально-психологічні, або партисипативні, інструменти становлять собою ефективні механізми залучення мешканців до процесів управління громадою та

формування соціального капіталу. Інститут громадських слухань, що передбачає публічне обговорення актуальних питань, дозволяє враховувати думку населення при прийнятті управлінських рішень [25]. Механізм місцевих ініціатив забезпечує громадянам право ініціювати розгляд питань, що належать до відання органів місцевого самоврядування. Проведення загальних зборів громадян за місцем проживання виступає формою безпосередньої демократії на локальному рівні. Консультації з громадськістю, зокрема опитування, анкетування, фокус-групи, забезпечують зворотний зв'язок між органами влади та населенням. Вагомого значення набуває розвиток органів самоорганізації населення (ОСН), що функціонують як ланка взаємодії між владою та громадянами, сприяючи реалізації принципів Європейської хартії місцевого самоврядування щодо участі громадян в управлінні місцевими справами [13].

Стратегічне планування та прогнозування є важливими інструментами забезпечення довгострокового, збалансованого та сталого розвитку територіальних громад. Розробка стратегій розвитку територіальних громад передбачає визначення пріоритетних напрямів, цілей і завдань соціально-економічного прогресу на середньо- та довгострокову перспективу, забезпечуючи стратегічне бачення розвитку [36]. Прогнозування соціально-економічного розвитку, що включає аналіз тенденцій, оцінку потенціалу та ризиків, дозволяє ухвалювати науково обґрунтовані управлінські рішення. Важливу роль у забезпеченні просторового розвитку громад відіграє розробка та оновлення містобудівної документації, зокрема генеральних і детальних планів населених пунктів, що регулюють планування та використання територій.

Ефективне управління громадою потребує не лише різноманітних інструментів і методів, а й високої управлінської культури та здатності адаптувати підходи до конкретних умов, ресурсів і пріоритетів. Важливими є постійний моніторинг ефективності інструментів, їх коригування відповідно до викликів і впровадження інновацій, зокрема європейського досвіду.

1.3. Нормативно-правові засади місцевого самоврядування в Україні та ЄС

Ефективне функціонування місцевого самоврядування є однією з ключових засад демократичного розвитку будь-якої держави та невід'ємною складовою належного врядування. В Україні, яка обрала шлях європейської інтеграції, питання гармонізації національного законодавства у сфері місцевого самоврядування з нормами та стандартами Європейського Союзу набуває особливої актуальності. Розглянемо фундаментальні нормативно-правові засади, що регулюють діяльність місцевого самоврядування в Україні та в країнах-членах ЄС, з метою виявлення спільних рис, відмінностей та потенційних напрямків для оптимізації вітчизняної моделі управління територіальними громадами.

Нормативно-правову основу місцевого самоврядування в Україні становить передусім Конституція України, яка у Розділі XI «Місьцеве самоврядування» закріплює його як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [35]. Ключовим актом спеціального законодавства є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [49]. Цей закон визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Окрім зазначеного закону, правове регулювання місцевого самоврядування доповнюється Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України, Законом України «Про співробітництво територіальних громад», Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (що відіграв ключову роль у процесі децентралізації), Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та низкою інших нормативно-правових актів.

Важливим міжнародно-правовим документом, що справив значний вплив на формування та розвиток місцевого самоврядування в Україні, є Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15 липня 1997 року

№ 452/97-ВР [50]. Хартія встановлює фундаментальні принципи функціонування місцевого самоврядування, такі як право громадян на участь в управлінні державними справами, наявність у органів місцевого самоврядування широкої автономії щодо їхньої компетенції, способів її здійснення та необхідних для цього засобів, а також адекватність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування їхнім повноваженням. Імплементация положень Хартії стала каталізатором для проведення реформи децентралізації в Україні, спрямованої на передачу значних повноважень та фінансових ресурсів від центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування.

В Європейському Союзі відсутній єдиний уніфікований акт, який би детально регламентував систему місцевого самоврядування для всіх країн-членів. Це пов'язано з повагою до національної ідентичності, історичних та правових традицій кожної держави. Однак, основоположні принципи місцевої демократії та самоврядування закріплені в фундаментальних документах ЄС та практиці його інституцій. Стаття 4(2) Договору про Європейський Союз наголошує на повазі до національної ідентичності держав-членів, невід'ємною частиною якої є їхній фундаментальний політичний та конституційний устрій, включаючи регіональне та місцеве самоврядування [26].

Ключовим документом, що визначає стандарти місцевого самоврядування для країн-членів Ради Європи, до якої входять і всі країни ЄС, є вищезгадана Європейська хартія місцевого самоврядування [27]. Її принципи є орієнтиром для національних законодавств і практики. Окрім Хартії, важливу роль у формуванні політики ЄС щодо місцевого та регіонального розвитку відіграють регламенти та директиви, що стосуються політики згуртування (Cohesion Policy), регіонального розвитку, участі громадян та транскордонного співробітництва. Наприклад, Європейський кодекс поведінки щодо партнерства в рамках європейських структурних та інвестиційних фондів підкреслює важливість залучення місцевих та регіональних органів влади до розробки та реалізації програм розвитку.

На рівні ЄС функціонує Європейський комітет регіонів – консультативний орган, що представляє інтереси місцевих та регіональних влад в процесі прийняття

рішень ЄС. Його діяльність сприяє дотриманню принципу субсидіарності, згідно з яким рішення мають прийматися на якомога ближчому до громадянина рівні [27].

Порівняльний аналіз місцевого самоврядування в Україні та країнах ЄС засвідчує як спільні засади, так і відмінності, зумовлені різними політико-правовими системами (див. Табл. 1.2). Україна — унітарна держава, натомість ЄС діє як наднаціональне об'єднання з багаторівневим управлінням.

В Україні місцеве самоврядування закріплено у Розділі XI Конституції та деталізовано Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.). Своєю чергою, у ЄС правові основи визначаються Договором про ЄС (ст. 4), який гарантує повагу до устрою держав-членів, та Європейською хартією місцевого самоврядування (1985 р.), ратифікованою всіма 27 членами ЄС і Україною у 1997 році.

Україна у 2014 році розпочала децентралізаційну реформу, яка до 2020 року призвела до утворення 1469 об'єднаних територіальних громад, що отримали прямі міжбюджетні трансферти та розширені податкові повноваження (зокрема, 60% податку на доходи фізичних осіб залишаються на місцях) [16]. У країнах ЄС частка власних доходів у бюджетах громад коливається: від 50–60% у Польщі та Словаччині до понад 70% у скандинавських державах [42].

Принцип субсидіарності, закріплений у ст. 5 Договору про функціонування ЄС, є фундаментом як європейського багаторівневого управління, так і української реформи. В Україні цей принцип поступово імплементується шляхом передачі повноважень з центру на рівень громад, тоді як в ЄС він регулює розмежування компетенцій між Союзом і державами-членами [16].

Фінансова автономія в ЄС гарантується Хартією (ст. 9), яка вимагає відповідності ресурсів обсягу делегованих завдань. У 2020 році через фонди політики згуртування ЄС виділив на регіональний розвиток понад 50 млрд євро, що демонструє масштаб фінансової підтримки місцевого рівня. В Україні аналогічно діють Державний фонд регіонального розвитку та субвенції на інфраструктуру ОТГ [42].

Таблиця 1.2 - Порівняльна таблиця нормативно-правових засад місцевого самоврядування України та загальноєвропейських підходів в ЄС

Ознака порівняння	Україна	Загальноєвропейські стандарти та підходи в ЄС
Конституційне закріплення	Розділ XI Конституції; право територіальної громади.	Повага ЄС до нац. ідентичності (вкл. МС); поширене в країнах-членах; вплив Хартії МС.
Основні законодавчі акти та рамки	Закон «Про місцеве самоврядування...», Бюджетний кодекс та ін.	Країни-члени: нац. законодавство. Стандарт: Європейська хартія МС. Вплив директив ЄС.
Ключові принципи	Демократизм, законність, гласність, самостійність, підзвітність.	(За Хартією): Субсидіарність, автономія, фінансова самодостатність, участь громадян.
Міжнародно-правові впливи	Європейська хартія МС (ратифікована); Угода про асоціацію з ЄС.	(Для країн-членів): Європейська хартія МС (стандарт); право ЄС (політика згуртування).
Фінансова основа	Бюджетний кодекс; власні/закріплені доходи, трансферти; курс на фін. децентралізацію.	(Стандарт Хартії): достатні власні фін. ресурси; варіативність; фонди ЄС (політика згуртування).
Система органів МС	Ради (сільські, селищні, міські, районні, обласні) та їх виконкоми; голови.	Різноманітні моделі в країнах-членах (муніципалітети, регіони); представницькі та виконавчі органи.
Державний нагляд/контроль	Забезпечення законності; реформа нагляду (відповідно до стандартів ЄС).	(Стандарт Хартії): нагляд переважно за законністю; обмеження нагляду за доцільністю.
Представництво на наднаціональному рівні	Асоціації ОМС; співпраця з Радою Європи, ЄС (Сх. Партнерство).	Європейський комітет регіонів (консультативний орган ЄС).
Децентралізація та субсидіарність	Активна реформа децентралізації; впровадження субсидіарності.	Субсидіарність – фундаментальний принцип ЄС та країн-членів; різний рівень децентралізації.
Залучення громадян та прозорість	Законодавчі форми участі; вимоги прозорості.	Високий пріоритет; механізми участі, прозорість, підзвітність (Хартія, політики ЄС).

Джерело: складено автором на підставі [35,27,26,14,42].

Адміністративний нагляд у державах ЄС обмежений контролем за законністю рішень місцевих органів (ст. 8 Хартії), без втручання у доцільність. В Україні реформа нагляду триває, спрямована на запровадження пропорційного контролю, за європейським зразком, зокрема через заплановану інституалізацію інституту префектів [42].

Інтереси регіонів ЄС представляє Європейський комітет регіонів (заснований 1994 р.), до якого Україна має статус партнера через участь в Ініціативі ЄС «Східне партнерство». В обох системах пріоритетами є залучення громадян (*participatory governance*) та прозорість, закріплені в Лісабонському договорі та українському законодавстві про електронне врядування.

Незважаючи на різницю в національних правових системах, Україна та країни Європейського Союзу поділяють спільні цінності місцевого самоврядування — демократію, автономію, фінансову спроможність, підзвітність та участь громадян у прийнятті рішень. Ці принципи закріплені в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка для країн ЄС є основоположним стандартом, а для України — зобов'язанням і орієнтиром реформ. Під її впливом Україна розгорнула масштабну децентралізацію, імплементуючи європейські підходи — передусім принцип субсидіарності та посилення фінансової автономії громад.

Порівняльний аналіз свідчить, що Україна досягла значного прогресу в гармонізації свого законодавства з європейськими стандартами, зокрема шляхом зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, запровадження нових механізмів фінансового вирівнювання та розмежування повноважень між рівнями влади. Водночас зберігаються виклики, спільні для України та ЄС: забезпечення стабільної фінансової самодостатності муніципалітетів, подальший розвиток громадської участі в управлінні та досягнення балансу між державним наглядом і реальною автономією місцевих органів.

Отже, нормативно-правові засади місцевого самоврядування в Україні та ЄС базуються на спільних демократичних принципах, а подальше вдосконалення української системи на основі кращого європейського досвіду є ключем до зміцнення місцевої демократії та підвищення ефективності управління громадами.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ

2.1. Дослідження європейського досвіду в управлінні територіальними громадами

Історично в Європі сформувалися чотири основні моделі місцевого самоврядування, які відрізняються за рівнем автономії, структурою управління та участю громадян. Англосаксонська модель характеризується високою автономією місцевих органів, що мають широкі повноваження у прийнятті рішень і фінансах. Континентальна модель передбачає ієрархічну структуру з жорстким державним наглядом, що обмежує самостійність місцевих органів, як, наприклад, у Франції. Скандинавська модель виділяється активною участю громадян та широкими соціальними повноваженнями місцевого самоврядування. Німецька модель поєднує сильне самоврядування з федеративною системою, де місцеві органи тісно взаємодіють з регіональними та федеральними владними структурами.

За формою управління місцеве самоврядування поділяють на президентську модель, де міський голова обирається безпосередньо громадянами, і парламентську, де виконавчий орган формується місцевою радою. У Великій Британії виконавча влада належить раді, у Франції — колегіальним органам, а в Німеччині та країнах Північної Європи функції поділяються між радою та професійними менеджерами. Така різноманітність моделей дозволяє враховувати особливості національного управління та рівень демократичної участі в різних країнах.[2].

Основою європейської системи є Європейська хартія місцевого самоврядування (ЄХМС), ратифікована всіма 46 країнами-членами Ради Європи. Її принципи — субсидіарність і місцева автономія — впроваджуються в країнах Європи та контролюються Конгресом місцевих і регіональних влад. В Україні

реалізацію цих принципів підтримує програма U-LEAD with Europe. У Німеччині автономію гарантує Конституція.

Моделі місцевого самоврядування відрізняються структурою. У Польщі діє трирівнева система (гміни, повіти, воєводства); у Німеччині — дворівнева, з муніципалітетами та районами, а міста *kreisfreie Städte* поєднують функції обох рівнів. У Франції — унітарна багаторівнева система (комуни, департаменти, регіони). В Естонії з 2017 року діє однорівнева система (міста й сільські муніципалітети), у Латвії — муніципалітети та 7 державних міст, у Литві — муніципалітети, правовий статус яких закріплений Конституцією і спеціальним законом.

Порівняльний аналіз підтверджує відсутність універсальної моделі. Ефективність децентралізації залежить від узгодженості повноважень і ресурсів, прозорості та підзвітності. Звіти Конгресу Ради Європи вказують на поширену проблему формальної передачі повноважень без належного фінансування. Для України важлива не імплементація конкретної моделі, а адаптація європейських принципів до власного контексту.

Фінансова спроможність — ключова умова фіскальної децентралізації. Джерела формування місцевих бюджетів: власні доходи (місцеві податки та збори), частки загальнодержавних податків, трансферти з держбюджету, інші надходження. У Польщі гміни отримують частки ПДФО та податку на прибуток, у Німеччині більшість доходів формується через спільне оподаткування. Трансферти поділяються на загальні дотації та цільові субвенції (у Латвії 2016 року — 30% доходів місцевих бюджетів). Інші надходження включають доходи від комунального майна, послуг, підприємств, кредити й облігації.

Фіскальна автономія передбачає не лише наявність джерел доходів, а й вплив на їх обсяг. У Польщі це право закріплено в ст. 168 Конституції, але обмежене законом. У Німеччині муніципалітети мають фінансову незалежність (ст. 28 Основного Закону), але райони залежать від внесків громад (*Kreisumlage*). У Франції податкові повноваження місцевої влади зменшуються на користь централізованого фінансування (частка ПДВ), що підриває фіскальну автономію.

Серйозним викликом є нерівномірність фінансової спроможності громад. Причини — відмінності в економічному потенціалі, географії, зайнятості. Більшість країн Європи застосовують системи фінансового вирівнювання: вертикальне (дотації з держбюджету) і горизонтальне (перерозподіл між громадами за формулами, що враховують податковий потенціал і потреби). У Франції обсяг дотацій визначається формулою на основі доходів від чотирьох основних місцевих податків. У Естонії (згідно зі звітом Конгресу РЄ, 2023) — проблеми з розміром і розподілом фонду вирівнювання. У Польщі система базується на солідарності, але критикується за відхилення від принципу субсидіарності.

Справедлива й передбачувана система вирівнювання має гарантувати базовий рівень публічних послуг без демотивації економічно активних громад. Принцип адекватності ресурсів до повноважень, закріплений у ст. 9 ЄХМС, вимагає забезпечення місцевої влади достатніми фінансовими засобами для виконання їхніх функцій. Його порушення через нефінансовані мандати (делегування повноважень без ресурсів) фіксується у звітах Конгресу РЄ щодо Польщі та Литви.

Ще один аспект — доступ громад до ринку капіталу для фінансування інфраструктурних проєктів. У більшості країн запозичення дозволені лише на капітальні видатки. У Франції діє "золоте правило" — заборона фінансування поточних витрат за рахунок боргу. У Литві (згідно зі звітом Конгресу РЄ, 2018) муніципалітети мають обмеження навіть на інвестиційні позики. Ефективне управління боргом і кредитоспроможністю є передумовами фінансової стійкості.

Отже, фінансова спроможність громад у Європі базується на податковій автономії, ефективному фінансовому вирівнюванні, дотриманні принципу адекватності ресурсів до повноважень і здатності управляти позиковими коштами в межах фінансової відповідальності.

Для оцінки фінансової спроможності місцевого самоврядування в Європі доцільно використати порівняльний аналіз ключових показників (див. табл. 2.1). Це дає змогу виявити спільні риси, відмінності та рівень відповідності принципам фінансової децентралізації.

Таблиця 2.1 - Порівняльний огляд фінансових ресурсів та фінансової автономії муніципалітетів у країнах Європи

Країна	Основні власні доходи (та їх частка)	Повноваження щодо місцевих податків	Механізми вирівнювання	Ключові виклики (фінансова сфера)
Польща	Місцеві податки (нерухомість), частки ПДФО та податку на прибуток (47.6% загалом ОМС у 2021)	Гміни – обмежене право на ставки (в межах закону); повіти/воєводства – практично відсутні	Вертикальне, горизонтальне	Нефінансовані мандати, обмежена податкова автономія, дискусії щодо справедливості вирівнювання.
Німеччина	Місцеві податки (бізнес, нерухомість), частки ПДФО та ПДВ	Муніципалітети – право на ставки деяких податків (Gewerbesteuer, Grundsteuer)	Комплексна вертикальна та горизонтальна	Зменшення фін. автономії через соц. потреби, слабка податкова спроможність районів, недостатня диверсифікація їх доходів.
Франція	Місцеві податки (СЕТ, нерухомість - частка зменшується), частка ПДВ (зростає) (власні ресурси ~51.7% у 2016)	Обмежене право; тенденція до заміни місцевих податків трансфертами	Вертикальне, горизонтальне (FPIC)	Зменшення фінансової автономії, надмірна централізація фінансування, недостатнє фінансування переданих повноважень.
Естонія	Частка ПДФО (11.93%), земельний податок (ставки ОМС в межах), місц. податки (незначні)	Право на ставки земельного податку (в межах), деякі місцеві податки	Вертикальне (вирівнювальний фонд)	Недостатність фонду вирівнювання, неадекватність формули, не завжди передача ресурсів з компетенціями.

Джерело: складено автором на підставі [5, 4, 7, 3, 6, 9].

У цьому контексті ключового значення набувають такі аспекти, як інституційна спроможність органів місцевого самоврядування, рівень залучення громадян до управлінських процесів і ступінь цифрової трансформації муніципального сектору. Саме поєднання цих елементів визначає здатність громад ефективно реагувати на виклики, забезпечувати якісні публічні послуги та зміцнювати довіру до влади. Європейський досвід у цій сфері ілюструє різні підходи та практики, що узагальнено в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 - Розвиток спроможності, залучення громадян та цифровізація: Європейські практики та виклики

Сфера	Ключові практики/інструменти (приклади країн)	Основні виклики
Адмін. спроможність	Системи навчання (Німеччина: KGSt, BAKöV; Польща: проекти), "Нова модель управління" (Німеччина), MMC (Польща: "Dorzecze Wisłoki"; Німеччина), стратегічне планування (Польща: програмові контракти), U-LEAD	Забезпечення сталості навчання, фінансування модернізації, координація MMC, реалізація стратегій.
Залучення громадян	Бюджет участі (Польща), громадянські асамблеї/журі (Німеччина, Франція), е-петиції (Естонія: Rahvaalgatus.ee), watchdog-організації (Польща)	Формалізм, низька/нерівномірна участь (Латвія, Литва), низька довіра, брак навичок, забезпечення реального впливу.
Цифровізація	Комплексні стратегії (всі), X-Road та eID (Естонія), інкубатори (Франція: beta.gouv.fr), фокус на цифровому суверенітеті (Німеччина), портали е-послуг (Польща: gov.pl), проактивні послуги (Естонія, Литва)	Інвестиції, цифрова грамотність та розрив (Франція), кібербезпека, інтероперабельність, забезпечення довіри, координація між рівнями влади.

Джерело: складено автором на підставі [3, 7, 5, 4, 6, 9].

Адміністративна спроможність ОМС є базовою умовою реалізації будь-яких повноважень. Вона охоплює не лише компетентність та професіоналізм муніципальних службовців, а й ефективність організаційних структур, здатність до стратегічного планування, модернізації управлінських процесів і забезпечення якісного надання послуг. Європейський досвід демонструє, що одним із ключових напрямів посилення спроможності є системне навчання та розвиток персоналу. У Польщі, наприклад, реалізуються проєкти з підвищення цифрової безпеки, як-от «Кібербезпечний місцевий уряд». У Німеччині діє широка система професійної підготовки та підвищення кваліфікації службовців через спеціалізовані установи (BAkōV, NIPAG/FÖV, KGSt), а також залучаються аналітичні та тренінгові програми, ініційовані такими організаціями, як Фонд Бертельсманна чи GIZ.

Інституційний розвиток муніципалітетів підтримується міжнародними та європейськими структурами. ОЕСР, наприклад, допомагає урядам країн формувати дорожні карти з розбудови адміністративної спроможності. У Німеччині важливу роль відіграла концепція «Нової моделі управління» (NSM), натхненна принципами Нового публічного менеджменту, що стала поштовхом до модернізації локального управління. В Україні програмою підтримки в цьому напрямі є «U-LEAD with Europe», яка сприяє впровадженню сучасних управлінських інструментів і кращих практик.

Окрему роль у зміцненні потенціалу громад відіграє міжмуніципальне співробітництво (ММС). Воно дозволяє громадам ефективніше використовувати наявні ресурси, спільно розв'язувати проблеми та реалізовувати інфраструктурні проєкти. У Польщі поширеною формою є міжмуніципальні асоціації, які співпрацюють у сферах транспорту, поводження з відходами та охорони довкілля (приклад – об'єднання «Dorzecze Wisłoki»). У Німеччині ММС є елементом комплексної регіональної політики, особливо на рівні федеральних земель. Успішне ММС вимагає не лише правових умов, а й довіри, горизонтального партнерства та дієвих механізмів координації.

Ще одним виміром адміністративної спроможності є стратегічне планування – здатність ОМС формувати довгострокове бачення розвитку території та

реалізовувати його через програмні інструменти. Наприклад, у Польщі широко застосовуються програмові контракти та територіальні угоди як інструменти регіонального вирівнювання та інтегрованого планування. ОЕСР підтримує уряди країн у розробці стратегій регіонального розвитку, що базуються на аналізі даних, залученні стейкхолдерів і забезпеченні узгодженості політик на різних рівнях.

Водночас ефективне врядування неможливе без реальної участі громадян у процесі прийняття рішень. Європейські країни розвивають механізми залучення мешканців до муніципального управління, прагнучи до формування культури участі, що підвищує легітимність рішень і зміцнює довіру до місцевої влади. У Польщі вже стало звичною практикою проведення бюджетів участі, впровадження громадських ініціатив, а також контроль за діяльністю влади з боку незалежних watchdog-організацій (зокрема Citizens' Network Watchdog Poland). У Німеччині громадяни залучаються через міські збори, громадянські журі, онлайн-форуми, консультації з планування територій. Франція активно просуває ідеї деліберативної демократії – із проведенням громадянських асамблей, екологічних форумів і правовим закріпленням ролі громадян як учасників прийняття рішень.

Окрему роль відіграють цифрові інструменти участі. У цьому плані Естонія демонструє зразковий рівень – завдяки національному порталу Rahvaalgatus.ee ініціативи громадян, які отримали підписи 1% виборців, обов'язково розглядаються парламентом. Однак в інших країнах Балтії ситуація більш стримана – у Латвії та Литві рівень участі залишається низьким через брак довіри, обмежену цифрову грамотність або інституційну підтримку. Для забезпечення ефективної участі громадян важливими є прозорість процедур, політична воля, інституціоналізація практик участі (наприклад, створення спеціалізованих підрозділів у структурах ОМС), а також подолання викликів, пов'язаних із формалізмом, нерівномірністю участі та домінуванням вузьких активістських груп.

І, нарешті, цифровізація муніципальних послуг та впровадження електронного урядування є одним із найпотужніших інструментів модернізації місцевого врядування. Вона сприяє прозорості, підзвітності, економії ресурсів і кращій доступності послуг для громадян. Європейські країни реалізують

різноманітні стратегії цифрової трансформації. Польща розвиває мережу цифрових хабів (PNDIH) і впроваджує зручні онлайн-портали для громадян (gov.pl). У Німеччині акцент зроблено на цифровому суверенітеті, використанні відкритого коду та концепції "Only Once" – обов'язковості одноразового надання інформації громадянином. Франція запровадила інкубатор цифрових послуг beta.gouv.fr, який сприяє гнучкій (agile) розробці сервісів. Естонія ж лишається беззаперечним лідером, забезпечуючи майже повний онлайн-доступ до послуг (eID, X-Road, проактивні сервіси тощо).

Попри успіхи, цифровізація має й низку викликів – нерівний доступ до інтернету, низьку цифрову грамотність (у Франції – близько 13 млн осіб мають обмежені навички роботи в цифровому середовищі), потребу в безпеці персональних даних, значні інвестиційні витрати та залежність від політичної волі. Проте саме цифрові інструменти можуть стати основою не лише для оптимізації адміністративних процесів, а й для забезпечення більш гнучкої, інклюзивної та відкритої системи місцевого врядування.

Розбудова адміністративної спроможності, посилення участі громадян і цифровізація управління – це взаємодоповнюючі вектори, які формують фундамент спроможної, демократичної та ефективної системи місцевого самоврядування, орієнтованої на потреби громади й заснованої на принципах доброго врядування.

Моніторинг та оцінка ефективності управління є ключовими інструментами вдосконалення місцевого самоврядування, які активно застосовуються Радою Європи та ОЕСР. Конгрес місцевих і регіональних влад РЄ здійснює нагляд за дотриманням Європейської хартії місцевого самоврядування через регулярні звіти та візити, що фіксують як досягнення, так і виклики у різних країнах — від тенденцій до рецентралізації в Польщі до фінансових труднощів у Латвії чи позитивного досвіду Естонії. ОЕСР, у свою чергу, зосереджується на економічній ефективності, доброчесності та інноваціях, розробляючи керівництва, проводячи огляди і підтримуючи країни через програму SIGMA.

2.2. Аналіз сучасного стану управління територіальними громадами в Україні

Функціонування системи управління територіальними громадами в Україні після 2014 року трансформувалося в межах децентралізаційної реформи, започаткованої Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (КМУ, 01.04.2014) та Стратегією сталого розвитку «Україна–2020». Законодавчу основу склали закони «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015), «Про засади державної регіональної політики» (05.02.2015), зміни до Бюджетного й Податкового кодексів. Мета полягала у передачі повноважень і фінансів органам місцевого самоврядування відповідно до принципів субсидіарності та фінансової автономії.

Незважаючи на позитивні результати, виявилися дисбаланси між делегованими повноваженнями та фактичними спроможностями громад. У відповідь була створена Методика формування спроможних громад, запроваджено обласні офіси реформ і програми міжнародної технічної допомоги, зокрема USAID DOBRE та U-LEAD with Europe. За даними USAID DOBRE, громади стикались із кадровим дефіцитом і законодавчою нестабільністю [23].

Після 2020 року, в умовах війни, спостерігається тенденція до централізації. Законопроект №4298 передбачає трансформацію МДА у префектури з контрольними функціями, що викликало критику Асоціації міст України через загрозу автономії громад [28]. У воєнний період повноваження перейшли до військових адміністрацій (ОВА, РВА), які координують гуманітарну допомогу та взаємодіють із силовими структурами. Звіт ПРООН (2023) фіксує конфлікти між військовими адміністраціями та місцевими радами, а також відсутність розмежування тимчасових і постійних повноважень [30].

Серед актуальних завдань у 2024–2025 роках — збереження 64% ПДФО на рівні громад, підвищення оплати праці працівників ОМС і розвиток міжмуніципального співробітництва. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури (раніше Мінрегіон) координує розробку стратегічних документів,

зокрема Концепції інтегрованого розвитку й Програми комплексного відновлення територій. Розширення повноважень міністерства викликає занепокоєння через ризики розпорошення ресурсів та відволікання від інституційної реформи.

Важливу роль відіграють асоціації ОМС (АМУ, ВАГ), які формують експертизу, подають пропозиції до законодавства (АМУ у 2023 році — до 261 НПА, 43 враховано) [54]. Їхня ефективність залежить від комунікації з урядом. Аналітичні центри (ЦППР, Інститут громадянського суспільства, РПР) напрацьовують рекомендації, однак їхня імплементація у державну політику залишається обмеженою, що видно на прикладі затяжних дискусій навколо законопроекту №4298.

Станом на 2024 рік система управління територіальними громадами потребує оновлення з урахуванням викликів війни, необхідності відновлення та збереження балансу між централізацією і місцевою автономією.

Фінансова децентралізація, що передбачала передачу громадам значних фінансових ресурсів та розширення їхньої дохідної бази, стала одним із ключових елементів реформи місцевого самоврядування. Аналіз динаміки та структури доходів і видатків місцевих бюджетів за період 2021–2024 років дозволяє оцінити реальний стан фінансової спроможності ТГ та їхню залежність від державного фінансування (див. Табл. 2.3).

Фінансове становище місцевих бюджетів України у 2021–2024 роках зазнало істотних коливань під впливом пандемії, повномасштабного вторгнення РФ, інфляції та змін у міжбюджетних відносинах. Доходи загального фонду без трансфертів у 2021 році зросли на 21,34% номінально і на 10,31% реального приросту. У 2022 році, попри номінальне зростання на 13,14%, реальні доходи скоротилися на 10,63% через інфляційний тиск. У 2023 році зафіксовано номінальне зростання на 10,99% і реальне — на 5,61%. У 2024 році зростання склало лише 2,06% номінально, що при інфляції 12,0% означає реальне зниження на 8,87%.

Таблиця 2.3 - Динаміка основних показників місцевих бюджетів України (2021-2024 рр.)

Показник	2021 (млрд грн)	2022 (млрд грн)	2023 (млрд грн)	2024 (млрд грн)
Доходи загального фонду (без трансфертів)	351,88	398,10	441,88	451,00
* у % до попереднього року (номінально)	121,34%	113,14%	110,99%	102,06%
* у % до попереднього року (реально, з урах. інфляції)	110,31%	89,37%	105,61%	91,13%
ПДФО	212,17	272,20	289,37	257,51
Місцеві податки і збори	89,29	83,90	99,44	119,18
Єдиний податок	46,20	47,20	55,77	69,08
Плата за землю	35,27	29,60	34,53	39,33
Податок на нерухоме майно	7,82	7,10	9,14	10,77
Акцизний податок	17,80	13,10	22,40	27,84
Податок на прибуток підприємств (приватного сектору)	15,80	12,20	14,54	27,14
Трансферти з державного бюджету (заг. фонд)	203,20	137,00	183,81	193,34
Доходи загального фонду (з трансфертами) (розрах.)	555,08	535,10	625,69	644,34
Видатки загального фонду місцевих бюджетів	422,40	431,70	494,00	531,80
Фінансовий баланс ЗФ (Доходи без трансф. – Видатки ЗФ) (розрах.)	-70,52	-33,60	-52,12	-80,80
Фінансовий баланс ЗФ (Доходи з трансф. – Видатки ЗФ) (розрах.)	+132,68	+103,40	+131,69	+112,54

Джерело: складено автором на підставі [19, 20, 21, 22].

Фінансове становище місцевих бюджетів України у 2021–2024 роках зазнавало значних коливань під впливом пандемії, війни, інфляції та законодавчих змін. Доходи загального фонду без трансфертів демонстрували переважно номінальне зростання, але з реальними спаданнями: у 2021 році — +10,31%

реального приросту, у 2022 році — спад на 10,63%, у 2023 — зростання на 5,61%, а у 2024 — зниження на 8,87%. Основним джерелом надходжень залишався ПДФО, частка якого значно зросла завдяки «військовому ПДФО». Проте його вилучення з доходів місцевих бюджетів у жовтні 2023 року призвело до скорочення ПДФО з 289,37 млрд грн у 2023 році до 257,51 млрд грн у 2024-му. Уже в січні 2024 року надходження зменшилися на 24,1% порівняно з попереднім роком.

Це оголило залежність громад від нестабільних джерел доходів і державної фіскальної політики, ускладнюючи фінансове планування. Водночас відбулося зростання місцевих податків і зборів — з 89,29 млрд грн у 2021 році до 119,18 млрд грн у 2024 році. Найдинамічніше зростали надходження від єдиного податку (+49,5%) та податку на прибуток, який подвоївся у 2024 році проти 2022-го.

Державні трансфери (137–203 млрд грн) відігравали компенсаторну роль, дозволяючи зберігати загальний профіцит на рівні загального фонду (103,40–132,68 млрд грн), навіть попри інфляцію та руйнування інфраструктури. Видатки загального фонду зросли з 422,40 млрд грн у 2021 році до 531,80 млрд грн у 2024 році, однак у реальному вимірі спостерігались втрати, особливо у 2022 та 2024 роках.

Операційний дефіцит (доходи без трансфертів мінус видатки) зберігався весь період і сягнув -80,80 млрд грн у 2024 році, що свідчить про структурну незбалансованість власної дохідної бази громад.

Загалом фінансова стійкість місцевих бюджетів підтримувалась завдяки ПДФО, зростанню місцевих податків і державній підтримці, однак зростає потреба у посиленні фіскальної автономії громад, децентралізації податкового адміністрування та розвитку економічного потенціалу територій.

Проблеми ефективності використання бюджетних коштів на місцях залишаються актуальними, що підтверджується звітами Рахункової палати та Держаудитслужби. Аналіз цих звітів за 2021-2024 роки виявляє низку типових порушень та недоліків (див. Табл. 2.4.).

Таблиця 2.4 - Узагальнені типові порушення та недоліки у використанні коштів місцевих бюджетів (2021-2024 рр.)

Категорія порушення/недоліку	Приклади/Характеристика за даними звітів
Порушення бюджетного законодавства	Нецільове використання коштів субвенцій; недотримання порядку фінансування.
Неефективне управління коштами	Неповне використання виділених коштів (особливо субвенцій); нерезультативне використання (придбання обладнання, що не використовується); неекономне використання (завищення цін).
Порушення при публічних закупівлях	Невідхилення тендерних пропозицій, що підлягали відхиленню; укладання договорів з порушеннями; неоприлюднення інформації; неправильне визначення предмета закупівлі.
Проблеми з виконанням робіт та наданням послуг	Оплата невиконаних робіт, непоставлених матеріалів; оплата ненаданих послуг (технагляд); завищення обсягів або неналежне виконання робіт.
Недоліки планування та проєктної документації	Відсутність або неактуальна проєктно-кошторисна документація (ПКД); необхідність постійного коригування ПКД, що призводить до затримок та додаткових витрат.
Порушення будівельних норм та дозвільних процедур	Порушення ДБН (доступність, застосування недозволених матеріалів); виконання будівельних робіт без дозвільних документів.
Недостатня робота з платниками податків	Мінімізація ставок місцевих податків (на нерухомість), що призводить до недоотримання доходів.

Джерело: складено автором на підставі [52].

Системний характер фінансових порушень свідчить про недостатню фінансову дисципліну на місцях, прогалини у превентивному контролі, методичній підтримці ОМС з боку центральної влади та недостатній рівень кваліфікації фінансових працівників. Звіт USAID DOBRE вказує на кадровий дефіцит у фінансових органах територіальних громад і перевантаження наявного персоналу.

Звіти Рахункової палати фіксують недосконалість нормативно-правового забезпечення та процедур розподілу коштів, що ускладнює дотримання бюджетної дисципліни. В умовах війни та необхідності оперативного відновлення інфраструктури зростають ризики неефективного використання коштів і корупції через спрощені закупівельні процедури, тиск на швидке освоєння фінансування та обмежену прозорість. Звіт Рахункової палати №55-2 за 2024 рік засвідчив низький рівень освоєння коштів, проблеми з проектно-кошторисною документацією та численні порушення при закупівлях. Це обумовлює необхідність посилення громадського контролю, прозорості та підзвітності у використанні бюджетних ресурсів.

Оцінка якості надання публічних послуг та рівня залучення громадян до процесів управління є важливим індикатором ефективності місцевого самоврядування. Ця оцінка базується на аналізі доступних індексів спроможності громад та результатах соціологічних досліджень.

Індекси спроможності територіальних громад зазвичай базуються на фінансових, демографічних та інфраструктурних показниках. Методика Уряду оцінює ТГ за чисельністю населення, кількістю учнів, площею, індексом податкоспроможності та часткою місцевих податків у доходах. За моніторингом фінансової спроможності 1331 ТГ у 2024 році, 34,3% громад мали високий рівень спроможності, 21,3% – оптимальний, 16,4% – низький, 9,8% – критичний, що свідчить про значну диференціацію [32]. Проте такі індекси не завжди відображають якість управління чи задоволеність громадян послугами.

Дані соціологічних досліджень 2024 року свідчать про значну диференціацію рівнів задоволеності публічними послугами: адміністративні послуги ЦНАП отримують стабільно високі оцінки, тоді як медичні послуги, соціальний захист та стан доріг оцінюються значно нижче, що відображає нерівномірний прогрес реформ і різний вплив ОМС на якість послуг (див. Додаток А). Рівень довіри до місцевої влади традиційно вищий за довіру до центральних органів, проте за період із червня 2022 до січня 2024 року він знизився (довіра до місцевих голів — з 62%

до 49%, до місцевих рад — з 57% до 46%) через війну, економічні труднощі, зростання суспільних очікувань та корупційні скандали [24].

Попри прогрес цифровізації публічних послуг на національному рівні, впровадження інструментів електронної демократії на місцевому рівні (електронні петиції, громадський бюджет, онлайн-консультації) залишається нерівномірним і часто формальним, що обмежує реальний вплив громадян через низьку активність, недостатню просвітницьку роботу ОМС та ігнорування результатів консультацій. Проблема цифрового розриву посилює обмеження участі громадян.

Повномасштабне вторгнення РФ 24 лютого 2022 року поставило перед системою управління громадами безпрецедентні виклики. Війна виявила стійкість громад як осередків опору і допомоги, але одночасно виявила системні вразливості. Функціонування ОМС ускладнилося через співпрацю з військовими адміністраціями, повноваження яких розширені відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Хоча співпраця часто конструктивна, проблеми з розмежуванням повноважень залишаються. Звіт Рахункової палати №55-2 (2024) «Територіальні громади у війну» вказує на неефективність законодавчих підходів до відновлення, недосконалі процедури розподілу коштів, низький рівень освоєння, проблеми з проєктно-кошторисною документацією та порушення при закупівлях, що свідчить про системні проблеми.

Міжнародні програми допомоги, зокрема USAID DOBRE і U-LEAD with Europe, адаптували підтримку громад до воєнних умов, надаючи допомогу у кризовому управлінні, відновленні послуг, стратегічному плануванні та залученні ресурсів [23].

Перспективи післявоєнного відновлення громад вимагають значних інвестицій і системних змін в управлінні. Національний план відновлення України (презентований у Лугано) та інші стратегічні документи визначають ключові напрямки, де місцеве самоврядування має відігравати важливу роль. Успіх залежить від подолання виявлених вразливостей, перегляду стратегічного планування з орієнтацією на сталий розвиток, посилення прозорості та підзвітності використання коштів з дієвими механізмами громадського контролю. Активне

залучення громадян до пріоритетів і реалізації відбудови сприятиме унеможливленню централізованого управління, відповідності проєктів потребам громад та зміцненню довіри між владою і суспільством. Відновлення має стати шансом для підвищення інституційної спроможності ОМС і утвердження демократичних практик.

Таким чином, узагальнення актуальних проблем функціонування місцевого самоврядування в Україні у 2021–2024 роках дозволяє виокремити ключові виклики, які потребують комплексного реагування (див. Рис. 2.1).



Рис. 2.1 – Основні категорії проблем українських територіальних громад
Джерело: складено автором.

Найбільшу загрозу становила нестабільність доходів місцевих бюджетів, що зумовлена критичною залежністю від ПДФО, зокрема «військового ПДФО», частка

якого в окремих громадах перевищувала 20%. Його вилучення у 2023 році спричинило різке скорочення ресурсної бази громад, а дефіцит місцевих бюджетів сягнув –80,8 млрд грн у 2024 році. Це вказує на обмежену фіскальну автономію громад і надмірну централізацію бюджетної системи.

Паралельно виявлено численні випадки неефективного використання коштів: завищення цін у закупівлях, оплата ненаданих послуг, порушення у тендерах. Лише у 2023 році понад 30% перевірених закупівель містили порушення. Адміністративна спроможність громад залишається низькою — до 40% вакансій у фінансових підрозділах не заповнені, а методична підтримка з боку держави є недостатньою.

Нормативно-правові прогалини, особливо в умовах паралельної діяльності військових адміністрацій, створюють колізії у повноваженнях, що ускладнює реалізацію бюджетних та управлінських функцій. Якість публічних послуг залишається нерівномірною: адміністративні послуги через ЦНАП загалом ефективні, натомість у сферах медицини, соціального захисту та інфраструктури — рівень задоволеності громадян не перевищує 40%.

Спостерігається зниження довіри до місцевої влади — у 2024 році лише 29% громадян висловлювали довіру місцевим радам. Електронна демократія реалізується переважно формально: лише 10–15% громад активно використовують інструменти цифрової участі. Водночас низький рівень освоєння коштів на відновлення (лише 28% у 2023 році) свідчить про слабку інституційну спроможність на місцях та недосконалість механізмів прозорості й підзвітності.

Загалом, виклики, з якими стикаються органи місцевого самоврядування, мають комплексний і взаємопов'язаний характер. Їх подолання вимагає впровадження системних змін, зокрема у сфері фінансової децентралізації, удосконалення механізмів управління на місцевому рівні, підвищення прозорості й ефективності використання ресурсів. Важливою складовою також є забезпечення ширшої участі громадян у процесах планування, прийняття рішень та контролю за діяльністю органів влади, що сприяє зміцненню довіри та формуванню відповідального управління.

2.3. Рекомендації щодо оптимізації управління територіальною громадою на основі адаптації європейського досвіду

Для забезпечення сталого розвитку та ефективного функціонування територіальних громад в Україні, особливо в умовах безпрецедентних викликів, пов'язаних з воєнними діями та необхідністю масштабного відновлення, нагальною є потреба у глибокій та системній оптимізації управління. Фундаментальною передумовою такої оптимізації є впровадження комплексу взаємопов'язаних змін, спрямованих на зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, підвищення інституційної та адміністративної спроможності, розширення реальної участі громадян у прийнятті рішень та прискорення всеохоплюючої цифрової трансформації муніципального сектору.

Однією з найбільш гострих проблем, що підриває саму здатність територіальних громад виконувати покладені на них функції, є фінансова нестабільність. Критична залежність місцевих бюджетів від надходжень податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), зокрема так званого «військового ПДФО», частка якого в окремих громадах перевищувала 20%, та його подальше вилучення з місцевих бюджетів у 2023 році оголили системні вади бюджетної системи. Це призвело до різкого скорочення ресурсної бази громад, а прогнозований дефіцит місцевих бюджетів у –80,8 млрд грн у 2024 році є прямим свідченням обмеженої фінансової автономії та надмірної централізації. Вирішення цієї проблеми вимагає не просто точкових коригувань, а фундаментального перегляду джерел наповнення місцевих бюджетів.

Адаптуючи досвід європейських країн, варто звернути увагу на моделі, що забезпечують більшу диверсифікацію доходів. Наприклад, у Німеччині муніципалітети мають значну фінансову незалежність, гарантовану статтею 28 Основного Закону, та отримують доходи від місцевих податків на бізнес (Gewerbesteuer) та нерухомість (Grundsteuer), а також частки ПДФО та ПДВ через систему спільного оподаткування. У Польщі гміни отримують не лише частки ПДФО та податку на прибуток підприємств (які становили близько 47.6% доходів

ОМС у 2021 році), але й мають власні надходження від місцевих податків, зокрема на нерухомість. Важливим аспектом є надання громадам в Україні ширших повноважень щодо адміністрування місцевих податків і зборів та встановлення їх ставок у межах, визначених законом, що посилить їх фінансову відповідальність та зацікавленість у розвитку місцевої економіки. Це може включати розширення переліку місцевих податків, перегляд бази оподаткування існуючих (наприклад, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, з урахуванням його ринкової вартості) та надання громадам більшої гнучкості.

Паралельно необхідно реформувати систему міжбюджетних трансфертів. Наявна система часто критикується за непрозорість, складність та недостатню стимуляцію громад до нарощування власної доходної бази. Важливо забезпечити їх справедливий розподіл на основі об'єктивних, чітко визначених критеріїв, що враховують реальні потреби громад та вартість виконання делегованих повноважень, як це передбачено статтею 9 Європейської хартії місцевого самоврядування. Досвід Франції, де обсяг дотацій визначається формулою на основі доходів від чотирьох основних місцевих податків, або Естонії, де функціонує вирівнювальний фонд (хоча і з певними викликами щодо його розміру та розподілу, що також є цінним уроком), може бути корисним. Необхідно впровадити ефективні механізми як вертикального (дотації з державного бюджету), так і горизонтального вирівнювання (перерозподіл між громадами), щоб зменшити фінансові диспропорції, не демотивуючи при цьому економічно активні громади. Система має бути прогнозованою, щоб громади могли здійснювати середньострокове та довгострокове бюджетне планування.

Боротьба з нецільовим та неефективним використанням коштів, про що свідчать численні випадки завищення цін у закупівлях та оплата ненаданих послуг (понад 30% перевірених закупівель у 2023 році містили порушення), вимагає посилення механізмів фінансового контролю, внутрішнього аудиту в громадах та зовнішнього державного аудиту. Важливо максимально використовувати можливості електронних систем закупівель для підвищення прозорості, впроваджувати ризик-орієнтовані підходи до контролю та забезпечувати реальну

відповідальність за порушення. Залучення громадськості та незалежних watchdog-організацій, за прикладом Польщі, до моніторингу бюджетного процесу та закупівель може стати дієвим інструментом запобігання зловживанням.

Окрім цього, необхідно розглянути можливості розширення доступу громад до ринку капіталу для фінансування інфраструктурних проєктів та проєктів розвитку, що є поширеною практикою в Європі. Однак, це має супроводжуватися чіткими правилами та обмеженнями, як, наприклад, "золоте правило" у Франції, що забороняє фінансування поточних витрат за рахунок боргу, або обмеження на інвестиційні позики, як у Литві. Ефективне управління муніципальним боргом та розвиток інституту муніципальних облігацій потребують відповідної законодавчої бази та підвищення кредитоспроможності самих громад.

Адміністративно-кадрові виклики, зокрема висока частка вакансій (до 40% у фінансових підрозділах) та недостатня методична підтримка з боку держави, суттєво обмежують здатність ОМС ефективно виконувати свої повноваження. Без кваліфікованих, мотивованих та належним чином підготовлених кадрів будь-які реформи приречені на пробуковування. Тому розбудова людського капіталу на місцевому рівні має стати пріоритетом. За прикладом Німеччини, де функціонує розгалужена система професійної підготовки та підвищення кваліфікації муніципальних службовців через спеціалізовані установи (наприклад, BAKöV – Федеральна академія державного управління, KGSt – Комунальний центр адміністративного менеджменту), або Польщі, де реалізуються цільові проєкти з підвищення кваліфікації, в тому числі у сфері цифрової безпеки («Кібербезпечний місцевий уряд»), Україні слід розробити та імплементувати багаторівневу національну систему навчання. Це має включати як програми базової підготовки для новопризначених службовців, так і регулярне підвищення кваліфікації з акцентом на фінансовому менеджменті, стратегічному та просторовому плануванні, управлінні проєктами (особливо важливими для відновлення), публічних закупівлях, наданні якісних адміністративних послуг та цифрових навичках.

Важливим інструментом компенсації браку ресурсів та експертизи в окремих громадах, особливо малих, є міжмуніципальне співробітництво (ММС). Успішний досвід Польщі (наприклад, міжмуніципальні асоціації у сферах транспорту, поводження з відходами, як-от об'єднання «Dorzecze Wisłoki») та Німеччини (де ММС є частиною регіональної політики) демонструє переваги такого підходу. Україні необхідно активно стимулювати та створювати сприятливі правові й фінансові умови для розвитку ММС у різних формах: від спільного надання послуг та утримання інфраструктури до реалізації спільних інвестиційних проєктів. Це дозволить громадам ефективніше використовувати наявні ресурси, оптимізувати витрати та підвищити якість послуг для мешканців.

Посилення методичної підтримки з боку центральних та регіональних органів влади є критично важливим. Програми на кшталт «U-LEAD with Europe» відіграють значну роль, але їх зусилля мають бути доповнені системною державною політикою. Це включає розробку типових положень, методичних рекомендацій, надання консультаційної допомоги, створення платформ для обміну кращими практиками. Концепція «Нової моделі управління» (NSM), яка в Німеччині стала поштовхом до модернізації локального управління, може надихнути на впровадження принципів публічного менеджменту, орієнтованого на результат та ефективність, і в українських громадах. Важливо також впроваджувати сучасні інструменти стратегічного планування, як-от програмно-цільовий метод у бюджетуванні та розробка довгострокових стратегій розвитку громад, що спираються на аналіз даних та широке залучення стейкхолдерів, подібно до практики програмових контрактів у Польщі.

Нормативно-правові прогалини та колізії, особливо в умовах паралельної діяльності військових адміністрацій, створюють значні перешкоди для ефективного управління. Необхідне чітке розмежування повноважень та відповідальності між ОМС та військовими адміністраціями, що унеможливить дублювання функцій та конфлікти компетенцій, забезпечуючи при цьому дотримання принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, зокрема субсидіарності. Це особливо важливо для реалізації бюджетних повноважень та

управління комунальним майном. Законодавство має бути адаптивним до умов воєнного стану, але водночас створювати чіткі рамки для поступового повернення до повноцінного місцевого самоврядування на деокупованих територіях.

Якість публічних послуг, яка залишається нерівномірною (висока ефективність ЦНАПів контрастує з низьким рівнем задоволеності у сферах медицини, соціального захисту та інфраструктури – не вище 40%), є ключовим індикатором ефективності місцевої влади. Досвід Скандинавських країн з їхнім акцентом на широких соціальних повноваженнях та високих стандартах послуг, а також цифровізація послуг в Естонії, де майже всі послуги доступні онлайн, мають стати орієнтирами. Необхідно розробити та запровадити державні стандарти якості основних публічних послуг, що надаються на місцевому рівні, з чіткими критеріями оцінки. Впровадження систем моніторингу якості послуг, збирання зворотного зв'язку від громадян та регулярний перегляд процедур надання послуг допоможуть виявити слабкі місця та покращити ситуацію. Інвестиції в модернізацію інфраструктури (медичні заклади, комунальні мережі, дороги) є обов'язковою умовою, але вони мають супроводжуватися підвищенням ефективності управління цими сферами.

Тривожним сигналом є зниження довіри до місцевої влади – у 2024 році лише 29% громадян висловлювали довіру місцевим радам. Електронна демократія, яка реалізується переважно формально (лише 10–15% громад активно використовують інструменти цифрової участі), не вирішує цієї проблеми. Для відновлення та зміцнення довіри необхідно переходити від декларативних форм залучення до реальних механізмів впливу громадян на прийняття рішень. Успішні практики європейських країн тут є надзвичайно різноманітними. Польща активно використовує бюджети участі, що дозволяє мешканцям безпосередньо вирішувати, на які проєкти спрямувати частину місцевих коштів. У Німеччині та Франції поширюються практики деліберативної демократії, такі як громадянські асамблеї та журі, де випадково відібрані громадяни обговорюють складні питання та виробляють рекомендації для влади. Зразком цифрової участі є Естонія з її

національним порталом Rahvaalgatus.ee, де ініціативи, що набрали достатню кількість підписів, обов'язково розглядаються парламентом.

Українським громадам слід не лише розширювати перелік інструментів участі (громадські слухання, місцеві ініціативи, публічні консультації, електронні петиції), але й забезпечувати їхню дієвість: прозорість процедур, обов'язковий розгляд пропозицій, публічне звітування про врахування чи відхилення ініціатив з чітким обґрунтуванням. Важливою є інституціоналізація практик участі, наприклад, через створення спеціалізованих підрозділів або призначення відповідальних осіб в ОМС, а також навчання службовців навичкам фасилітації та роботи з громадськістю. Підтримка незалежних громадських організацій та ЗМІ, які виконують роль *watchdog*-ів (як *Citizens' Network Watchdog Poland*), також сприяє підвищенню підзвітності влади та інформованості громадян. Необхідно долати формалізм та забезпечувати інклюзивність, залучаючи різні групи населення, а не лише вузьке коло активістів.

Цифровізація є одним із найпотужніших інструментів модернізації місцевого врядування, що сприяє підвищенню прозорості, підзвітності, ефективності та доступності послуг. Хоча Україна має значні досягнення у сфері цифрових державних послуг на національному рівні, на муніципальному рівні потенціал цифрової трансформації ще далеко не вичерпаний. Європейський досвід пропонує цінні моделі. Естонія залишається лідером завдяки своїй інфраструктурі (*X-Road*, *eID*) та майже повній цифровізації взаємодії громадян з державою, включаючи проактивні послуги. Польща розвиває зручні онлайн-портали для громадян (gov.pl). Німеччина робить акцент на цифровому суверенітеті, використанні відкритого коду та принципі "*Only Once*" (одноразового надання інформації громадянином). Франція через інкубатор beta.gouv.fr сприяє гнучкій розробці цифрових сервісів.

Для українських громад ключовими напрямками є: розробка та впровадження комплексних муніципальних стратегій цифрової трансформації; створення інтегрованих порталів електронних послуг, що охоплюють весь спектр потреб мешканців; забезпечення інтероперабельності між різними державними та

місцевими реєстрами та системами; посилення кібербезпеки та захисту персональних даних. Важливо подолати цифровий розрив та забезпечити доступ до цифрових технологій і навичок для всіх верств населення, зокрема через створення публічних центрів доступу та навчальних програм (враховуючи досвід Франції, де близько 13 млн осіб мають обмежені цифрові навички). Впровадження систем електронного документообігу, геоінформаційних систем для управління територією та ресурсами, цифрових інструментів для громадської участі та контролю має стати стандартом.

Системні виклики відновлення та низький рівень освоєння коштів (лише 28% у 2023 році) свідчать про слабку інституційну спроможність громад ефективно планувати, управляти та реалізовувати проекти відбудови. Досвід ОЕСР у підтримці урядів у розробці стратегій регіонального розвитку, а також практика Польщі у використанні територіальних угод та програмових контрактів для інтегрованого планування, можуть слугувати основою для розробки українських підходів. Необхідно посилити потенціал громад у сфері проєктного менеджменту, залучення інвестицій, проведення оцінки впливу та моніторингу реалізації проєктів. Створення прозорих та підзвітних механізмів розподілу та використання коштів на відновлення, із залученням міжнародних партнерів та громадянського суспільства до наглядових рад чи моніторингових груп, є критично важливим для запобігання корупції та забезпечення ефективності. Стратегічне планування відновлення має бути інклюзивним, враховувати потреби різних груп населення, екологічні аспекти та принципи сталого розвитку.

На основі детального аналізу актуальних проблем функціонування місцевого самоврядування в Україні та адаптації передового європейського досвіду, розроблено комплекс рекомендацій, покликаних оптимізувати управлінські процеси в територіальних громадах. Ключові напрямки запропонованих змін, конкретні дії, релевантні європейські приклади та очікувані позитивні ефекти для зручності представлені в узагальненому вигляді у таблиці 2.5.

Таблиця 2.5 – Узагальнення рекомендацій для розвитку місцевого самоврядування в Україні

Напрямок розвитку	Ключові дії	Натхнення (країни ЄС)	Очікуваний ефект
Фінансова спроможність та автономія	Диверсифікація доходів, автономія у ставках, справедливі трансферти, прозорі закупівлі, фінконтроль.	Німеччина, Польща (доходи); Франція, Естонія (вирівнювання)	Фін. стабільність, самостійність, ефективне використання коштів, менше корупції.
Адміністративна спроможність ОМС	Системне навчання кадрів, стимулювання ММС, дієва держ. підтримка, сучасні інструменти управління.	Німеччина, Польща (навчання, ММС); U-LEAD	Професіоналізм, оптимізація ресурсів, кращі послуги через співпрацю громад.
Забезпечення якісних публічних послуг	Чітке розмежування повноважень (з ВА), стандарти якості послуг (особливо медицина, соц. захист), моніторинг потреб.	Естонія (е-послуги); Скандинавські країни (стандарти); ЄХМС	Якісніші та доступніші послуги, зростання довіри, дієве самоврядування.
Посилення залучення громадян та довіри	Впровадження дієвих інструментів участі (бюджет участі, е-петиції), підтримка громадського контролю.	Польща (бюджет участі, watchdogs); Німеччина, Франція; Естонія	Легітимність рішень, активне громадянське суспільство, врахування інтересів.
Цифрова трансформація управління	Комплексна муніципальна цифровізація, інтегровані е-послуги, кібербезпека, цифрова грамотність населення.	Естонія (X-Road, eID); Польща (gov.pl); Німеччина; Франція	Прозорість, ефективність, доступність послуг, економія ресурсів.
Забезпечення сталого відновлення	Стратегічне планування відновлення (міжнар. досвід), прозоре управління коштами, посилення інституц. спроможності.	ОЕСР; Польща (тер. угоди); ЄС (фонди)	Ефективна відбудова, підзвітність, стійкість та розвиток громад.

Джерело: складено автором.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволяє дійти таких висновків та пропозицій:

1. Ефективне управління територіальною громадою потребує чіткого розуміння її суті. Територіальна громада згідно з аналізом нормативних і наукових джерел — це сукупність громадян України, які постійно проживають на певній території (селі, селищі, місті), об'єднані добровільно для вирішення питань місцевого значення, мають спільні інтереси, ознаки самоідентифікації, правовий статус та функціонують як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня..

2. Реалізація управлінських функцій на місцях забезпечується широким спектром інструментів — від правових та організаційно-розпорядчих до економічних, інформаційно-комунікаційних, соціально-психологічних (партисипативних) та стратегічного планування. Їх комплексне та адаптоване застосування є визначальним для досягнення цілей сталого розвитку громад.

3. Нормативно-правова база місцевого самоврядування в Україні загалом відповідає європейським стандартам. Основу становлять Конституція, профільні закони та міжнародні зобов'язання, зокрема Європейська хартія місцевого самоврядування. В обох системах визначальними є принципи демократизму, субсидіарності, автономії, фінансової самостійності й підзвітності. Україна впроваджує реформу децентралізації, посилює роль громад та орієнтується на європейський досвід, зокрема у сфері правового нагляду, прозорості, участі громадян і доступу до фінансових ресурсів.

4. Європейський досвід свідчить, що ефективне місцеве самоврядування базується на поєднанні фіскальної автономії, справедливого фінансового вирівнювання, підзвітності органів влади, професійної адміністративної спроможності та реального залучення громадян. Успішні моделі передбачають не лише передачу повноважень, а й адекватне фінансування їх реалізації. Практики цифровізації, стратегічного планування, інституційного розвитку та громадської участі демонструють, як муніципалітети можуть посилювати свою ефективність і стійкість.

5. Управління громадами в Україні залишається проблемним, попри позитивні результати децентралізації. Головна проблема — фінансова нестабільність. Громади сильно залежать від ПДФО, особливо його військової частини. Її вилучення у 2023 році спричинило дефіцит місцевих бюджетів у 2024 році на 80,8 млрд грн. Це підтверджує слабку фіскальну автономію та централізацію бюджетної системи. Кошти використовуються неефективно. У 2023 році понад 30% перевірених тендерів містили порушення. Виявлено завищення цін і оплату ненаданих послуг. Адміністративна спроможність громад низька. У фінансових підрозділах — до 40% вакансій. Держава не забезпечує належної методичної підтримки.

6. Цю основну проблему ускладнюють нормативно-правові прогалини та колізії повноважень. Особливо це помітно в умовах паралельної діяльності військових адміністрацій. Якість публічних послуг є нерівномірною. Задоволеність медичними, соціальними та інфраструктурними послугами часто не перевищує 40%. У 2024 році лише 29% громадян довіряли місцевим радам. Інструменти електронної демократії часто використовуються формально. Лише 10–15% громад активно їх застосовують. У 2023 році рівень освоєння коштів на відновлення становив лише 28%. Це свідчить про інституційну слабкість громад. Існують серйозні проблеми з прозорістю та підзвітністю. Для виправлення ситуації потрібні не окремі зміни, а комплексна реформа підходів до управління.

7. Виходячи з виявлених проблем та європейських орієнтирів для подолання виявлених проблем рекомендуємо наступні напрями:

- Перегляд системи доходів громад: розширення переліку місцевих податків, впровадження гнучкого встановлення ставок, справедливий розподіл трансфертів за прозорими критеріями; реформування міжбюджетного вирівнювання за європейськими зразками; надання громадам повноважень у податковому адмініструванні.

- Підвищення ефективності витрат: посилення внутрішнього аудиту, забезпечення прозорості закупівель через електронні платформи та громадський

нагляд; дозвіл громадам виходити на ринок капіталу з обмеженнями для фінансування інфраструктурних проєктів.

- Подолання кадрового дефіциту: створення державної системи навчання службовців з акцентом на фінансовий менеджмент, стратегічне планування та цифрові навички; розвиток міжмуніципального співробітництва, зокрема для малих громад.

- Удосконалення інституційної взаємодії: усунення нормативних колізій між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями; законодавче забезпечення умов для відновлення місцевого самоврядування після деокупації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. European Commission. Action Document for "U-LEAD with Europe: Ukraine Local Empowerment, Accountability and Development Programme" // Annex of the Commission Implementing Decision on the Special Measure 2015 for Decentralisation Reform in favour of Ukraine. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu>
2. How Might Decentralisation Bolster Ukraine's Resilience? URL: <https://e-arc.ro/2024/02/02/how-might-decentralisation-bolster-ukraines-resilience/>
3. Ijtsma O. Comparative Analysis of Local Government Systems in Western Europe: Legislative Frameworks and Organizational Structures // International Journal of Science and Research (IJSR). 2024. Vol. 13, No. 6. URL: <https://www.ijsr.net>
4. Latvia – EU member country profile. European Union : офіційний сайт. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries/latvia_en
5. Local governments in Estonia. Ministry of Regional Affairs and Agriculture of the Republic of Estonia : офіційний сайт. URL: <https://www.agri.ee/en/objectives-and-activities/local-governments>
6. Local self-government in Lithuania. Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania : офіційний сайт. URL: <https://vrm.lrv.lt/en/activities/local-self-government/>
7. Mikos-Sitek A. Financial autonomy of local self-government in Poland. 2024. 18 вересня. DOI: <https://doi.org/10.63189/BCSW2087>
8. Seregina, T. V. (2017). Територіальна громада: системний підхід до вдосконалення функцій окремих елементів. *Аспекти публічного управління*, 4(11-12), 70-75. URL : <https://doi.org/10.15421/15201664>
9. Wollmann H. Local Government and Governance in Germany: Challenges, Responses and Perspectives. Springer Professional, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-68354-1>
10. Алфьоров В. 2019. Територіальна громада: поняття, ознаки, проблеми функціонування в Україні. URL:

https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/53591/5/Alforov_Terytorialna_hroma_da.pdf

11. Андрійчук, Ю. М. (2018). Інституційні складові формування об'єднаних територіальних громад в умовах реформи децентралізації управління. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, (2(2)), 9-17. URL : <https://doi.org/10.32689/2617-9660-2018-2-2-9-17>

12. Баймуратов М.А., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення та розвитку в Україні: Монографія. Одеса: Юридична література, 2003. 248 с.

13. Батанов О. В. Інструменти стратегічного управління розвитком територіальних громад в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (62). С. 45–53.

14. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: монографія. – Київ: Ін Юре, 2019. – 432 с.

15. Безпалко, О. 2019. Роль територіальних громад у забезпеченні місцевого економічного розвитку: теоретичні засади дослідження. *Економіка і організація управління*. 1(33) (Лип 2019), 116-123. URL:<https://doi.org/10.31558/2307-2318.2019.1.13>.

16. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління в умовах децентралізації влади в Україні: теоретико-методологічні аспекти: монографія. – Київ: Ліра-К, 2017. – 380 с.

17. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

18. В. Борщевський, В.І. Волошин. Важелі розвитку територій. 2017. URL: https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2017-08/vazheli_rozvtuku-a6b6a.pdf

19. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2021 рік (за даними звіту Казначейства за січень–грудень 2021 року) // Міністерство фінансів України : офіц. сайт. – 2022. – URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>

20. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2022 рік (за даними звіту Казначейства за січень–грудень 2022 року) // Міністерство фінансів України : офіц. сайт. – 2023. – URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>

21. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2023 рік (за даними звіту Казначейства за січень–грудень 2023 року) // Міністерство фінансів України : офіц. сайт. – 2024. – URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>

22. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2024 рік (за даними звіту Казначейства за січень–грудень 2024 року) // Міністерство фінансів України : офіц. сайт. – 2025. – URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>

23. Громадам-партнерам Програми USAID DOBRE презентували проєкт про впровадження доброчесності й протидію корупції // Probudget.org.ua : сайт. – 27.10.2024. – URL: <https://probudget.org.ua/news/gromadam-partnerkam-programi-usaid-dobre-prezentovali-proyekt-pro-vprovadzhennya-dobrochesnosti-j-protidiyu-korupciyi/>

24. Дев'яте всеукраїнське муніципальне опитування (квітень–травень 2024) // Ratinggroup.ua : аналіт. центр. – URL: https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/ninth_municipal_survey_may_2024_ua_for_printing.pdf

25. Децентралізація: інструменти сталого місцевого розвитку : аналітична доповідь / за заг. ред. Ю. Ганущака. Київ : Інститут громадянського суспільства, 2023. 180 с.

26. Договір про Європейський Союз (консолідована версія 2016). URL : https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF

27. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія Ради Європи від 15 жовтня 1985 р. Ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15 липня 1997 р. // *Офіційний вісник України*. 1997. № 34. С. 47.

28. Законопроект №4298. Чи зможуть центральна та місцева влади подолати розкол заради держави? // Центр політико-правових реформ. – 01.04.2025. – URL: <https://pravo.org.ua/blogs/strong-zakonoprojekt-4298-chy-zmozhut-tsentralna-ta-mistseva-vlady-podolaty-rozkol-zarady-derzhavy-strong/>
29. І. В. Котов. 2023. Управління територіальними громадами: сучасні підходи. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2023/12.pdf
30. Інтегрований підхід до відновлення та розвитку громади : метод. рекомендації / Г. Білявська [кер. проекту] ; Програма розвитку ООН. – 2024. – URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-12/metodyka_samoostinky.pdf
31. Казюк Я. Аналіз методик оцінювання спроможності територіальних громад, висновки, пропозиції // Портал «Децентралізація». – 02.11.2023. – URL: <https://u-lead.org.ua/#our-impact>
32. Казюк Я., Венцель В. Фінансова спроможність громад у 2024 році у розрізі областей // Портал «Децентралізація». – 23.04.2025. – URL: <https://decentralization.gov.ua/news/19512>
33. Клевцевич , Н. А. (2024). Територіальна громада: наукові підходи до визначення сутності та перспективи розвитку. Здобутки економіки: перспективи та інновації, (9).URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13372474>
34. Конституція України. Розділ XI URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-xi>
35. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
36. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне управління: теоретико-прикладні аспекти : монографія. Київ : Видавництво НАДУ, 2021. 320 с.
37. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. / В.І. Кравченко. – К.: Т-во «Знання» України, 1999. – 487 с.
38. Крайник, О. (2021). Управління розвитком територіальних громад у контексті сучасних викликів. *Економіка та суспільство*, (33). URL : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-49>

39. Купріянич І. П., Мельник Д. М., Салюта В. А. Інституційний підхід до планування розвитку системи землекористувань територій територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 25–30.
40. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. / [А. П. Лелеченко та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2017. – 110 с. – URL: <https://u-lead.org.ua/#our-impact>
41. Лісман І. 2017. Визначення сутності поняття «територіальна громада» URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/5466>
42. Місцеве самоврядування в Україні та країнах Європейського Союзу: порівняльний аналіз нормативно-правового регулювання / за заг. ред. Ю. М. Пилипенка. – Харків: Право, 2021. – 288 с.
43. О. В. Батанов. 2023. Територіальна громада. Енциклопедія Сучасної України. URL: <https://esu.com.ua/article-879248>
44. Олексюк Г. В., Попадинець Н. М., Самотій Н. С. Управління територіальними громадами на засадах територіального маркетингу: теоретико-методологічні аспекти. *Регіональна економіка*. 2021. №3(101). С. 15-27. URL: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2021-3-2>.
45. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 рік // Портал «Децентралізація». – 13.02.2023. – URL: <https://decentralization.ua/news/16105>
46. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік // Портал «Децентралізація». – 24.03.2025. – URL: <https://decentralization.gov.ua/news/19512>
47. Посібник для територіальних громад з питань здійснення місцевого самоврядування в Україні. SOERA, за підтримки USAID, Ukaid. 2024. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/967/Posibnik_TG_VS.pdf?utm_source=perplexity
48. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

49. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>

50. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 38. – Ст. 249.

51. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р . База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-р>

52. Рахункова палата. Звіт про результати аналізу використання коштів субвенції з держ. бюджету місцевим бюджетам на розвиток інфраструктури та інтернет-доступу в сільській місцевості. – 2024. – URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/55-2_2024/Zvit_55-2_2024.pdf

53. Реформа місцевих держадміністрацій – Експерти розповіли, який з альтернативних законопроектів є кращим // *Renews.com.ua* : новин. портал. – 29.04.2025. – URL: <https://renews.com.ua/politika/reforma-miscevih-derjadministracii-eksperti-rozpovili-iakii-z-alternativnih-zakonoprojektiv-ye-krashim-novini-ykrayini/>

54. Статут Асоціації територіальних громад України // *ATU.net.ua* : офіц. сайт. – URL: <https://atu.net.ua/pro-asotsiatsiiu/statut>

55. Шевчук, Б. М. (2019). Територіальна громада: поняття, статус та ознаки. *Ефективність державного управління*, (61). URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/127>

ДОДАТКИ

Додаток А

Оцінка якості надання публічних послуг

ОЦІНКА ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В ЦНАП

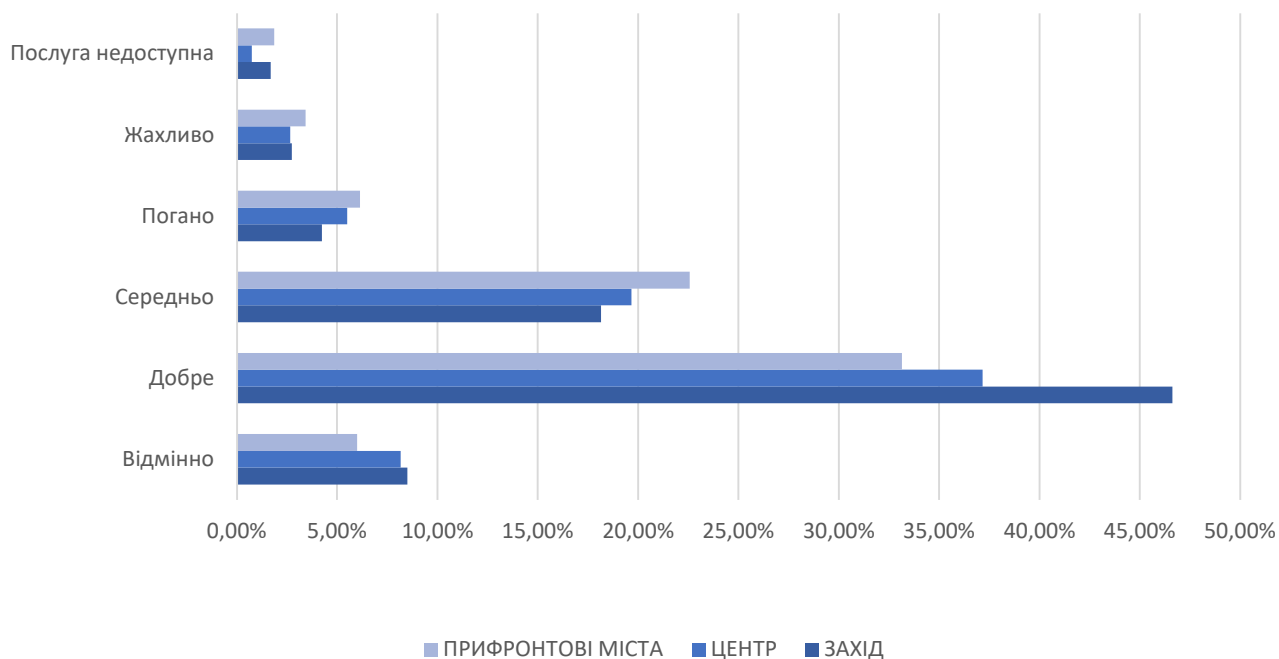


Рис. А.1 - Оцінка якості надання публічних послуг в ЦНАП [24]

ОЦІНКА ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В МЕДИЧНИХ ЗАКЛАДАХ

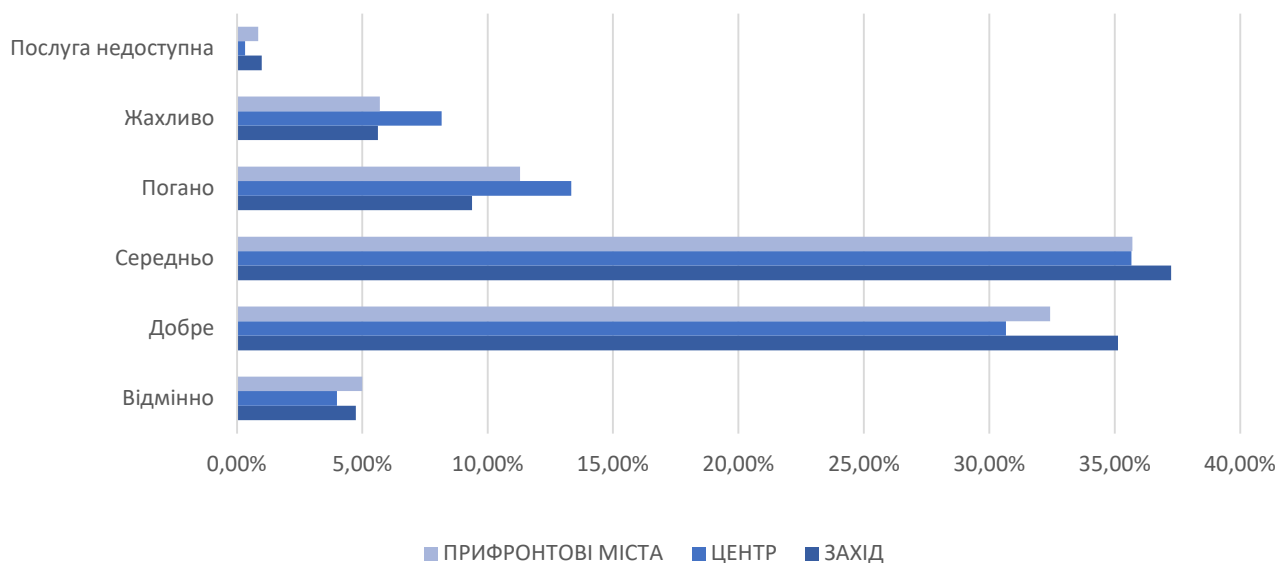


Рис. А.2 - Оцінка якості надання публічних послуг в медичних закладах [24]

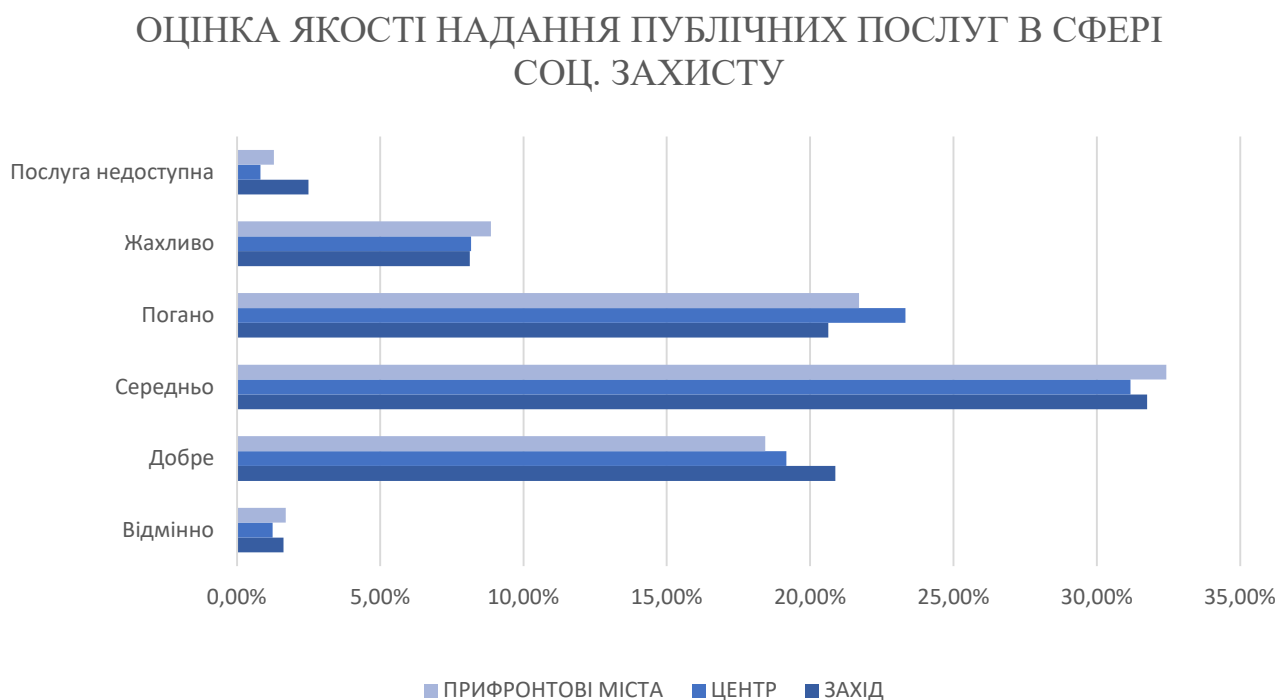


Рис. А.3 - Оцінка якості надання публічних послуг в сфері соціального захисту [24]

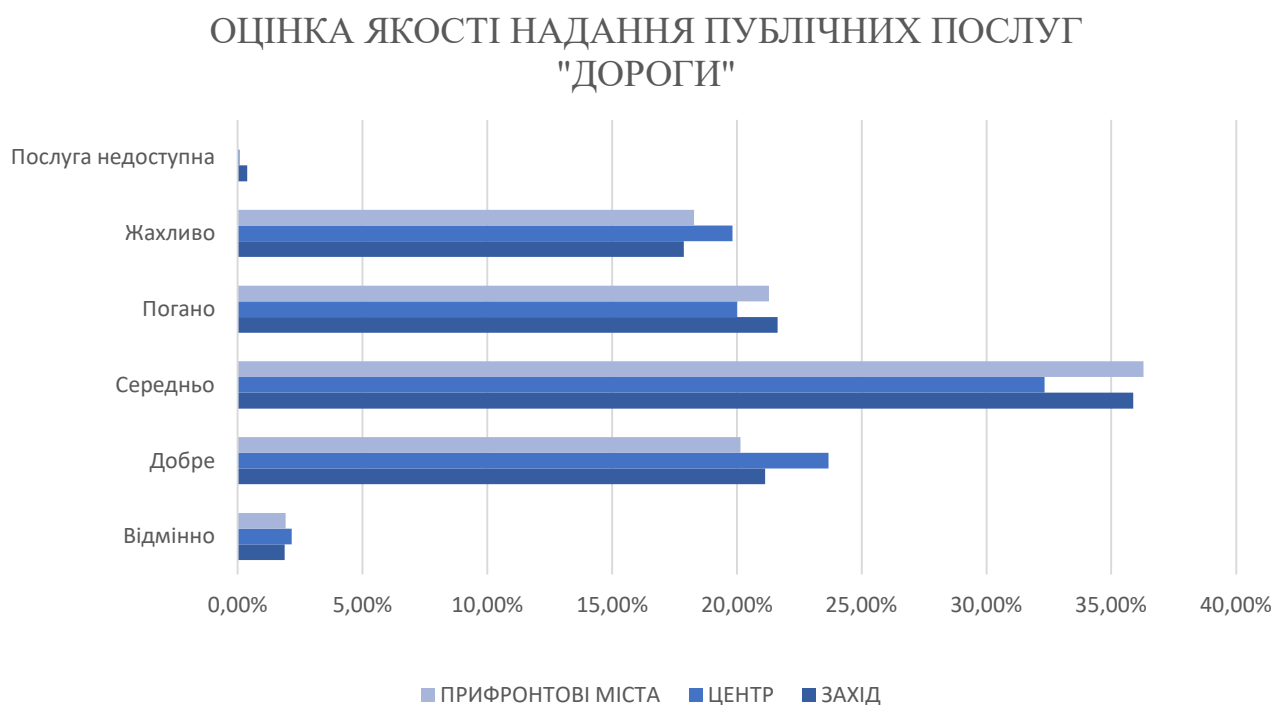


Рис. А.4 - Оцінка якості надання публічних послуг в категорії «Дороги» [24]

Додаток Б

Теоретичні підходи до управління територіальними громадами



Рис. Б. 1 - Теоретичні підходи до управління територіальними громадами