

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

Кафедра загальної економічної теорії та економічної політики

Допущено до захисту
Завідувач кафедри ЗЕТ та ЕП
д. е. н., професор Зверяков М. І.
«_____» _____ 2024 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на здобуття освітнього ступеня бакалавра
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
за бакалаврською програмою професійного спрямування «Публічне управління
та адміністрування»
на тему:
**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В
УКРАЇНІ**

Виконавець:

студентка факультету ФЕУП
Абрамова Діана Володимирівна _____

/підпис/

Науковий керівник:

д. е. н., професор кафедри ЗЕТ та ЕП
Грималюк Андрій Вікторович _____

/підпис/

ОДЕСА – 2024

АНОТАЦІЯ

Абрамова Д. В. «Публічне управління та реформа децентралізації в Україні».

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «бакалавра» зі спеціальності «281 Публічне управління та адміністрування» за бакалаврською програмою професійного спрямування «Публічне управління та адміністрування». – Одеський національний економічний університет. – м. Одеса, 2024 рік.

Кваліфікаційна робота бакалавра складається з трьох розділів. Об'єкт дослідження – публічне управління, місцеве самоврядування та процес децентралізації в Україні.

У роботі розглядаються сутність та призначення національних та локальних економічних систем; розглянуто об'єктивний економічний зміст публічного; охарактеризовано особливості економічного змісту місцевого самоуправління.

Досліджено сутність публічного управління та його розвитку в США; розглянуто європейський досвід розвитку публічного управління; визначено особливості публічного управління країн з ринками, що розвиваються.

Охарактеризовано реформу децентралізації та адміністративну реформу в Україні; досліджено сучасний етап процесу децентралізації в Україні; визначено перспективи продовження реформи децентралізації в процесі повоєнної відбудови економіки України.

Ключові слова: публічне управління, реформа, децентралізація, економічні системи, місцеве самоуправління.

ANNOTATION

D. V. Abramova «Public Administration and Decentralization Reform in Ukraine»

Bachelor's Thesis for the Degree of Bachelor of Public Administration and Administration. Specialization «281 Public Administration and Administration». Professional Orientation Program «Public Administration and Administration» Odesa National Economic University - Odesa, 2024

The bachelor's qualification work consists of three sections. The object of study is public administration, local self-government, and the decentralization process in Ukraine.

The work examines the essence and purpose of national and local economic systems; it explores the objective economic content of public administration; and it characterizes the features of the economic content of local self-government.

The essence of public administration and its development in the USA are studied; the European experience in the development of public administration is reviewed; and the features of public administration in developing markets are defined.

The decentralization reform and administrative reform in Ukraine are characterized; the current stage of the decentralization process in Ukraine is researched; and the prospects for continuing the decentralization reform in the process of post-war economic reconstruction of Ukraine are defined.

Keywords: public administration, reform, decentralization, economic systems, local self-government.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ТЕОРЕТИЧНОГО АНАЛІЗУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	8
1.1. Національні та локальні економічні системи	8
1.2. Об'єктивний економічний зміст публічного управління	14
1.3. Особливості економічного змісту місцевого самоуправління.....	20
Висновки до 1 розділу.....	27
РОЗДІЛ 2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	29
2.1. Публічне управління та його розвиток в США	29
2.2. Європейський досвід розвитку публічного управління	35
2.3. Особливості публічного управління в країнах з ринками, що розвиваються	53
Висновки до 2 розділу.....	62
РОЗДІЛ 3. РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ.....	64
3.1. Реформа децентралізації та адміністративна реформа в Україні	65
3.2. Сучасний етап процесу децентралізації в Україні.....	77
3.3. Перспективи продовження реформи децентралізації в процесі повоєнної відбудови економіки України.....	85
Висновки до 3 розділу.....	90
ВИСНОВКИ	92
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	94
ДОДАТКИ	102
Додаток А	102

ВСТУП

Актуальність теми. Повномасштабне вторгнення РФ та проблеми повоєнного відновлення України в умовах загострення демографічних проблем висувають нові вимоги до розробки теоретичних та методологічних засад аналізу проблем публічного управління та реформи децентралізації в Україні. В даний час ця реформа не завершена, і в процесі її подальшого розгортання треба повною мірою враховувати роль публічного управління в процесі збереження та залучення в країну трудових ресурсів у післявоєнний період. Найважливішим завданням публічного управління в цих умовах є створення для населення досить сприятливих умов життя, щоб економічно утримати людей в Україні та запобігти подальшому загостренню демографічної кризи. Все це надає темі роботи особливої актуальності в сучасних непростих умовах.

По проблемам публічного управління та реформи децентралізації існує велика наукова література, в якій досить повно розкрити критична вага та вплив реформи децентралізації на процеси модернізації публічного управління та на зміцнення системи місцевого самоврядування в Україні. Ця реформа розглядається в літературі як вирішальний фактор у процесі перерозподілу повноважень, ресурсів та відповідальностей з центрального рівня влади на місцевий, який покликаний забезпечити більш ефективне, доступне та відповідальне управління перед громадянами України. При цьому підкреслюється спрямованість такої трансформації на забезпечення більшої автономії органів місцевої влади, що, в свою чергу, має на меті діяти задля зростання показника якості життя населення на регіональному рівні, покращення надання послуг, а також стимулювання місцевого економічного розвитку. В літературі розглядається вплив процесу децентралізації на різноманітні сфери суспільного життя, зокрема на освіту, охорону здоров'я, управління природними ресурсами та соціальний розвиток. Підкреслюється, що успішна реалізація реформи децентралізації може відіграти ключову роль у зміцненні демократичних основ управління в Україні, підвищенні ефективності

публічної влади на місцях та створенні умов для інтегрованого соціально-економічного розвитку регіонів. Водночас слід також зазначити, що увага в літературі зосереджена насамперед на суто зовнішній політико-правовій формі державного управління, але недостатньо уваги приділяється його реальному політичному та економічному змісту. При цьому постає також питання, як поєднати аналіз цієї зовнішньої форми державного управління з дослідженням внутрішньоекономічного змісту, пов'язаного з матеріальними виробничими відношеннями та іманентними їм об'єктивними економічними законами.

Тому **метою кваліфікаційної роботи** є аналіз правової форми публічного управління у діалектичному взаємозв'язку з об'єктивним економічним змістом реформи децентралізації в Україні, пов'язаним з економічними відносинами та іманентними їм об'єктивними економічними законами.

Для досягнення мети потрібно вирішити низку поставлених **завдань**:

- визначити методологічні основи теоретичного аналізу публічного управління в контексті децентралізації;
- проаналізувати світовий досвід публічного управління, включаючи успіхи та проблеми, з якими стикаються органи місцевого самоврядування;
- проаналізувати та категоріально визначити історичні особливості різних етапів реформи децентралізації в Україні;
- розробити рекомендації щодо продовження процесу децентралізації в сучасних умовах та в період повоєнного відновлення в Україні.

Об'єкт дослідження – публічне управління, місцеве самоврядування та процес децентралізації в Україні.

Предмет дослідження – діалектика правової форми та об'єктивного економічного змісту публічного управління в контексті реформи децентралізації в Україні.

Методи дослідження. Найважливішою методологічною основою дослідження є метод своєрідного "препарування" суспільних явищ і процесів

шляхом послідовного виокремлення їх формальної та реальної сторони. Йдеться про послідовне розрізнення юридичної форми та об'єктивного економічного змісту не лише власності, але й влади на національному, регіональному та місцевому рівнях. З позицій цієї методології аналізу економічний зміст публічного управління розглядається в роботі як система об'єктивних економічних відносин. Такий метод аналізу дозволяє категоріально «препарує» процес децентралізації в Україні, послідовно відокремлюючи об'єктивний зміст від вольових відносин, що утворюють правову форму публічного управління та реформи децентралізації.

Дослідження базується на застосуванні комплексного підходу, який поєднує теоретичний аналіз та емпіричні методи, такі як аналіз документів, інтерв'ю з експертами та анкетування представників органів місцевого самоврядування. Це дозволяє отримати всебічний погляд на процес децентралізації та визначити найефективніші стратегії для його подальшої реалізації.

За темою кваліфікаційної роботи опубліковано:

1. АБРАМОВА Д. В. Особливості оподаткування в Україні та США. Науковий студентський вісник. Одеський національний економічний університет. Факультет економіки та управління підприємництвом, 2021. № 36. С. 9-12.

2. АБРАМОВА Д. В. Світовий досвід розвитку публічного управління та адміністрування. Науковий студентський вісник. Одеський національний економічний університет. Факультет економіки та управління підприємництвом, 2021. № 36. С. 12-14.

3. АБРАМОВА Д. В. Особливості управління публічними фінансами. Науковий студентський вісник. Одеський національний економічний університет. Факультет економіки та управління підприємництвом. Кафедра загальної економічної теорії та економічної політики. 2023. № 7.

4. АБРАМОВА Д. В. Роль технологій у підвищенні ефективності публічного управління. Науковий студентський вісник. Одеський національний

економічний університет. Факультет економіки та управління підприємництвом. Кафедра загальної економічної теорії та економічної політики. 2024. № 40. С. 10-13.

5. Отримано сертифікат про закінчення 02.06.2023 базового курсу «Громадська та політична участь: базовий курс». Автентичність сертифікату можна перевірити за посиланням: <http://surl.li/uclzt>.

Інформаційна база дослідження складається з законодавства аналізованих країн, офіційних веб-сайтів, Бюджетного кодексу та ресурсів для його аналізу, праць вітчизняних та закордонних науковців.

Структура роботи: робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ТЕОРЕТИЧНОГО АНАЛІЗУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Національні та локальні економічні системи

Економічна система – це об'єктивна об'єднаність закономірно пов'язаних між собою процесів і явищ господарського життя. Вона характеризується своєю багатогранністю, а її елементи знаходяться в органічному зв'язку один з одним і не існують поза ним. Характеристиками економічної системи є цілісність, емерджентність, життєздатність, економічність процесу та невизначеність у розвитку економічного процесу [12, с. 128].

У сучасному економічному середовищі структурні елементи системи характеризуються динамічністю, мінливістю та суперечливим розвитком. Це вимагає структурної диференціації складових соціально-економічної системи, без якої неможливо зрозуміти закономірності та об'єктивні принципи її функціонування. Кожна економічна система має ієрархічні характеристики і прагне до досягнення цілісного та органічного стану. Ієрархічність системи визначається положенням її елементів у суспільній структурі та підпорядкованими їм механізмами.

Національна економіка є структурно та організаційно єдиною системою взаємопов'язаних галузей і сфер людської діяльності, що характеризується взаємозалежністю відповідної пропорційності та розміщенням у межах території, обмеженої державними кордонами [20, с. 145].

У вузькому розумінні національна економіка відноситься до національної організаційної структури з просторовим визначенням і специфічним складом, що характеризується економічною цілісністю, а також сукупністю економічних суб'єктів і їх взаємозв'язків, спрямованих на задоволення матеріальних і культурних потреб суспільства.

У широкому сенсі національна економіка складається із секторів і географічних просторів економічної діяльності в національному масштабі, і

вона регулюється інституційною системою, що відповідає економічній, політичній та ідеологічній системі (порядку), сформованій в країні. [30, с. 89].

Практично всі науковці розглядають національну економіку як системний об'єкт, доєднуючи при цьому інші компоненти, що її характеризують: функції, сектори, території, національні особливості (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Наукові підходи до трактування поняття «національна економіка».

Автори	Зміст поняття «національна економіка»
П.В. Круш	Національна економіка являє собою економіку певної країни і має ознаки економічної системи (загальні) та власні особливості та принципи розвитку (спеціальні), конкретно виражається в таких формах: економічний потенціал, структурні економічні сектори економіки комплексного та соціально-економічного розвитку. Внутрішні фактори, механізми економічного регулювання та координації тощо.
С.В. Мочерний, Я.С. Ларіна, О.А. Устенко, С.І. Юрій	Національна економіка: 1) У процесі взаємодії різних галузей суспільного виробництва і розвитку продуктивних сил система економічних відносин між людьми в межах єдиної централізованої держави має свою цілісність, забезпечену відповідними економічними механізмами. 2) Ряд окремих галузей (включаючи комплекси), народногосподарських галузей і регіонів, а також сукупність підприємств, компаній і компаній у процесі взаємодії, об'єднаних на основі національного поділу праці, пов'язаних між собою економік, у тому числі товарно-грошові відносини та економічні механізми.
В.М. Тарасевич	Національна економіка – це специфічна економічна система країни в конкретних історичних умовах.
Л.С. Гринів, М.В. Кічурчак	Національна економіка – це організація та економічна система взаємопов'язаних сфер господарської діяльності людей, що характеризуються технологічною, територіальною та галузевою пропорційністю та обмежені державними кордонами.
Г.Г. Старостенко, С.В. Онишко, Т.В. Поснова	Національна економіка – це складна економічна система, що склалася в умовах відповідного поділу праці за умови розвитку продуктивності до певного рівня, відповідно до якого продукти цієї праці розподіляються між окремими учасниками процесу виробництва, розподілу та перерозподілу. поведінка. , обміну та споживання, перетворюючи цю систему в єдине ціле, що відповідає принципам суверенітету, цілісності та національної орієнтації.

Джерело: сформовано автором за даними джерела [30, с. 89].

Державна економіка характеризується взаємозв'язком умов виробництва та його результатів, які утворюють єдиний господарський механізм із

взаємопов'язаними внутрішніми явищами та процесами. Історико-культурні традиції країни, її географічне положення та її роль у міжнародному розподілі праці істотно впливають на особливості економіки країни [2, с. 139].

Національна економіка включає такі сфери: матеріальну і нематеріальну виробничу та невиробничу сфери. Основою національної економіки є матеріальне виробництво, оскільки саме тут створюються необхідні для суспільства засоби виробництва та споживчі товари.

Матеріальне виробництво включає [5, с. 141]: сільське господарство, будівництво, сфера послуг, транспорт, торгівля, промисловість, зв'язок.

Нематеріальне виробництво - це наукові послуги, загалом наука, освіта, культура, медицина та охорона здоров'я

Невиробничий сектор включає оборону країни, судові та правові установи, релігійні та громадські організації.

У науковій літературі зустрічаються також підходи, які визначають все національне господарство країни як обмежене кордонами країни територіальне утворення, в якому усі складові господарського життя – установи, підприємства (зокрема, екстериторіальні), промисловість, ін. регіони як цілісний механізм функціонують для відтворення продуктів суспільства та його засобів виробництва, а також умов життя людини. Описуючи таке утворення, автор використовує поняття «національний комплекс» [9], що є майже синонімом поняття «національна економіка».

Щоб вивчати й аналізувати економіку країни та управляти нею відповідно до поставлених цілей, необхідно визначити її структуру, різні підсистеми та застосувати принципи системного підходу.

На макроекономічному рівні національну економіку можна класифікувати трьома основними способами: за функціями, за секторами (галузями) та за географічною ознакою.

У загальному (функціональному) підході національна економіка розглядається як сукупність декількох найбільш агрегованих груп ресурсів (природних, людських і капіталових).

Секторний підхід передбачає поділ груп секторів (галузей) за ієрархічною залежністю (наприклад, промисловість поділяється на видобувну та переробну, а остання в свою чергу поділяється на підрозділи). Основою такого поділу є Міжнародна система національних рахунків [57, с. 64].

Відповідно до територіального підходу національну економіку можна представити у вигляді її окремих частин (підсистем), що характеризують їх розміщення в просторі. Як підсистеми національної економіки можна розглядати різноманітні територіальні форми – економічні зони, адміністративно-територіальні одиниці, особливі просторові форми – вільні економічні зони, зони пріоритетного розвитку, різні транскордонні об'єднання, кластерні структури тощо.

З географічної точки зору національна економіка є багаторівневою ієрархічною системою, яку можна диференціювати [55, с. 19]:

- міжнародний рівень являє собою зв'язок національної економіки зі світовою економічною системою;
- макроекономічний рівень – представляє швидкість регіонального розвитку та частку всієї національної економіки;
- міжрегіональний рівень, включаючи різні економічні та інші зв'язки між різними регіонами країни;
- внутрішньорегіональний рівень – діяльність у межах регіону;
- локальний – охоплює господарську діяльність в межах окремої частини регіонального утворення.

З погляду пріоритетів економічного розвитку в сучасних умовах основним напрямком економічного розвитку є підвищення соціальних стандартів, зростання реальних доходів працюючих і загалом покращення якості життя громадян [11, с. 21]. Територіальний підхід до структури національної економіки є найбільш важливим і актуальним. Це пояснюється тим, що зі збільшенням частки недержавної власності в економіці поступово втрачається значення та вплив відомчого управління розвитком національної економіки. Такі питання, як підвищення рівня життя населення, зростання

доходів, розвиток соціальної інфраструктури, покращення екологічного стану виокремлювалися в діяльності державних органів усіх рівнів. Усе це безпосередньо пов'язано з населенням, яке проживає на певній території. У цьому контексті можна сміливо стверджувати, що вирішальною ознакою для поняття «рівень життя народу» є сама територіальна ідентичність. Пріоритетний управлінський вплив на територіальний устрій забезпечує ефективний розвиток інших складових національної економіки.

Сьогодні ринкова економіка актуалізує питання підвищення ефективності функціонування економічної системи на всіх рівнях, у тому числі й на місцевому рівні. Це головним чином для забезпечення виживання системи на ринку, забезпечення конкурентних переваг і досягнення цілей загального функціонування [3, с. 208].

Під місцевою економічною системою розуміється соціально-економічна система, яка має власний виробничо-господарський комплекс і спеціалізовану систему управління в певному регіоні для задоволення потреб населення та узгодження інтересів суб'єктів господарювання в житті та господарській діяльності. Таким чином, місцева економічна система є особливою економічною системою, що має специфічні особливості розвитку та функціонування. Організація місцевого економічного життя на основі управління місцевою економічною системою є невід'ємною частиною сучасної національної економіки. Ця децентралізація економічного життя залежить як від певного рівня розвитку суспільного виробництва, так і від формування інститутів громадянського суспільства в XX столітті у більшості країн [8, с. 40].

Локальні економічні системи мають не тільки системні, але й соціально-економічні властивості, що дозволяє виділити цей тип економічних систем і описати найважливіші специфічні характеристики цих систем [13, с. 34].

Основні характеристики економічної системи локального рівня включають:

- обмеження простору. Такі системи характеризуються локальністю основних характеристик ринку, зокрема: просторових меж, трансакцій, обсягів

пропозиції та споживання, кількості суб'єктів ринку та загальної форми та кількості економічних ресурсів (фінансових, інформаційних, логістичних). Слід зазначити, що багато з цих ознак втратили локальний характер в умовах відкритості національної економіки та поширення інновацій. Основна роль місцевого ринку полягає в об'єднанні країн, підприємств і сімей на інституційному рівні;

- ринкові функції. Місцеві економічні системи не тільки мають широкі зв'язки з відтворювальною підсистемою регіону, але й посилюють важливість місцевих ринків для підтримки самої регіональної економічної системи в умовах глобалізації [19, с. 84].



Рис. 1.1. Місце локальних економічних систем

Джерело: сформовано автором за даними джерела [19, с. 84].

О.І. Клімов зазначає, що держава відіграє вирішальну роль у розвитку місцевих економічних систем, задаючи напрями регіональної інноваційної політики та інвестиційного розвитку. Держава створює інвестиційне середовище для залучення інвесторів на місцевому ринку, тісно взаємодіючи з територіальною владою для оцінки розроблених інвестиційних проєктів чи бізнес-планів, так званих джерел інновацій, які принесуть прибуток у майбутньому [17, с. 61].

Українська місцева економічна система перебуває на початковому етапі накопичення інноваційного потенціалу. Вивчення особливостей цього періоду дозволяє виявити зміни у структурі внутрішнього попиту різних галузей економіки регіону, які мають різноманітний характер і змінюються за швидкістю розвитку:

- в умовах модернізації характер змін більшою мірою пов'язаний з перерозподілом попиту в регіональних секторах економіки з використанням традиційних технологій, без істотного впливу на структуру місцевої економічної системи;

- в умовах інноваційного розвитку - з перепозиціонуванням попиту на інноваційні технології не тільки змінюється структура попиту та пропозиції, а й суттєво впливає на зміну структури місцевої економічної системи [20, с. 145].

Таким чином, у поєднанні зі світовими економічними тенденціями, Україні необхідно досягти економічного зростання та підтримувати свою конкурентоспроможність шляхом постійних інноваційних змін у місцевих економічних системах. Першочерговим завданням влади має стати пошук резервів покращення економічних показників місцевих економічних систем, які є результатом конкретних управлінських дій у певних рамках, визначених стратегічним планом. Тому влада має сформулювати комплекс теоретичних положень і практичних пропозицій для формування ефективного змісту методології розвитку місцевої економічної системи.

1.2. Об'єктивний економічний зміст публічного управління

Розгляд політекономічного підходу до державного управління значною мірою залежить від того, на який аспект економічної системи спрямований аналіз у цьому конкретному випадку, тобто структурні чи динамічні залежності економічної системи є безпосереднім предметом політичної економії.

При дослідженні стійкого стану економічної системи зазвичай акцент робиться на структурній залежності (між рівнем покращення продуктивних сил, виробничими відносинами та державним управлінням), а динамічна залежність

(вплив державного управління на виробничі відносини та, в свою чергу, на продуктивні сили) лишається поза увагою. Натомість, при аналізі трансформаційних процесів динамічна залежність стає пріоритетною, адже вона може мати зворотний характер: від державного управління до усвідомленого застосування економічних законів для стимулювання розвитку продуктивних сил.

Ця динамічна залежність передбачає створення такої системи управління, яка дає змогу країні свідомо використовувати економічні закони, задля розвитку продуктивних сил, притаманних виробничим відносинам. Однак це не означає, що органи державної влади або інші вольові, політичні та правові чинники мають прямий вплив на трудові відносини. Цей вплив принципово неможливий, адже ці відносини об'єктивні і визначаються не через суспільний вибір, а через рівень і характер розвитку продуктивних сил. конкретного суспільства [29, с. 92]. Вольовий чинник може безпосередньо впливати лише на ті конкретні форми емпіричного управління, через які насправді діють об'єктивні закони економіки, властиві конкретним виробничим відносинам. Тому, яким би ефективним не було державне управління, воно може впливати лише на зовнішньоекономічну форму виробничих відносин і його внутрішні об'єктивні економічні закони, але не може впливати безпосередньо на виробничі відносини, які є матеріальними за своєю природою.

Однак це не означає, що інституційні форми управління не мають значення. По-перше, вони визначають специфічний спосіб дії економічних законів, наприклад, залежить, чи є дія цих об'єктивних законів спонтанною чи свідомо керованою. Іншими словами, чи діють вони наосліп за спинами суб'єктів господарювання, перетворюючи суб'єкти господарювання на суб'єктів відчужених від них виробничих відносин, чи через відповідні форми господарювання суспільство може свідомо використовувати об'єктивні економічні закони для розвитку власних продуктивних сил [42, с. 81].

В останньому випадку суспільство розвиває об'єкт-суб'єктну модель керованого розвитку, яка по суті є протилежною об'єкт-суб'єктній моделі

стихійного економічного розвитку. Оскільки мова йде про застосування державою економічних законів капіталізму, то керована модель розвитку в даному історичному контексті є синонімом державного капіталізму. Тому цю динамічну спрямованість суб'єкт-об'єктних відносин слід розуміти не як добровільний вплив державної влади на виробничі відносини (що в принципі неможливо через матеріальність виробничих відносин і об'єктивний характер економічних законів, що діють у них), а як цілеспрямоване використання цих об'єктивних економічних законів у суспільстві за посередництва відповідних форм правління з метою розвитку продуктивних сил у рамках моделі державного капіталізму.

Ідеальною політико-економічною системою сучасності вважається та, в якій структурні та динамічні зв'язки знаходяться в "дзеркальній симетрії". Досягти цього можна лише за умови, коли "зверху-вниз" динамічна залежність пронизує всі рівні політико-економічної системи: публічне управління та адміністрування, об'єктивні виробничі відносини та продуктивні сили суспільства. Якщо хоча б один з цих трьох рівнів суттєво "провисає" або випадає з ланцюга динамічної залежності, система державного управління вже не відповідає вимогам сучасного розвитку.

У сучасній державно-капіталістичній моделі економічного розвитку динамічна залежність може охоплювати всі три структурні рівні в процесі свідомого застосування об'єктивних економічних законів капіталізму до розвитку продуктивних сил, включаючи менеджмент і державне управління. Це безперервний історичний розвиток динамічних аспектів політико-економічної системи, що досягає свого найповнішого розвитку в умовах розвитку моделі державно-капіталістичного керованого розвитку.

Економічний стан, ефективність та рівень розвитку безпосередньо залежать від здатності держави регулювати виробництво і розподіл промислових товарів. До державного регулювання економічних процесів залучені майже всі представники державного управління, про що свідчить

розділ 2 Господарського кодексу України «Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання».

Основна мета національного економічного регулювання полягає у виконанні завдань, що впливають на організацію ринку та відносини ринкової конкуренції, для досягнення економічних, соціальних і фінансових цілей, для підтримки та забезпечення національного ринкового порядку, а також для коригування розподілу ресурсів ринкового порядку для впливу на структуру управління та національний структура продукту. Без розумної економічної політики та без державного управління, яке виконує свої регулятивні, примусові та примусові функції в національній економіці, економіка не може функціонувати ефективно [4, с. 28].

Публічна адміністративна влада у сфері національної економіки ґрунтується на конституційних засадах правового господарського ладу України, а саме: кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності відповідно до закону. Законодавство, державні нормативні акти захищають права та права господарювання всіх суб'єктів власності, соціальну спрямованість економіки, запобігають завданню шкоди людям і суспільству використанням власності; кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатів інтелектуальної та творчої діяльності, усі суб'єкти права власності є рівними перед законом, права приватної власності є недоторканими та недопущено незаконне позбавлення власності, економічне різноманіття на території України, державне гарантування екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги; державне забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці, захист прав споживачів, взаємовигідне співробітництво з іншими державами, визнання та реалізація принципів верховенства права в Україні [15, с. 110].

Регуляторний вплив на економіку України здійснює Верховна Рада України, до повноважень якої входить:

- прийняття законів в економічній сфері;

- затвердження Державного бюджету України та зміни до нього, контролює виконання Державного бюджету України та приймає звіти про його виконання;
- визначення принципу внутрішньої та зовнішньої політики, складовою частиною якої є економічна політика країни;
- затвердження плану розвитку народного господарства та охорони навколишнього середовища;
- розгляд та прийняття рішення про затвердження плану діяльності Кабінету Міністрів України;
- ухвалення рішень про надання Україною позик та економічної допомоги іноземним і міжнародним організаціям, а також рішень про прийняття позик і контроль України від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій поза межами державного бюджету України для їх цілей;
- призначення на посади та звільнення з посад Голову та інших членів Рахункової палати, Голову Національного банку України та половину складу Правління Національного банку України тощо [37, с. 79]

Відповідно до покладених на нього обов'язків Президент України має такі повноваження в економічній сфері:

- інформування населення та виступає зі щорічними та позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- призначення половини членів Правління Національного банку України, призначення на посади та звільнення з посад Голови Антимонопольної комісії України, Голови Фонду державного майна України, Голови Держтелерадіо та Радіокомісія України за згодою Верховної Ради України;
- утворення, реорганізовування та ліквідування міністерства та інші центральні органи управління у сфері економіки за поданням Прем'єр-міністра України та діяти в межах коштів, передбачених на утримання органів

управління. Кабмін України, згідно зі ст. 116 Конституції здійснює забезпечення державного суверенітету та економічної незалежності України, здійснення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової (податкової) політики, розвиток рівних умов для всіх форм власності, організація і забезпечення розвитку зовнішньоекономічної діяльності України тощо [50, с. 161].

До основних завдань Кабінету Міністрів України в економічній сфері належать:

1) забезпечення державного суверенітету і економічної незалежності України, реалізація внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, дії Президента України;

2) вживання заходів щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, створення сприятливих умов для свободи особистості та її всебічного розвитку;

3) забезпечення реалізації бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, особливо амортизаційної, податкової, структурної та галузевої політики, політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування;

4) розроблення та виконання плану народногосподарського, соціального, науково-технічного, культурного розвитку, охорони навколишнього природного середовища та інші загальнодержавні цільові плани [41, с. 40].

Отже, державне управління економікою є особливою складовою управління суспільним розвитком і здійснюється органами державної влади та уповноваженими органами місцевого самоврядування, функції яких спрямовані на реалізацію конституційних положень щодо економічного розвитку. Соціальна спрямованість економіки. Державне управління економікою є владним, організаційно-виконавчим. Державне управління економікою має такі ознаки: здійснюється на основі закону (ст. 8 Конституції України, яка проголошує верховенство права), має активний і цілеспрямований характер: відповідно до ст. 13 Конституції України визначено, що держава забезпечує

соціальну спрямованість економіки, пов'язана з взаємовідносинами державних установ і членів суспільства і має виконавчо-розпорядчий та організаційний характер.

1.3. Особливості економічного змісту місцевого самоуправління

Місцеве самоуправління – це самостійна діяльність громадян щодо регулювання, управління та вирішення важливих питань місцевого значення безпосередньо або через створені громадянами органи місцевого самоврядування з урахуванням інтересів населення певної території та її розвитку [47, с. 62]. Задля здійснення роботи місцевого самоврядування на території необхідні певні умови: наявність низки місцевих проблем, які можуть бути вирішені власними силами і засобами; ініціатива і готовність громадян самостійно і відповідально вирішувати ці проблеми; можливість і гарантії реалізації права громадян на місцеве самоврядування; правова основа (конституція, закони або статут органу місцевого самоврядування); фінансова і бюджетна спроможність території для забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування; чіткий розподіл міської власності. [51, с. 281]. Перелік цих найбільш загальних умов може бути модифікований відповідно до місцевих особливостей (скорочений або розширений). Тому для великих міст географія та наявність кваліфікованого персоналу не мають значення, тоді як для малонаселених або у слаборозвинених країнах ці фактори можуть стати важливими.

Для успішного функціонування місцевого самоврядування мають бути забезпечені відповідні матеріальні та фінансові ресурси. Це означає, що економічна основа місцевого самоврядування є одним з його ключових елементів. Вона є основою економічної автономії місцевого самоврядування, задоволення потреб територіальних громад та надання їм можливості жити нормальним життям. Економічна основа місцевого самоврядування здатна змінити економічне життя місцевих громад і поглибити політичний процес демократизації всього суспільства, розвинути муніципальну демократію та

створити реалістичні умови для здійснення демократії, права і свободи членів територіальної громади [46, с. 54].

Складність місцевих економічних питань визначає конфігурацію місцевих автономних економічних функцій. По суті, ця функція є спрямуванням локальної діяльності муніципальних установ на вирішення економічних завдань місцевого життя. Зміст господарських функцій місцевого самоврядування включає розгляд і вирішення важливих питань місцевого господарства, у тому числі діяльність щодо створення, реорганізації та ліквідації комунальних підприємств і контроль за їх діяльністю, виконання плану економічного розвитку міста. Відповідні адміністративно-територіальні одиниці тощо економіки місцевого самоврядування. Функціональні складові – різноманітна діяльність у різних сферах економічного життя сільських, сільських та міських громад. Як зазначає О.В. Батанов, такими сферами місцевої економіки є комунальна промисловість, підприємництво, сектор побутового обслуговування, сільське господарство тощо [6].

Розуміння економічної основи місцевого самоврядування розкриває основоположний процес досягнення ТГ самостійності. Ця самостійність має бути у вирішенні важливих місцевих проблем, розвитку муніципальної демократії, прав і свобод людини та громадянина. На думку О.В. Батанова, визначальним для змісту поняття «економічна основа місцевого самоврядування» є його соціальна спрямованість, яка пов'язана з орієнтацією на задоволення потреб місцевого населення [6, с. 187].

Як зазначає Р.Б. Бедрій, у будь-якому випадку стрижнем економічної основи місцевої автономії є система цілей муніципального господарства - рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, позабюджетні цілі та інші фонди, загальні для території громади ресурси, які можуть бути використані для задоволення потреб місцевих жителів [7]. Права суб'єктів публічної власності від імені та на користь ТГ здійснюють відповідні ради.

Складовою частиною економічної основи місцевого самоврядування є фінансові ресурси територіальної громади. Конституція України передбачає

принципи формування та структуру фінансової бази місцевого самоврядування. Це пояснюється насамперед тим, що ефективне функціонування систем місцевого самоврядування значною мірою залежить від володіння та вільного розпорядження фінансовими та іншими ресурсами, які необхідні територіальним громадам для виконання покладених на них завдань. Фінансову основу місцевої демократії становлять місцеві бюджети та інші кошти, якими розпоряджаються виборні органи територіальних громад. Фінансування органів місцевого самоврядування має відповідати повноваженням, наданим конституцією та законом. Однією з ланок муніципальних фінансів є кошти юридичних осіб (фінансові кошти комунальних підприємств, а також кошти підприємств і організацій, що використовуються для фінансування соціальної культури, житлово-комунального господарства). Органи місцевого самоврядування мають право встановлювати місцеві податки і збори та зараховувати їх до відповідних бюджетів [5, с. 139].

На думку В.В. Моргуна, економічна діяльність місцевого самоврядування залежить від низки факторів, у тому числі від наявності матеріальних і фінансових ресурсів, як правило, похідних від матеріально-фінансової бази. Крім того, на законодавчому рівні також згадується категорія «економічна база». Так, Закон України «Про внесення змін до статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення додержання гарантій місцевого самоврядування та захисту його економічних основ» від 2 грудня 2020 р. № 1025-IX, містить зокрема такі положення: «Органи місцевого самоврядування при здійсненні операцій з майном на праві публічної власності не повинні послаблювати економічну основу місцевого самоврядування, зменшувати доходи місцевого бюджету, зменшувати майнові втрати організацій місцевого самоврядування» [38, с. 172]. Водночас закон чітко не визначає обсяг «економічної основи місцевого самоврядування».

Децентралізація спрямована на подолання розриву між місцевою владою та населенням на рівні громад шляхом посилення економічної ролі місцевої влади. Це важливо, оскільки за старої системи управління місцева влада на

районному рівні була значною мірою відірвана від населення. У такій системі відсутній колективний суб'єкт, який може управляти економічним розвитком території. Тому територія кинута напризволяще, а об'єктивні закони ринку діють стихійно, перетворюючи людей із суб'єктів господарювання на агентів відчужених ринкових сил. Децентралізація, з одного боку, долає відчуження місцевої влади від людей, а з іншого - надає громадам ресурси для управління не лише соціальним, а й економічним розвитком своїх територій. Це певною мірою долає відчуження об'єктивних економічних законів, оскільки їх можна свідомо використовувати для розвитку продуктивних сил. Економічний аналіз децентралізації порушує складне теоретичне питання про природу об'єктивних економічних законів. Це залежить від того, чи існує в національній, регіональній або місцевій економічній системі колективний суб'єкт, який може свідомо використовувати ці закони для розвитку продуктивних сил. За відсутності такого суб'єкта дія цих законів неминуче стає віддаленою і стихійною, ставлячи людей у залежність від ринку і законів природи, які вони не навчилися використовувати. Коли економічні закони діють стихійно, поза людським контролем, вони стають невидимими силами, які неможливо контролювати. Ці сліпі сили неминуче призводять до хаосу та анархії, оскільки люди не можуть їх контролювати.

Децентралізація, яка передбачає подолання відчуження влади на місцевому рівні від населення та надання громадянам контролю над владою, відкриває шлях не лише до подолання політичного та правового відчуження, а й до подолання економічного відчуження. Останнє пов'язане зі стихійним впливом об'єктивних ринкових законів на економічних суб'єктів. Якщо в процесі децентралізації територіальні громади та їх об'єднання стануть колективними суб'єктами, здатними свідомо використовувати об'єктивні економічні закони для розвитку своєї території, це стане початком подолання стихійної дії цих законів, яка відчужує людей. Таким чином, люди з пасивних об'єктів знову стануть активними учасниками економічних відносин. Отже, подолання відчуження між владою і людьми на рівні територіальних громад та

їх об'єднань передбачає не лише політичні зміни, але й має йти пліч-о-пліч з подоланням економічного відчуження, яке є стихійною дією економічних законів.

Суть політико-економічної ролі місцевого самоврядування на рівні громад та їх об'єднань полягає в тому, щоб перетворити їх на головних учасників економічного розвитку своїх територій. Це має відбуватися за принципом "суб'єкт-об'єкт", який передбачає активну господарську діяльність з боку громад та їх об'єднань. Ця активність має ґрунтуватися на свідомому використанні об'єктивних економічних законів, а не лише законів ринку. Йдеться про закони капіталістичної системи, зокрема, промислового капіталізму.

При аналізі свідомого використання об'єктивних економічних законів важливо чітко розрізняти закони ринку та закони промислового капіталізму. Як показує світовий досвід, стихійна дія законів капіталізму в умовах сучасності не веде до розвитку промисловості, а навпаки, спричиняє периферійний, економічно та технологічно відсталий капіталізм. Тому для розвитку продуктивних сил на національному, регіональному та локальному рівнях колективні суб'єкти повинні свідомо використовувати не лише закони ринку, а й специфічні закони капіталізму, зокрема, промислового капіталізму. Це передбачає всебічну підтримку створення промислових та логістичних підприємств, які ґрунтуються на найманій праці та сприяють зростанню доданої вартості та кількості робочих місць на певній території. Післявоєнне відновлення відкриває для цього нові можливості, пов'язані з міжнародною підтримкою такого процесу. Отже, для розвитку промислового капіталізму в умовах сучасності необхідне свідоме використання саме специфічних економічних законів капіталізму, а не тільки абстрактних законів ринку, які часто спрощено трактуються як проста гра попиту та пропозиції.

На відміну від територіальних громад та їх об'єднань, районні адміністрації не є справжніми колективними суб'єктами, які представляють волю населення своїх районів. Їхня робота ґрунтується переважно на об'єкт-

суб'єктному принципі, що спричиняє стихійний характер економічного розвитку. Районні адміністрації можуть лише частково адаптувати свої райони, зокрема, їхню соціальну інфраструктуру, до стихійних економічних процесів, які відбуваються незалежно від їхньої волі та свідомості. Ці процеси визначаються об'єктивними економічними законами, які адміністрації зазвичай не намагаються використовувати для розвитку продуктивних сил. По суті, районні адміністрації є спадщиною централізованої адміністративної системи радянських часів, коли питання економічного розвитку вирішувалися не на місцевому, а на центральному рівні. Центральні органи влади зосереджувалися на соціальних умовах життя та стані соціальної інфраструктури для населення.

Суть реформи децентралізації полягає в тому, щоб передати реальну владу на місцях територіальним громадам та їх об'єднанням. Це дозволить їм діяти за європейським суб'єкт-об'єктним принципом, тобто стати колективними суб'єктами, які свідомо використовують об'єктивні економічні закони для розвитку своїх територій. Це особливо важливо в контексті євроінтеграції України, адже подолання відчуження влади від суспільства є ключовим аспектом цієї інтеграції як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівні. З часом територіальні громади та їх об'єднання можуть бути трансформовані в префектури європейського типу, що стане остаточною етапом децентралізації. Саме подолання відчуження людей від влади на всіх рівнях є головним політико-економічним змістом справжньої євроінтеграції України. Без цього формальне членство в ЄС не принесе очікуваних результатів.

Слід підкреслити, що збройне вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 року завдало величезних збитків економіці країни. Унаслідок бойових дій підприємства та бюджети всіх рівнів втратили мільйони гривень доходів.

У результаті ухвалення 12 травня 2022 року закону України «Внесення змін до деяких законів щодо діяльності державних службовців та місцевого самоврядування під час воєнного стану» розширено повноваження голів територіальних громад на територіях, де ведуться бойові дії не здійснюються та де не створені військово-адміністративні структури. Зокрема, лише з метою

застосування заходів правового режиму воєнного стану вони можуть приймати рішення про: звільнення земель загального користування у самовільно зведених тимчасових спорудах, обстеження пошкоджених внаслідок бойових дій будівель і споруд та визначення їх небезпечних для їх демонтажу. Виділення з відповідних місцевих бюджетів кошти на забезпечення потреб ЗСУ та/або забезпечення заходів із забезпечення правового режиму воєнного стану; утворення установи, що надають безоплатну первинну правову допомогу; боротьба зі стихійним лихом, епідемії, епізоотії, небезпечне поводження з відходами.

На період воєнного стану угоди, укладені сільськими, селищними, міськими головами, радами із зазначених питань, не потребують погодження з відповідними сільськими, селищними, міськими радами, якщо строк дії таких договорів не перевищує один рік з дня припинення чи скасування воєнного стану [17, с. 93].

У зв'язку з воєнним станом сільські, селищні та міські голови отримали право призначати та звільняти посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також керівників державних підприємств, установ та організацій, що підпорядковуються їм, за спрощеною процедурою. Однак, незважаючи на певні зміни в законодавстві, очевидно, що Україні буде складно самотужки впоратися з відновленням місцевої економіки та зруйнованої інфраструктури. Для цього їй буде необхідна допомога з боку іноземних партнерів.

На даному етапі процес формування економічної бази місцевого самоврядування в Україні відбувається вкрай повільно [50, с. 162]. Незважаючи на законодавче декларування самостійності органів місцевого самоврядування у вирішенні внутрішніх проблем територій, до складу яких вони входять, зберігається важка економічна залежність муніципалітетів від держави. Крім того, збройна агресія Росії спричинила великі проблеми у здійсненні місцевих економічних реформ та завдала величезних збитків вітчизняній економіці.

Висновки до 1 розділу

Якщо теоретичне дослідження власності методологічно передбачає насамперед аналітичне розмежування вольової та об'єктивної сторін цього складного соціального явища, то, з іншої сторони, теоретичне дослідження публічного управління та адміністрування переносить акцент на доповнення аналогічного аналізу синтезом вольової та об'єктивної сторін єдиної політико-економічної системи.

В процесі теоретичного аналізу публічного управління та реформи децентралізації на передній план виходить вивчення суб'єкт-об'єктної динамічної залежності політико-економічної системи в діалектичній єдності з її об'єкт-суб'єктною структурною залежністю, виходячи з того, що свідомість людини не тільки відбиває об'єктивний світ, а й творить його.

Роль державного управління в економіці завжди залежить від конкретної епохи. З часом їх зміст змінюється, з'являються нові визначення. На сучасному етапі розвитку публічне управління та адміністрування повинні свідомо використовувати об'єктивні економічні закони капіталізму для стимулювання зростання продуктивних сил.

Ефективна політико-економічна система характеризується "дзеркальною симетрією" між її структурними та динамічними зв'язками. Цю симетрію можна досягти лише за умови, коли динамічна залежність "зверху-вниз" послідовно охоплює всі рівні політико-економічної системи: публічне управління та адміністрування, об'єктивні виробничі відносини та продуктивні сили суспільства.

Якщо один із цих трьох структурних рівнів суттєво «провисає» чи зривається з «ланцюга» динамічної залежності, система державного управління вже не відповідає вимогам сучасного розвитку.

У сучасній державно-капіталістичній моделі розвитку господарювання динамічна залежність може охоплювати всі три структурні рівні в процесі свідомого застосування об'єктивних економічних законів капіталізму для розвитку продуктивних сил, включаючи публічне управління та

адміністрування. Це безперервний історичний розвиток динамічних аспектів політико-економічної системи, що досягає свого найповнішого розвитку в умовах розвитку моделі державно-капіталістичного керованого розвитку.

Аналіз особливостей економічного змісту місцевого самоуправління в Україні показує, що місцеве самоуправління відіграє ключову роль у забезпеченні розвитку регіонів та міст. Воно здійснює управління територіальними громадами, забезпечуючи надання комунальних послуг, підтримку місцевої інфраструктури, розвиток економіки та соціальні програми на місцевому рівні.

Проведений в розділі 1 аналіз показує, що інституційна сфера публічного сектору взаємодіє з економічним середовищем країни, що визначає ефективність та успішність реалізації державної політики та програм. Розуміння цих взаємозв'язків є ключовим для створення ефективної системи публічного управління, яка відповідала б викликам сучасного економічного розвитку та потребам громадян. Враховуючи отримані результати, можна стверджувати, що подальше дослідження цієї проблематики буде корисним для вдосконалення практики публічного управління в Україні та сприятиме підвищенню його ефективності.

РОЗДІЛ 2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Публічне управління та його розвиток в США

Наукова конструкція демонструє розвиток кількох ключових рис (тенденцій) в американській теорії та практиці державного управління та адміністрування, а саме:

- дебюрократизації;
- маркетизації;
- менеджеризації;
- сервісізації;
- пост модернізації [52, с. 159].

Перша тенденція пов'язана з необхідністю вирішення проблеми невдоволення громадян тягарем бюрократичних процедур та «керівною» роллю бюрократів, друга спрямована на оптимізацію витрат державного апарату для того, щоб платники податків зробили свою діяльність прибутковою та ефективною, а управління впливає з переосмислення ролей і функцій державної служби, їхньої місії та особливого контексту спілкування з громадянами, організаціями другого та третього секторів як рівноправними партнерами, сервісізація виглядає як результат логічного позитивного розвитку, що веде до цифровізації публічної сфери ІКТ, постмодернізація стає реакцією на бурхливий розвиток інститутів громадянського суспільства, деліберативних практик, та посилення ролі неурядових організацій у громадській та політичній сферах. Більшість цих тенденцій максимально актуалізувалися у 80-ті-90-ті роки ХХ сторіччя, таким чином, науковий дискурс збагачується новими теоретичними підходами та положеннями [53, с. 54].

Завдяки правовій дисципліні - неухильному дотриманню всіма громадянами норм Конституції та законів США - у Сполучених Штатах можливо створити сучасну, стабільну та ефективну систему державного управління. Свідоме визнання авторитету Конституції як найвищого закону

країни втілює найвищі ідеали людської свободи, здобуті попередніми поколіннями у важкій боротьбі, що дозволяє сучасній системі державного управління підтримувати збалансований стан.

Таким чином, основні принципи американської системи державного управління, які ще закріплені в Конституції 1789 р. [18, с. 31]:

1. Три основні гілки влади – виконавча, законодавча та судова - незалежні та відокремлені одна від одної. Повноваження, надані кожній гілці, ретельно збалансовані повноваженнями двох інших гілок. Кожен урядовий департамент є засобом контролю за можливими зловживаннями владою з боку інших органів влади.

2. Конституція та закони, прийняті відповідно до її положень, і договори, укладені Президентом і ратифіковані Сенатом, мають перевагу над усіма іншими законами, виконавчими актами та постановами.

3. Усі рівні перед законом і користуються рівними правами на захист законом. Усі штати рівні, і жоден з них не отримує особливого ставлення з боку федерального уряду. В рамках Конституції кожен штат повинен визнавати і поважати закони всіх інших штатів. Уряди штатів, як і федеральний уряд, мають прийняти демократичну форму, щоб остаточна влада перебувала в руках народу.

4. Громадяни мають право змінювати форму державного управління відповідно до положень Конституції.

Конституція Сполучених Штатів Америки проголошує себе «найвищим законом країни». Суд витлумачив це положення наступним чином: Конституція або закон, прийнятий законодавчим органом штату або Конгресом, є недійсним, якщо виявляється, що він суперечить федеральній конституції. Цю доктрину конституційного верховенства було підтверджено та зміцнено рішеннями, ухваленими Верховним судом протягом понад двох століть [25, с. 482]. Остаточна влада належить американському народу, який може, якщо бажає, змінити основний закон, запропонувавши поправку до конституції або (принаймні теоретично) скласти нову конституцію. Проте народ не здійснює

владу безпосередньо. Він делегує повсякденні справи державного управління державним службовцям - як обраним, так і призначеним.

Повноваження державних службовців обмежені конституцією. Їхня діяльність має відповідати Конституції та прийнятим на її основі законам. Обрані урядовці повинні бути переобрані через певний період часу, а потім вони підлягають громадському контролю. Посадові особи призначаються залежно від особи чи владної структури, яка їх призначає, і можуть бути звільнені в будь-який момент. Винятком із цієї практики є те, що судді Верховного суду та інші федеральні судді призначаються президентом довічно, оскільки вони повинні бути вільними від політичних зобов'язань і впливу. Здебільшого громадяни Америки висловлюють своє волевиявлення через урну. Однак Конституція передбачає, що державних службовців можна усунути з посади шляхом імпічменту, якщо вони вчиняють серйозні етичні порушення або вчиняють службові злочини. Стаття II (розділ 4) Конституції сказано: «Президент, віце-президент і всі цивільні посадові особи Сполучених Штатів повинні бути усунені з посади шляхом імпічменту, якщо їх визнають винними в державній зраді, хабарництві або інших тяжких злочинах і проступках» [49, с. 33].

Імпічмент - офіційне кримінальне звинувачення, висунуте законодавчим органом проти урядовця. Згідно з Конституцією, Палата представників має право голосувати за законопроект про імпічмент, щоб висунути звинувачення у серйозних порушеннях етики або службових злочинах. Обвинувачені урядовці постали перед судом Сенату, який очолює голова Верховного суду. Імпічмент вважається суворим заходом, тому його застосовують в окремих випадках у Сполучених Штатах. З 1797 року Палата представників оголосила про імпічмент 16 федеральним чиновникам - двом президентам, члену кабінету міністрів, сенатору, судді Верховного суду та 11 федеральним суддям. Сім із них були засуджені Сенатом, усі вони були суддями [52, с. 159].

Сполучені Штати створюють систему інституцій, яку можна умовно поділити на дві складові: Інститути для реалізації наступальної політики,

спрямованої на забезпечення національних інтересів США у світі, та інститути для забезпечення внутрішньої безпеки США. Разом ці дві складові мають утворювати єдину систему забезпечення національної безпеки США, загальною метою якої є створення сприятливих умов для розвитку, в тому числі «за рахунок ущемлення інтересів і суверенітету інших держав і народів». Варто зазначити, що Адміністративний кодекс США містить досить детальні положення про обов'язки та відповідальність державних органів у сфері національної безпеки, і навіть про обов'язки з добору національних лідерів та кваліфікаційні вимоги до кандидатів на відповідні посади. Однак Адміністративний кодекс США не визначає сфер та загроз національній безпеці, які, як і пріоритети політики національної безпеки країни, визначаються Стратегією національної безпеки, яка регулярно оновлюється з урахуванням змін у безпековій ситуації та має відповідати потребам країни на конкретному етапі її розвитку. [53, с. 57].

Основні компоненти адміністративно-правової нормотворчості США багатогранні та допомагають покращити реалізацію цього процесу, зробивши його публічним і розширивши можливості для участі приватного сектору. За словами А. Ю. Іщенка, більшість відомств США прагнуть підтримувати тісні зв'язки з особами та організаціями, діяльність яких вони контролюють. Тому, коли останні розробляють проекти адміністративних законів і нормативних актів, вони зазвичай запрошують зацікавлені сторони для надання висновків щодо законопроекту, надсилають їм копії проекту та проводять вичерпні консультації.

У Сполучених Штатах Америки всі штати офіційно мають автономні права у сфері фінансів. Кожен із штатів самостійно складає, затверджує і виконує свій власний бюджет, ні доходи, ні витрати не включаються до федерального бюджету країни. Вони певною мірою самостійні у визначенні розмірів бюджетів, структури витрат і доходів. Федеральний уряд не має прямого контролю над бюджетами штатів. Уряди штатів не звітують перед федерацією про стан фінансів і бюджетів. У більшості штатів підготовку

бюджету очолює глава виконавчої влади. Цю роботу здійснюють підпорядковані йому фінансові установи. Кошториси видатків складають бюджетні та фінансові служби, а кошториси доходів – податкові та інші органи. Проект бюджету надсилається до місцевих законодавчих органів.

Найбільшими видатками державного бюджету є освіта – 35%, соціальне забезпечення – 13%, охорона здоров'я – 9%, будівництво доріг, охорона природи, житлове будівництво, комунальні послуги – табл.2.1.

Таблиця 2.1

Витрати місцевих бюджетів США

Категорія видатків	Відсоток від загальних видатків	Деталізація
Освіта	35%	Початкова та середня освіта, вища освіта, професійно-технічна освіта
Соціальне забезпечення	13%	Медична допомога для малозабезпечених, допомога по догляду за дітьми, допомога по безробіттю
Охорона здоров'я	9%	Медичні послуги для людей похилого віку та людей з інвалідністю, програми охорони здоров'я для матерів і дітей
Транспорт	6%	Будівництво та обслуговування доріг, громадський транспорт
Комунальні послуги	5%	Водопостачання та водовідведення, збирання сміття, пожежна служба
Інші	32%	Витрати на поліцію, тюремне ув'язнення, адміністративні витрати, парки та рекреація, захист навколишнього середовища

Джерело: сформовано автором за даними джерела [60].

Основним джерелом доходів бюджетів штатів, як і федерального бюджету, є податкові надходження. Сьогодні вони становлять понад 30 відсотків. Іншим важливим джерелом надходжень є податок з продажу, який становить 29%. Податок на доходи фізичних осіб становить 17%. Дефіцит власних коштів штатів покривається за рахунок фінансової підтримки з федерального бюджету (23% дохідної частини) та надходжень з бюджетів місцевих органів влади (1,5%). Важливе місце у фінансовій системі штатів займають спеціальні фонди штатів, які функціонують окремо як самостійні

фінансово-кредитні установи. Доходи цих фондів формуються за рахунок податкових і неподаткових надходжень, а також коштів федерального бюджету (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Надходження до місцевих бюджетів США

Категорія надходжень	Відсоток від загальних надходжень	Деталізація
Податки на майно	30%	Податки на землю, будівлі та інші об'єкти нерухомості
Податок з продажу	29%	Податки на продаж товарів і послуг
Індивідуальний прибутковий податок	17%	Податки з доходів фізичних осіб
Міжбюджетні трансферти	23%	Дотації з федерального бюджету та бюджетів штатів
Збори за послуги	5%	Збори за ліцензії, дозволи та інші послуги
Інші	6%	Штрафи, відсотки за оренду, доходи від інвестицій

Джерело: сформовано автором за даними джерела [60].

У 2023 фінансовому році 41 штат повідомили про збільшення розміру залишків коштів на «чорний день» порівняно з минулим роком, виміряних у номінальних доларах. Середній залишок коштів на «чорний день» як відсоток витрат зріс з 10,8 відсотка у 2022 фінансовому році до 12,3 відсотка у 2023 фінансовому році, і, за оцінками, досягне 13,8 відсотка на основі прийнятих бюджетів на 2024 фінансовий рік.

Загальні залишки (кошти на «чорний день» + кінцеві залишки загального фонду) на кінець 2022 фінансового року становили 37,9 відсотка у відсотках від загальних витрат загального фонду та більш ніж у 3,5 рази перевищували їхній сукупний рівень на кінець 2020 фінансового року в номінальних доларах. Після того, як більшість штатів збережуть або підвищать рівень загального балансу в 2023 фінансовому році, прогнозується, що залишки зменшаться до 23,2 відсотка як відсоток від витрат загального фонду в 2024 фінансовому році, оскільки штати планують витратити частину своїх надлишкових коштів попереднього року

Отже, з вищесказаного можна зробити висновок, що функціональність системи та її здатність виконувати свої завдання залежать від дотримання всіма агентами системи узгоджених правил поведінки.

2.2. Європейський досвід розвитку публічного управління

Для України дуже важливо запозичити іноземний досвід побудови та функціонування систем місцевого державного управління. Особливу увагу слід звернути на країни європейського регіону та країни з подібною історією розвитку та властивими характеристиками вітчизняних систем державного управління. Кожна країна сформувала свою унікальну систему державного управління, яка базується на історичних умовах, національних особливостях, політичних подіях, що відбуваються на власній території тощо. Хоча кожна країна тісно взаємодіяла зі своїми сусідами під час свого становлення та розвитку, системи місцевого державного управління в деяких країнах мають деякі спільні риси.

На місцевому рівні більшість країн світу мають систему територіального розмежування з трьома рівнями адміністративно-територіальних одиниць: Центральний (національний), Проміжний (субнаціональний) та Первинний (субнаціональний). Тому місцевий рівень є нижчим за національний рівень, який є сумою середнього та початкового рівнів. Управління на місцевому рівні може здійснюватися через: місцеву державну адміністрацію, тобто центрально призначених посадових осіб державного апарату, які працюють у визначених місцях та місцеве самоврядування, тобто сформоване на основі самоврядування населення, що проживає в відповідній адміністративно-територіальній одиниці [54, с. 12].

Розподіл повноважень і відповідальності у сфері місцевого самоврядування між органами місцевого самоврядування та органами державної влади залежить від теорії місцевого самоврядування, яка домінує в державній політиці. Найпоширенішими теоріями в сучасному світі є: Теорія громади, теорія держави та муніципальний дуалізм.

Основою теорії громади є уявлення про недержавний характер виникнення та діяльності місцевого самоврядування, тобто протиставлення публічно-правового характеру державної влади общинному характеру місцевого самоврядування як інституту громадівського суспільства [49, с. 33].

Основою етатистської теорії є сучасна концепція децентралізації, хоча вона ще не була сформульована. Концепція децентралізації втілюється на рівні регіональних громад та їх виборних інституцій. Прихильники цієї теорії вважають місцеве самоврядування засобом виконання державних функцій за допомогою груп жителів та їх об'єднань у певному територіальному масштабі, тобто механізмом народного правління. Тобто практично вся влада на місцевому рівні належить народу, оскільки джерелом цієї влади є сам народ, а не територіальні громади, які діють від його імені.

Тенденція до формулювання етатистських теорій зрештою призвела до розвитку нової теорії, а саме: муніципального дуалізму, який поєднав позитивні якості громадянської та етатистської теорій місцевої автономії. У цій теорії закладено подвійний характер діяльності місцевого самоврядування, що означає самотійне вирішення місцевих справ і поєднання з виконанням певних функцій держави на місцевому рівні [47, с. 86]. Подвійний характер муніципальної діяльності (самотійність суто місцевих справ і виконання окремих державних функцій на місцевому рівні) відображено в дуалістичній теорії муніципального управління. Згідно з цією теорією, муніципальні установи повинні служити інструментами державного управління, оскільки вони виходять за межі місцевих інтересів у виконанні певних адміністративних функцій. Органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише у суто публічних питаннях, які є байдужими для держави; у політичній сфері вони вважаються державними інституціями і здійснюють їхні функції та повноваження.

Тому ті справи, які покладені на вирішення органів місцевого самоврядування, слід поділити на «власні» та «доручені». Якщо, на думку прихильників цієї теорії, органи місцевого самоврядування мають бути

незалежними від державних органів у вирішенні власних справ і керуватися лише законом, то у вирішенні доручених вони мають бути під контролем та адміністративної опікою відповідних державних органів.

П. Круш вважає, що інтеграція держави і громадськості в самоврядуванні є дуже важливою для суспільства. За допомогою єдності цих двох начал вирішуються найважливіші суспільні та державні завдання:

1) виключається поділ влади, який призводить до політичної нестабільності та послаблення держави та її інститутів;

2) створюється широким масам можливість безпосередньої участі в управлінні суспільними і національними справами, підвищувати культурний і правовий рівень громадян, виховувати свідомість дотримання законів і правил;

3) усувається розрив між суспільством і країною;

4) досягається єдина мета – збереження і зміцнення суспільства і держави за наявності демократичних інститутів;

5) держава більше залучена до місцевих справ і приймає відповідні рішення, які по суті відповідають інтересам людей;

6) громадяни та державні інституції породжують спільні інтереси, суть яких полягає у побудові життя, гідного як кожної людини, так і суспільства в цілому;

7) соціальне управління на основі скоординованих дій стає єдиним творчим процесом [4, с. 30].

Проте реалізація цих програмних положень можлива лише в умовах соціально орієнтованої держави, що створює поштовх і стимули для розвитку ініціативи людей. Таке поєднання є досить успішним у сучасному суспільстві, а також є найбільш значущим, оскільки незалежність органів місцевого самоврядування не означає повної незалежності та взаємодії з національними адміністративними органами, навпаки, вони повинні створити ефективну систему самоврядування. Ця взаємодія повинна базуватися на подібних завданнях і функціях, але з різними засобами, методами і формами реалізації.

Система місцевого самоврядування відіграє важливу роль у функціонуванні держави. Вона забезпечує представництво інтересів громадян на місцевому рівні та сприяє ефективному управлінню на території громад. У світі існує кілька основних моделей місцевого самоврядування, кожна з яких має свої особливості та переваги.

У світі існує три основні моделі: англосаксонська (англійська, англо-американська), континентальна (європейська) та змішана (гібридна). За назвою можна зрозуміти, до якої країни належить модель.

Відповідно, англосаксонська модель місцевого самоврядування діє в таких розвинених країнах, як Велика Британія, Австралія, Нова Зеландія, Канада та США. Її особливість полягає в принципі націоналістичної теорії місцевої автономії. Вона передбачає, що місцева влада надає послуги населенню відповідно до встановлених норм і під керівництвом центральної влади. Якщо місцева влада перевищує свої повноваження, її дії вважаються незаконними. Крім того, згідно з цією теорією, держава надає більшу автономію органам місцевого самоврядування, а контроль здійснюється через суди та центральні міністерства. [3, с. 11]. Тому правове регулювання діяльності місцевого самоврядування ґрунтується на принципі позитивного регулювання.

Типовою муніципальною формою вважається англосаксонська модель місцевого самоврядування. Для цього типу характерні організації місцевого самоврядування:

- 1) високий ступінь автономності;
- 2) відсутність прямого зв'язку між муніципальними установами на всіх рівнях;
- 3) відсутність уповноважених місцевих представників центральної влади для управління місцевими установами;
- 4) народ обирає не тільки представницькі органи, а й окремих муніципальних чиновників;

5) поєднання адміністративного та судового контролю за законністю дій муніципального органу.

Континентальна модель місцевого самоврядування, також відома як європейська модель, широко використовується в багатьох країнах Європи, включаючи Францію, Італію, Іспанію, Бельгію, Польщу та Болгарію. На відміну від англосаксонської моделі, яка ґрунтується на принципі максимальної автономії місцевих органів влади, континентальна модель передбачає більш суворе регулювання з боку центрального уряду [3, с. 209]. У цих сферах правове регулювання компетенції органів місцевого самоврядування базується на принципі негативного регулювання, що дозволяє муніципальним органам здійснювати будь-які дії, не заборонені законом. Останнім часом у цій моделі спостерігається процес децентралізації.

Континентальна модель має наступні характеристики:

- 1) поєднання прямого державного управління (державного управління) і місцевої автономії, жорстка система адміністративного контролю на місцях;
- 2) бюрократичні зв'язки між різними рівнями управління;
- 3) широкий спектр можливостей адміністративного впливу центральної влади, включаючи: контроль за рішеннями органів місцевого самоврядування, можливість скасування рішень, призупинення та перегляд, заміна органів місцевого самоврядування і т.д.

Реформа місцевої автономії, проведена у Франції на початку 1980-х рр., суттєво посилила децентралізацію, ліквідувала інститут губернаторів провінцій і зменшила можливість адміністративного впливу керівників вищого рівня на керівників нижчого рівня [4, с. 29].

Змішана (германська) модель (австрійська, німецька, японська) поєднує в собі деякі риси англосаксонської та континентальної моделей, але має й свої особливості. Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина чітка взаємодія між місцевою адміністрацією та самоврядуванням гарантується через систему відносин між головою урядового округу (Regierungspräsident) та адміністративним головою, яка є основною ланкою для місцевого

самоврядування. Регіональний рівень влади – місцеві адміністратори або регіональні директори, які одночасно є державними службовцями та головами виконавчих органів місцевого самоврядування (це стосується муніципалітетів обласного значення). Тому області та міста обласного значення складають основу автономії громад і водночас є ланкою загальнодержавної системи управління [10, с. 333]. Водночас існує субпідряд з вищими та нижчими муніципальними установами. Багато державних територій допускають обмежену місцеву автономію.

Під впливом інтеграційних процесів, що визначають багато аспектів розвитку сучасної держави, відмінності між конкретними моделями перестають бути принциповими. Муніципальні реформи, проведені в останній чверті 20 століття, демонструють значне зближення вищезазначених моделей.

Незважаючи на серйозні організаційно-правові відмінності органів місцевого самоврядування від деяких давніх територіальних організацій, можна говорити про загальні сучасні тенденції їх статусу та розвитку. Найбільш повно це відображається на здатності брати участь у виконанні функцій держави, рольових характеристиках, матеріальному становищі тощо. У зарубіжних унітарних державах питання управління місцевим самоврядуванням належать до компетенції центральної влади, а у федеративних державах вони контролюються суб'єктами федерації.

За ступенем централізації розрізняють чотири режими (табл. 2.3).

Таблиця 2.3.

Моделі державної служби за ознакою ступеня централізації

Вид Моделі	Централізована закрита модель, реалізована в унітарній державі	Децентралізована а закрита модель, реалізована в федеративній державі	Децентралізована відкрита модель, реалізована в унітарній державі	Децентралізована на відкрита модель, реалізована у федеративній державі
Країна	Франція	Німеччина	Великобританія	США

Джерело: сформовано автором за даними джерела [4].

Таким чином, з найбільш економічно розвинених країн лише Франція має централізовану, закриту модель державного управління, тоді як інші країни характеризуються децентралізацією. У Німеччині вона є закритою, а у Великій Британії та США - відкритою.

Якщо класифікаційною ознакою моделей суспільних послуг вибрати механізм її реалізації, то можна виділити п'ять традиційних моделей, серед яких «ринкова», «яка бере участь», «гнучка» і «дерегульована» (табл. 2.4.).

Таблиця 2.4

Визначення моделей публічної служби

Модель публічної служби	Критерій	
	Характерні риси	Особливість
«Ринкова» (США)	Забезпечити навчання громадян із відповідною кваліфікацією та залучити їх до розробки механізмів домашнього та цивільного контролю та до оцінки якості державних послуг	Концепція держави як сервісного центру ґрунтується на ідеї, що держава повинна виступати в першу чергу як надавач якісних послуг своїм громадянам
«Яка бере участь» (Великобританія, Франція, Німеччина)	Реалізація державних послуг базується на неформальних механізмах	Ці механізми мають певний вплив на ефективність діяльності щодо зайняття державних посад та зайняття державних посад.

Продовження таблиці 2.4

«Гнучка»	Усі посади впроваджують систему найму на основі заслуг, організовують відбір і призначення, відбирають найкращих і відповідають стандартам «універсальності відбору»	«Гнучкість» означає, що кожен кандидат може претендувати на будь-яку посаду на державній службі
----------	--	---

«Дерегульована»	Набір на державну службу має певні характеристики відкритості	Критерії відбору нового персоналу базуються на досвіді керівної роботи кандидата та відкритості конкурсу з недержавними працівниками на заміщення вакантних посад.
-----------------	---	--

Джерело: сформовано автором за даними джерела [10].

Розрізняють романо-германську (заняття) та англосаксонську (посада) моделі за типом організаційно-правової структури державної служби (табл. 2.5.).

Значний вплив на формування моделей державної служби мають різноманітні чинники, уі як тип адміністрування та державного управління, економічні умови, рівень розвитку інститутів демократії та громадянського суспільства.

Таблиця 2.5

Моделі за організаційно-правовою структурою

Мо дел ь	Країна	Тип	Основні елементи
1	2	3	4
Кар 'єрн а	Франція, Німеччина, Іспанія, Данія	Закрита	- особливі законодавчо високі вимоги щодо освіти, необхідної для отримання професії; - встановлена законом система оплати праці; - державні службовці мають вузьку спеціалізацію та обмежені повноваження; - низька плинність кадрів серед державних службовців; - кодекс поведінки та етики державних службовців; - робочий процес базується більше на специфікаціях, ніж на цілях.

Продовження таблиці 2.5

Посадова	Нідерланди, Фінляндія, Швеція, Естонія	Відкрита	- відносини, засновані на договорах, які частково регулюються приватним правом; - вступ на державну службу та призначення без соціальних обмежень для всіх можливих місць; - визнання освіти, отриманої в широкому спектрі навчальних закладів, доступних освітніх ресурсів, конкретні знання посади; - визнання професійного досвіду, отриманого під час роботи в приватному секторі; - надання державним службовцям широких повноважень, управління якістю та досягнення кінцевих результатів; - державні службовці мають високу мобільність і відсутність принципу довічної зайнятості; - відсутність формальної системи просування по службі, отже, просування по службі конкретні результати та досягнуті переваги; - оплата праці не має відношення до стажу, а особливої пенсійної системи немає.
Змішана	Італія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія	Відкрита	- існує певний перелік посад у кадровій системі зі своєю специфічною схемою організації праці та доступу до державних послуг; - втілюється в договірних відносинах між працівником і державним або муніципальним органом, який його працевлаштовує.

Джерело: сформовано автором за даними джерела [10].

Виходячи з парадигми фінансової (бюджетної) децентралізації, доцільно провести порівняльний аналіз практик бюджетної децентралізації в країнах з високим рівнем фіскальної автономії, економіку яких можна вважати еталоном сталого розвитку.

Розглянемо особливості організації місцевих фінансів та досвід ефективних реформ бюджетної децентралізації. Протягом 2012-2021 р були здійснені зміни в кількості органів місцевого та регіонального самоврядування (МВР). Одним із важливих подій, що вирізнявся, був той факт, що територіальні реформи були запроваджені у значній більшості з 40 країн, охоплених дослідженням. Однак чверть не зазнала жодних змін у кількості територіальних урядів протягом досліджуваного періоду. З цих 25% країн

CEMR, які не спостерігали жодних змін у кількості субнаціональних урядів, вісім із них також включали регіональні органи влади.

Друга тенденція, яка заслуговує на увагу, показує, що більшість змін відбуваються на місцевому чи муніципальному рівнях. Тому були перегрупували країни, щоб порівняти зміни в Європі лише на місцевому рівні, і перекласифікували їх за категоріями відповідно до того, чи були ці зміни незначними (нижче 10%), помірними (від 10 до 50%) або великими (зміни більші, ніж 50%).

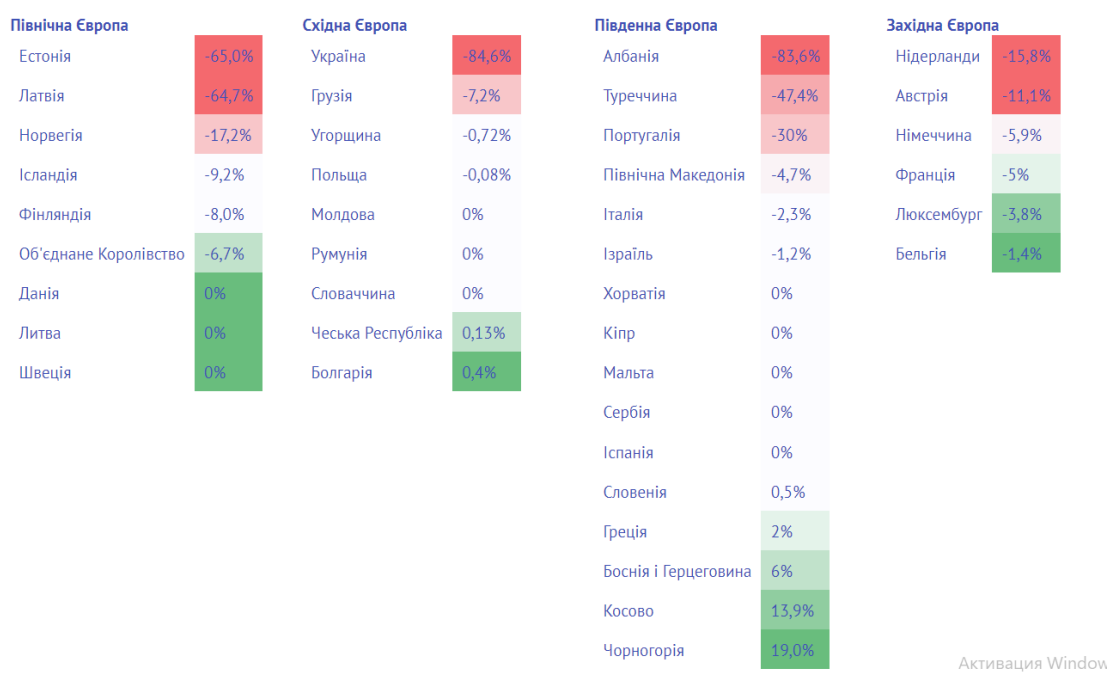


Рис. 2.1 Зміни кількості органів місцевого самоврядування з 2012 по 2021 рік

Джерело: сформовано автором за даними джерела [62].

Територіальні реформи, які відбулися протягом останнього десятиліття, були впроваджені переважно на місцевому рівні, потім зміни відбувалися на регіональному рівні, і лише деякі зміни відбувалися на проміжному рівні. Ці висновки узгоджуються з даними та статистичними даними попередніх досліджень, проведених OECD і UCLG на глобальному рівні, які підкреслили подібні тенденції децентралізації. Ці зміни часто призводили до збільшення

муніципальної автономії, посилюючи зв'язок між громадянами та місцевими органами прийняття рішень.

Певною мірою ці реорганізації можна простежити до останньої економічної та фінансової кризи 2008 року, яка дала поштовх значному поштовху до економії коштів у наданні державних послуг, оскільки фрагментовані муніципальні послуги часто розглядалися як перешкода для досягнення більшої ефективності витрат. Це прагнення до більшої економічної ефективності на муніципальному рівні, можливо, пришвидшило темпи міжмуніципального співробітництва та прискорило зростання ролі регіонів.

За останнє десятиліття багато членів CEMR стали свідками численних змін у системі державного фінансування, спрямованих на покращення повноважень муніципальних і регіональних рад. Ці реформи також мали ефект збільшення місцевої фінансової автономії. Приклади, надані нашими асоціаціями, включають: Болгарію (реформа в 2019 році), Молдову (реформа в 2019 році), Португалію (реформи в 2013 і 2018 роках), Словаччину (2020-2024: реформа податку на нерухомість) і Сербію (2020: зміни до закону про податки на майно та Закон про порядок оподаткування та адміністрування податків).

Як передбачено в Європейській хартії місцевого самоврядування, стаття 9 – Фінансові ресурси місцевих органів влади: « Місцеві органи влади мають право, у рамках національної економічної політики, на адекватні власні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в рамках своїх повноважень ». Третій абзац цієї статті чітко визначає, що «[принаймні частина] фінансових ресурсів місцевих органів влади походить від місцевих податків і зборів, ставку яких вони мають право визначати в межах закону» – рис. 2.2.

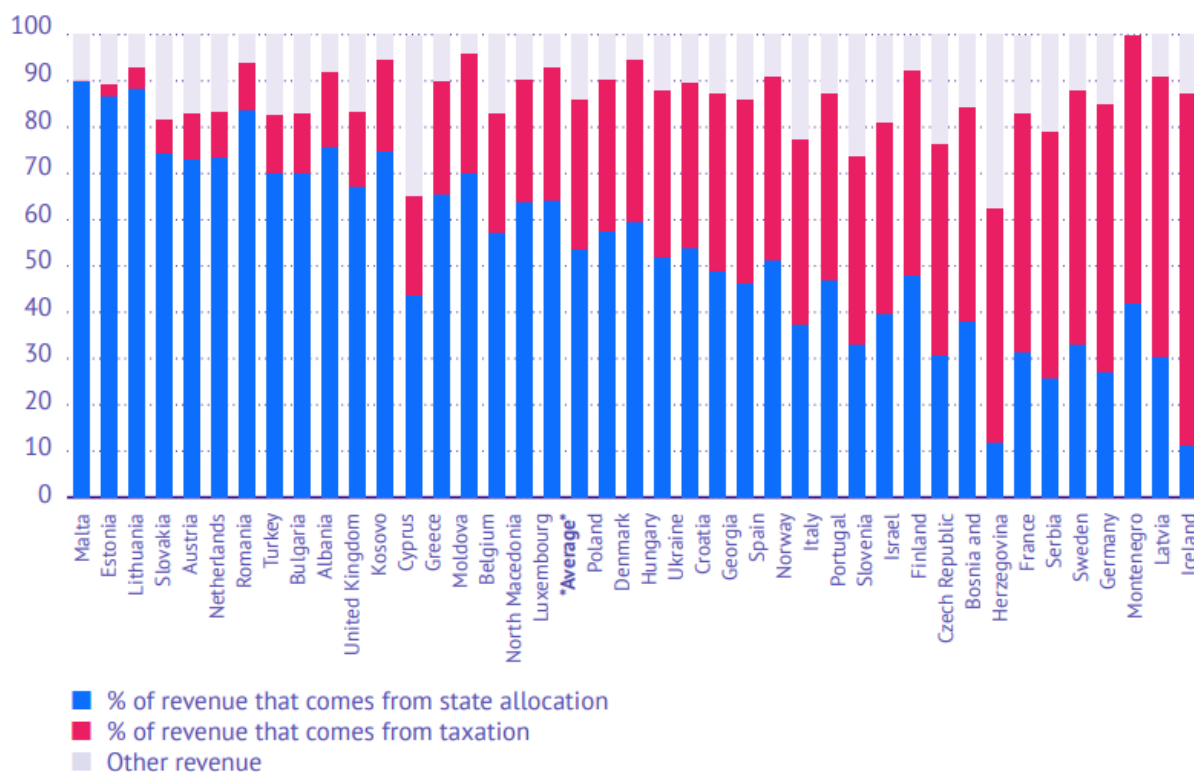


Рис.2.2 Доходи місцевого та регіонального уряду: частка державних асигнувань та субнаціональне оподаткування

Джерело: сформовано автором за даними джерела [63].

В досліджуваних країнах державні асигнування від центральних урядів у Європі все ще складають у середньому 71,7% доходів місцевих органів влади. Надходження від податків становили в середньому лише 15,3% джерел фінансування ОМС.

Німеччина є представником групи країн із федеративним устроєм, реалізація якого базується на двох визначальних принципах – автономії та участі. Відповідно до чинного законодавства, територіальними одиницями цієї країни є: землі, області, райони та муніципалітети (основна одиниця). Німецькі землі можуть приймати власні закони. У Німеччині багаторівнева система фінансового вирівнювання, її інструменти включають [40, с. 98]:

- розподіл податків між різними ланками бюджетної системи (консолідація та поділ);

– трансфертне фінансове вирівнювання (дотації, субсидії та інші види міжбюджетних трансфертів).

Особливістю бюджетної системи Німеччини є те, що на кожному рівні визначаються податки, які спрямовуються лише в один із бюджетів.

Бюджетна децентралізація в Німеччині передбачає участь держави в регулюванні бюджету: обов'язок земель – піклуватися про культуру, освіту і науку, а все, що пов'язано з життям суспільства, належить до повноважень муніципалітетів. Федерація несе повну відповідальність за цілісність економічного розвитку країни.

На даний час реалізовується нова пілотна дія, ініційована Німеччиною в рамках Територіального порядку денного до 2030 року, досліджує регіональні підходи до циркулярної економіки на прикладі німецьких і європейських регіонів і підтримує розробку та впровадження стратегічних концепцій циркулярної економіки в сільській місцевості.

Цікавим є досвід унітарної Польщі. Децентралізація бюджету в Польщі була остаточною реформою після змін у місцевому самоврядуванні та адміністративно-територіальному устрої. Результатом таких реформ стала система трирівневих територіальних одиниць «гміна – повіт – воєводство» [56, с. 12]. Вона стала рушійною силою у створенні раціональної, демократичної системи управління з незалежним місцевим самоврядуванням.

Доходи місцевих бюджетів (рис. 2.3.) також широко визначаються як частка надходжень від податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств. Для того, щоб стимулювати муніципалітети до об'єднання, відповідний стандарт передбачає додаткові 5% цих податків для відповідного об'єданого бюджету з поступовим збільшенням цієї частки. Крім того, як юридичні особи, гміни та муніципалітети в Польщі можуть брати кредити в банках.

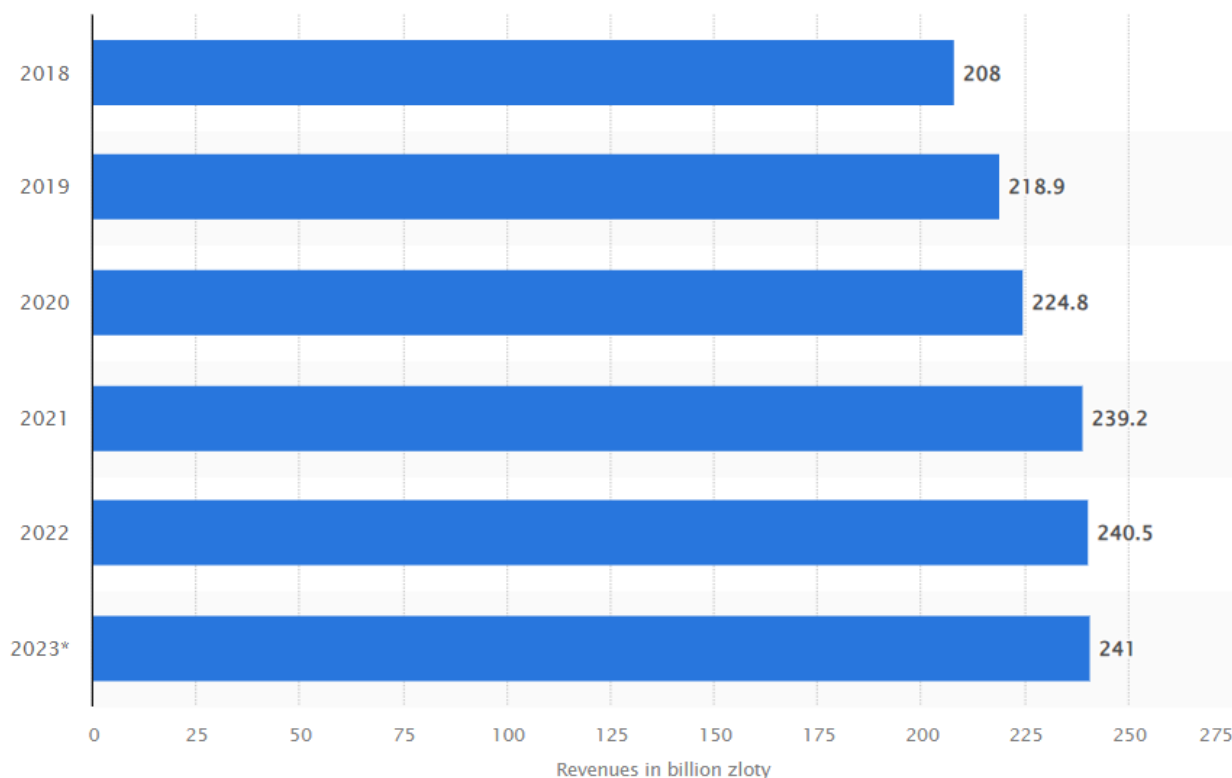


Рис. 2.3. Доходи місцевих органів влади в Польщі з 2018 по 2023 роки, за виключенням цільових субсидій на доручені завдання

Джерело: сформовано автором за даними джерела [64].

Власні доходи органів місцевого самоврядування певного рівня складаються з податкових та неподаткових надходжень. Фонд загальної дотації складається з базової загальної дотації (включаючи 4% збору до резервного фонду, дотацію на поточні видатки та збалансовану дотацію), дотації на компенсацію втрат доходів внаслідок рішень центрального уряду та освітньої дотації (розраховується за формулою, що враховує 21 фактор). Інвестиційна дотація компенсує до 50% видатків у попередньо затверджених інвестиційних напрямках.

Децентралізація функцій і повноважень була забезпечена дохідними джерелами, а наступним кроком реформ стала бюджетна децентралізація. Результатом цих реформ є чітке розмежування функцій і повноважень між державою та органами місцевого самоврядування. Уряд відповідає за зовнішню політику, національну безпеку та розвиток країни, тоді як місцева влада забезпечує надання якісних послуг населенню.

Словаччина, маючи масштабні проблеми з корупцією, безробіттям та іншими економічними складнощами, впроваджувала реформи поетапно. Це призвело до встановлення трьохрівневої моделі державного управління: "громада - регіональне самоврядування - держава". Ці зміни сприяли максимальному розподілу влади між цими рівнями і допомогли вирішити багато проблем. Уряд Словаччини має обмежений перелік функцій, але зберігає контроль за діяльністю місцевих органів влади. Розширення прав громад і регіонів було підкріплено фінансово, передачею доходів на місцевий рівень у результаті реформ бюджетної системи. Загалом, фінансові ресурси були розподілені таким чином, щоб уряд і регіони мали міцну фінансову базу для своєї діяльності [40, с. 116].

Зазначимо, що застосування різних концепцій щодо реформування місцевого самоврядування залежить від особливостей розвитку певної країни та обраної загальної моделі управління. Досвід префекта в зарубіжних країнах є корисним у процесі правового забезпечення децентралізації в Україні та розширення повноважень органів місцевого самоврядування. У сучасному розумінні слово «префект» має два значення, а саме: як функція (найвищий представник держави на департаментському або регіональному рівні) і як ранг (спеціальність), що поділяється на кілька класів з розвитком кар'єри. Префект наділяється такими функціями: політичними, адміністративними та соціально-економічними [3, с. 210].

Інститут префектури у Франції має багату та складну історію, яка сягає корінням у римські часи. Сучасна модель префектури була сформована Наполеоном Бонапартом у 1800 році законом від 17 лютого. Цей закон заклав основи для централізованої системи управління, в якій префекти мали широкі повноваження представляти центральну владу на місцях. Протягом XIX століття роль префектів поступово розширювалася. Вони стали не лише представниками центрального уряду, але й активними провідниками його політики на місцях. Префекти відігравали важливу роль в розвитку інфраструктури, освіти та економіки в своїх округах. З початком XX століття у

Франції почалося поступове рух до децентралізації. Цей процес призвів до зменшення повноважень центрального уряду та передачі їх місцевим органам влади. Це була так звана перша «формула» створення інституту префектури [40, с. 49].

Французька модель, яка започаткувала інститут префектури, вплинула не лише на Францію, а й на інші європейські країни, такі як Італія та Іспанія.

В Італії префект (prefetti – представник уряду) існує лише на середньому рівні (у провінціях). Він є представником інтересів влади, здійснює контроль за додержанням законів органами місцевого самоврядування та координує діяльність місцевих органів державної влади [3, с. 208]. Водночас він є головним органом влади у справах громадського порядку та безпеки в провінції, з правом віддавати накази та координувати всі відповідні служби та розпоряджатися поліцією.

Третьою «формулою» становлення префектури є іспанська. В Іспанії вона зазнала значних змін, оскільки були скасовані функції префектів щодо контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Представників держави називали «цивільними губернаторами», оскільки до їх повноважень входили функції забезпечення громадського порядку. Після реформи і прийняття чинної Конституції в 1978 році префекти в провінціях отримали титул «урядові делегати». Він існує на середньому рівні (провінції) і призначається урядом [40, с. 52].

Природа походження представників держави в аналізованих країнах свідчить про те, що всі вони є втіленням місцевої виконавчої влади, мають єдину процедуру призначення – урядом, і конкурсну основу для обіймання посад. Тільки в Іспанії цей інститут є неконституційно закріпленим. На відміну від Франції, Італія та Іспанія мають префектів на середньому рівні управління (провінції), щоб забезпечити баланс між регіональними автономіями, місцевою владою та державою.

Податкові надходження до бюджетів місцевого самоврядування суттєво відрізняються в різних країнах, що не в останню чергу залежить від державного

устрою. Так, у таблиці 2.6 наведено структуру доходів місцевих бюджетів в окремих зарубіжних країнах у 2021 році.

Таблиця 2.6

Структура доходів місцевих бюджетів в окремих зарубіжних країнах у
2021 році, %

Країна	Власні джерела доходів	Міжбюджетні трансферти
Ісландія	99,2	0,8
Іспанія	83,5	16,5
Швейцарія	81,6	18,4
Швеція	72,8	27,2
Німеччина	86,6	34,4
Італія	67,4	35,6
Франція	67,3	32,7
Україна	66,1	33,9
Польща	59,4	40,6

Джерело: сформовано автором за даними джерела [43].

Як видно з таблиці 2.6, у значній кількості країн з ринковою моделлю фінансових відносин у суспільстві власні джерела доходів становлять більше половини дохідної бази бюджетів місцевих громад. Загалом в Ісландії, Іспанії, Швейцарії, Швеції, Німеччині та Італії ці показники становлять 99,2%, 83,5%, 81,6%, 72,8%, 86,6% та 67,4% відповідно. Крім того, в Іспанії, Австрії та Швейцарії власні доходи становлять понад 80% місцевих бюджетів, а в США та Люксембурзі - понад 90% їх дохідних джерел. Це свідчить про те, що частка власних доходів за кордоном є високою, що, в свою чергу, позитивно впливає на рівень бюджетної забезпеченості.

Окремі країни ОЕСР навіть забезпечують себе надходженнями одного або кількох податкових джерел доходів (рис. 2.4).

Country	Tax revenues	Non-tax revenues	Transfers	Other
Ukraine	34	7	57	1
Sweden	74	20	3	1
France	45	33	18	4
United Kingdom	15	13	70	2
Switzerland	48	26	15	11
Norway	44	38	18	0
Netherlands	13	67	20	0
Italy	38	49	12	1
Germany	60	26	14	0
Denmark	53	38	7	2

Source: compiled by the authors based on data of European Commission (2022)

Рис. 2.4. Структура надходжень до місцевих бюджетів України та країн Європи, у % за 2022

Джерело: сформовано автором за даними джерела [65].

У Великобританії податкові надходження до місцевих бюджетів формуються виключно за рахунок одного податку на нерухомість. Подібна система частково використовується в Греції (93,2%), Словаччині (63,7%) та Чехії (56,0%). У країнах Європи з високим рівнем життя та податковими ставками, значну частку податкових надходжень до місцевих бюджетів складають прибутковий податок. Наприклад, у Швеції його частка сягає 97,6%, а в Данії – 89,0%. На відміну від вищезгаданих країн, де формування податкових надходжень ґрунтується на одному або двох податках, в Австрії, Італії, Німеччині, Польщі, Словаччині, Угорщині та Франції використовується диверсифікована система податкових надходжень.

Отже, кожна країна має свою унікальну систему місцевого державного управління, яка формується з урахуванням історичних умов, географічного положення, політичних подій та національних особливостей, що сформувалися під час становлення сучасної держави. Основою організації місцевого державного управління є адміністративно-територіальний устрій.

2.3. Особливості публічного управління в країнах з ринками, що розвиваються

Сучасні країни, що розвиваються, є найбільшою та найрізноманітнішою групою країн у світовій економіці. Існують значні відмінності між країнами щодо валового національного доходу на душу населення, економічного розміру, географічного положення, ступеня розвитку ринкової інфраструктури, рівня зовнішнього боргу та здатності протистояти зовнішнім шокам.

Країни з ринками, що розвиваються, є дуже неоднорідною групою: деякі країни цієї групи (Бразилія, Китай, Південна Корея, Мексика, Малайзія, Тайвань) мають ринки більші, ніж у розвинених країнах, у той час як у групу також входять країни з ринком невеликого розміру (Угорщина, Чехія, а тим більше Маврикій та Кіпр);

У групі є ринки з високою прозорістю (Греція, Польща) і низькою прозорістю (Нігерія, Пакистан);

Деякі ринки працюють понад 100 років (Індія, ринки Латинської Америки), інші трохи більше 10 років (країни Східної та Центральної Європи, країни СНД).

Єдине, що зближує країни з ринком, що розвивається, це висока волатильність фондових ринків і їхня залежність від зовнішніх фінансових ресурсів [18, с. 32]. Чим зрілішим є ринок, що розвивається, тим він стабільніший і тим нижчий рівень ринкового ризику, з яким він стикається в довгостроковій перспективі. У результаті такі ринки зазнають менших падінь у періоди, коли попит міжнародних інвесторів на цінні папери, якими вони торгують, значно знижується.

Іспаномовні країни Латинської Америки приймають іберійську систему місцевого самоврядування, в рамках якої жителі адміністративних одиниць обирають ради та головних посадових осіб або ради посадових осіб. Обраний голова виконавчої влади володіє великими повноваженнями, владою, в його руках зосереджені основні важелі управління, він має широкі повноваження щодо контролю за діяльністю обраної ради, але в більшості випадків цими

повноваженнями не користується [10, с. 332]. Посадові особи централізованого призначення – це представники міністерств і відомств, завданням яких є вирішення питань загальнодержавного значення на місцевому рівні. Види органів місцевого самоврядування наведемо в таблиці 2.7.

Таблиця 2.7

Види місцевого самоврядування

Види	Виконавці
общинні органи самоврядування:	начальники, що обираються публічним голосуванням на зборах громадян; сільські сходи, що збираються в селі або групі сіл для вирішення основних проблем місцевого життя; рада (муніципалітет), що обирається громадянами більшого населеного пункту на 3-4 роки, має переважно повноваження юридичної особи; голова муніципального уряду, посада, яку часто називають «мером» або «бургомістром»; органи місцевого громадського самоврядування; місцеві референдуми, законодавчі ініціативи;
регіональні органи самоврядування:	призначення посадових осіб - губернаторів, керуючих; подвійна система: виборна рада та представники, призначені центральним урядом; тристороння система: виборна рада, її колегіальний виконавчий орган і призначення урядового уповноваженого без управлінських функцій; обрана рада та обрані голови місцевих рад, представники національних органів влади; обрана рада директорів та виконавчий комітет у їхньому складі.

Джерело: сформовано автором за даними джерела [10].

Виборний принцип муніципалітетів трактується як засіб децентралізації управління. Відповідно до цієї моделі рада (хунта) є представницьким органом

місцевого самоврядування, що обирається населенням у всіх департаментах (муніципалітетах) державного адміністративно-територіального устрою. Голова муніципального уряду обирається радою або безпосередньо народом і відповідає за вирішення питань (алькальд, регідор, префект, мер). Він також є головою Ради та її персоніфікованим виконавчим органом. Згідно з цією моделлю, немає посадових осіб, які призначаються з центру, але обрані голови муніципальних органів влади все ще затверджуються урядом як їхні уповноважені представники. Тому, з одного боку, як виконавчий орган Ради, він зобов'язаний виконувати всі рішення Ради, а з іншого боку, як представник міської влади, він від імені держави здійснює нагляд за їх законністю. рішення самої Ради. На практиці в його руках зосереджені основні важелі оптимізації інтеграції національних і місцевих інтересів в муніципальному управлінні [18, с. 31].

Як приклад можна розглянути діяльність місцевого самоврядування в Мексиці. Мексиканські штати поділяються на муніципалітети залежно від розміру та населення штату. Муніципалітетів може бути кілька або до сотні. Кожен муніципалітет керується органом місцевого самоврядування - муніципальною радою, що складається з президента, радників і членів ради, які обираються населенням на трирічний термін. Немає посередників між муніципальними та державними органами влади. Існує понад 2000 муніципальних органів влади, відповідальних за комунальні послуги, питну воду та очищення стічних вод, вуличне освітлення, збір сміття, громадську безпеку та транспорт. Муніципальні органи влади допомагають федеральному уряду організовувати системи освіти та охорони здоров'я та охороняти довкілля. Муніципалітет має право розпоряджатися податковими надходженнями та іншими доходами, дозволеними законом. За попередньою згодою та відповідно до закону муніципалітети одного штату можуть об'єднатися для більш ефективного надання відповідних послуг [51, с. 282].

Операційний бюджет загального фонду Нової Мексики станом на початок 2024 р склав – рис.2.5.

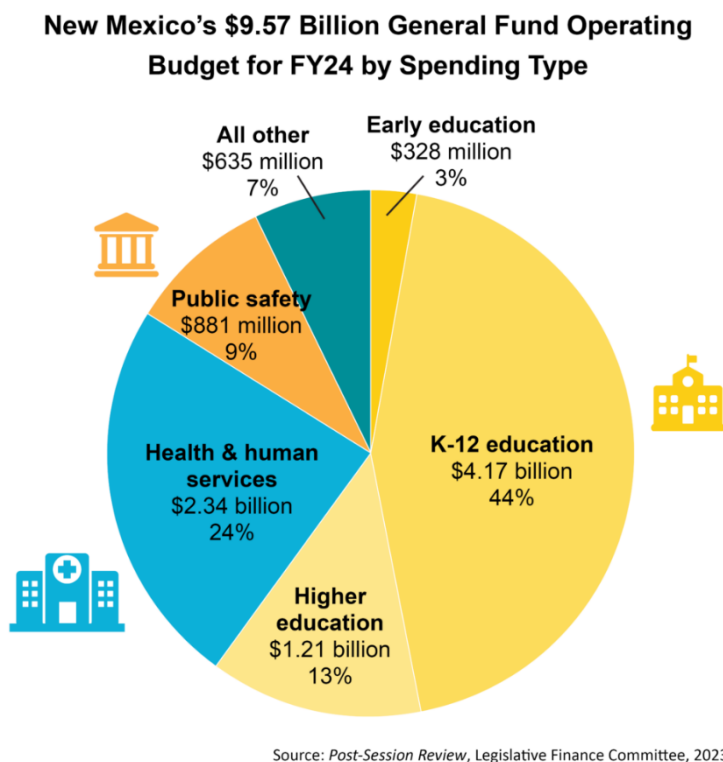


Рис.2.5. Операційний бюджет загального фонду Нової Мексики

Джерело: сформовано автором за даними джерела [66].

У Бразилії близько 5000 муніципалітетів, які користуються автономією у всіх сферах, що стосуються їх інтересів. Наприклад, відповідно до ст. 144 Конституції штату Сан-Паулу 1989 року передбачається, що муніципалітети мають «політичну, адміністративну та фінансову автономію та право самоорганізовуватися відповідно до закону та принципів, встановлених федеральною та чинною конституціями». Федеральна конституція встановлює відповідні положення для муніципальних і державних органів влади досить суворі, а часом і дуже детальні вимоги до принципів організації та управління. Іноземні конституції зазвичай містять лише загальні норми місцевої автономії без конкретних положень. Проте бразильська Конституція не копіює ці загальні тенденції [13, с. 32].

Створення, злиття муніципалітетів один з одним, злиття муніципалітетів або відокремлення від інших муніципалітетів регулюються законом штату в межах термінів, визначених Федеральним додатковим законом, і підлягають попередньому референдуму, який проводиться в цих муніципалітетах після

розподілу відповідні матеріали. Муніципальна життєдіяльність, надрукована відповідно до закону (ст. 18, параграф 4 Конституції в редакції Конституційної поправки № 15 1996 р.). Статус муніципалітету визначено його органічним законом. Однак муніципалітети самі визначають свій статус. Головне, щоб цей статус не суперечив вищому законодавству. Компетенція муніципалітету включає повноваження пропонувати законодавчі ініціативи з питань, що становлять інтерес для місцевої влади; доповнювати федеральні закони та закони штатів, якщо це необхідно; встановлювати та збирати податки в межах своєї компетенції; створювати, організовувати та скасовувати округи відповідно до компетенції. з національним законодавством. Муніципальна влада обирає законодавчий орган - муніципальну палату, яка складається з членів. Їх кількість залежить від чисельності населення муніципалітету, яка коливається від 9 муніципалітетів з населенням 1 мільйон або менше до 55 з населенням понад 5 мільйонів. Центральною фігурою муніципального управління є губернатор, глава місцевої адміністрації. Окружні магістрати, заступники магістратів і міські радники обираються одночасно і безпосередньо по всій країні на чотирирічний термін [18, с. 31].

На місцевому рівні застосовуються ті ж демократичні правила щодо оплати праці чиновників, що й на центральному рівні, оскільки винагорода губернатора, заступника губернатора та муніципальних рад визначається муніципальною радою протягом кожного законодавчого періоду. Винагорода радникам регулюється тією самою Конституційною поправкою № 19 1998 р., а також Конституційною поправкою № 25 2000 р. Муніципальні радники користуються недоторканими правами і не несуть відповідальності за свої думки та висловлювання. Міська рада організовує власну законодавчу та контрольну діяльність. Федеральна конституція зобов'язує його співпрацювати з представницькими органами інших рівнів у муніципальному плануванні та визначає статус муніципалітетів для того, щоб Інститут народних ініціатив міг здійснювати діяльність над проектами законів, що представляють особливий інтерес для цього муніципалітету, міста або району.

Бразилія та Мексика дуже серйозно ставляться до правового статусу своїх муніципалітетів, тоді як Аргентина, інша латиноамериканська країна, веде скромний діалог з місцевою владою. Конституція Аргентини не містить прямих положень, що регулюють місцеве самоврядування. Аргентинські провінції мають низку прав та обов'язків (статті 121-129). стаття m5 надає провінціям право приймати власну конституцію в рамках представницької республіки, засновану на принципах, деклараціях і гарантіях національної конституції, що передбачає контроль над судовою системою, муніципальною владою та початковою освітою [20, с. 145]. При цьому федеральний уряд гарантує існування та функціонування провінційних органів влади. За провінціями зберігаються всі повноваження, не надані федеральному уряду конституцією, а також повноваження, надані їм спеціальними договорами, укладеними під час об'єднання. Провінції мають право створювати місцеві органи влади та управляти ними. Вони мають право обирати губернаторів, виборщиків та інших посадових осіб провінцій і, за згодою федерального уряду, можуть укладати певні угоди для сприяння економічному розвитку. Буенос-Айрес має статус федерального округу і має такі ж права та обов'язки, як і провінція.

Іберійська система збереглася у своїй історичній формі в 17 країнах Латинської Америки, особливо в найбільших країнах, таких як Аргентина, Бразилія, Чилі та Колумбія. З історичних причин він розвивається не лише в таких місцях, як колишні британські колонії (Антигуа і Барбуда, Барбадос, Гаяна, Ямайка тощо), колишні заморські території Франції (Гаїті) та Куба. Уряд його взагалі не реалізував. Крім того, слід зазначити, що хоча Мексика є іспаномовною країною Латинської Америки, вона має континентальну систему місцевого самоврядування. Пояснення цього явища полягає в тому, що Мексика, яка здобула незалежність у 1821 році, обрала не законодавчу модель колишньої метрополії напівфеодальної Іспанії, а обрала законодавчу модель буржуазної Франції [5, с. 138].

Іберійська система, як і будь-яка інша система у світі, має свої переваги та недоліки. Основною перевагою цієї системи є уніфікація відносин

представництва та виконавчої влади, тобто її ефективність. Запорукою цієї єдності є те, що голови регіонів, керівники адміністрацій та голови регіональних представницьких органів є однією особою, обраною народом, незважаючи на державне схвалення. Справжній приклад демократії. Але це можна назвати і головним недоліком, тому що саме в цій людині зосереджена величезна влада, найширші повноваження і вплив на прийняття рішень. Ось чому тут є питання авторитаризму та величезної залежності від особи, яка займає посаду, для рішень, які приймає міська влада.

Що стосується організації місцевої публічної влади, то слід визнати, що фактична система місцевого самоврядування в досліджуваних країнах є централізованою (але з деякими елементами децентралізації та автономії) і побудована у повній відповідності до адміністративно-територіального устрою. Основою місцевого самоврядування є представницькі інституції, створені народом шляхом вільних і конкурентних виборів на базовому (муніципалітети) та середньому рівнях (регіони, провінції, повіти) [4, с. 29]. Характерною особливістю другої половини XX століття і загальною тенденцією в цих країнах є відмова від фактичного використання централізованих систем управління або адміністративної автономії, тому доречно характеризувати їх як так звані змішані системи управління, тобто початок поєднання прямого державного управління та місцевої автономії (муніципального управління).

Варто згадати, що незалежно від повноважень муніципалітетів (муніципальних органів публічної влади) і незалежно від дослідження ролі місцевих інституцій, необхідно відзначити залежність місцевих (муніципальних) адміністрацій. На цьому етапі політичної історії Латинської Америки муніципалітети можуть протистояти центральній позиції, але вони все ще не можуть діяти ефективно без центральної підтримки.

На основі дослідження, досвіду впровадження та географічного аспекту програм громадського бюджету можна виокремити декілька типів (моделей) бюджетування у світі (табл. 2.8).

Основні моделі

№ п/п	Види моделі	Суть моделі
1	2	3
1	Модель ПортуАлегрі, адаптована до країн Європи (м. Кордоба, Іспанія, 320 000 мешканців)	Модель партиципативного бюджетування (ПБ) ґрунтується на довготривалому процесі громадських обговорень, в рамках якого жителі міста визначають напрямки витрачання фіксованого відсотка місцевого бюджету. Місцева влада використовує ряд соціальних, економічних, екологічних та інших критеріїв для оцінки пропозицій проєктів та визначення їх пріоритетності. Важливо, щоб ці критерії були прозорими та обґрунтованими, а також враховували думки громадян
2	Модель участі організованих інтересів (м. Альбасете, Іспанія, 150 000 мешканців)	Модель бюджету участі (БП) з представництвом через неурядові організації (НУО), профспілки та громадські організації (ГО) має свої переваги та мінуси. Ця модель в основному орієнтована на фінансування програм у галузі охорони здоров'я, освіти та міського розвитку. Вона передбачає проведення публічних обговорень стосовно напрямів витрачання коштів
3	Модель спільної участі (м. Бредфорд, Велика Британія (467 000 мешканців) та м. Плоцьк, Польща (128 000))	Ця модель бюджетування передбачає активну участь не лише органів влади, але й громадян та громадських організацій. Завдяки публічним обговоренням визначаються пріоритетні напрямки витрачання коштів у таких сферах, як соціальна, екологічна та культурна, а також допомога людям, які опинилися у складних життєвих обставинах. На відміну від традиційного бюджетування, де кошти виділяються з фіксованої частки міського бюджету, дана модель використовує спеціальний фонд громади. Цей фонд формується за рахунок надходжень від міжнародних та неурядових організацій, а також завдяки внескам самих громадян. Важливою особливістю цієї моделі є те, що місцева влада не має права самостійно затверджувати проєкти, що фінансуються з фонду громади. Її роль обмежується сприянням та консультуванням учасників процесу.

1	2	3
4	Модель формальної участі (деякі міста Франції).	Ця модель бюджетування з громадською участю носить консультативний характер. Громадські організації не залучаються до процесу безпосередньо, адже він ґрунтується на прямій взаємодії громадян з місцевою владою. Для цього створюються спеціальні консультативні платформи з конкретних питань. Обговорення в рамках цих платформ, як правило, стосуються інфраструктурних проєктів. Місцева влада приймає рішення лише у тому випадку, якщо вони відповідають політичній програмі правлячої більшості
5	Модель інформування щодо місцевих фінансів (м. Емсеттен (35 000 мешканців), м. Хільдене (56 000), м. Флоте (21 000 мешканців))	Консультації з питань державних фінансів проводяться з метою підвищення прозорості бюджетного процесу міста. Це досягається шляхом поширення інформації фінансового характеру серед громадян. Зустрічі між представниками місцевої влади та громадою міста мають інформаційний характер. На цих зустрічах пояснюються доходи та витрати місцевого бюджету, а також проводиться їх обговорення

Джерело: сформовано автором за даними джерела [34].

З 2014 року в Україні застосовуються принципи партиципаторного бюджетування. Цей процес розпочався в таких містах, як Вінниця, Суми, Полтава, Тернопіль, Миколаїв та інших. У рамках громадського бюджету ці міста виділяють з міського бюджету певну суму коштів, яка розподіляється між проєктами, запропонованими громадою та обраними шляхом голосування на спеціальних сайтах міських рад. Серед проєктів, що реалізуються в рамках громадського бюджету в українських містах, переважають соціальні, освітні, культурні, спортивні ініціативи та ініціативи з благоустрою.

Громадський бюджет може стати ефективним інструментом залучення громади до розподілу коштів міського бюджету та державних коштів на реалізацію інвестиційних, інфраструктурних, соціальних та спортивних проєктів для розвитку міст і селищ для спільного блага.

Зрозуміло, що передача органам місцевого самоврядування відповідальності за збільшення власних доходів є складним і тривалим

процесом, як показує досвід інших країн. В Україні цей процес ускладнюється фактичною централізацією дохідної бази та слабкою фінансовою та адміністративною спроможністю органів місцевого самоврядування. Однак, якщо уряд дійсно хоче покращити надання послуг через справжню децентралізацію, визнання зв'язку між послугами, що надаються на місцевому рівні, та фінансовими ресурсами, необхідними для їх надання, є необхідною умовою.

Економічні, політичні та ідеологічні зміни в сучасних країнах вимагають адаптації існуючих систем місцевого самоврядування до нових реалій. Практика місцевого самоврядування продовжує вдосконалюватися, породжуючи нові моделі, форми і типи організацій місцевого самоврядування. Процес реформування місцевого самоврядування є одним з найбільш значущих явищ у міжнародному співтоваристві. Загальною тенденцією є розвиток самоврядних засад та децентралізація влади, що збігається зі зростаючою неспроможністю держави вирішувати деякі проблеми суспільного життя за допомогою централізованих форм управління.

Висновки до 2 розділу

Наукова конструкція демонструє розвиток кількох ключових рис (тенденцій) в американській теорії та практиці державного управління та адміністрування, а саме: дебюрократизації; маркетизації; менеджеризації; сервісізації; пост модернізації. Основні принципи американської системи державного управління, які ще закріплені в Конституції 1789 р.: три основні гілки влади - виконавча, законодавча та судова - незалежні та відокремлені одна від одної; Конституція та закони, прийняті відповідно до її положень, і договори, укладені Президентом і ратифіковані Сенатом, мають перевагу над усіма іншими законами, виконавчими актами та постановами; усі рівні перед законом і користуються рівними правами на захист законом; громадяни мають право змінювати форму державного управління відповідно до положень Конституції.

Основні компоненти адміністративно-правової нормотворчості США багатогранні та допомагають покращити реалізацію цього процесу, зробивши його публічним і розширивши можливості для участі приватного сектору. Більшість відомств США прагнуть підтримувати тісні зв'язки з особами та організаціями, діяльність яких вони контролюють. Тому, коли останні розробляють проекти адміністративних законів і нормативних актів, вони зазвичай запрошують зацікавлені сторони для надання висновків щодо законопроекту, надсилають їм копії проекту та проводять вичерпні консультації.

У світі існує три основні моделі: англосаксонська (англійська, англо-американська), континентальна (європейська) та змішана (гібридна). Англосаксонська модель місцевого самоврядування діє в таких розвинених країнах, як Велика Британія, Австралія, Нова Зеландія, Канада та США. Її особливість полягає в принципі націоналістичної теорії місцевої автономії. Вона передбачає, що місцева влада надає послуги населенню відповідно до встановлених норм і під керівництвом центральної влади. Якщо місцева влада перевищує свої повноваження, її дії вважаються незаконними. Крім того, згідно з цією теорією, органам місцевого самоврядування надається значний ступінь автономії з боку держави, а контроль здійснюється через суди та центральні міністерства. Таким чином, регулювання місцевого самоврядування ґрунтується на принципі позитивного регулювання.

Континентальна модель місцевого державного управління поширена переважно у Франції, Італії, Іспанії, Бельгії, Польщі та Болгарії. Основою цієї моделі є поєднання виборчих прав представників і виконавчих органів місцевого самоврядування з призначенням повноважних представників державної влади від центру до місць. У цих сферах правове регулювання компетенції органів місцевого самоврядування базується на принципі негативного регулювання, що дозволяє муніципальним органам здійснювати будь-які дії, не заборонені законом. Останнім часом у цій моделі спостерігається процес децентралізації.

Змішана (германська) модель (австрійська, німецька, японська) поєднує в собі деякі риси англосаксонської та континентальної моделей, але має й свої особливості. Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина чітка взаємодія між місцевою адміністрацією та самоврядуванням гарантується через систему відносин між головою урядового округу (Regierungspräsident) та адміністративним головою, яка є основною ланкою для місцевого самоврядування. Регіональний рівень влади – місцеві адміністратори або регіональні директори, які одночасно є державними службовцями та головами виконавчих органів місцевого самоврядування (це стосується муніципалітетів обласного значення). Тому області та міста обласного значення складають основу автономії громад і водночас є ланкою загальнодержавної системи управління. Водночас існує субпідряд з вищими та нижчими муніципальними установами. Багато державних територій допускають обмежену місцеву автономію.

Іспаномовні країни Латинської Америки приймають іберійську систему місцевого самоврядування, в рамках якої жителі адміністративних одиниць обирають ради та головних посадових осіб або ради посадових осіб.

Іберійська система збереглася у своїй історичній формі в 17 країнах Латинської Америки, особливо в найбільших країнах, таких як Аргентина, Бразилія, Чилі та Колумбія. З історичних причин він розвивається не лише в таких місцях, як колишні британські колонії (Антигуа і Барбуда, Барбадос, Гаяна, Ямайка тощо), колишні заморські території Франції (Гаїті) та Куба. Уряд його взагалі не реалізував. Крім того, слід зазначити, що хоча Мексика є іспаномовною країною Латинської Америки, вона має континентальну систему місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3. РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ

3.1. Реформа децентралізації та адміністративна реформа в Україні

Децентралізація є важливим інструментом національної регіональної політики, спрямованої на підвищення добробуту громадян та зміну системи управління громадою та системи адміністративно-територіального устрою.

Після здобуття Україною незалежності у 1991 році питання децентралізації влади стало одним із ключових викликів для розвитку демократичної держави. Протягом 30 років було вжито низку заходів, спрямованих на надання регіонам більшої автономії та посилення ролі місцевого самоврядування. Тому в 1997 році Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, а в наступні роки прийняла низку нормативно-правових актів, які розмежовували та закріплювали повноваження різних регіонів країни. Зокрема, такими актами були Конституція Автономної Республіки Крим, Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ». Проте всі дискусії та заходи, пов'язані з реорганізацією всієї системи державної влади в країні, як правило, пов'язані з перерозподілом влади на національному рівні: Президент – Парламент – Уряд або передача повноважень на місця. Автономні органи на рівні місцевої державної адміністрації на підставі неспроможності першого органу ефективно виконувати надані законом повноваження [2, с. 138].

Адміністративно-територіальна реформа, одна зі складових децентралізації, є одним із найневдаліших трансформаційних проектів у сучасній історії України. У 2005 р. віце-прем'єр Роман Безсмертний намагався зберегти його після Помаранчевої революції, але цей проект прогорів, паралельно скомпрометувавши саму ідею. Аналогічно закінчилися і спроби профільного міністра Анатолія Близнюка у 2012 році.

Після подій Євромайдану новий уряд 1 квітня 2014 року запустив національний проект «децентралізації». Уряд Володимира Гройсмана одним із своїх пріоритетів визначив підтримку реформ децентралізації.

З 2014 року в Україні відбувається одна з наймасштабніших реформ децентралізації. Після його реалізації було створено понад 800 союзних територіальних громад (ОТГ), які охоплюють третину території України. Новостворені громади отримали більші фінансові ресурси, пряму прив'язку до державного бюджету, а також ширші повноваження та відповідальність.

За попередніми планами, в Україні планується змінити існуючу трирівневу систему самоврядування, яка буде організована таким чином: Перший рівень – низовий, до складу якого увійдуть громади, що об'єднують кілька населених пунктів. На верхньому рівні мають бути кілька регіонів, основою яких є область, Автономна Республіка Крим, міста Київ і Севастополь, які матимуть особливий статус у питаннях автономії [8, с. 40].

Реформа децентралізації передбачає створення нових ланок адміністративно-організаційного устрою України шляхом запровадження нової адміністративно-територіальної одиниці - об'єднаної територіальної громади (ОТГ). Вони є результатом добровільного об'єднання сусідніх територіальних громад, муніципалітетів, селищ та міст і створюються відповідно до принципів Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Добровільне об'єднання наділило органи місцевого самоврядування новими повноваженнями та ресурсами, які раніше належали регіональним муніципалітетам.

Після об'єднання кількох населених пунктів новоутворена ОТГ стала правонаступником усього майна, прав та обов'язків об'єднаних територіальних громад та реорганізованих сільських, селищних і міських рад [14, с. 113]. Після об'єднання громадян, які проживають на території ОТГ, представляють новообрані голови, віце-президенти та виконавчі органи Громадської ради.

Процес створення ОТГ йде поступово, перша громада з'явилася в Україні у 2015 році – за підсумками 2016 року створено 159 об'єднаних громад, у цьому році – 207 (загальна кількість сягнула 366 громад), на кінець 2017 року Створено 299 ОТГ (загалом у 2015-2017 роках – 665). У липні 2018 року загальна кількість територіальних громад об'єднання досягла 753 (за рік – 140;

загалом – 805), а станом на листопад 2019 року в Україні створено 1002 територіальні громади, 23 з яких очікують призначення на перші вибори [40 с. 25].

Станом на 17 липня 2020 року загальна кількість ОТГ, у яких проводяться основні місцеві вибори, становила 982 (за даними уряду, на початок 2020 року кількість ОТГ становила 1070, з них добровільно приєдналися 4882 громади (місцеві ради), з них проведено 936 місцевих виборів в ОТГ).

У липні 2018 року загальна чисельність населення, яке проживає в усіх ОТГ, досягла 6,5 млн осіб (це становить 18,5% від загальної чисельності населення України), станом на листопад 2019 року в ОТГ по країні проживає 11,2 млн осіб (10 тис. осіб) (третина населення України) [48, с. 121].

У ході реформи спроможні муніципалітети отримали більше повноважень, ресурсів та відповідальності, а зміни в законодавстві розширили перелік послуг, які можуть надаватися на місцях. Тому мешканці об'єднаних громад очікують від влади зручних та якісних адміністративних послуг. За підтримки донорської програми в приміщеннях ОТГ почали відкриватися сучасні Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), де можна отримати необхідні адміністративні послуги в одному місці. Міжнародні донори та проекти (наприклад, Представництво ЄС в Україні, U-LEAD з Європою), USAID тощо.

17 липня 2020 року Верховна Рада України в рамках децентралізації скоротила кількість областей з 490 до 136. – рис.3.1

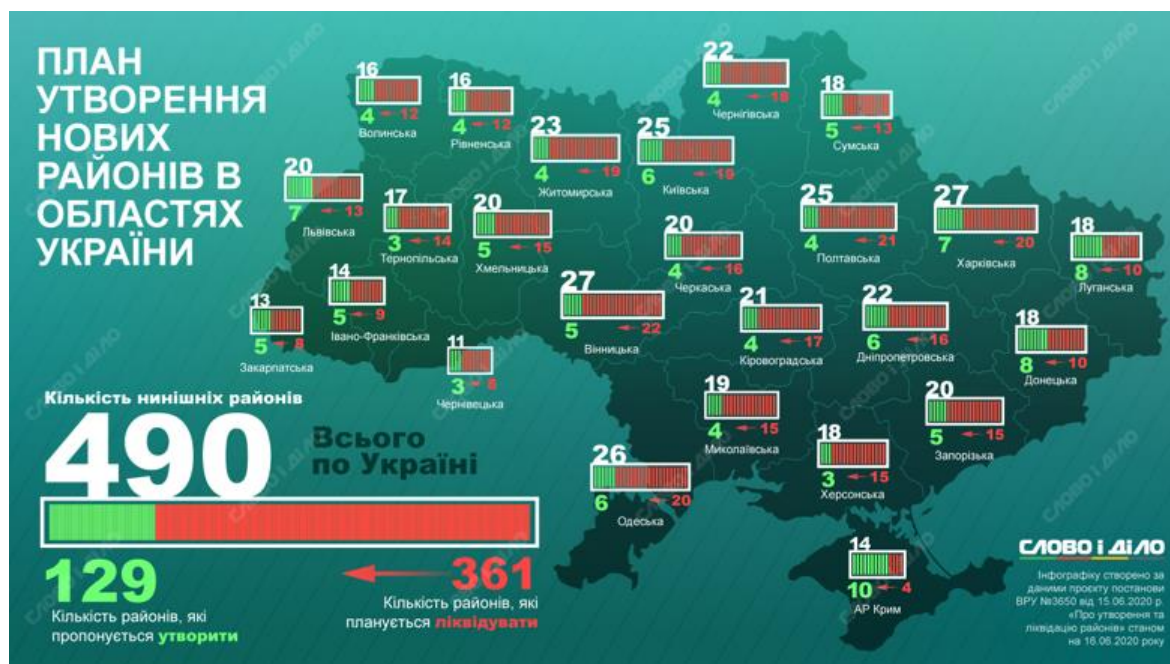


Рис.3.1. Інфографіка децентралізації

Джерело: за даними джерела [48].

Реформа децентралізації передбачає передачу повноважень центральній владі, коштів реалізації та відповідальності за виконання ОМС, тобто керівництву мешканців (місцевих рад та їх голів). Територіальні громади самі зроблять свій вибір. Відправною точкою реформи є визнання того, що місцеве населення краще орієнтується на місцеві проблеми та може ефективніше використовувати кошти для вирішення проблем.

Метою децентралізації є наближення влади до мешканців, а мешканців до влади з метою покращення доступності та якості освітніх, медичних, культурних, адміністративних, громадських та соціальних послуг, які отримують мешканці однієї громади [50, с. 162].

В результаті об'єднання місцеві органи влади отримують ОТГ більші можливості розвитку (повноваження та фінансування), ніж окремі села чи міста. Це пов'язано з вертикальними змінами адміністративної території [56, с. 61]. До ОТГ міста, села та селища (як основні адміністративно-територіальні одиниці) входили до складу областей (міжрівневих адміністративних одиниць, які, у свою чергу, входили до складу держав). Після входження до складу ОТГ села отримали не лише виборний орган управління, здатний вирішувати всі

місцеві проблеми, а й отримали кошти розвитку з державного бюджету, які з державного бюджету надходили безпосередньо до ОТГ, а не опосередковано як раніше було до об'єднання (прийняли обласний бюджет, потім районний, потім сільський).

Національна комісія реформ відповідає за формування стратегії просування реформ децентралізації на національному рівні, приймає стратегічні рішення щодо децентралізації в різних сферах (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист тощо).

За реалізацію реформ на національному рівні відповідають віце-прем'єр-міністри та регіональні міністерства (відповідальні координатори). Для прийняття стратегічних та оперативних рішень щодо реалізації реформ у Міністерстві регіону створено робочу групу з реформування, до складу якої увійшли представники міністерств, народні обранці, представники громадськості та місцевого самоврядування, науковці та експерти, донорські представницькі організації [57, с. 64].

На регіональному рівні відповідальними є заступники голови ОДА, Агенція регіонального розвитку, Центр розвитку місцевого самоврядування (самостійні підрозділи є в усіх обласних центрах України). Вони підтримують реформи на місцях: надають інформаційні, юридичні консультації, організаційно-методичну та розвивальну підтримку громад, організовують освітні та експертні заходи в регіоні тощо.

Утворення ОТГ передбачає створення нового адміністративного центру для всіх міст, сіл та селищ, до складу яких вона входить, та обрання керівних органів ОТГ (голови та представників Ради ОТГ, а також президента та представники ОТГ), а також старост, які представляють інтереси села (за умови, що село налічує більше 50 жителів) або кількох сіл в органі управління ОТГ). Кількість представників у Раді залежить від кількості виборців (до 1 тис. виборців - 12 представників; 1-3 тис. виборців - 14 представників; 3-5 тис. виборців - 22 представника; 5-20 тис. виборців - 26 представників) тощо. Рада повністю підпорядкована громаді.

Безпосереднє управління ОТГ (зокрема, управління її фінансами) здійснює виконавчий комітет, який утворюється радою. До його складу входять голова ради, заступник, відповідальний за діяльність виконавчого органу ради, секретар виконавчого комітету, начальники управлінь та відділів, секретар ради, міські голови, інші особи (бізнесмени, громадські активісти) тощо, за винятком представників органів місцевого самоврядування). Рада директорів знаходиться на одному рівні з виконавчим комітетом, але виконавчий комітет також підзвітний і підконтрольний раді директорів. Це означає, що якщо виконавчий комітет приймає рішення, яке суперечить закону, рада директорів має право скасувати це рішення [48, с. 43]. Рада директорів також може створювати власні органи, відповідальні за управління освітою, охороною здоров'я, плануванням тощо в рамках виконавчого комітету.



Рис. 3.2. – Умовна структура органів управління ОТГ

Джерело: сформовано автором за даними джерела [48].

Повноваження установ ОТГ досить широкі: від формування стратегії розвитку до організації благоустрою сіл та міст, до складу яких входить ОТГ. Зокрема, Рада затверджує бюджет ОТГ, утворює виконавчий комітет,

встановлює місцеві податки та збори, визначає напрями соціально-економічного та культурного розвитку ОТГ тощо. Виконавчий комітет відповідає за забезпечення виконання бюджету ОТГ, координує діяльність відділів, управлінь, підприємств, установ та організацій ОТГ, має право змінювати або скасовувати дії підпорядкованих відділів, відділів та їх керівників.

Перші два етапи реформи децентралізації передбачали підвищення фінансової спроможності громад та зміну адміністративно-територіального устрою, що стало однією з найуспішніших реформ в історії України. Ці зміни призвели до фіскальної децентралізації: місцеві бюджети за останні роки зросли на 6 мільярдів гривень - з 68,6 мільярда гривень у 2014 році до 234 мільярдів гривень у 2018 році. Результати першого етапу децентралізації показані на рисунку 3.3.

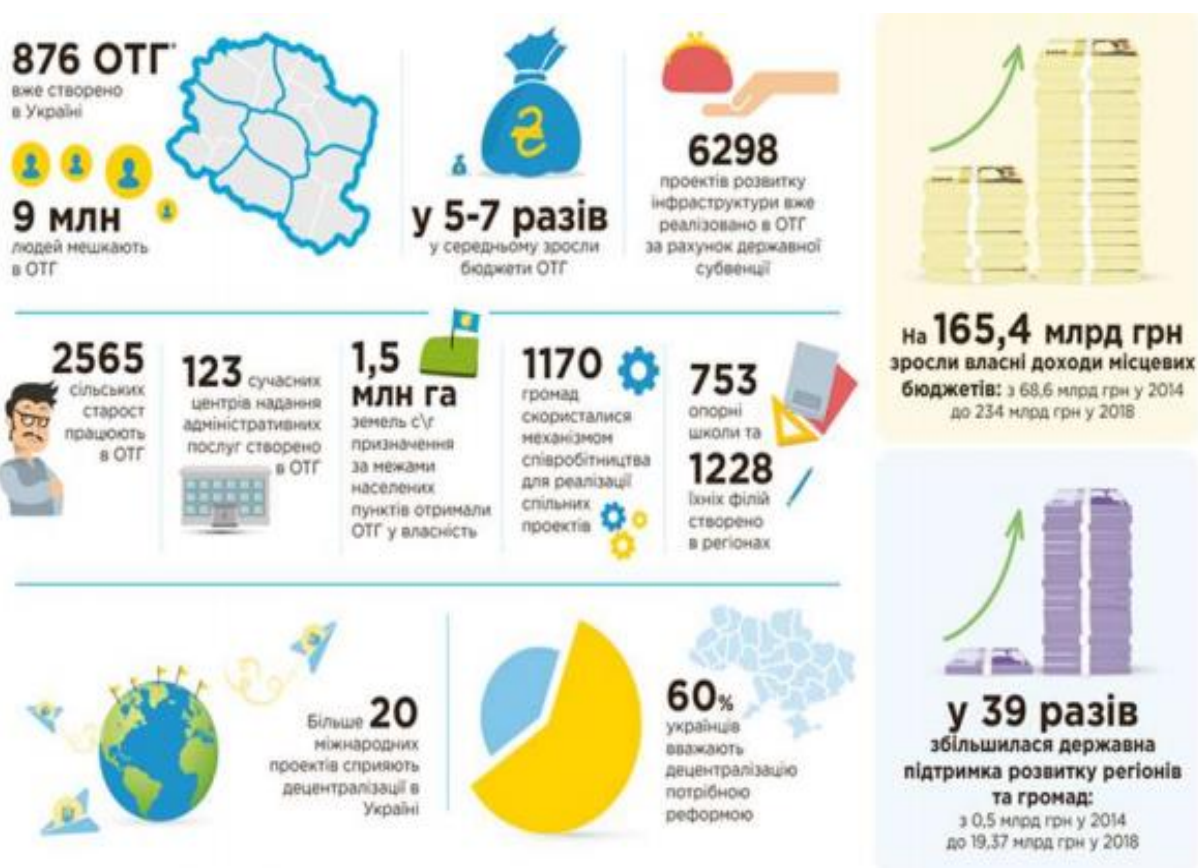


Рис. 3.3. – Результати 1 етапу децентралізації

Джерело: сформовано автором за даними джерела [48].

«Реформи в організації місцевої влади та місцевого самоврядування надають українським громадам нові моделі розвитку та розвитку організаційної системи місцевих інституцій» Закон «Про засади державної регіональної політики». Державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктура громад зросла за час реформ у 39 разів: з 500 млн грн у 2014 р. до 19,37 млрд грн у 2018 р. Завдяки цій підтримці з 2015 по 2018 рр. в регіонах і громадах реалізовано понад 10 тис. проектів» [48, с. 82].

У січні 2019 року Кабінет Міністрів України розпочав перехід до нового етапу реформ децентралізації, щоб закріпити досягнуті результати, сформувати спроможні громади, змінити територіальний устрій на рівні регіонів та громад, чітко розмежувати повноваження та функції контролю на різні рівні управління та розвивати форми місцевої демократії.

Наступним кроком другого етапу реформи місцевого самоврядування є прискорення реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальної сфери, енергоефективності та інших сферах. У прийнятому 23 січня 2019 року Плані заходів із впровадження нового етапу реформ у сфері організації місцевого самоврядування та місцевих повноважень в Україні на 2019-2021 роки відображено початок нового етапу реформ децентралізації. Завданням цього етапу є доопрацювання Порядку добровільного об'єднання громад щодо затвердження нових територіальних засад діяльності органів влади на рівні громади. За даними моніторингу процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування, станом на 10 січня 2020 року в затвердженому Урядом України плані бачення було створено 1029 територіальних громад об'єднань, 1441 громаду місцевого самоврядування, які об'єднали 10 075 територіальних громади (519 600 кв. км або 90,3% від загальної площі України (39,2 млн осіб або 86,9% від загальної чисельності населення України)» [21, с. 15].

«Формально всі основні вимоги були дотримані, але деякі з офіційно затверджених довгострокових планів виявилися несумісними з раніше підготовленими та узгодженими з громадами планами. В результаті єдина

логіка офіційної допомоги розвитку не відображала настроїв» місцевого населення 12 червня 2020 року уряд затвердив новий базовий адміністративно-територіальний устрій. Відповідно до розпорядження Кабінету міністрів після місцевих виборів в Україні буде 1469 територіальних громад на всій території країни. 17 липня 2020 року Верховна Рада України 47-го скликання прийняла Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію округів». З документа видно, що наразі в Україні 136 районів, а старі 490 округів парламент розблокував. Проте є Питання про те, наскільки були враховані інтереси всіх сторін під час підготовки цих документів, обговорення триває».

У серпні 2020 року Університет Карнегі-Меллона вирішив затвердити «Національну стратегію регіонального розвитку 2021-2027». Завданнями нової регіональної політики є прискорення регіонального економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності, створення нових робочих місць та підвищення рівня зайнятості жителів. Це може швидко та стійко покращити якість життя людини, незалежно від того, де вона народилася, де живе зараз і де житиме в майбутньому [17, с. 129].

Розглянемо детальніше зміни, що відбулися, на прикладі Одеської районної ради. Одеська районна рада є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст району.

Одеський район утворено 17 липня 2020 року в результаті адміністративно-територіальної реформи.

До складу Одеського району входять 22 територіальні громади.

Таблиця 3.1

Склад Одеського району

Міські громади	Селищні громади	Сільські громади
Біляївська міська Одеська міська Теплодарська міська Чорноморська міська Южненська міська	Авангардівська селищна Великодолинська селищна Доброславська селищна Овідіопольська селищна Таїровська селищна Чорноморська селищна	Великодальницька сільська Вигодянська сільська Визирська сільська Дальницька сільська Дачненська сільська Красносільська сільська Маяківська сільська Нерубайська сільська Усатівська сільська

		Фонтанська сільська Ясківська сільська
--	--	---

Джерело: сформовано автором за даними джерела [17].

Перші вибори в Одеську районну раду відбулися 25 жовтня 2020 року, перша сесія відбулася 15 грудня 2020 року [44].

Одеська область має найбільшу кількість громад серед регіонів України. В області 91 районна громада: 19 міських, 25 сільських та 47 сільських. Найбільше громад Одеського району - 22, найменше - Ізмаїльського - 6. Найбільшою за площею у області є Балтська міська громада, найчисельнішою — Одеська міська громада, найбільшою за кількістю населених пунктів (58) — Куяльницька сільська громада.

Експерти з фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні (за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та SKL International) за підсумками 2020 року проаналізовано фінансові показники 24 регіонів. Пропонований матеріал дає можливість порівняти фінансові показники ТГ в регіоні. Проаналізовано фінансові показники 31 ТГ Одеської області, створених за 2015-2019 роки.

Аналітики розраховували показник на основі восьми індикаторів, які певною мірою характеризують фінансові аспекти діяльності громад. Це такі показники, як доходи та видатки загального фонду, витрати на утримання управлінського органу та капітальні витрати на душу населення громади, а також коефіцієнти бюджетної дотації, співвідношення витрат на утримання управлінського органу до жителів громади тощо. Фінансові ресурси ТГ, частка оплати праці у передбачених бюджетом видатках загального фонду ТГ та частка капітальних видатків у загальних видатках [1].

Отже, Любашівський мікрорайон посідає 17 місце за рівнем надходжень загального фонду на 1 жителя – 4197,5 грн.

За рівнем плати, знову ж таки з розрахунку на 1 мешканця – 29 місце (5700,6 грн.).

Вартість утримання блоку управління 792,8 грн. У розрахунку на 1 жителя ТГ це 4 місце в рейтингу.

За капітальними видатками на душу населення займає 16 місце з показником 1277,5 грн.

За рівнем дотаційності Любашівська громада посідає 14 місце серед громад Одеської області з показником 8,6%.

Показник співвідношення видатків на утримання органу управління до загальних надходжень загального фонду становить -18,9%, посідаючи 8 місце.

Питома вага нарахованої заробітної плати у видатках загального фонду - 77,4%, 19 місце.

Відсоток капітальних видатків до загальних видатків відображає здатність ТГ забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливості реалізовувати проекти розвитку інфраструктури, створювати фізичні активи чи отримувати відповідний соціальний ефект. По громадах цей показник становить 18,2%, займаючи 15 місце в рейтингу [1].

Станом на 28 грудня 2023 року доходи загального фонду бюджету територіальної громади міста Одеси перевищили 10 млрд грн, що забезпечує виконання показників затвердженої річної програми на 100,9%, за умови вилучення «Військових» особистих податку на прибуток склали майже 350 мільйонів гривень [9].

Захищені статті видатків повністю профінансовані.

Враховуючи виклики воєнного стану, кошти бюджету територіальної громади міста Одеси на 2023 рік були спрямовані переважно на реалізацію заходів, спрямованих на відсіч збройній агресії Російської Федерації проти України та забезпечення національної безпеки, усунення загроз національній незалежності України та її територіальній цілісності, сприяння розвитку сил територіальної оборони та добровільному утворенню територіальних громад міста Одеси.

Загалом у бюджеті територіальної громади міста Одеси на конкретні видатки передбачено 1,2201 млрд. грн., з них 849,5 млн. грн. – безпосередньо на

Збройні сили України, Національну поліцію, ДСНС тощо; на тепловізори, квадрокоптери, джерела безперебійного живлення, транспортні засоби, всі види технічних засобів, які дозволяють рятувати життя наших воїнів та ефективно виконувати їх бойові завдання.

Крім того, важливим і пріоритетним напрямом виділення бюджетних коштів є планування та ремонтні роботи цивільних об'єктів захисту (сховищ, протирадіозахистів, найпростіших укриттів, швидкозбудованих споруд тощо), на залучення коштів яких понад 3,5 виділено 2023 млрд. грн.

Одним із ключових напрямків в умовах воєнного стану залишається соціальний захист і соціальна захищеність громадян, підвищення рівня та якості життя соціально незахищених верств населення та жителів міст, які перебувають у складних життєвих обставинах.

У 2023 році на надання соціальних послуг, різних видів допомоги в рамках реалізації Плану надання соціальних послуг та інших видів допомоги вразливим верствам населення міста Одеси на період 2021-2023 років з бюджету Одеської територіальної громади було виділено 448,4 млн грн. В рамках програми було профінансовано наступні напрямки видатків:

- на соціальний захист військовослужбовців, які здійснювали оборону України захист громадської безпеки та інтересів держави у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України, та членів їхніх сімей у 2023 році виділено 10,3 млн грн.

- підтримка цивільного населення територіальних громад, у тому числі внутрішньо переміщених осіб, а також організація роботи виконавчих органів міської ради, установ, бюджетних сфер в умовах воєнного стану – 19,9 млн. грн.;

- надання матеріальної допомоги жителям м. Одеси, будинки яких зруйновано внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, на суму 29,5 млн. грн;

- надання різних видів матеріальної допомоги малозахищеним верствам населення – 121,6 млн. грн [9].

3.2. Сучасний етап процесу децентралізації в Україні

2023 рік був неоднозначним для децентралізаційного процесу в Україні. З одного боку, відбулися важливі законодавчі кроки, спрямовані на посилення ролі місцевого самоврядування. З іншого боку, введення військових адміністрацій та позбавлення громад військового ПДФО призвело до напруги у відносинах між центральною та місцевою владою.

Незважаючи на ці виклики, Україна продовжує рух до завершення децентралізації, розпочатої у 2014 році. Децентралізація є одним із ключових елементів європейської інтеграції України, і тому вона залишається одним із пріоритетів українського уряду.

Основні результати децентралізації у 2023 році:

Реформування системи державної служби в органах місцевого самоврядування. Одним із найбільших досягнень реформи у 2023 році є підписаний Президентом у липні Закон про перебування в органах місцевого самоврядування. Одразу закон запровадив кілька важливих новацій: захист працівників органів місцевого самоврядування та гарантований рівень мінімальної заробітної плати, прозорий конкурсний відбір і процедури кар'єрного зростання та роботу за ключовими показниками ефективності.

Закон також запроваджує прозорість розрахунків премій та зобов'язання розкривати інформацію. Крім того, надзвичайно важливим стає розмежування політичних приналежностей та положення службовців в автономії, яка діятиме з наступної місцевої ради. Розгляд самого законопроекту також був виваженим, оскільки під час його роботи народні обранці врахували й вимоги громад, зокрема Асоціації міст України.

Реформа також отримала позитивні відгуки в Європі. У звіті Єврокомісії позитивно оцінено новий закон, а Єврокомісія назвала його впровадження кроком до гармонізації державної служби в Україні.

Роздержавлення адміністративно-територіальних установ. У липні Верховна Рада ухвалила закон №8263, яким остаточно скасувала радянські норми, що регулювали адміністративні питання, що діяли з 1981 року. Законом

передбачено чіткий порядок поділу населених пунктів на міста, селища та села. Термін «поселення» тепер застосовуватиметься до колишніх садибних товариств і дачних кооперативів, які зможуть формально стати частиною місцевої громади [6, с. 187].

Однак цей закон запам'ятався переважно пресі, оскільки новина про скасування селищ міського типу викликала здивування громадськості.

Ліквідація селищ міського типу не вплине на муніципалітети в принципі.

"Президент нічого не скасував, але підписав законопроект, який пропонує врегулювати відносини до територіального устрою України через понад 30 років після здобуття нею незалежності. Селища міського типу як пережиток радянської епохи відходять у минуле, і це не матиме жодних негативних наслідків для жодного громадянина України, який з 2020 року буде жити повсюдно в купах", - заявив автор законопроекту Віталій Безгін.

Продовження де-русифікації. Цього року набули чинності зміни до закону про топоніміку, підписані Президентом України у квітні. Зокрема, були введені додаткові заборони на назви, які стосуються або символізують російську Федерацію, зокрема пам'ятні дати, історичні події та персоналії, пов'язані з агресією проти України або інших суверенних країн [8, с. 42]. крім того, закон зобов'язує місцеві ради змінити всі назви місць і пам'ятників, які мають ознаки наративів, пов'язаних з російською агресією. "Місцеві ради мають півроку, щоб повністю прибрати всі наративи Російської імперії в назвах географічних об'єктів, вулиць і парків. Через дев'ять місяців естафету підхоплять голови обласних державних адміністрацій та Адміністрація Президента", - пише автор законопроекту Роман Лозинський. Цей закон став важливою віхою в боротьбі з російським і радянським впливом, і результати вже видно - 9 грудня пам'ятник Щорсу в Києві був остаточно знесений.

Співпраця між державними та місцевими органами влади. У грудні набув чинності закон №2073 про адміністративну процедуру, який вперше на законодавчому рівні врегульовує всі відносини між адміністративними органами та органами місцевого самоврядування. Зміни також стосуються

взаємодії громадян та бізнесу з владою, зокрема, українці можуть брати участь в адміністративних провадженнях. Також введено поняття "заінтересованих осіб" - осіб, чий інтереси та права можуть бути порушені рішеннями адміністративних органів.

Крім того, органи влади будуть зобов'язані обґрунтовувати адміністративні заходи, повідомляти про негативні рішення та роз'яснювати особам причини прийняття рішення і порядок оскарження цих рішень. Закон є євроінтеграційним і його прийняття наближає Україну до стандартів ЄС.

14 грудня 2023 року лідери ЄС ухвалили рішення про початок офіційних переговорів про вступ України до ЄС. Для успіху переговорів Україна має виконати ряд важливих вимог і нормалізувати державну політику щодо місцевої автономії.

У новому році законодавцям нарешті доведеться врегулювати військову справу, продовжити роботу щодо завершення децентралізації та запровадити посаду префекта. Також має бути врегульована інтеграція неокупованих територій та територій, які постраждали від російської агресії.

На цьому тлі Україні врешті-решт доведеться повернутися до громадських обговорень містобудівних реформ і остаточно відмовитися від скандального законопроекту №5655, який розкритикували Єврокомісія, екологи та громадськість.

Але найбільшою проблемою є погана взаємодія між урядом та автономними відомствами, де провідну роль мають відігравати спеціалізовані відомства. Нажаль, після об'єднання з Міністерством інфраструктури тема децентралізації відійшла на другий план [17, с. 47].

Наведемо плани Департаменту на 2024 рік у сфері децентралізації. Для подальшого впровадження реформ важливо прийняти зареєстрований у Верховній Раді України законопроект:

- поправка до Закону «Про місцеві державні адміністративні органи» (№ 4298 від 30.10.2020) щодо реформи організації місцевих адміністративних

повноважень, яка дозволить реформувати місцеві державні адміністративні органи в органи префектурного рівня;

- про вдосконалення порядку організації та діяльності народних депутатів та припинення самоорганізацій населення (№ 6319);
- про регулювання відносин щодо набуття, здійснення та припинення права спільної власності на майно, що належить територіальній громаді (№ 6479);
- про народовладдя на рівні місцевого самоврядування (№ 7283).

Міністерство також працює над розробкою законодавчих актів для забезпечення подальшого реформування органів місцевого самоврядування та імплементації відповідних рекомендацій ЄС у звіті про розширення (оприлюдненому 8 листопада 2023 року) та планує подати законопроекти для врахування наступних аспектів:

- удосконалення механізмів затвердження території громади та визначення адміністративного центру;
- адаптування законодавства до змін у регіональних та регіональних важливих категоріях міст;
- визначення правового механізму відновлення діяльності органів місцевого самоврядування після припинення (скасування) воєнного стану та особливості здійснення публічних повноважень на неокупованих територіях;
- розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та адміністративними органами за принципом субсидіарності.

Міністерство співпрацює з іншими програмами та проектами ЦОВВ, МТД для посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Зокрема: разом з Мінфіном підготовлено законопроект про надання додаткових повноважень з управління місцевими податками і зборами. Також ми провели аналіз європейської практики та підготували практичні пропозиції щодо вдосконалення механізму зарахування ПДФО до місцевих бюджетів.

Також триває робота щодо запровадження муніципальної статистики, щоб органи місцевого самоврядування могли здійснювати заходи зі збору, систематизації, аналізу та представлення даних, що є надзвичайно важливим для ефективного планування процесу відновлення та інтеграції до Європейського Союзу.

Сфера регіональної політики не може залишатися поза увагою, і політика має бути переглянута у світлі реалій війни, необхідності реабілітації та реконструкції територіальних громад і територій, а також розбудови адміністративної спроможності суб'єктів регіональної політики брати ефективну участь у політиці згуртованості ЄС, в тому числі шляхом використанням структурних фондів [17, с. 42].

Законодавчо закріпити фінансову спроможність органів місцевого самоврядування, зокрема шляхом удосконалення системи вирівнювання місцевих бюджетів, надання додаткових повноважень в управлінні податками та зборами, розширення повноважень органів місцевого самоврядування під час воєнного стану та повернення публічних повноважень не окупованим особам. території, питання порядку сплати і зарахування ПДФО, заробітна плата, можливість працевлаштування громади, питання щодо мобілізації, розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо підтримки секторів безпеки та оборони, розвиток економіки – ці та інші законодавчі ініціативи та питання були озвучені учасниками Форуму місцевого самоврядування «Децентралізація 2024. Законодавчий порядок денний», проведеного у Києві 5 лютого 2024 року громадською організацією «ДЕСПРО».

Для Одеси 2024 рік стане третім військовим роком і першим, коли місто втратить частину податкових надходжень для фінансування оборонного бюджету держави. Значна частина бюджету розвитку буде спрямована на підтримку комунальних підприємств – бенефіціарів транспортування, боргу за газ тощо.

Міський бюджет 2024 року продемонструє значне зростання порівняно з попереднім роком. Очікується, що доходи бюджету збільшаться на 20%, з 1,053

мільярда гривень до 12,598 мільярда гривень. Видатки також зростуть, з 1,0312 мільярда гривень до 12,478 мільярда гривень. Важливо зазначити, що доходи бюджету 2022 року становили 12,796 мільярда гривень. Це означає, що після року війни цей показник впав, але зараз очікується його повернення до довоєнного рівня. Зростання бюджету відбувається на тлі очікуваного зниження надходжень через прийняття Верховною Радою 8 листопада законопроекту №10037. Цей законопроект передбачає, що податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) з зарплат військових у 2024 році буде сплачуватися не до місцевих бюджетів, а до державного бюджету. Незважаючи на це очікуване зниження надходжень, загальний бюджет міста все ж таки зростає. Це свідчить про те, що місцева економіка демонструє стійкість та очікується її зростання в 2024 році.

Резервні фонди суттєво зросли другий рік поспіль. Якщо у 2022 році він становить 35 мільйонів, то у 2023 році він досяг 1 мільярда, а на наступний рік заплановано 1,645 мільярда.

У той же час дефіцит спеціального фонду значно скоротився з 1,656 млрд юанів до 773 млн, відповідно очікується профіцит загального фонду в такій же сумі.

Бюджет Одеси-2024 вперше за останні роки втратить кілька положень. Третій рік серед реалій війни місту довелося жити по-новому. Місто фактично не зможе витратити кошти на капітальні видатки до 2022 року, і навіть дорожні роботи ведуться не як капітальні, а як поточні.

У 2023 році в бюджеті з'явилися перші капітальні видатки, як результат – акції протесту проти реконструкції Київського райсуду та деякі інші видатки.

Таблиця 3.2

Видатки Одеської міської ТГ за типовою програмною класифікацією
видатків та кредитування місцевих бюджетів

Найменування показників	2022 рік, факт	2023 рік, факт	Темп росту 2022, %
Державне управління	593,1	700,9	118,2
Освіта	3 852,3	4 134,7	107,3
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>1 983,2</i>	<i>2 450,3</i>	<i>123,6</i>
Охорона здоров'я	535,1	869,7	162,5
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>500,3</i>	<i>842,5</i>	<i>168,4</i>
Соціальний захист та соціальне забезпечення	868,6	1 146,7	132,0
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>809,5</i>	<i>748,7</i>	<i>92,5</i>
Культура і мистецтво	102,6	122,1	119,0
Фізична культура і спорт	66,9	80,4	120,2
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>66,9</i>	<i>\$0,3</i>	<i>120,0</i>
Житлове-комунальне господарство	1 393,8	1 658,5	119,0
Здійснення заходів із землеустрою	5,4	20,7	383,3
Будівництво та регіональний розвиток	124,5	740,2	594,5
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>124,5</i>	<i>437,5</i>	<i>351,4</i>
Транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє	934,6	1 129,3	120,8
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	8,3	8,6	103,6
Інші програми та заходи, пов'язані з економічною	162,0	274,8	169,6
Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру	104,5	93,9	89,9
Громадський порядок та безпека	199,0	430,9	216,5
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>164,4</i>	<i>430,9</i>	<i>262,1</i>
Охорона навколишнього природного середовища та	6,4	12,0	187,5
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>6,4</i>	<i>11,2</i>	<i>175,0</i>
Засоби масової інформації	0,7	11,5	1 642,9
Обслуговування місцевого боргу	362,9	79,4	21,9
Реверсна дотація	53,9	231,3	429,1
Інші субвенції з місцевого бюджету	19,0	6,8	35,8
Субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів	99,7	849,9	852,5
РАЗОМ видатки	9 493,3	12 602,3	132,7
<i>без трансфертів до бюджету ОМТГ</i>	<i>7 495,7</i>	<i>10 189,1</i>	<i>135,9</i>

Джерело: сформовано автором за даними джерела [67].

Як наслідок, місто вилучило частину витрат за рахунок перерахування «військового» податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету України та зменшило ставку відрахування ПДФО на 4% порівняно з попередніми роками (з 64% до 60%) [39].



Рис. 3.4. Особливості формування бюджету Одеської міської ТГ на 2024 р.

Джерело сформовано автором за даними джерела [39].

У порівнянні з довоєнним 2021 роком вказано збільшення доходів на 663 млн грн або на 7,1 %, проте це менше ніж прогноз 2023 року. Обсяг доходів загального фонду за статтями бюджету ОМТГ без урахування міжбюджетних трансфертів на 2024 рік розрахований у сумі 10 млрд 59 млн 731 700 гривень, що на 645 577 700 гривень або на 6,0 % менше, ніж очікувані надходження у 2023 [39]. – табл. 3.3.

Таблиця 3.3

Доходи бюджету Одеської міської ТГ, млн.грн

Найменування податків та зборів	2022 рік, факт	2023 рік, факт	темп росту до 2022,%
Загальний фонд без трансфертів, в т.ч.:	9 951,3	10 862,9	109,2
Податок на доходи фізичних осіб	6 474,7	6 460,0	99,8
Єдиний податок	1 600,0	1 738,6	108,7
Плата за землю	598,7	767,6	128,2
Акцизний податок	491,7	866,4	176,2
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	325,0	489,7	150,7
Спеціальний фонд без трансфертів, в т.ч.:	528,1	447,8	84,8

Продовження таблиці 3.3

Бюджет розвитку	50,9	68,5	134,6
Власні надходження бюджетних установ	474,1	373,7	78,8
Всього доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів)	10 479,4	11 310,7	107,9
Міжбюджетні трансферти	1 900,4	2 414,0	127,0
РАЗОМ доходи	12 379,8	13 724,7	110,9

Джерело: сформовано автором за даними джерела [67].

Поки що бюджет міста Одеси вперше за багато років планується без бюджету розвитку. Незвичайний крок, який швидше за все свідчить про політичну кризу за повну зміну влади, три віцемери подали у відставку одночасно: Олег Бриндак, Дмитро Жеман та Сергій Тетюхін. Як результат, райони житлового та громадського житла, де будуть найбільші витрати під час загального вторгнення, не були належним чином сплановані.

3.3. Перспективи продовження реформи децентралізації в процесі повоєнної відбудови економіки України

Війна Росії проти України завдає жаклих руйнувань українській економіці. Немає жодної галузі, яка б не постраждала від бойових дій. За оцінками аналітиків, внаслідок російських ракетно-артилерійських обстрілів та ударів безпілотників-камікадзе в Україні зруйновано або пошкоджено понад 3 тисячі навчальних закладів та понад 1,2 тисячі медичних закладів. Це лише деякі з ключових об'єктів соціальної інфраструктури, які постраждали від російської агресії. Відновлення зруйнованої інфраструктури потребуватиме значних коштів. За попередніми оцінками, на це знадобиться щонайменше 19,7 мільярда доларів США. Це величезна сума, яка ляже тягарем на українську економіку, яка вже й так потерпає від наслідків війни.

Великої шкоди завдано нашій електричній інфраструктурі [17, с. 41]. На початку грудня агресори серйозно пошкодили або знищили критичну інфраструктуру на суму приблизно 6,8 мільярда доларів. Під ворожі удари

потрапили всі ТЕС, ТЕЦ та ГЕС, сотні трансформаторів, підстанцій, теплових пунктів і котелень.

Пошкоджені об'єкти розташовані в різних районах, і відповідальність за їх відновлення ляже насамперед на місцеві органи влади. Тому процес відновлення України має супроводжуватися новим етапом функціонального та фінансового перерозподілу від центру до регіонів.

Покращити добробут населення може реформа місцевих податків. Йдеться про вдосконалення механізмів адміністрування місцевих податків, тобто надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування з метою покращення фінансового стану муніципалітетів [21, с. 16].

Залучаючи автономні установи до адміністрування місцевих податків, громади могли б краще справлятися зі складними післявоєнними ситуаціями.

По-перше, фіскальні органи зараз технічно перевантажені. На виконання функцій місцевого податкового адміністрування держава щорічно витрачає не менше 500-700 мільйонів гривень. На практиці це означає, що фіскальні органи не мають достатніх ресурсів для управління місцевими податками.

По-друге, незважаючи на прогрес у процесі децентралізації, органи місцевого самоврядування все ще не отримують достатньої фіскальної автономії. В Україні місцеві податки покривають не більше 25% бюджету громади.

У країнах ЄС цей показник сягає 40%, і ще є куди покращуватись. Особливо враховуючи, що наразі близько 10 млн га землі та 40-50% нерухомості в Україні не підпадають під податковий облік. Це означає щорічну втрату бюджету громади близько 15 мільярдів гривень. Кошти включають нові об'єкти соціальної сфери, дороги, модернізацію та озеленення житлово-комунального фонду.

Місцеві органи влади зацікавлені у збільшенні своєї незалежності від трансфертів з центрального бюджету і тому матимуть усі необхідні стимули для ефективного управління місцевими податками.

Крім того, вони контролюють платників податків і базу місцевих податків на землю та майно. Якісне оновлення державних майнових реєстрів та податкових баз даних, які є основою для нарахування податків, було б неможливим без активної ролі органів місцевого самоврядування.

Варто зазначити, що значна кількість муніципалітетів виконують більшість функцій з адміністрування місцевих податків, хоча це не передбачено законодавством.

Вирішальними є видимі стимули для підвищення бюджетної спроможності громад. Зокрема, громада веде облік отримувачів податків та платників податків, надсилає платникам податкові повідомлення та рішення, спілкується з платниками податків з питань повернення податків.

Примітно, що за результатами опитування громад, проведеного Асоціацією малих міст України у січні-лютому 2023 року, 65,8% українських громад готові брати участь у розробці реформ податкової системи, які передбачають посилення ролі органів місцевого самоврядування в місцевому податковому адмініструванні в цьому процесі. Найвищий рівень готовності повідомили сільські громади – 78,4% респондентів, порівняно з 58,1% та 61,5% у міських та сільських громадах відповідно [45].

Метою опитування є аналіз підтримки громадою реформи фіскальної децентралізації, оцінка спроможності органів місцевого самоврядування розширювати функції управління місцевими податками, вивчення актуальних проблем громади, місцеві фінанси.

За результатами дослідження:

42,7% українських громад висловили зацікавленість взяти на себе функції місцевого податкового адміністрування, і лише 13,4% не зацікавлені. Ще 43,9% обрали варіант «важко відповісти».

Найбільше бажання взяти на себе функції місцевого податкового адміністрування виявили міські громади – 50% респондентів висловилися за. Ступінь готовності сіл та сільських громад становив відповідно 35,3% та 43,7%.

37,8% громад висловили готовність брати участь у розробці проектів реформи фіскальної децентралізації та зацікавлені взяти на себе функції управління місцевими податками.

29,4% громад, які перебували в районі бойових дій, та 28,5% громад, які досі перебувають у районі бойових дій, зацікавлені у виконанні функцій місцевого податкового адміністрування.

47% громад зазначили, що питання фіскальної децентралізації є для них дуже пріоритетним, 28,7% вважають його пріоритетним, 17,7% – середнім і 3,6% – низьким, ще 3% громад вважають питання фіскальної децентралізації мати дуже низький пріоритет.

Фіскальна децентралізація – це можливість реалізувати більше освітніх, інфраструктурних та соціальних проектів (56,8% респондентів), інструмент збільшення інвестиційного потенціалу (47,5%) та спосіб прискорення післявоєнного відновлення країни (19,8%), інструмент підвищення незалежності громади (18,5%). Водночас 33,3% респондентів вважають, що фіскальна децентралізація може означати збільшення навантаження на громаду, а 21% респондентів потребують додаткової інформації про концепції реформ [45].

Отримані результати дослідження відображено на рис. 3.5.

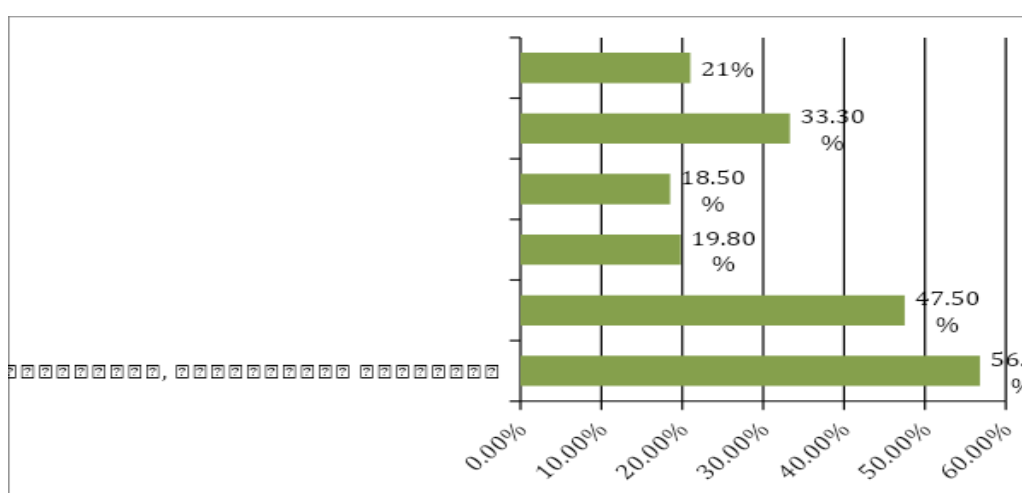


Рис. 3.5 Результати дослідження рівня підтримки громадами реформи фіскальної децентралізації

Джерело: сформовано автором за даними джерела [45].

Отримані дані будуть використані для розробки законодавчих ініціатив, які розширять фінансові повноваження органів місцевого самоврядування та сприятимуть підвищенню спроможності місцевих бюджетів.

Як показує досвід Латвії, усі функції місцевого податкового адміністрування виконують органи місцевого самоврядування. Кожен із них має штатну посаду податкового адміністратора. Усі процеси автоматизовані, де це можливо, завдяки програмному забезпеченню, яке поєднує державні реєстри, дані платників та історію транзакцій. Саме цей досвід може стати основою для реформ фінансової децентралізації в Україні.

До речі, за результатами опитування 65% громади готові брати участь у його розвитку. Сільські громади вказали на найвищий рівень готовності – 78,4% респондентів вказали на готовність, порівняно з 58,1% та 61,5% у міських та сільських громадах відповідно [45].

Розширення повноважень органів місцевого самоврядування (ОМС) може стати потужним інструментом для покращення життя людей у громадах, постраждалих від війни. Це пов'язано з низкою факторів: покращенням добробуту жителів сіл та малих міст завдяки реалізації нових освітніх, соціальних, медичних, культурних та інфраструктурних проектів.

Слід зазначити, що післявоєнна відбудова вимагає значних капіталовкладень та здатності Одеської ТГ та інших органів місцевого самоврядування ефективно розпоряджатися ресурсами та координувати необхідні проекти. Аналіз показує, що успіх цього заходу безпосередньо пов'язаний зі збільшенням доходів громади.

Для підвищення ефективності місцевого самоврядування Одеської ТГ необхідно залучати більше висококваліфікованих кадрів. Програми навчання державного управління для місцевих управлінців можуть стати додатковим рушієм для впровадження передового досвіду та політики.

Коли органи місцевого самоврядування збільшують фінансові ресурси громади, вони повинні насамперед зосередитися на створенні кращих умов для

розвитку підприємництва в громаді та зменшити потребу людей шукати роботу в інших районах, областях та країнах.

Нарешті, оприлюднення оцінок і рейтингів найефективніших громад може підвищити прозорість місцевого управління та поінформованість громадськості про стан громад. Прозорість у питаннях бюджетної ефективності може створити додатковий позитивний тиск на місцеву владу, змусити її звернути увагу на керівників певного району та докладати більше зусиль для підвищення економічної привабливості громади та якості суспільних благ, які вона надає.

Висновки до 3 розділу

Реформа децентралізації передбачає передачу повноважень центральної влади, коштів реалізації та відповідальності за виконання ОМС, тобто керівництву мешканців (місцевих рад та їх голів). Метою децентралізації є наближення влади до мешканців, а мешканців до влади з метою покращення доступності та якості освітніх, медичних, культурних, адміністративних, громадських та соціальних послуг, які отримують мешканці однієї громади. Реформа проведена шляхом об'єднання основних територіальних громад (міст, сіл, селищ) в єдині територіальні одиниці – так звані об'єднані територіальні громади (ОТГ).

Одеська районна рада є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст району. Одеський район був створений 17 липня 2020 року в результаті адміністративно-територіальної реформи. До складу Одеського району входять 22 територіальні громади.

У 2024 році для Одеси відзначиться третім військовим роком та першим, коли місто зазнає втрати частини податкових надходжень, які спрямовуються на фінансування оборонного бюджету країни. Значна частина коштів, призначених для розвитку, буде спрямована на підтримку комунальних підприємств, таких як транспортні компанії та погашення боргів за газ тощо.

Реформа місцевого оподаткування може покращити добробут громади. Йдеться про вдосконалення механізмів адміністрування місцевих податків, тобто надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування для покращення фінансового становища громад.

Слід зазначити, що післявоєнна відбудова вимагає значних капіталовкладень та здатності Одеської ТГ та інших органів місцевого самоврядування ефективно розпоряджатися ресурсами та координувати необхідні проекти. Аналіз показує, що успіх цього заходу безпосередньо пов'язаний зі збільшенням доходів громади.

Коли органи місцевого самоврядування збільшують фінансові ресурси громади, вони повинні насамперед зосередитися на створенні кращих умов для розвитку підприємництва в громаді та зменшити потребу людей шукати роботу в інших районах, областях та країнах.

Прозорість у питаннях бюджетної ефективності може створити додатковий позитивний тиск на місцеву владу, змусити її звернути увагу на керівників певного району та докладати більше зусиль для підвищення економічної привабливості громади та якості суспільних благ, які вона надає.

ВИСНОВКИ

В процесі теоретичного аналізу публічного управління та реформи децентралізації на передній план виходить вивчення суб'єкт-об'єктної динамічної залежності політико-економічної системи в діалектичній єдності з її об'єкт-суб'єктною структурною залежністю, виходячи з того, що свідомість людини не тільки відбиває об'єктивний світ, а й творить його.

Роль державного управління в економіці завжди залежить від конкретної епохи. З часом їх зміст змінюється, з'являються нові визначення. На сучасному етапі розвитку публічне управління та адміністрування повинні свідомо використовувати об'єктивні економічні закони капіталізму для стимулювання зростання продуктивних сил.

Аналіз особливостей економічного змісту місцевого самоуправління в Україні показує, що місцеве самоуправління відіграє ключову роль у забезпеченні розвитку регіонів та міст. Воно здійснює управління територіальними громадами, забезпечуючи надання комунальних послуг, підтримку місцевої інфраструктури, розвиток економіки та соціальні програми на місцевому рівні.

Для України дуже важливо запозичити іноземний досвід побудови та функціонування систем місцевого державного управління. У Сполучених Штатах Америки всі штати офіційно мають автономні права у сфері фінансів. Кожен із штатів самостійно складає, затверджує і виконує свій власний бюджет, ні доходи, ні витрати не включаються до федерального бюджету країни. Вони певною мірою самостійні у визначенні розмірів бюджетів, структури витрат і доходів. Федеральний уряд не має прямого контролю над бюджетами штатів. Найбільшими видатками державного бюджету є освіта – 35%, соціальне забезпечення – 13%, охорона здоров'я – 9%, будівництво доріг, охорона природи, житлове будівництво, комунальні послуги

В європейських країнах поширена континентальна модель місцевого самоврядування (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Польща, Болгарія) вона

характеризується поєднанням виборних органів місцевого самоврядування з представниками, призначеними державою. Основою цієї моделі є поєднання виборчих прав для представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування з призначенням уповноважених представників державної влади з центру на місцевий рівень. Іспаномовні країни Латинської Америки приймають іберійську систему місцевого самоврядування, в рамках якої жителі адміністративних одиниць обирають ради та головних посадових осіб або ради посадових осіб.

Децентралізація є важливим інструментом національної регіональної політики, спрямованої на підвищення добробуту громадян та зміну системи управління громадою та системи адміністративно-територіального устрою. В результаті об'єднання місцеві органи влади отримують ОТГ більші можливості розвитку (повноваження та фінансування), ніж окремі села чи міста.

Одеська область має найбільшу кількість громад серед регіонів України (91 районна громада: 19 міських, 25 сільських та 47 сільських). Міський бюджет 2024 року продемонструє значне зростання порівняно з попереднім роком. Очікується, що доходи бюджету збільшаться на 20%, з 1,053 мільярда гривень до 12,598 мільярда гривень. Видатки також зростуть, з 1,0312 мільярда гривень до 12,478 мільярда гривень. Важливо зазначити, що доходи бюджету 2022 року становили 12,796 мільярда гривень. Це означає, що після року війни цей показник впав, але зараз очікується його повернення до довієнного рівня.

Для підвищення ефективності місцевого самоврядування Одеської ТГ необхідно залучати більше висококваліфікованих кадрів. Коли органи місцевого самоврядування збільшують фінансові ресурси громади, вони повинні насамперед зосередитися на створенні кращих умов для розвитку підприємництва в громаді та зменшити потребу людей шукати роботу в інших районах, областях та країнах. Оприлюднення оцінок і рейтингів найефективніших громад може підвищити прозорість місцевого управління та поінформованість громадськості про стан громад

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз бюджетів ТГ Одеської області - результати 2020 року. URL: <http://surl.li/ucneq> (дата звернення: 05.05.2024).
2. Баймуратов М.М. Компетенція органів місцевого самоврядування в контексті глобального вимірювання та управління. *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості*: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської наук.-практ. конф., м. Київ, 06 грудня 2019 р./ ТОВ «Ві Ен Ей Прес». Київ, 2019. С. 137–142.
3. Баранов А.П. Характеристика принципів публічного адміністрування в країнах-членах ЄС. *Теорія та практика державного управління*. 2019. Вип. 3. С. 207–215.
4. Баштанник В. В., Рагімов Ф. В. Еволюція інститутів публічного управління в контексті загальноєвропейського політичного тренду. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр.* 2019. Вип. 3 (42). С. 28- 34.
5. Бедрій Р.Б. Муніципально-правове забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. №5. С. 138-142
6. Бедрій Р.Б. Організаційно-правове забезпечення відновлення інфраструктури населених пунктів в умовах воєнного стану в Україні. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: Збірник матеріалів Міжнародної наук.-практ. конф.. м. Львів, 17 червня 2022 р., / за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка; Київ; Щецин, 2022. С. 181-188.
7. Бедрій Р.Б. Поняття економічної основи місцевого самоврядування та її організаційно-правове забезпечення в умовах війни в Україні. URL: <file:///C:/TEMP/275431%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-634931-1-10-20230314.pdf> (дата звернення: 23.05.2024).

8. Бесчастний В. М. Конституційні засади організації та здійснення публічної влади в Україні в практиці конституційного суду України (окремі аспекти). *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 червня 2022 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 40-43.

9. Бюджет Одеси за 2023 рік виконано на 100,9%. URL: <http://surl.li/uscngy> (дата звернення: 05.05.2024).

10. Вонсович О.С. Стратегія національної безпеки США 2017 р.: нові підходи щодо боротьби із пріоритетними викликами та загрозами. *Гілея : науковий вісник*. 2018. Вип. 129. С. 332–334.

11. Головка К.В. Систематизація муніципального законодавства України: визначення поняття. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 110-114.

12. Головка К.В. Систематизація муніципального законодавства України: теорія і практика: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2019. 429 с.

13. Гончарова К. А. Організаційно-правові форми місцевого самоврядування: постановка питання. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*: збірник наукових статей. 2019. № 3. С. 32-40.

14. Гончарова К.А. До питання застосування поняття «організаційно-правова форма» до місцевого самоврядування в Україні. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез III Міжнародної наук.-практ. інтернет-конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова. м. Хмельницький, 28 лютого – 2 березня 2020 року / Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. м. Хмельницький, 2020. С. 113-116.

15. Гончарук А. В. Місто як суб'єкт та об'єкт управління на засадах партнерства. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: збірник тез VII Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 7 грудня 2018 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2018. С. 110-115.

16. Гураль П.Ф. Органи місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Навч. посібник. Львів: Каменяр, 2017. 147 с.

17. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (12 травня 2023 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. О. В. Бата- нова, доц. Р. Б. Бедрія. Київ ; Львів ; Щецин : ЛНУ імені Івана Франка, 2023. 208 с.

18. Дурман М.О. Міжнародний досвід розв'язання регуляторних проблем на національному рівні. *East European Scientific Journal*. № 8 (48). 2019, part 2. С. 30–35.

19. Дурман М.О. Формування та реалізація державної регуляторної політики в Україні : монографія. Херсон : Книжкове видавництво ФОП Вишемирський В.С., 2019. 484 с.

20. Єдинак Я.Б. Ступінь дослідження проблеми формування та розвитку інституту районної в місті адміністрації в містах із районним поділом. *Theory and Practice of Public Administration*. 2017. № 2. С. 144-151.

21. Жмаєва М.Ю. Децентралізація як дієвий механізм функціонування публічної влади. Матеріали наук.-практ. круглого столу «Кращі практики децентралізації: досвід країн ЄС для України». м. Суми, 27 травня 2022 року. С.15-17.

22. Жуковська А. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2017. № 3. С. 21-37.

23. Замрій О.М. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2017. № 27(2). С. 58–61.
24. Замрій О.М. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2017. № 27(2). С. 58–61.
25. Ідесіс І. В. Процесуальні питання прийняття міських статутів: рецепція європейського досвіду. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2020. № 4. С. 396-399.
26. Ідесіс І. В. Українське міське право: європейські традиції. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2020. № 3. С. 481-484.
27. Іщенко А.Ю. Освіта і людський капітал як складники національної безпеки: досвід США та висновки для України. *Стратегічна панорама*. 2018. № 1. С. 50–57.
28. Кісловський А. В. Метод моделювання у статутній нормотворчості українських міст. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 117-122.
29. Кісловський А. В. Стадії нормотворчого процесу щодо статутів територіальних громад міст в Україні. *Jurnalul Juridic Național: teorie și practică*. 2019. №1. Том 1. С. 46-49.
30. Кісловський А.В. Розробка та прийняття статутів територіальних громад міст в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... д-ра філософії. Запоріжжя, 2020. 244 с.
31. Ключковський Ю.Б. Концепція територіальної громади в умовах муніципальної реформи. *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської наук.-практ. конференції м. Київ, 06 грудня 2019 р. / ТОВ «Ві Ен Ей Прес», Київ. 2019. С. 88-91.*
32. Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 24 с.

33. Кравченко В.В., Бедрій Р.Б., Гірняк В.О. Муніципальне право України у визначеннях та схемах: навчальний посібник. Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2019. 144 с.

34. Луців О.І. Зарубіжний досвід партиципаторного бюджетування: досвід до України. URL: <http://surl.li/ucmxxg> (дата звернення: 23.05.2024).

35. Мальчин Ю.М., Чумак В.А. Історія місцевого самоврядування України: навч. пос. Під заг.ред. Спунбер Діани, Горбового А.Ю., Халецької А.А. Вид. 3-тє. К.: АМУ, 2017. 88 с.

36. Марцеляк О.В. Запровадження в Україні регіональних омбудсманів як фактор успішності муніципальної реформи в Україні у сфері захисту прав людини. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2019 р.). К.: ТОВ «Ві Ен Ей Прес», 2019. С. 30-33.

37. Мішина Н.В. Гарантії місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 10. С. 81-89.

38. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення в Україні: типологія та класифікація територіальних мікроколективів. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2020. № 27. С. 78-84.

39. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення в Україні: типологія та класифікація. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2020. № 26. С. 81-89.

40. Моргун В.В. Конституційно-правове забезпечення матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних державах. —дис. ... доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 236 с.

41. На що Одеса витратить бюджет 2024. URL: <http://surl.li/ucneu> (дата звернення: 05.05.2024).

42. Нестор В.Р. До питання видового різномайття міських територіальних громад. Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 17–18 січня 2020 р. Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2020. С. 24–26.

43. Нестор В.Р. Муніципальна реформа в Україні: перспективні конституційні зміни. Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 грудня 2020 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2020. Ч. 1. С. 39–42.

44. Осауленко С.В. Конституційне право на свободу об'єднання у політичні партії: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2020. 457 с.

45. Осауленко С.В. Реалізація конституційного права на об'єднання у політичні партії в Україні на місцевому рівні. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: збірник тез VI Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 7 грудня 2017 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2017. С. 77-79.

46. Офіційний сайт Одеської районної ради. URL: <http://surl.li/ucmwh> (дата звернення: 05.05.2024).

47. Понад 65% громад готові взяти участь у розробці реформи адміністрування місцевих податків – результати опитування. URL: <http://surl.li/ucmvw> (дата звернення: 05.05.2024).

48. Прилепа Н. В. Сучасна система місцевого самоврядування в Україні. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: збірник тез VII Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 7 грудня 2018 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2018. С. 53-57.

49. Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.

50. Реформа децентралізації в Україні: здобутки та перспективи : матеріали міжнар. круглого столу до Дня місцевого самоврядування в Україні (Київ, 9 груд. 2021 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андрєєвої, В. С. Колтун. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2021. 259 с.

51. Соловей Д. А. Державна антикризова політика щодо трансформації фінансово-господарських механізмів на сучасному етапі епідеміологічних викликів у зарубіжних країнах. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 4 (31). С. 32–36

52. Стойко О.М. Правове регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції. 17 червня 2022 р., м. Львів / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2022. 161-167.

53. Тарахонич Т. І. Людиноцентризм у праві та у правовому регулюванні: реалії сьогодення. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 281-284.

54. Тихоненко І.В. Стратегія національної безпеки США як інструмент підтримки глобального лідерства та міжнародного порядку за адміністрації Б. Обама та Д. Трампа. *Політичне життя*. 2018. № 1. С. 158–163.

55. Цвих В., Неліпа Д. Сучасна теорія публічного управління в США: від постбюрократичної парадигми Б. Армаджані та М. Барзелея до постмодерної концепції Ч. Фокса та Г. Міллера. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2020. № 11. С. 53-61.

56. Чиркін А. С. Конституційні засади організації місцевого самоврядування в Польщі, Угорщині, Чехії: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 24 с.

57. Штефан В. С. Правовий статус міських населених пунктів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 21 с.

58. Щур Р.І. Фінанси об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації в Україні. Монографія. Тернопіль: Осавца Ю.В. 2019. 394 с.

59. Щур Р.І. *Фіскальна спроможність об'єднаних територіальних громад: інституційний аспект*. Матеріали ІХ наук.-практ. інтернет-конф. «Трансформація фіскальної політики України в умовах євроінтеграції». м. Ірпінь, 14-15 грудня 2017 р. / Ірпінь, 2017. С. 64-65.

60. State and Local Expenditures. URL: <http://surl.li/ucnba> (дата звернення: 05.05.2024).

61. How much does the government spend and where does the money go? How does this affect the national debt? URL: <http://surl.li/ucnbl> (дата звернення: 05.05.2024).

62. Changes in the number of Local/Regional Governments. URL: <http://surl.li/ucnac> (дата звернення: 05.05.2024).

63. Sources of Government Revenue in the OECD, 2021 Update. URL: <http://surl.li/ucmzz> (дата звернення: 05.05.2024)

64. Poland: Earnings of local governments 2023 – Statista. URL: <http://surl.li/ucmyv> (дата звернення: 23.05.2024).

65. The structure of revenues to local budgets of Ukraine and European countries, in %. URL: <http://surl.li/ucmyo> (дата звернення: 05.05.2024)

66. A Guide to New Mexico's State Budget: Executive Summary. URL: <http://surl.li/ucmym> (дата звернення: 05.05.2024).

67. Інформація Департаменту фінансів Одеської міської ради про виконання бюджету Одеської міської територіальної громади за 2023 рік. URL: <http://surl.li/ucmyi> (дата звернення: 05.05.2024).

ДОДАТКИ

Додаток А

Зміни адміністративно-територіального поділу Одеської області

У рамках реформи децентралізації змінився адміністративно-територіальний поділ Одеської області зі збереженням її загальних меж. Замість 490 сільських, селищних і міських рад утворено 91 об'єднану територіальну громаду, а замість 26 районів — 7 укрупнених районів.

Постановою Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17.07.2020 № 807-IX (далі – Постанова), яка набула чинності з 19.07.2020, в Одеській області:

УТВОРЕНО:

1) Березівський район (з адміністративним центром у місті Березівка) у складі територій Андрієво-Іванівської сільської, Березівської міської, Великобуялицької сільської, Знам'янської сільської, Іванівської селищної, Коноплянської сільської, Курісовської сільської, Миколаївської селищної, Новокальчевської сільської, Петровірівської сільської, Раухівської селищної, Розквітівської сільської, Старомаяківської сільської, Стрюківської сільської, Чогодарівської сільської, Ширяївської селищної територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

2) Білгород-Дністровський район (з адміністративним центром у місті Білгород-Дністровський) у складі територій Білгород-Дністровської міської, Дивізійської сільської, Кароліно-Бугазької сільської, Кулевчанської сільської, Лиманської сільської, Маразліївської сільської, Мологівської сільської, Петропавлівської сільської, Плахтіївської сільської, Саратської селищної, Сергіївської селищної, Старокозацької сільської, Татарбунарської міської, Тузлівської сільської, Успенівської сільської, Шабівської сільської територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

3) Болградський район (з адміністративним центром у місті Болград) у складі територій Арцизької міської, Болградської міської, Бородінської

селищної, Василівської сільської, Городненської сільської, Криничненської сільської, Кубейської сільської, Павлівської сільської, Тарутинської селищної, Теплицької сільської територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

4) Ізмаїльський район (з адміністративним центром у місті Ізмаїл) у складі територій Вилківської міської, Ізмаїльської міської, Кілійської міської, Ренійської міської, Саф'янської сільської, Суворовської селищної територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

5) Одеський район (з адміністративним центром у місті Одеса) у складі територій Авангардівської селищної, Біляївської міської, Великодальницької сільської, Великодолинської селищної, Вигодянської сільської, Визирської сільської, Дальницької сільської, Дачненської сільської, Доброславської селищної, Красносільської сільської, Маяківської сільської, Нерубайської сільської, Овідіопольської селищної, Одеської міської, Таїровської селищної, Теплодарської міської, Усатівської сільської, Фонтанської сільської, Чорноморської міської, Чорноморської селищної, Южненської міської, Ясківської сільської територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

6) Подільський район (з адміністративним центром у місті Подільськ) у складі територій Ананьївської міської, Балтської міської, Долинської сільської, Зеленогірської селищної, Кодимської міської, Куяльницької сільської, Любашівської селищної, Окнянської селищної, Піщанської сільської, Подільської міської, Савранської селищної, Слобідської селищної територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

7) Роздільнянський район (з адміністративним центром у місті Роздільна) у складі територій Великомихайлівської селищної, Великопосківської сільської, Затишанської селищної, Захарівської селищної, Лиманської селищної, Новоборисівської сільської, Роздільнянської міської, Степанівської сільської, Цебриківської селищної територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України.

ЛІКВІДОВАНО:

Ананьївський, Арцизький, Балтський, Березівський, Білгород-Дністровський, Біляївський, Болградський, Великомихайлівський, Захарівський, Іванівський, Ізмаїльський, Кілійський, Кодимський, Лиманський, Любашівський, Миколаївський, Овідіопольський, Окнянський, Подільський, Ренійський, Роздільнянський, Савранський, Саратський, Тарутинський, Татарбунарський, Ширяївський райони.

Відповідно до пункту 2 Постанови межі районів встановлюються по зовнішній межі територій сільських, селищних, міських територіальних громад, які входять до складу відповідного району.