

КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



КОЗАЧЕНКО ЮЛІАНА ПАВЛІВНА

УДК 351.82:342.25.07(477)(043.5)

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ**

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Запоріжжя – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Класичному приватному університеті, м. Запоріжжя.

Науковий консультант – доктор наук з державного управління, професор
ОГАРЕНКО Віктор Миколайович,
Класичний приватний університет, м. Запоріжжя,
ректор.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
ПОПОВ Сергій Афанасійович,
Одеський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України, м. Одеса,
завідувач кафедри гуманітарних
та соціально-політичних наук;

доктор наук з державного управління, доцент
ДЕГТЯР Олег Андрійович,
Прикарпатський національний університет
імені Василя Стефаника, м. Івано-Франківськ,
професор кафедри управління та бізнес-адміністрування;

доктор наук з державного управління, доцент
ДУРМАН Микола Олександрович,
Херсонський національний технічний університет,
м. Херсон,
професор кафедри державного управління
та місцевого самоврядування.

Захист відбудеться «25» вересня 2021 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 17.127.03 у Класичному приватному університеті за адресою: 69002,
м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 124.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Класичного приватного
університету за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 114.

Автореферат розісланий «20» серпня 2021 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К. О. Набока

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Застаріла адміністративно-територіальна система поділу України та нестача фінансових ресурсів є головною причиною виникнення численних проблем у соціально-економічній сфері територіальних громад України. Невирішені питання комунальної сфери та малоефективне управління територіальними громадами потребували нових сучасних підходів, зокрема децентралізації, що надала нові інструменти для подолання соціально-економічної кризи.

Регулювання розвитку регіонів в Україні здійснюється за допомогою низки інструментів, які в процесі їх використання демонструють різну результативність. Відбір та поєднання цих інструментів є предметом підвищеної уваги політичних гравців і державних службовців, експертів і посадових осіб, науковців і громадських діячів. Існує нагальна потреба встановлювати й коригувати механізми децентралізації влади відповідно до пріоритетів зміцнення державності та стимулювання демократичних перетворень в Україні.

Запровадження процесів децентралізації має на меті насамперед реалізацію потенціалу територіальних громад, що передбачає розподіл функцій у сфері публічного управління, деконцентрацію та децентралізацію повноважень між державними органами й органами місцевого самоврядування, бюджетну децентралізацію. Успішна імплементація реформи децентралізації має суттєво розширити економічні повноваження територіальних громад, що вплине на появу нових економічних можливостей розвитку.

Найбільш вагомий внесок у дослідження проведення реформ децентралізації зробили такі вчені, як: Д. Бейли, Ж. Ведель, Д. Елазар, П. Кінг, У. Райкер, Ж. Тускоз, Л. Флогетіс та ін., які фундаментально опрацювали питання оптимальної побудови публічної влади. Окремі аспекти бюджетної децентралізації в Україні висвітлено в працях В. Опаріна, Ю. Пасічника, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія. Державну соціальну політику в умовах децентралізації розглядали В. Бульба, М. Головатий, Н. Діденко, А. Колот, Е. Лібанова, В. Лобас, Г. Лопушняк, О. Макарова, О. Новікова, Т. Семігіна, В. Скуратівський, В. Трощинський та ін. Питання формування та реалізації соціальної політики об'єднаних територіальних громад вивчали С. Бандур, Т. Голікова, М. Данилюк, Є. Качан, У. Садова та ін. Низка наукових праць присвячена адміністративно-територіальному устрою, а саме: М. Баймуратова, О. Батанова, В. Борденюка, М. Дністрянського, О. Журавського, І. Зайця, О. Коротича, В. Кравченко, В. Куйбіди, О. Кучабського, М. Лесечко, В. Мамонової, С. Саханенка, О. Фрицького, В. Яцуби та ін.

Однак теоретико-методичні засади проведення реформи децентралізації в Україні потребують подальших поглиблених досліджень унаслідок постійних змін у соціально-економічних та соціально-політичних відносинах територіальних громад.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукові результати, теоретичні положення й висновки дослідження отримано в межах наукової роботи Класичного приватного університету «Теоретико-методологічні та філософсько-історичні основи розвитку й перспективи реформування державного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0113U000589), «Теорія і практика

публічного управління й адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (номер державної реєстрації 0116U002645). Внесок здобувача полягає в розробці напрямів удосконалення механізмів формування державної політики децентралізації для забезпечення сталого розвитку країни та її регіонів.

Мета й завдання дослідження. *Метою дослідження є науково-теоретичне обґрунтування й розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів формування й реалізації державної політики децентралізації для забезпечення сталого розвитку країни та її регіонів.*

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- з'ясувати сутність та зміст поняття децентралізації, історико-правові аспекти її становлення;
- охарактеризувати сучасний стан децентралізації в Україні;
- проаналізувати процес саморозвитку регіонів в умовах децентралізації;
- виявити особливості синергії державної політики в напрямі побудови адміністративно-територіального устрою;
- визначити особливості реалізації соціальної політики держави в умовах децентралізації управління;
- охарактеризувати проведення освітньої реформи в умовах децентралізації;
- виявити особливості медичної реформи в умовах децентралізації, сучасні проблеми її впровадження та перспективи їх вирішення;
- виокремити пріоритети співробітництва територіальних громад в умовах державної політики децентралізації;
- окреслити напрями впровадження нових підходів у менеджменті територіальних громад;
- охарактеризувати процес співробітництва територіальних громад у межах інфраструктурної трансформації;
- визначити впровадження механізму публічно-приватного партнерства в умовах децентралізації управління;
- запропонувати напрями вдосконалення системи територіальної організації влади;
- обґрунтувати можливість проведення структурних реформ як перспективи досягнення стійкого економічного розвитку регіонів;
- визначити перспективи запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг;
- охарактеризувати суспільно-політичну діяльність громадян в умовах децентралізації;
- обґрунтувати особливості реалізації державної політики щодо фінансової децентралізації; запропонувати напрями фінансової підтримки малочисельних територіальних громад;
- запропонувати механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації управління;
- охарактеризувати особливості міжбюджетних відносин в умовах реалізації політики децентралізації управління.

Об'єкт дослідження – процес реалізації державної політики децентралізації в Україні.

Предмет дослідження – теоретико-методологічні й прикладні аспекти реалізації державної політики децентралізації для забезпечення сталого розвитку країни та її регіонів.

Методи дослідження. У ході дослідження та виконання поставлених завдань використано загальнонаукові й спеціальні методи: абстрактно-логічний – для аналізу літературних джерел, теоретичного узагальнення й формування висновків; декомпозиції – для розкриття мети дослідження та постановки завдань; ретроспективного аналізу – для вивчення процесу виникнення й розвитку децентралізації в Україні; системно-структурного аналізу – для з'ясування структури фінансового забезпечення процесу децентралізації; функціонального аналізу – для визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі управління адміністративно-територіальними одиницями в умовах децентралізації; статистичного аналізу – для дослідження особливостей формування й виконання місцевих бюджетів України за надходженнями та видатками; аналізу й синтезу – для розробки концептуальних підходів до вдосконалення механізму фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні; порівняльний – для дослідження процесу децентралізації в розвинутих країнах світу.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Бюджетний і Податковий кодекси, статистичні матеріали Державної служби статистики України, Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, статистичні матеріали й соціологічні дослідження Центрів надання адміністративних послуг, наукові публікації українських і зарубіжних учених щодо реалізації процесу децентралізації в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що:

уперше:

– запропоновано концептуальне бачення процесів децентралізації в Україні й теоретично обґрунтовано принципи й підходи до трансферу влади та ресурсів, виходячи з бажаних векторів розвитку громади; розподілу завдань щодо вирішення проблем регіонів на різних рівнях; визначення механізмів забезпечення територіального інноваційного розвитку; політики розвитку соціальної сфери й розподілу функцій, ресурсів, завдань і повноважень; підходів до стимулювання співробітництва територіальних громад; визначення напрямів реформування територіальної організації влади;

– обґрунтовано підхід до підвищення ефективності співробітництва між територіальними громадами, який включає: формування основних напрямів покриття недостачі бюджетних ресурсів; визначення й розподіл повноважень щодо уникнення можливих ризиків між суб'єктами співробітництва в процесі передачі повноважень та ресурсів; аналіз і використання найкращих практик (бенчмаркінг) при реалізації проєкту територіального співробітництва; пріоритизацію принципу цінності за гроші; формування структури розподілу повноважень суб'єкту, що отримав сумісні ресурси та повноваження; створення механізмів обмежування при наданні нових повноважень одному із суб'єктів співробітництва, що надають можливість рухатись у правильному напрямку всім суб'єктам співробітництва; створення внутрішніх статутних правил

територіального співробітництва громад; широке залучення громадських інституцій, приватного сектору до сумісних проєктів та розробки стратегії впровадження проєкту незалежно від його строковості;

– запропоновано механізм підвищення якості надання публічних послуг, що надаються органами місцевої влади, основними елементами якого є категорії публічних послуг, критерії надання публічних послуг, напрями публічних послуг, порядки та процедури публічних послуг, базис створення публічних послуг, класифікація публічних послуг; виділено три категорії публічних послуг, зокрема: публічні послуги без класифікації територіальної громади, за кошти державного бюджету, публічні послуги органів місцевого самоврядування особливого значення; як критерії надання публічних послуг виділено строковість, оперативність та своєчасність; мінімальну (справедливу) вартість; зручність; рівність; відкритість; чутливість; простоту; результативність;

– розроблено механізм удосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад, який подано у вигляді трьох складових, що формують фінансову спроможність, а саме: фінансова підтримка; фінансове посередництво; заходи з підвищення фінансової спроможності громад;

удосконалено:

– підхід до стимулювання суб'єктів господарювання до підписання договорів державно-приватного партнерства, який полягає в наданні митних пільг у частині звільнення від сплати мита обладнання (устаткування), що ввозиться на митну територію України та планується для використання під час створення (ремонт, модернізації) об'єктів державно-приватного партнерства, шляхом внесення змін до ч. 1 ст. 282 Митного кодексу України;

– модель реалізації соціальної політики в умовах децентралізації управління, яка відображає два основних блоки реалізації: перший – вказує на напрями концентрації зусиль (активізація діяльності соціальних груп територіальної громади, активізація діяльності особистості, гарантування соціальних стандартів, послуг як з боку державних органів влади, так і з боку місцевого самоврядування); другий – включає методи, інструменти й механізми підвищення ефективності реалізації соціальної політики в умовах децентралізації;

– підхід до реалізації медичної реформи, що відповідає запитам громади, який представлено двома блоками: у першому – відображено напрями діяльності місцевих органів влади в умовах децентралізації; у другому – напрями вдосконалення системи надання медичних послуг;

– механізм функціонування спільного органу управління суб'єктів співробітництва, де основними елементами виступають, з одного боку, суб'єкти співробітництва, зокрема села, міста, селища, з іншого – дорадчий центр, комунікаційний центр, наглядова рада та державні органи, що здійснюють контроль за дотриманням правових норм з боку суб'єктів співробітництва;

– концептуальний підхід до територіального співробітництва між громадами при спільному фінансуванні проєктів, де напрями вдосконалення процесу територіального співробітництва визначено законодавче врегулювання заходів щодо визначення фінансових потреб громади; диференційний підхід до мотивації

територіальних громад до сумісної праці; визначення фінансових бар'єрів щодо територіального співробітництва; визначення адміністративних бар'єрів, які перешкоджають територіальному співробітництву; активне залучення до проєктів територіальних громад широких верств населення; проведення аналізу раніше залучених фінансових ресурсів з виконання спільного проєкту;

– концептуальний підхід до вдосконалення механізму державно-приватного партнерства, основними складовими якого виступають мотиватори, наявні форми співпраці, алгоритм організації державно-приватного партнерства. Елементами алгоритму є визначення стратегії закупівлі та аналізу наявних опцій; підготовка тендерної документації; оцінювання зацікавленості учасників тендерного процесу; розробка техніко-економічного обґрунтування; розробка проєкту договору; моделювання потенційної пропозиції інвестора; управління процесом прийому пропозицій; підготовка стратегії переговорів; виділено інституційні та нормативно-правові бар'єри публічно-приватного партнерства;

– напрями вдосконалення системи територіальної організації влади, зокрема: підвищення кваліфікації посадових осіб; створення сприятливого соціального середовища; проведення модернізації місцевої інфраструктури; перерозподіл повноважень органів місцевого самоврядування; визначення основних пріоритетів місцевої політики; поліпшення умов для покращення демографічної ситуації; розвиток нових форм залучення членів громади; забезпечення відкритості органів місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації посадових осіб; децентралізація фінансових та матеріальних ресурсів; збільшення повноважень у питаннях земельних відносин; запропоновано передбачити кошти в спеціальному фонді бюджету міста як окрему статтю видатків на фінансування висвітлення в засобах масової інформації (у тому числі друкованих) діяльності органів місцевого самоврядування;

– механізм проведення структурних реформ як можливість досягнення економічного розвитку. Зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів запропоновано шляхом посилення взаємодії органів місцевого самоврядування з державною податковою службою, удосконалення організації автоматизованої обробки інформації, забезпечення нормативно-довідкової інформації (недопущення помилок в економічній діяльності). Заходами економічного зростання можуть стати: методичні рекомендації щодо проведення аналітичних оцінок, визначення чітких повноважень органів місцевого самоврядування, долучення до трансформації бюджетної системи, розподілу коштів до головних секторів економіки територіальної громади; дотримання державних стандартів якості надання адміністративних послуг; встановлення місцевих податків та зборів; зниження рівня податкового тиску на суб'єктів господарювання;

– механізм запровадження критеріїв якості надання публічних послуг, зокрема його ключовими елементами є класифікація рівня публічних послуг, методи визначення якості публічних послуг, базис оцінювання якості публічних послуг, напрями реформ з метою підвищення якості публічних послуг. Методами визначення якості публічних послуг є багатофакторний аналіз, однофакторний аналіз, методика експертних оцінок;

– підхід до вдосконалення процесу децентралізації шляхом залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації державної політики в напрямі ресурсного

забезпечення. Результатом застосування підходу мають стати надання якісних і доступних послуг громадянам; підвищення відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування; посилення комунікації «громада-влада»; можливість участі жителів громади в розпорядженні ресурсами; успішний розвиток громади; зростання фінансових ресурсів; поживлення регіонального розвитку;

– механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації, який спрямований на створення інвестиційного клімату й складовими якого є закладення правових основ; створення економічних, соціальних, соціокультурних та організаційних передумов. Під час оцінювання інвестиційної привабливості регіону рекомендовано враховувати: площу наявної території, трудові ресурси, потенціал галузей економіки в регіоні, ресурсний капітал, наявність корупційної складової в діях посадових осіб, наявне законодавче поле, євроінтеграційні зміни. Як заходи підвищення інвестиційної привабливості виокремлено розвиток фондового ринку, підвищення підприємницької активності, застосування економічних стимулів, підвищення інноваційної активності, розвиток логістичної інфраструктури, застосування інструментів фінансового регулювання, розвиток торгівлі, заходи щодо подолання політичних ризиків;

набуло подальшого розвитку:

– принципи, що можуть бути закладені в основу здійснення реформи децентралізації, як-от: *ефективного розподілу повноважень* (повноваження кожного із суб'єктів мають бути чітко регламентовані для усунення дублювання функцій та виникнення можливих суперечностей); *забезпечення самоокупності громад* (здатних здійснювати фінансування передбачених витрат місцевого бюджету за рахунок власних коштів); *оптимізації територіального розташування* (формування територіальних громад має відбуватися з урахуванням логічної межі відстані від центру, що сприятиме повноцінному наданню її жителям соціальних, адміністративних та інших послуг, а також підтримання громадського порядку);

– матриця «Проблеми та перспективи розвитку регіонів у напрямі впровадження механізмів “розумного міста”». Матриця описує проблеми та перспективні шляхи розвитку, вказує напрями діяльності органів державної й місцевої влади для зростання добробуту мешканців громади шляхом упровадження певних заходів та інтеграції технологій;

– схема функціонування адміністративно-територіального устрою держави, яка характеризує синергію державної політики при вирішенні не лише особистих питань кожного громадянина, а й держави, певної галузі, територіального самоврядування; подано трирівневий поділ адміністративно-територіального устрою, згідно з яким відбувається імплементація функцій державних органів влади, де вони водночас можуть бути як суб'єктами, так і об'єктами імплементації політики адміністративно-територіального устрою, у межах державної стратегії регіональної політики, міжрегіональної політики, регіональної політики та локальної політики місцевого самоврядування;

– перспективи розвитку системи освіти в умовах децентралізації, де ключовими напрямами є отримання більших повноважень районними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад, можливості здобуття освіти, критичні аспекти

децентралізації в освіті, шкільні/освітні кластери, зміна підходів до фінансування системи освіти.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню ефективності процесу децентралізації.

Пропозиції авторки стосовно розробленого механізму підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації враховано в діяльності Запорізької обласної державної адміністрації (довідка від 08.09.2020 № 08-42/2454). Результати дослідження застосовують у роботі Приморської міської ради в Запорізькій області, а саме концептуальний підхід територіального співробітництва між громадами при спільному фінансуванні проєктів (довідка від 07.09.2020 № 01-18/831), у діяльності Виконавчого комітету Пологівської міської ради в Запорізькій області, зокрема підхід до стимулювання суб'єктів господарювання до підписання договорів державно-приватного партнерства, який полягає в наданні митних пільг (довідка від 08.08.2020 № 01/07/1001), та в діяльності Мелітопольської районної державної адміністрації стосовно розроблення механізму підвищення інвестиційної привабливості (довідка від 07.09.2020 № 03-07/0909). Результати дослідження застосовують у роботі Центру надання адміністративних послуг Комишуваської селищної ради (довідка від 07.09.2020 № 1904/05/12-21).

Теоретичні положення дисертаційної роботи використовують у навчальному процесі Класичного приватного університету при викладанні таких дисциплін: «Державне управління», «Регіональне управління та місцеве самоврядування в Україні», «Публічна політика і управління» (довідка від 19.02.2021 № 103).

Особистий внесок здобувача. Наукові положення, розробки, висновки й рекомендації, які винесено на захист, одержано здобувачкою самостійно та розкрито в наукових працях. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використано лише ті ідеї та положення, які одержані авторкою самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження доповідались та обговорювались на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Wykształcenie I nauka bez granic – 2017» (м. Перемишль, 2017 р.); «Формування податкової свідомості в Україні» (м. Запоріжжя, 2017 р.); «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Дніпро, 2018 р.); «Актуальні питання розвитку права та законодавства» (м. Львів, 2019 р.); «Права та обов'язки людини у сучасному світі» (м. Одеса, 2019 р.); «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 2020 р.); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 2020 р.); «Найновите научи постиження – 2020» (м. Софія, 2020 р.).

Публікації. Основні положення дослідження викладено в 32 наукових працях, з яких: 1 – монографія; 22 – статті в наукових фахових виданнях, зокрема тих, що включені до міжнародних наукометричних баз даних (у тому числі 2 статті в зарубіжних виданнях, індексованих базою Web of Science); 9 – матеріали конференцій. Загальний обсяг публікацій – 37,43 д. а.

Структура й обсяг дисертації. Робота складається з анотацій, вступу, шести розділів, висновків, списку використаних джерел та трьох додатків. Загальний обсяг

дисертації становить 454 сторінки, з них основний текст – 363 сторінки. Робота містить 33 рисунки та 24 таблиці. Список використаних джерел включає: до першого розділу – 106 найменувань, до другого – 76 найменувань, до третього – 74 найменування, до четвертого – 129 найменувань, до п'ятого – 74 найменування, до шостого – 58 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дослідження; розкрито зв'язок з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; сформульовано наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; наведено відомості щодо їх апробації й публікацій.

У **першому розділі** – *«Теоретико-методологічні засади формування державної політики в умовах децентралізації»* – з'ясовано сутність та зміст поняття децентралізації, історико-правові аспекти її становлення; охарактеризовано сучасний стан процесу децентралізації в Україні.

Децентралізація є передачею компетенцій і відповідальності за виконання зобов'язань щодо реалізації державної політики від центрального уряду до місцевих або субнаціональних урядів. Децентралізація може відбуватися в політичній, адміністративній, фінансово-бюджетній та інших сферах. Політична децентралізація спрямована на зміну влади та відповідальності перед місцевими виборчими органами чи авангардами галузевих міністерств. Адміністративна децентралізація передбачає перерозподіл відповідальності за місцеве планування та оперативне управління. Фінансово-бюджетна децентралізація спрямована на перерозподіл коштів і фінансової відповідальності. Варто зауважити, що державні установи, які беруть активну участь у процесі децентралізації управління, виконують більше роботи щодо забезпечення розвитку та функціонування держави на благо суспільства (громадян), ніж до процесу децентралізації. Проте, існують певні розбіжності в розумінні змісту поняття децентралізації, її наслідків та критеріїв вимірювання успішності.

Децентралізація – багатогранне поняття, що позначає процес передачі публічних послуг від центрального до нижчих (субнаціонального, регіонального, місцевого) органів влади. Сам механізм децентралізації реалізується державними органами влади, але за особливими правилами. Децентралізація влади є цілеспрямованою диспозицією повноважень державних органів влади на різних рівнях ієрархії, а також суттєвим скороченням бюрократичних ієрархій щодо звітності та окреслення сфер відповідальності за прийняття рішень на рівні територіальної громади.

Реформа децентралізації в Україні має три основні компоненти, що формують її: реформа територіальної організації влади, реформа місцевого самоврядування, реформа регіональної політики. Реформу місцевого самоврядування потрібно сприймати як:

- 1) передачу великої кількості повноважень від органів державної влади на рівень місцевого самоврядування;
- 2) надання широких повноважень місцевому самоврядуванню на рівні районів і регіонів, але найбільше – територіальним громадам;

3) закріплення основних засобів імплементації ширших владних повноважень, власних доходів, субвенцій для того, щоб громади могли здійснювати свої повноваження, мали можливість розпоряджатися ресурсами;

4) підвищення якості та доступності послуг для громадян, які надаються на кожному з рівнів органів державної влади, оскільки вона є певним інструментом поліпшення якості життя мешканців території.

Запропоновано схему, яка відображає теоретичний підхід до впровадження процесу децентралізації в Україні. Окремо виділено процеси розподілу коштів як фінансового підґрунтя для впровадження місцевими громадами політики розвитку (рис. 1).

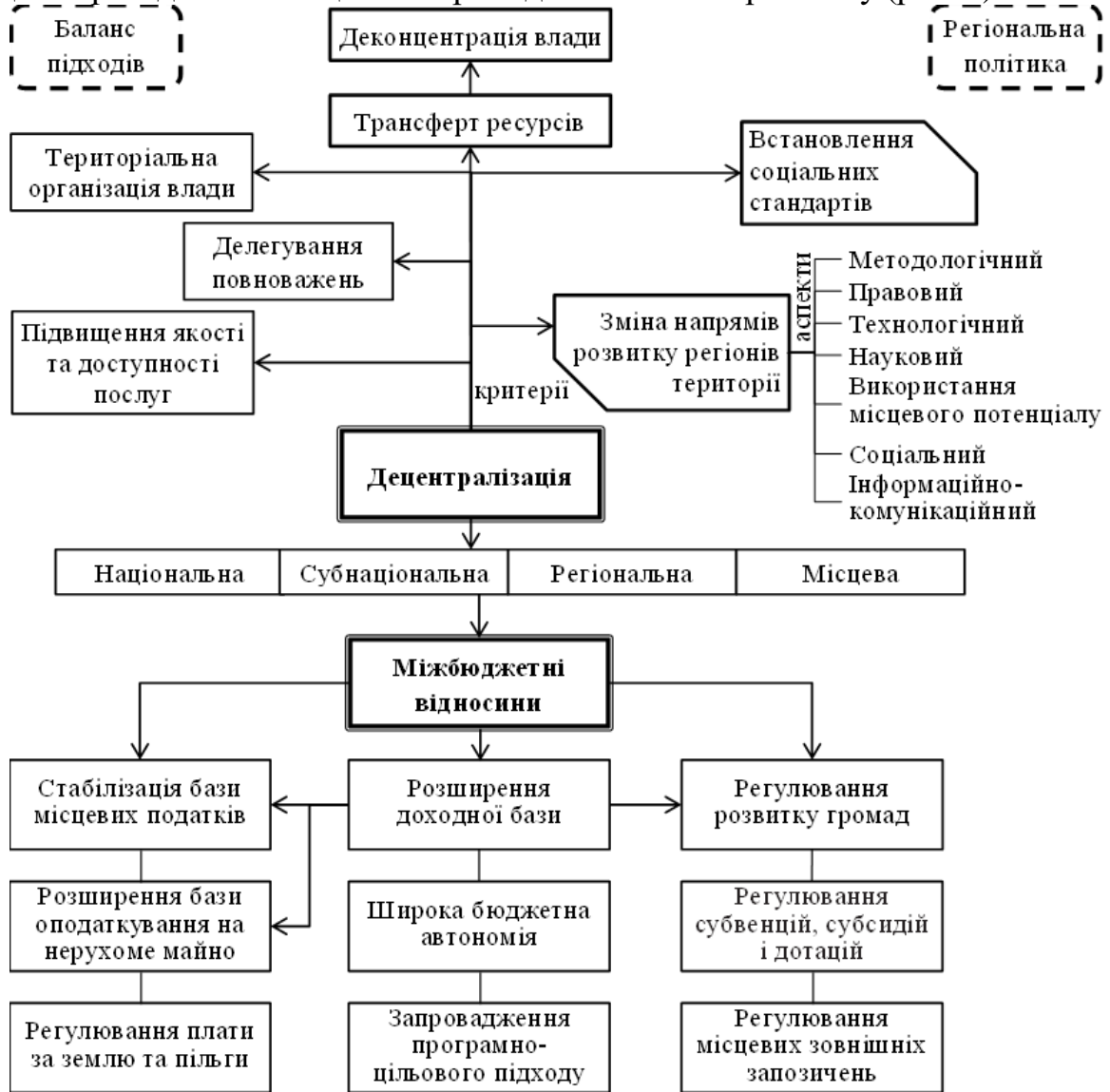


Рис. 1. Теоретичне підґрунтя процесу децентралізації в Україні
(сформовано авторкою)

Теоретичну основу процесу децентралізації доцільно доповнити принципами, які можуть бути закладені в основу його здійснення, як-от: *ефективного розподілу повноважень* (повноваження кожного із суб'єктів мають бути чітко регламентовані для усунення дублювання функцій та виникнення можливих суперечностей);

забезпечення самоокупності громад (здатних здійснювати фінансування передбачених витрат місцевого бюджету за рахунок власних коштів); оптимізації територіального розташування (формування територіальних громад має відбуватися з урахуванням логічної межі відстані від центру, що сприятиме повноцінному наданню її жителям соціальних, адміністративних та інших послуг, а також підтримання громадського порядку).

Схема відображає можливості вдосконалення менеджменту об'єднаних громад у напрямі використання власних ресурсів відповідно до запитів місцевого населення, збільшуючи надходження до місцевих бюджетів.

У другому розділі – «Реалізація державної політики розвитку регіонів України в умовах децентралізації» – охарактеризовано сучасний стан процесу децентралізації в Україні; розглянуто процес саморозвитку регіонів в умовах децентралізації; виявлено особливості синергії державної політики в напрямі побудови адміністративно-територіального устрою.

Встановлено, що низку рішень щодо розвитку процесів децентралізації приймають на рівні центру. Зокрема, на сьогодні активно впроваджується проєкт «розумне місто» з масштабним використанням інформаційних технологій, що надає можливість громаді збільшити потенціал в інноваційному, креативному, енергозбережному та соціокультурному сенсі. Централізоване регулювання розвитку регіонів країни має бути спрямоване в таких напрямках, як підвищення економічного зростання малих міст; адаптація та використання європейських трендів, спираючись на наявність власних ресурсів; територіальна конвергенція; комплексний підхід до захисту навколишнього середовища.

Варто зазначити, що інтеграція механізмів створення «розумного міста» є вельми актуальним питанням для різних регіонів, що мають однакові проблеми, для яких варіанти вирішення мають лише один вектор – це капіталовкладення в громаду, що надалі постає основним ресурсом «розумного міста».

Зроблено висновок, що «розумні міста» України поки що не мають високого рейтингу Smart-City. Для підвищення рейтингу потрібно ще багато кроків як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях управління, зокрема:

- вжити заходів щодо забезпечення прозорості, відкритості та відповідальності влади як суб'єкта ефективного управління містом, шукати нові, більш досконалі форми взаємодії між місцевою владою та громадянами;

- створити єдиний міський центр оперативного моніторингу та реагування у сферах громадської безпеки (для можливості швидкого усунення наслідків аварії, надзвичайних ситуацій тощо) і покращення роботи комунальних служб та підприємств;

- удосконалити нормативно-правову базу щодо Smart-City з визначенням правового статусу міського голови та органів місцевої влади, зокрема в напрямі створення офісу міського голови для керування Smart-City;

- запровадити інноваційні технології відеоспостереження;

- забезпечити вільний обмін інформацією між департаментами та комунальними підприємствами (службами) міста з метою найшвидшого реагування на виконання потреб останніх зі створення комфортних умов проживання громадян;

– використовувати сучасні геоінформаційні системи, які надають змогу здійснювати інвентаризацію ресурсів, аналіз, оцінювання, моніторинг, управління та планування забудови території, здійснення земельного кадастру;

– здійснити модернізацію порталів міст, завдяки яким кожен мешканець міста зможе отримати найбільшу кількість адміністративних послуг в електронному вигляді; створити каталог сервісів, що надаватимуться місцевими органами влади в межах реалізації проекту Smart-City.

Розглядаючи регіон як велику кількість муніципальних утворень, варто підкреслити, що дотримання цих пунктів на всіх економічних рівнях (макро-, мезо-, мікро-) зробить можливим ефективне управління регіонами країни. На основі використаних джерел сформовано матрицю «Проблеми та перспективи розвитку регіонів у напрямі впровадження механізмів “розумного міста”» (табл. 1). Матриця описує проблеми й перспективні шляхи розвитку регіонів; напрями реалізації повноважень місцевими органами влади для зростання добробуту своїх громадян, проведення запланованих заходів та інтеграцію технологій.

Таблиця 1

**Матриця проблем та перспектив розвитку регіонів
у напрямі впровадження механізмів «розумного міста»
(узагальнено авторкою)**

	Енергетика	Транспортна інфраструктура	Вода та відходи	Соціальний сектор	ЖКГ
ІТ	Індикатори безпеки використання енергії для сімейних господарств	Автоматизоване паркування в містах з великим скупченням автомобілів	Фільтрація води з використанням автоуправління	Автоматизація Big Data (великі масиви даних)	Використання лічильників з автоматизованим наданням інформації в центральні бази даних
	Розбудова електромережі для комунального транспорту	Автоштрафи шляхом використання даних відеоспостереження	Автоматизація виявлення проблемних зон для швидкого ремонту водопровідної системи	Лікарня онлайн з використанням дистанційних інформаційних технологій	Використання інтерактивних технологій, зокрема доданої та віртуальної реальності
	Диференціація електроенергії за рахунок упровадження інформаційних технологій, що надають можливість використовувати найкоротші шляхи надання енергії, зокрема теплової	Відкриті дані про транспортні автошляхи та можливий перегляд інформації про всі умови надання послуг комунальних автопідприємств	Створення системи оповіщення щодо виявлення можливих стихійних явищ	Охорона та безпека	Використання розумної техніки для зменшення побутової роботи, зокрема прибирання територій багатоквартирних житлових будинків
	Оптимізація енерговитрат за рахунок використання розумних датчиків	Плата за використання доріг великим автотранспортом, у тому числі транзитним	Система моніторингу з відкритими даними для громади, якими ресурсами користується громада	Мобільні додатки	Розробка онлайн-порталів для отримання публічних послуг у сфері житлово-комунального господарства
Інші	Використання екотехнологій для видобування електричної енергії	Сприяння розвитку та попиту на електромобілі	Автоматизація вибору фільтрації очищення води	Самостійні лікарні з використанням інших джерел енергії	Залучення в будівництво багатоквартирних будинків еко- та інформаційних технологій

На основі результатів проведеного аналізу імплементації політики адміністративно-територіального устрою зазначено, що реалізація державної політики на всіх рівнях не повинна виходити за межі нормативно-правового поля, не створюючи колапсів при здійсненні владних повноважень, передаючи владні повноваження з рівня на рівень. Актуальним стало розроблення схеми функціонування адміністративно-територіального устрою держави, що окреслила складові формування адміністративно-територіального устрою держави.

У **третьому розділі** – *«Державна політика розвитку соціальної сфери в умовах децентралізації»* – розглянуто особливості реалізації соціальної політики держави в умовах децентралізації управління; охарактеризовано проведення освітньої реформи в умовах децентралізації; розглянуто особливості медичної реформи в умовах децентралізації; виявлено сучасні проблеми та перспективи їх вирішення.

Запровадження реформи децентралізації вплинуло на політику держави в різних сферах суспільного життя територіальної громади: економічній, науково-технічній, соціальній, гуманітарній та природоохоронній. Тому перед державними органами влади на місцях постає питання щодо здатності місцевих органів влади реалізувати успішну соціальну політику в таких напрямках, як охорона здоров'я та освіта, розвиток системи соціальної підтримки малозабезпечених верств населення, боротьба з бідністю, злочинністю, запобігання соціальним конфліктам тощо.

Подана модель реалізації соціальної політики в умовах децентралізації управління (рис. 2) відображає компоненти реалізації соціальної політики держави. Перший блок охоплює напрями соціальної політики держави в умовах децентралізації, такі як: активізація діяльності соціальних груп територіальної громади, активізація діяльності особистості щодо територіальних громад, гарантування соціальних стандартів, послуг як з боку державних органів влади, так і з боку місцевого самоврядування.

Дослідження реалізації соціальної політики держави в умовах децентралізації показало, що потрібно досягнути певного балансу між потребами громади та державою, завдяки чому можна реалізувати ефективні зміни, що сприятимуть новим можливостям розвитку соціальної сфери як у межах територіальних громад, так і країни в цілому. Зважаючи на це, необхідно прискорити запровадження реформ у різних сферах життєдіяльності громади з метою переходу до ефективного функціонування оновлених структур та механізмів.

На сьогодні система освіти перебуває в перехідному періоді. Одним з головних викликів реформування системи освіти є ситуація в середній школі, що має такі ознаки, як: перезавантаженість учнів на всіх етапах навчання, застарілий зміст навчальних програм та підручників, незацікавленість отримувачів освітніх послуг у кінцевому результаті. Профілізація в середній школі не дає учням ґрунтовних знань, практичних навичок, що змушує їх шукати поза стінами навчальних закладів.

Реформа децентралізації впливає на механізми управління в системі освіти, що надає послуги населенню незалежно від їх належності до місця проживання чи інших характеристик. Децентралізованим системам притаманні такі риси: кожною підсистемою керує окремий управлінський орган, що несе відповідальність за результати діяльності підсистеми. Децентралізоване управління в закладі загальної середньої освіти дає можливість залучати різних зацікавлених осіб (батьків, членів

підкувальної ради, вчителів, громадськість, роботодавців, інших представників) до процесу планування, організації та виконання рішень, запланованих дій, оцінювання результатів їх виконання.

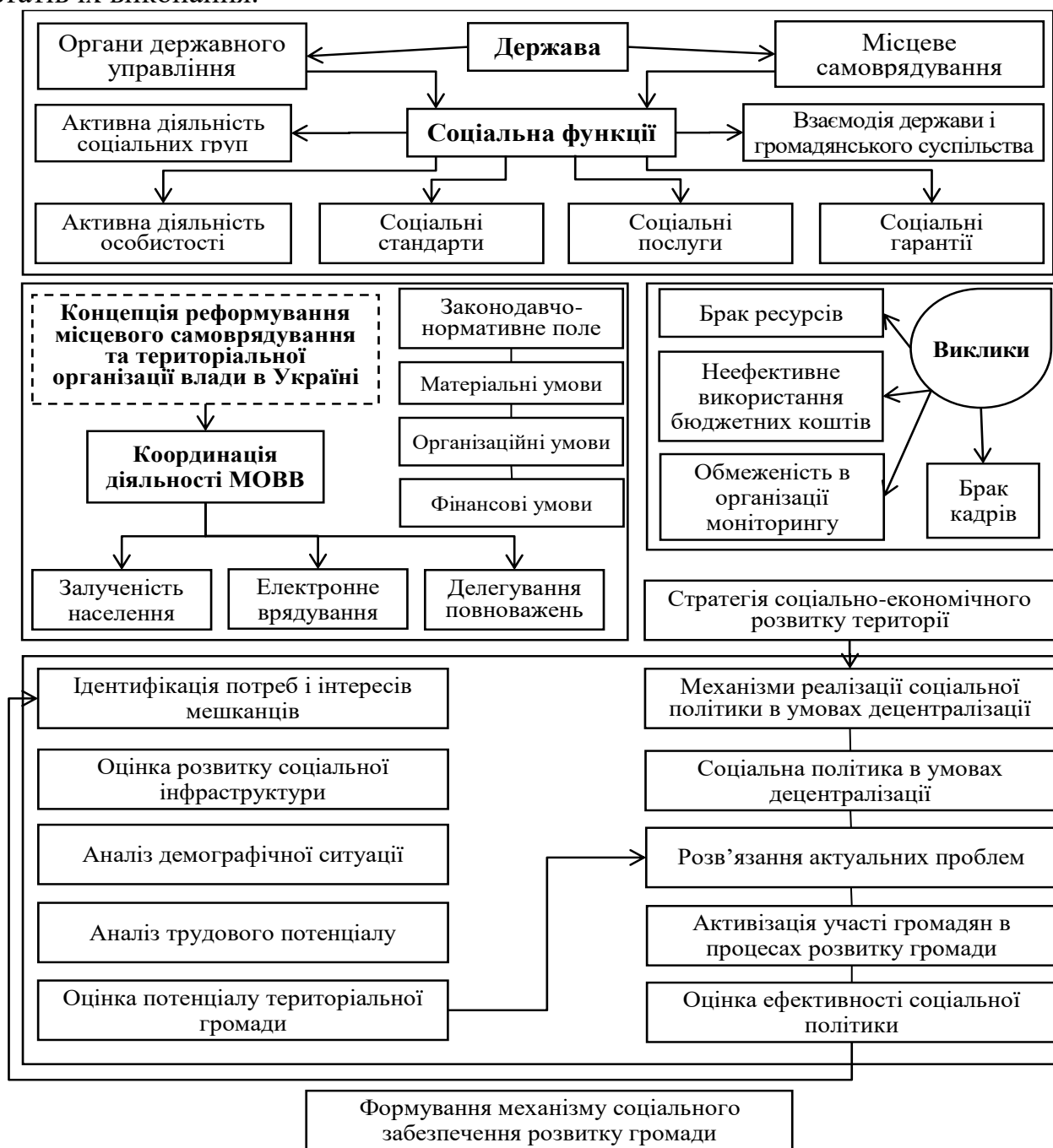


Рис. 2. Механізми реалізації соціальної політики в умовах децентралізації
(побудовано авторкою)

На рис. 3 відображено перспективи розвитку системи освіти на рівні територіальних громад, що визначено як основні вектори розвитку освіти в умовах децентралізації влади, ключовими напрямками розвитку якої є: отримання більших повноважень районними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад, критичні аспекти децентралізації в освіті, шкільні/освітні кластери, можливі варіанти фінансування освіти, зміна підходів у державному управлінні. До можливих

варіантів фінансування зараховано: отримання стипендій від школи або від держави, отримання грантів від органів місцевої влади, часткове фінансування з державного бюджету, отримання фінансової допомоги, надання міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим.

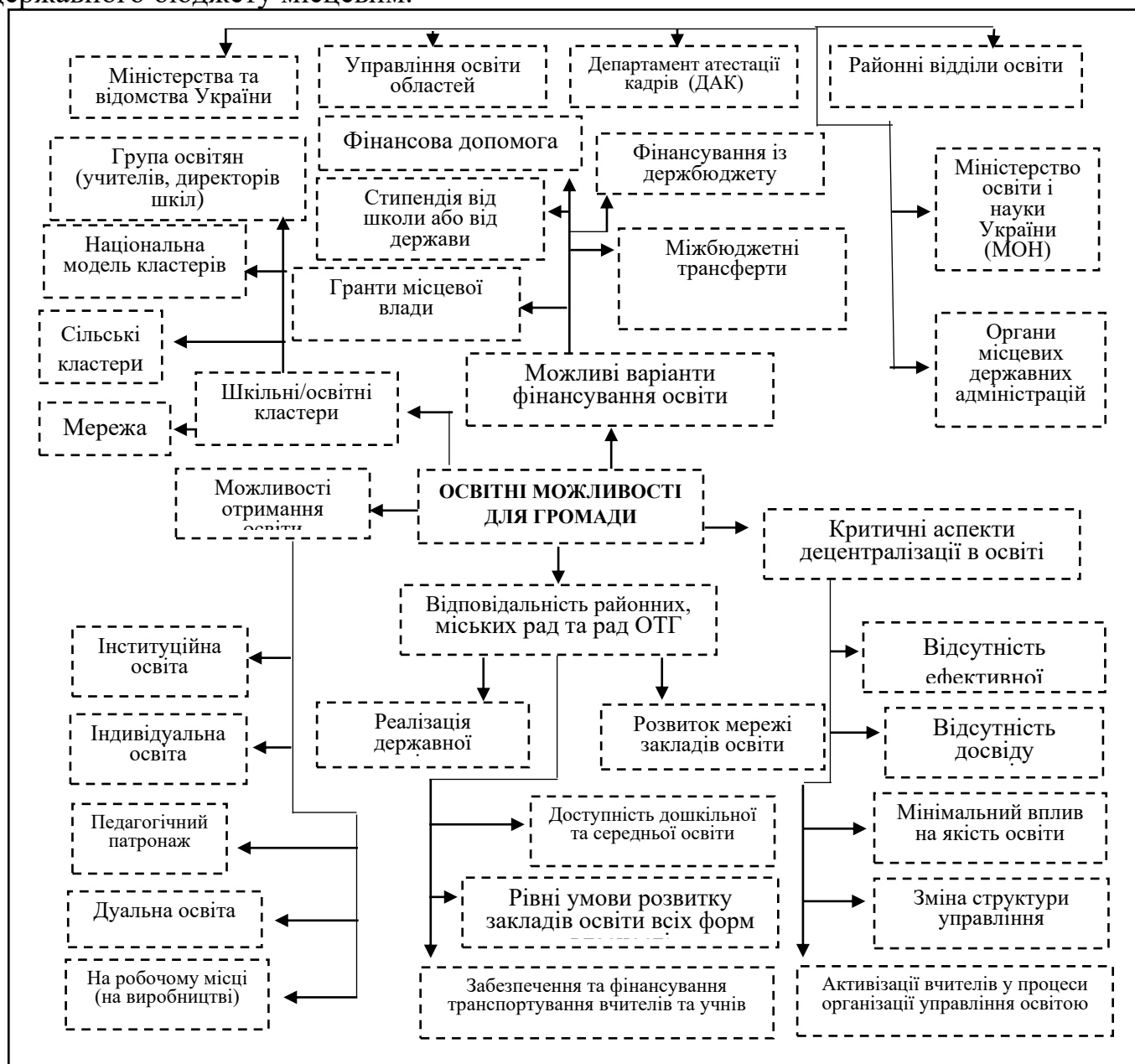


Рис. 3. Перспективи розвитку системи освіти на рівні територіальних громад (побудовано авторкою)

Зазначено основні кроки, необхідні для запровадження змін у медичній сфері, а саме: залучення населення громад, розвиток соціальної інфраструктури, забезпечення транспортування пацієнтів та породіль до лікарняних закладів, залучення соціальних працівників, підтримка роботи медичних закладів, сприяння в організації контролю з боку населення громади. Визначено, що найбільшим викликом для медичної сфери є переорієнтація на новий рівень медичних послуг.

Підкреслено основні напрями у сфері медицини в умовах децентралізації щодо імплементації матеріальних, організаційних і фінансових умов для забезпечення

органів місцевого самоврядування власними та делегованими повноваженнями. Сформовано підхід до реалізації медичної реформи, що відповідає запитам громади, та висвітлено його сутність. Узагальнено комплекс дій щодо запровадження медичної реформи в умовах децентралізації влади, що полягає в збільшенні повноважень та фінансових можливостей територіальних громад (рис. 4).



Рис. 4. Підхід до реалізації медичної реформи та надання медичного обслуговування, що відповідає запитам громади (розроблено авторкою)

У четвертому розділі – «Удосконалення співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації управління» – виокремлено пріоритети співробітництва територіальних громад в умовах державної політики децентралізації; розглянуто впровадження нових підходів у менеджменті територіальних громад як напрям реалізації політики децентралізації; охарактеризовано процес співробітництва територіальних громад у межах інфраструктурної трансформації; розглянуто впровадження механізму публічно-приватного партнерства в умовах децентралізації управління.

Сучасний стан змін у суспільстві та відносини між державною, владою й суспільством спонукають до змін у сфері управління територіальними громадами, шукаючи все нові форми співробітництва між територіальними громадами, ставлячи за мету досягнути найбільших результатів. Розроблено підходи до підвищення ефективності співробітництва між територіальними громадами (табл. 2).

Таблиця 2

Основні підходи до підвищення ефективності співробітництва між територіальними громадами

№	Основні підходи до передачі одному із суб'єктів співробітництва прав та ресурсів
1	Формування основних напрямів покриття недостачі бюджетних ресурсів
2	Визначення та розподіл повноважень щодо уникнення можливих ризиків між суб'єктами співробітництва в процесі передачі повноважень і ресурсів
3	Аналіз і залучення найкращих практик (бенчмаркінг) при реалізації проекту територіального співробітництва, завдяки чому можна досягнути максимального ефекту
4	Пріоритизація принципу цінності за гроші – мета співробітництва повинна підпадати під зменшення витрат за рахунок упровадження нових технологічних інновацій у спільний проект
5	Формування структури розподілу повноважень суб'єкту, що отримав сумісні ресурси та повноваження
6	Створення механізмів обмежування при наданні нових повноважень одному із суб'єктів співробітництва, що надасть можливість рухатись у правильному напрямку всім суб'єктам співробітництва
7	Створення внутрішніх статутних правил територіального співробітництва громад

Стосовно територіального співробітництва в межах інфраструктурної трансформації зауважено таке:

1) співробітництво впливає на ефективність управління місцевою інфраструктурою, що балансує повноваження між органами місцевого самоврядування та допомагає виокремлювати поточні й довгострокові проекти з максимальною віддачею результату завдяки вдалому фінансуванню проекту територіальними громадами;

2) виокремлення ролі кожного члена громади як важливого елементу системи співробітництва територіальних громад;

3) мотивація кожного громадянина до максимальної віддачі за проектами, які реалізують територіальні громади;

4) створення середовища для залучення іноземних інвестицій, розвиток нових форм кооперації між членами територіальної громади.

Беручи до уваги, що процес співробітництва між територіальними громадами розгортається за своїми сценаріями, а також те, що форми співробітництва є різними, слід зазначити, що одна з форм співробітництва, така як утворення спільних органів управління між суб'єктами співробітництва, є дієвим інструментом при реалізації спільної соціальної, економічної політики територіальних громад. Тому було розроблено механізм функціонування спільного органу управління суб'єктів співробітництва на основі всіх використаних джерел (рис. 5).

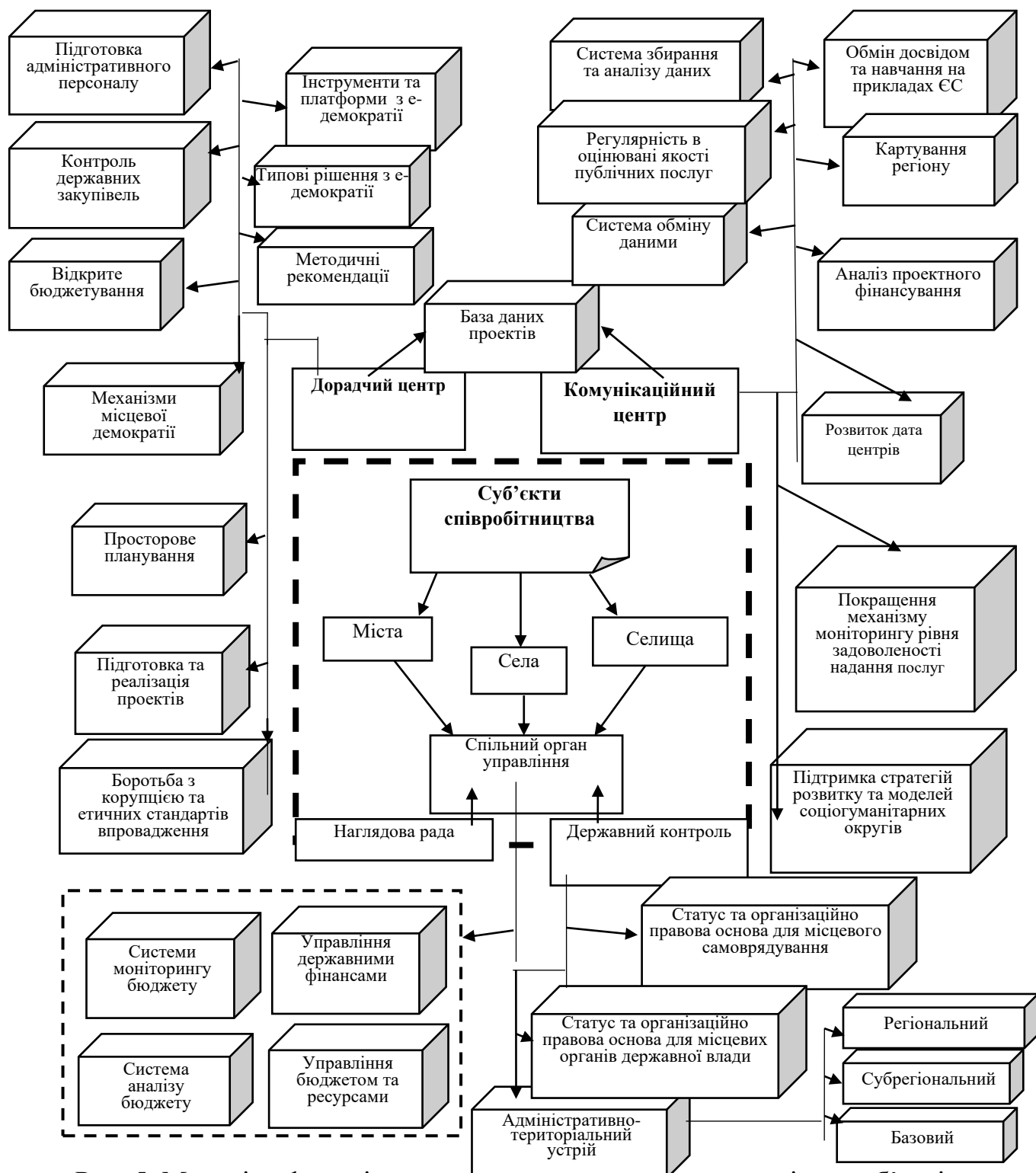


Рис. 5. Механізм функціонування спільного органу управління суб'єктів співробітництва (узагальнено авторкою)

Запропоновано концептуальний підхід територіального співробітництва між громадами при спільному фінансуванні проєктів. Головною метою підходу визначено встановлення перманентних відносин між територіальними громадами в процесі здійснення спільного впровадження проєкту. Основні напрями вдосконалення процесу територіального співробітництва: законодавче врегулювання заходів щодо визначення фінансових потреб громади; диференційний підхід до мотивації територіальних громад до сумісної праці; визначення фінансових бар'єрів територіального співробітництва; визначення адміністративних бар'єрів, які перешкоджають територіальному співробітництву; активне залучення до проєктів територіальних громад широких верств населення; проведення аналізу раніше залучених фінансових ресурсів з виконання спільного проєкту (рис. 6).

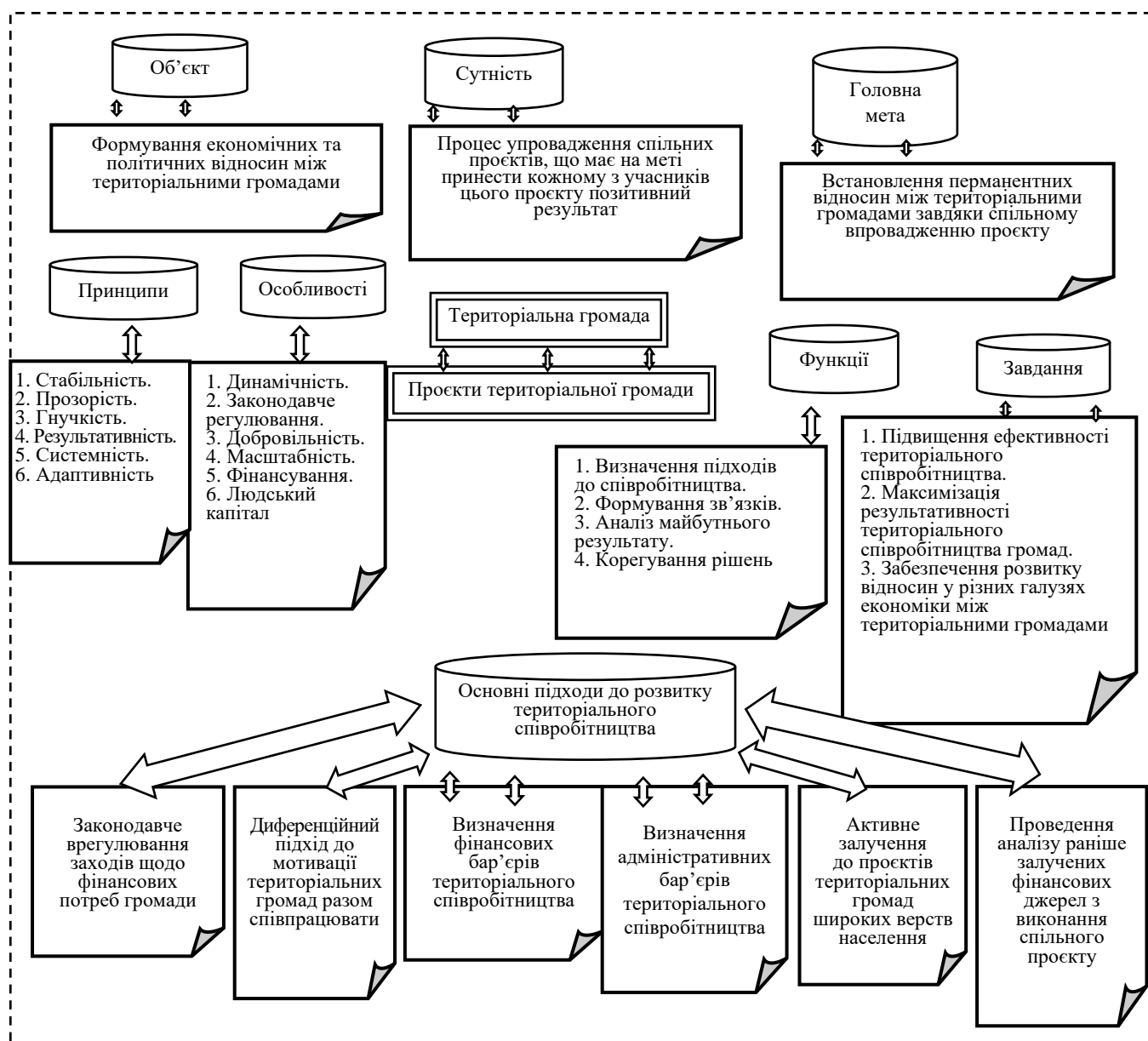


Рис. 6. Концептуальний підхід до територіального співробітництва між громадами при спільному фінансуванні проєктів (побудовано авторкою)

Механізм державно-приватного партнерства є однією зі складових трансформації економічних відносин, тим самим покращуючи інфраструктуру регіону. Співпраця між державними органами влади та суб'єктами економічної діяльності дає змогу знизити можливі ризики при імplementації нових проєктів, що здатні покращити інфраструктуру регіону. Перш за все, державно-приватне партнерство являє собою взаємовигідні економічні відносини, що базуються на довгострокових проєктах, при цьому мінімізує витрати, підвищуючи ефективність використання ресурсів, а також отримання позитивних результатів від упровадження нового проєкту. Соціальна складова державно-приватного партнерства знайшла своє відображення в розбудові інфраструктури регіонів із залученням громадськості при розробці проєктів. Основною роллю громади як кінцевого споживача проєктів публічно-приватного партнерства є: мотивація місцевих органів влади; визначення суспільно-економічних та суспільно-політичних умов упроваджуваного проєкту при реалізації механізму публічно-приватного партнерства.

Запропоновано концептуальний підхід до вдосконалення механізму державно-приватного партнерства, який може бути використаний з метою покращення інфраструктури регіону (рис. 7), основними складовими якого є мотиватори, наявні форми співпраці, алгоритм організації державно-приватного партнерства (етапи ДПП), а також сукупність нормативно-правових актів, що регулюють цю діяльність.

До основних мотиваторів публічно-приватного партнерства зараховано: отримання додаткового капіталу до проєкту, зміни в державному секторі, що в цілому впливають на діяльність суб'єктів економічної діяльності, розробка та запровадження нових нормативно-правових актів (локального характеру, що розраховані на реалізацію певних проєктів).

Для підвищення мотивації приватних інвесторів брати участь у державно-приватному партнерстві запропоновано розглянути питання щодо надання економічних стимулів, зокрема податкових пільг. Із цією метою рекомендовано доповнити ч. 1 ст. 282 Митного кодексу України п. 21, який викласти в такій редакції:

Стаття 282. Звільнення від оподаткування митом (податкові пільги)

21) обладнання (устаткування), що ввозиться на митну територію України та планується для використання під час створення (ремонт, модернізації) об'єктів державно-приватного партнерства.

У **п'ятому розділі** – *«Вдосконалення державної політики в умовах децентралізації за напрямками її реалізації»* – запропоновано напрями вдосконалення системи територіальної організації влади; розглянуто можливість проведення структурних реформ як перспектив досягнення стійкого економічного розвитку регіонів; розглянуто перспективи запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг; охарактеризовано суспільно-політичну діяльність громадян в умовах децентралізації.

Запропоновано шляхи вдосконалення системи територіальної організації влади, складовими якої виділено: напрями вдосконалення системи територіальної організації влади (підвищення кваліфікації посадових осіб, сприятливе соціальне середовище, проведення модернізації місцевої інфраструктури, перерозподіл можливостей органів

місцевого самоврядування, визначення основних пріоритетів місцевої політики, поліпшення умов для сприяння демографічній ситуації, розвиток нових форм залучення членів громади, відкритість органів місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації посадових осіб, децентралізація фінансових і матеріальних ресурсів, збільшення повноважень у питаннях земельних відносин) та учасники системи територіальної організації адміністративно-територіальних одиниць (територіальні громади, виконавчі органи влади на місцях, органи самоорганізації населення, інституції громадськості тощо).

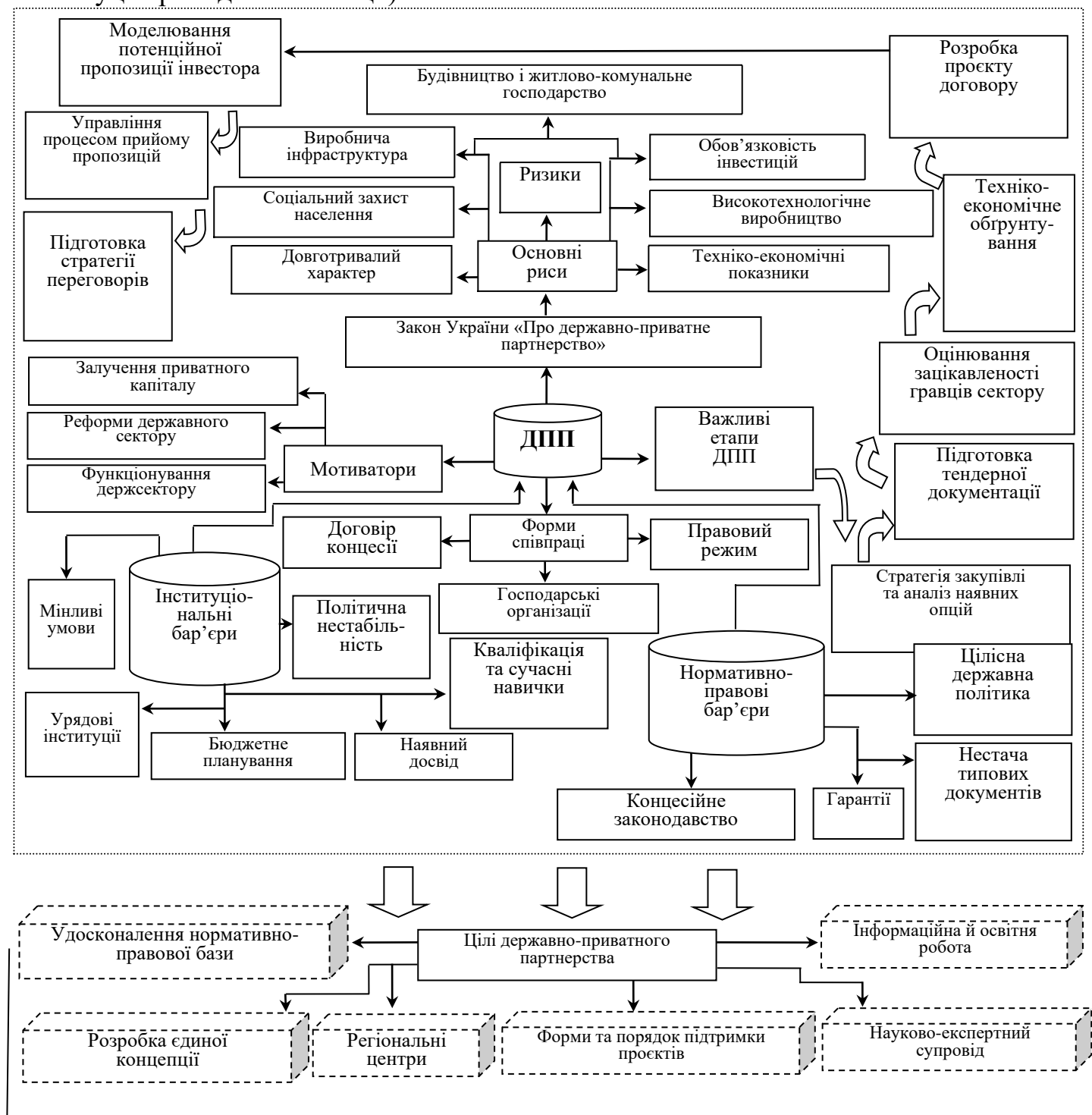


Рис. 7. Концептуальний підхід до вдосконалення механізму державно-приватного партнерства (удосконалено авторкою)

Зазначено елементи системи територіальної організації: адміністративні послуги, що надаються місцевими органами влади соціальної та економічної спрямованості, функціональна інтеграція територіальної громади, зовнішні й внутрішні економічні, соціальні та політичні фактори, ієрархічна диференціація повноважень, результативність надання публічних послуг, пріоритети територіального об'єднання. Окреслено законодавче поле вдосконалення системи територіальної організації влади, що можливе в процесі впровадження реформи децентралізації. Для підвищення ефективності управління її суспільним розвитком території сформовано схему шляхів удосконалення системи територіальної організації влади (рис. 8).

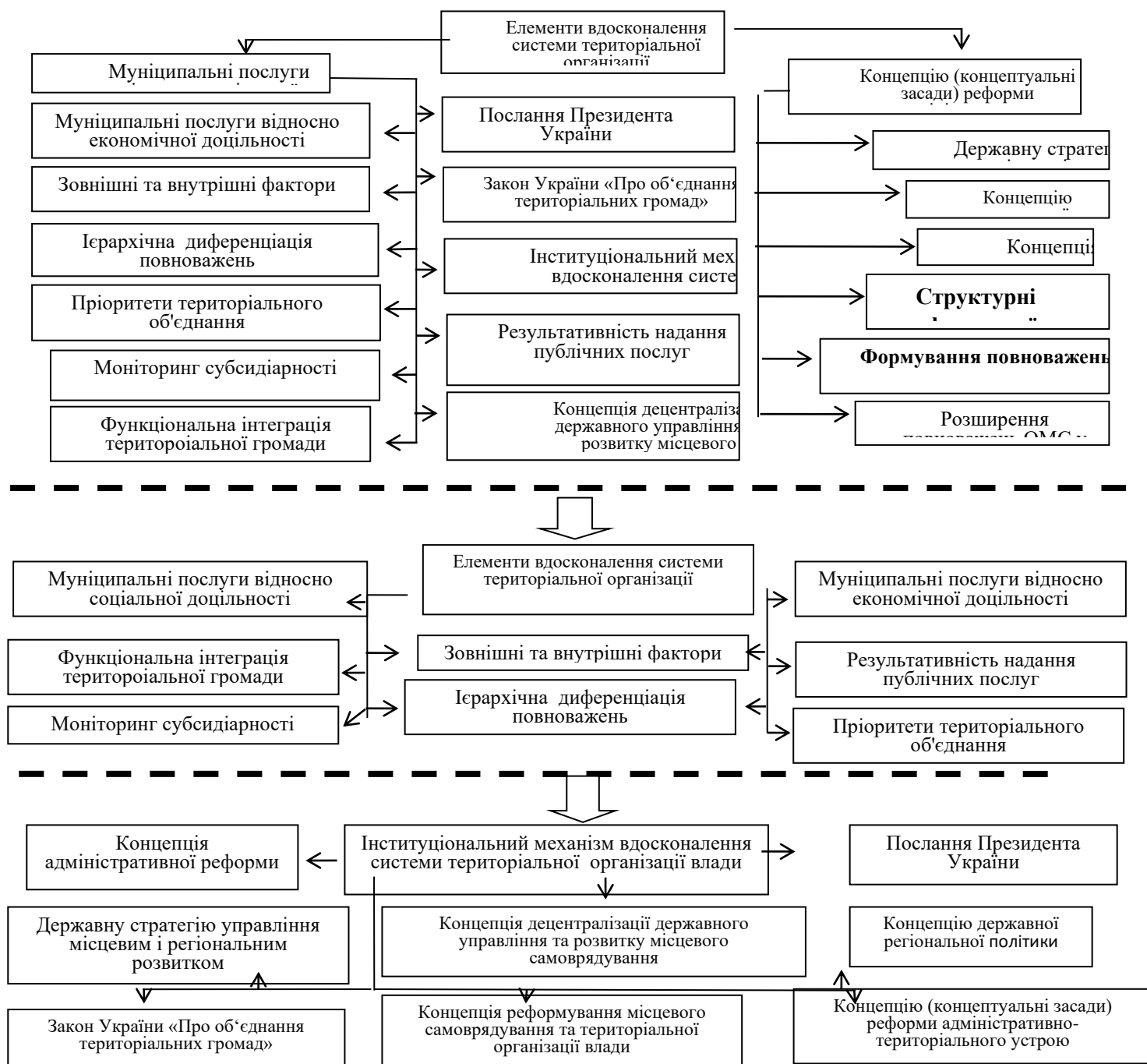


Рис. 8. Шляхи вдосконалення системи територіальної організації влади
(побудовано авторкою)

Зроблено висновок, що імплементація структурних реформ у напрямі децентралізації управління та трансформації відносин між місцевими та центральними органами влади має передбачати розробку ефективних механізмів проведення структурних реформ як можливості досягнення стійкого економічного розвитку країни завдяки широкому впровадженню реформи децентралізації.

Беручи до уваги, що Україна визначила свій європейський шлях, імплементація реформи децентралізації повинна спиратися на демократичні принципи суспільно-економічних відносин у розвинутих європейських державах, що має на меті підвищити рівень життя своїх громадян, а також сприяти впровадженню європейських цінностей. Останнім етапом є економічне зростання територіальної громади як базової одиниці національної економіки, що неможливо без трансформації бюджетної системи, яка, у свою чергу, спонукає територіальну громаду до пошуку додаткових фінансових джерел та активізації збільшення власного потенціалу й цільового використання бюджетних коштів, визначаючи її основні потреби. Сформований механізм проведення структурних реформ, як можливість досягнення економічного розвитку, визначає основні складові економічного зростання територіальних громад, як: розвиток рекреаційної сфери, підвищення ділової активності ділової сфери, підтримка освітніх закладів (рис. 9).

Встановлено, що на сьогодні не існує чітко визначених меж критеріїв якості надання публічних послуг, наслідком чого є недостатня ефективність діяльності місцевих органів влади. Тому впровадження системи оцінювання критеріїв якості надання публічних послуг є одним з ефективних засобів підвищення результативності органів місцевого самоврядування. Визначаючи критерії оцінювання якості надання публічних послуг, варто наголосити, що забезпечення прав і свобод громадян, реалізація владних повноважень мають бути законодавчо закріпленими за органами місцевого самоврядування. Для вдалої імплементації механізмів визначення оцінки та якості надання публічних послуг мають бути чітко визначені умови та дії при оцінюванні надання публічної послуги.

Запропоновано механізм запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг (рис. 10), де представлені основні чинники визначення цих критеріїв на рівні територіальних громад.

За результатами дослідження запропоновано механізм підвищення якості надання публічних послуг органами місцевого самоврядування (рис. 11). До основних елементів зараховано: категорії публічних послуг, критерії надання публічних послуг, напрями публічних послуг, порядки та процедури публічних послуг, базис створення публічних послуг, класифікацію публічних послуг. Використання сукупності цих елементів надасть перевагу місцевим органам влади щодо визначення оптимальних заходів для максимізації якості публічних послуг на рівні своєї громади. До публічних належать такі послуги: без класифікації територіальної громади; за кошти державного бюджету; органів місцевого самоврядування особливого значення.

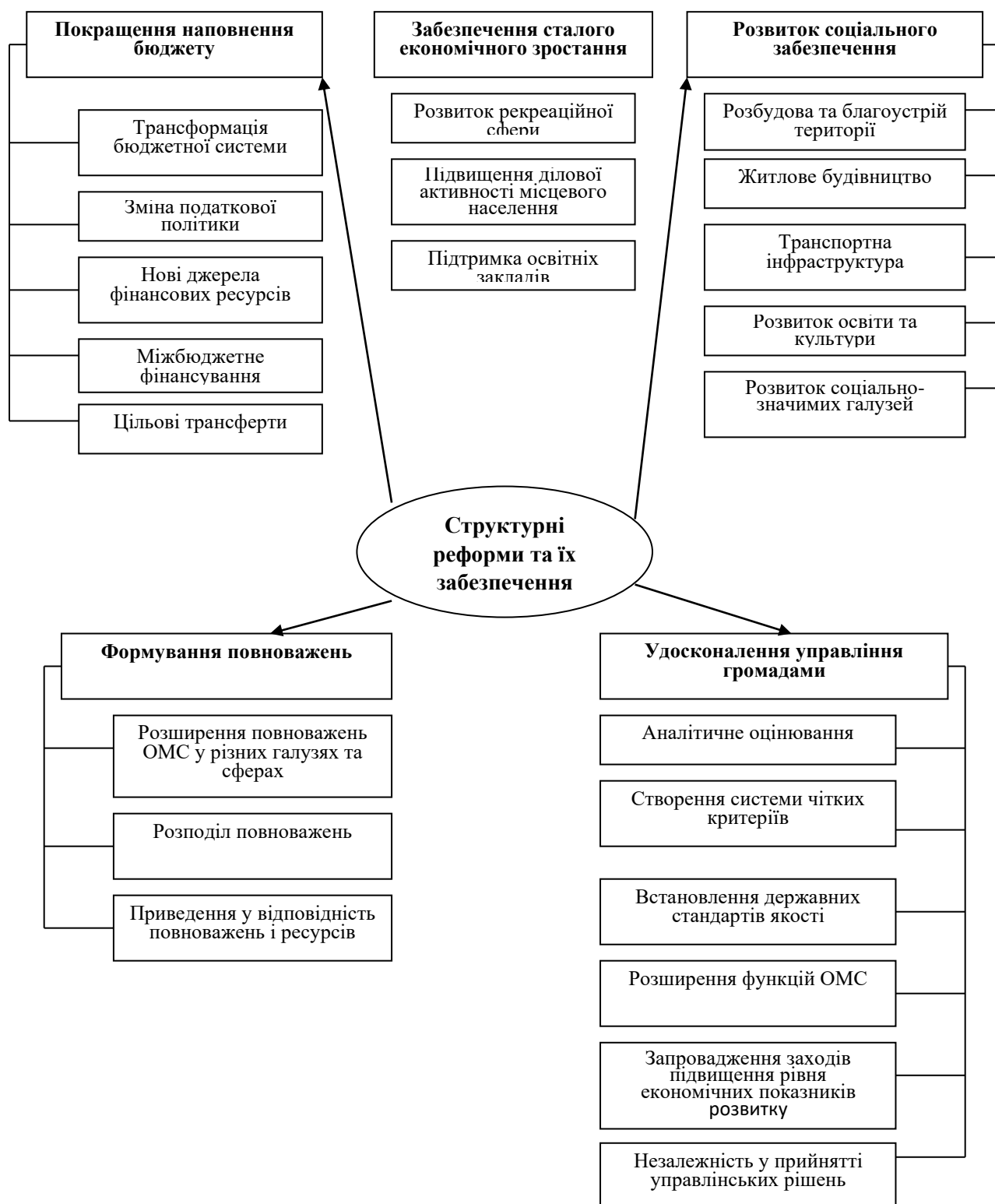


Рис. 9. Механізм проведення структурних реформ в системі забезпечення стійкого економічного розвитку (удосконалено авторкою).

Окреслено критерії надання публічних послуг, зокрема: строковість, оперативність та своєчасність; мінімальна (справедлива) вартість; зручність; рівність; відкритість; чутливість; простота; результативність. До основних напрямів надання публічних послуг зараховано такі: навколишнє середовище, житловий фонд, водні ресурси, місця загального користування, громадський транспорт,

муниципальний розвиток, соціальне забезпечення, пожежна охорона, громадська безпека, енергоносії, освітні заклади.

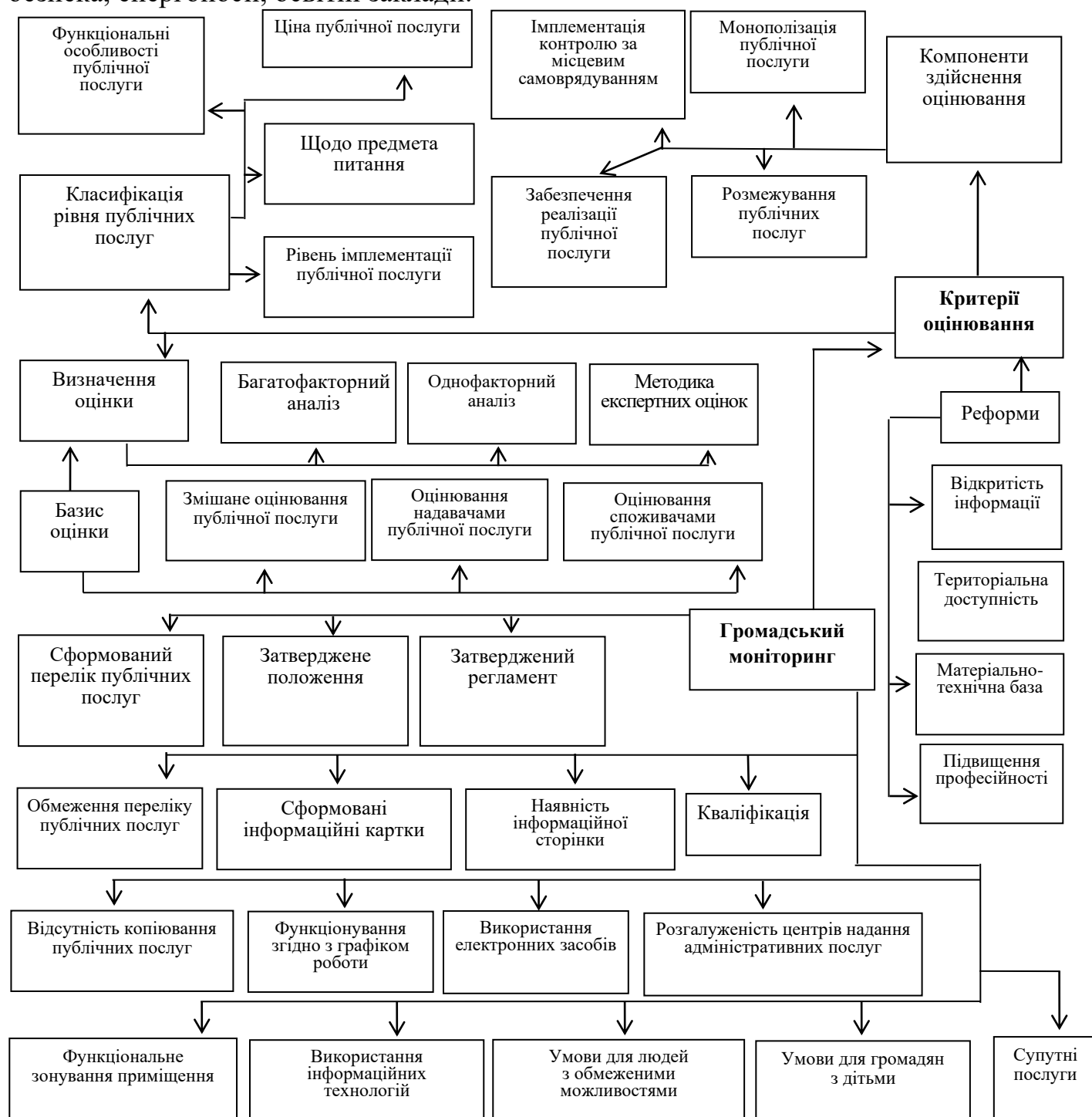


Рис. 10. Механізм запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг (удосконалено авторкою)

Доведено, що активна участь громадян у суспільно-політичному житті країни, регіону, міста, села чи селища сприятиме ефективному процесу реалізації децентралізації (рис. 12).

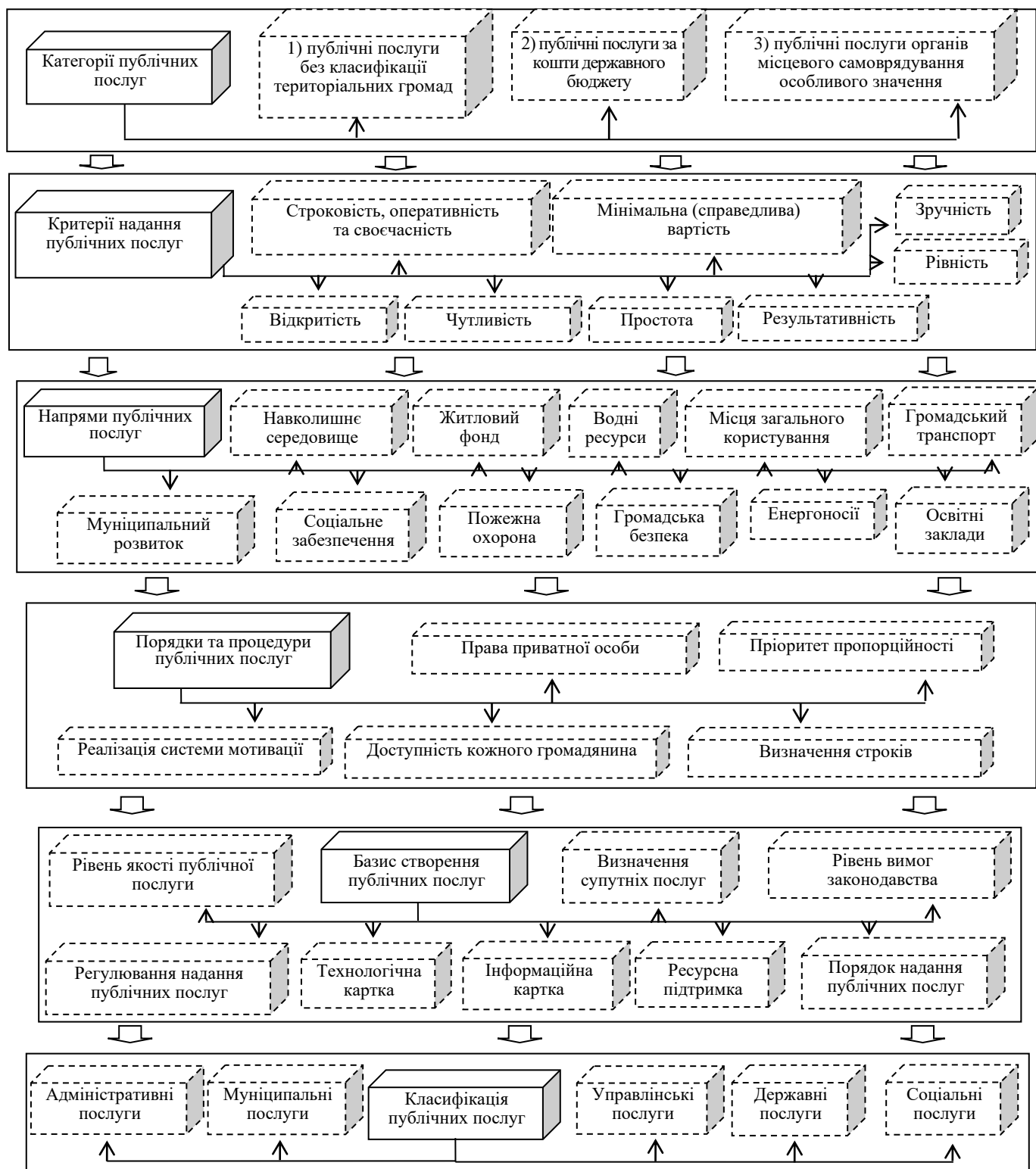


Рис. 11. Механізм підвищення якості надання публічних послуг
(побудовано авторкою)

Співпраця між владою та громадою повинна будуватися на принципах відкритості та прозорості. Вагомими показниками, що здатні впливати на децентралізацію в Україні, є громадський інтерес і ступінь компетентності в політиці, що здійснюється на державному та місцевому рівнях, і тенденції розвитку громадських організацій, що представляють загальне бачення багатьох прошарків

суспільства. Інститути громадянського суспільства є головним ініціатором змін у державній політиці, що можуть спиратися на нормативно-правову базу, тому питання децентралізації, його вирішення є комплексним, що відображено в схемі впливу інститутів громадянського суспільства на державну політику.

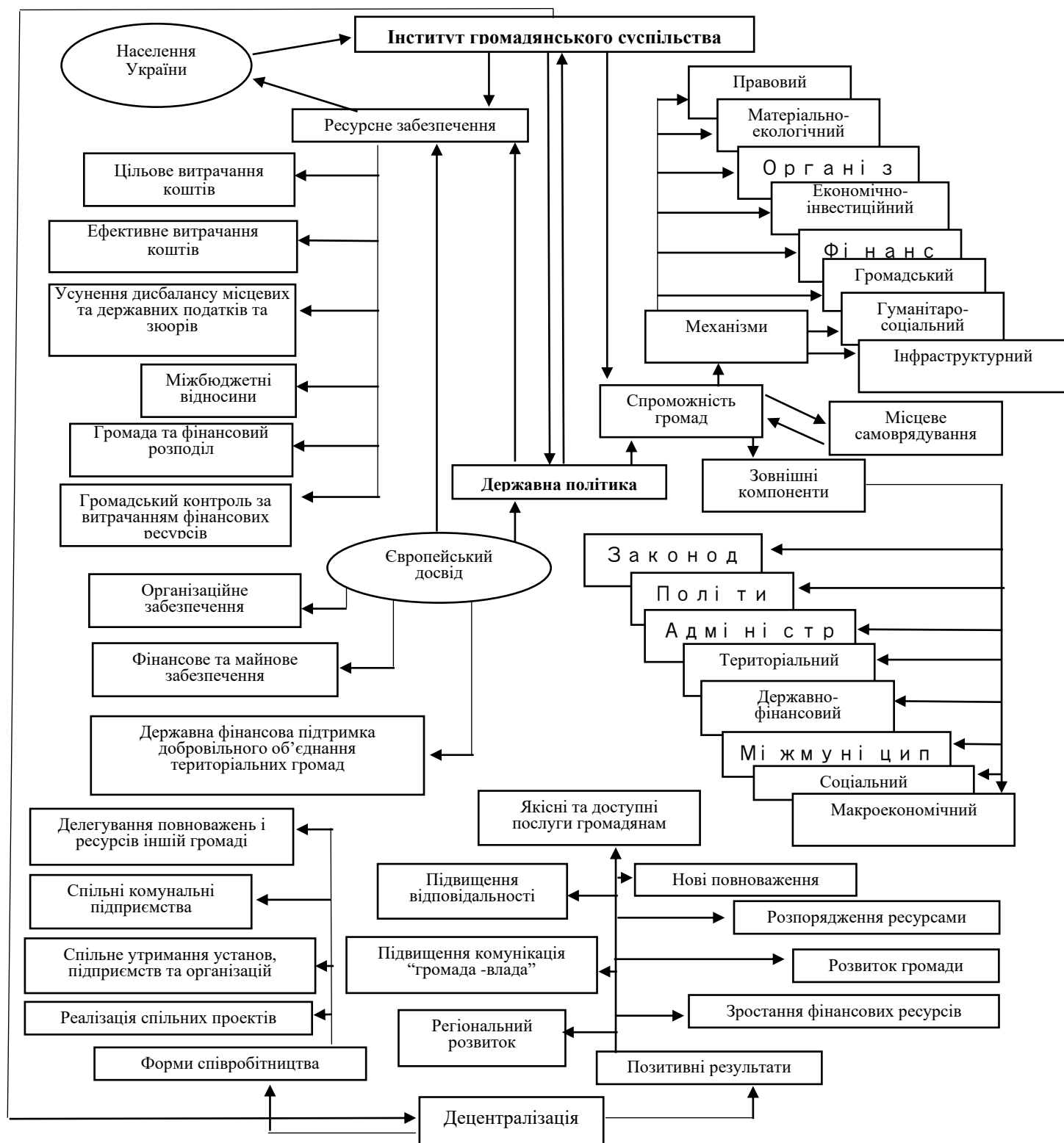


Рис. 12. Схема впливу на державну політику інститутів громадянського суспільства (удосконалено авторкою)

У шостому розділі – «Державна політика фінансової децентралізації: сучасний стан та перспективи» – розглянуто особливості державної політики в напрямі фінансової

децентралізації; запропоновано напрями фінансової підтримки малочисельних територіальних громад і механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації управління; охарактеризовано особливості міжбюджетних відносин у межах політики децентралізації управління.

На основі проведеного дослідження щодо визначення фінансової спроможності малочисельних територіальних громад, зокрема сел чи селищ, запропоновано механізм удосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад (рис. 13).

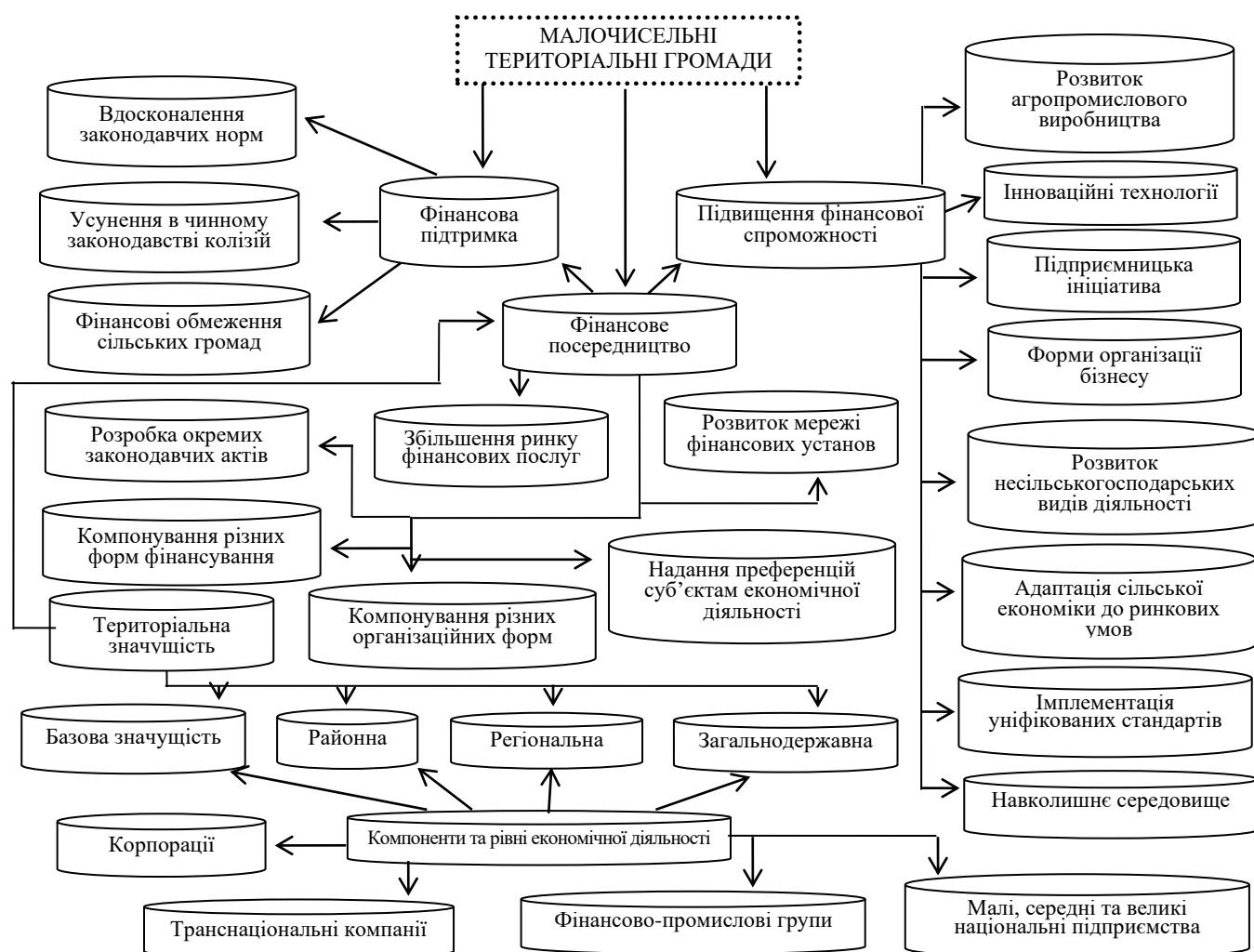


Рис. 13. Механізм удосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад (удосконалено авторкою)

Механізм представлений у вигляді трьох складових, що формують фінансову спроможність малочисельних територіальних громад, а саме: фінансова підтримка (удосконалення законодавчих норм у частині усунення прогалин та колізій, усунення фінансових обмежень сільських громад); фінансове посередництво (збільшення ринку фінансових послуг, розвиток мережі фінансових установ, надання преференцій суб'єктам економічної діяльності, компонування різних організаційних форм, компонування різних форм фінансування); заходи з підвищення фінансової спроможності (розвиток агропромислового виробництва, упровадження інноваційних

технологій, активізація підприємницької ініціативи, нові форми організації бізнесу, розвиток несільськогосподарських видів діяльності, адаптація ринкових форм організації бізнесу в сільській місцевості до ринкових умов, імплементація уніфікованих стандартів, покращення навколишнього економічного та політичного середовища).

Розроблений механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації управління (рис. 14) спирається насамперед на інвестиційний клімат, складовими якого є правові основи, економічні, організаційні, соціальні, соціокультурні та організаційні передумови.

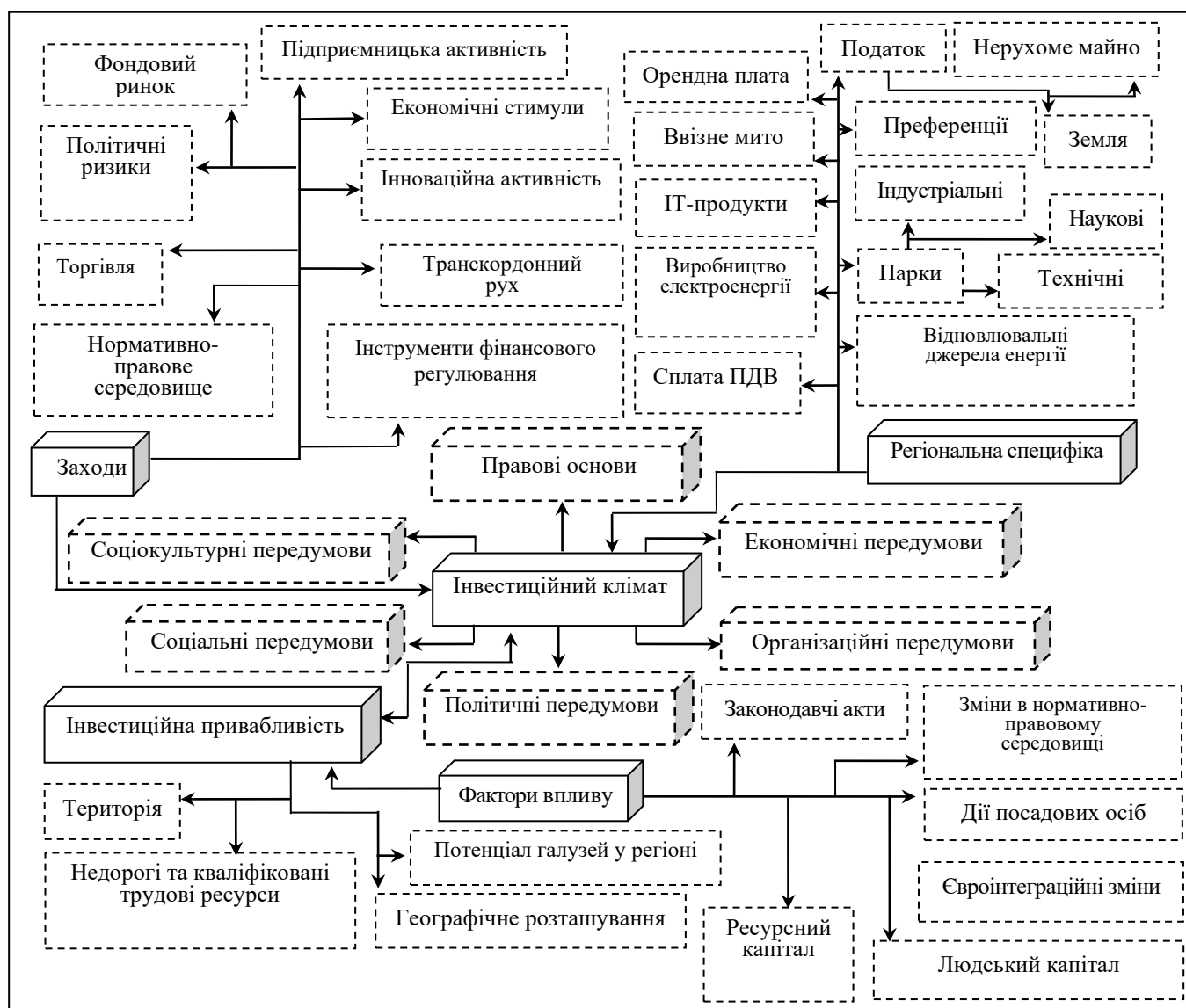


Рис. 14. Механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації управління (удосконалено авторкою)

Під час оцінювання інвестиційної привабливості регіону потрібно враховувати: наявну територію, трудові ресурси, потенціал галузей у регіоні, ресурсний капітал, дії посадових осіб, наявне законодавче поле, євроінтеграційні зміни. Основними заходами в напрямі інвестиційної привабливості є такі: розвиток фондового ринку,

підвищення підприємницької активності, застосування економічних стимулів (зокрема податкових пільг), підвищення інноваційної активності, розвиток транскордонного руху, інструменти фінансового регулювання, нормативно-правове середовище, розвиток торгівлі, заходи щодо подолання політичних ризиків.

ВИСНОВКИ

1. Реалізація реформи децентралізації спонукає до запровадження сучасної прогресивної системи публічного управління. Запропоновано доповнити процес децентралізації принципами, які можуть бути закладені в основу його здійснення, такими як: ефективного розподілу повноважень (необхідно чітко нормативно закріпити повноваження кожного із суб'єктів для усунення дублювання їх функцій і виникнення можливих суперечностей між цими органами, що може призвести до зниження ефективності надання публічних послуг, зростання часу їх надання та підвищення вартості); забезпечення самоокупності громад (здатних здійснювати фінансування передбачених витрат місцевого бюджету за рахунок власних коштів); оптимізації територіального розташування (формування територіальних громад має відбуватися з урахуванням логічної межі відстані від центру, що сприятиме повноцінному наданню її жителям соціальних, адміністративних та інших послуг, а також підтримання громадського порядку).

2. Запропоновано теоретичний підхід до впровадження процесу децентралізації. Сконцентровано увагу на розподіленні коштів як основному елементі функціонування місцевих громад для вдалої реалізації місцевої політики. Схема відображає можливості менеджменту об'єднаних громад використовувати ресурси згідно із запитами населення громади. У свою чергу, члени громади повинні підтримувати та активно брати участь у формуванні бюджету щодо реалізації проєктів та розвитку місцевих ініціатив. Важливе місце повинно посідати регіональне співробітництво для оптимального впровадження механізмів децентралізації та регіональної політики.

3. Виявлено, що на кінець 2020 р. загальна кількість об'єднаних територіальних громад становила 982. Найбільше громад упродовж 2015–2020 рр. створено в Дніпропетровській області – 71 од., Черкаській – 57 од., Житомирській та Запорізькій – по 56 од. Найбільш вагомим змінам зазнала децентралізація у сфері бюджетних відносин, наприклад, у зміцненні дохідної спроможності територіальних громад. З 2018 р. обсяг місцевих бюджетів уперше перевищив обсяг державного бюджету й становив 52% консолідованого бюджету України. Власні доходи на одного мешканця зросли до 415,4 грн у 2018 р. Станом на 2019 р. для всіх територіальних громад залучено додатковий ресурс в обсязі 44,6 млрд грн.

4. З'ясовано, що на сьогодні активно впроваджується проєкт «розумне місто» із масштабним використанням інформаційних технологій, що надає можливість громаді збільшити потенціал в інноваційному, креативному, енергозбережному та соціокультурному сенсі. Розвиток регіонів країни повинен відбуватися за такими напрямками, як підвищення економічного зростання малих міст; адаптація та використання європейських трендів, спираючись на компетентність своїх ресурсів; територіальна конвергенція; комплексний підхід до навколишнього середовища. На основі досліджених джерел сформовано матрицю «Проблеми та перспективи розвитку

регіонів у напрямі впровадження механізмів “Розумного міста”», що описує проблеми й перспективні шляхи розвитку, напрями, у яких повинна рухатися регіональна влада для зростання добробуту своїх громадян, проведення певних заходів та інтеграцію технологій.

5. Подано схему функціонування адміністративно-територіального устрою держави, яка характеризує синергію державної політики при вирішенні не лише особистих питань кожного громадянина, а й держави, певної галузі, територіального самоврядування (виділено причини активного впровадження децентралізації в Україні, зазначено конституційні права, можливості та зобов'язання центральних, територіальних і місцевих органів влади, громадських об'єднань). Запропоновано трирівневий поділ адміністративно-територіального устрою, згідно з яким відбувається імплементація функцій державних органів влади, де вони водночас можуть бути як суб'єктами, так і об'єктами імплементації політики адміністративно-територіального устрою, що може бути відображено в державній стратегії регіональної політики, міжрегіональної політики, регіональної політики та локальної політики місцевого самоврядування.

6. Подано модель реалізації соціальної політики в умовах децентралізації управління, яка відображає компоненти реалізації соціальної політики держави: перший блок – спрямування соціальної політики держави в умовах децентралізації (активізація діяльності соціальних груп територіальної громади, активізація діяльності особистості щодо територіальної громади, гарантування соціальних стандартів, послуг, гарантій як з боку державних органів влади, так і з боку місцевого самоврядування); другий – можливі способи підвищення рівня соціальної політики в умовах децентралізації. Як складову вдосконалення соціальної політики в умовах децентралізації виділено дослідження стану наявної інфраструктури: оцінювання територіальної громади, аналіз трудового потенціалу і його зайнятості, аналіз демографічної ситуації, стану економічного розвитку територіальної громади, напрямів розвитку соціальної інфраструктури. Досягти підвищення якості соціальної політики можна шляхом аналізу стану місцевого розвитку; розв'язання актуальних проблем територіальної громади; формування довготермінового бачення розвитку території; активної участі громадськості в прийнятті рішень на місцевому рівні; орієнтації на потреби та інтереси мешканців громади.

7. Окреслено перспективи розвитку системи освіти на рівні територіальних громад як основні вектори розвитку освіти в умовах децентралізації влади, ключовими напрямами розвитку якої є: отримання більших повноважень районними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад, критичні аспекти децентралізації в освіті, шкільні/освітні кластери, можливі варіанти фінансування освіти, зміна підходів у державному управлінні. До можливих варіантів фінансування належать: отримання стипендії від школи або від держави, отримання грантів від органів місцевої влади, часткове фінансування з державного бюджету, отримання фінансової допомоги, надання міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим.

8. Схематично запропоновано підхід до реалізації медичної реформи, що відповідає запитам громади. У першому блоці відображено напрями діяльності місцевих

органів влади в умовах децентралізації, зокрема: підтримка роботи допоміжних служб; благоустрій прилеглих територій; залучення соціальних працівників для роботи з особами з особливими потребами; покращення умов транспортування пацієнтів; розвиток соціальної інфраструктури; створення належних умов праці для медичних кадрів; промоція здорового способу життя; здійснення контролю за дотриманням прав громадян на отримання медичних послуг. Інший блок охоплює напрями вдосконалення системи надання медичних послуг, а саме: нормування послуг (співоплата пацієнтами, черга на госпіталізацію або на прийом до лікаря-спеціаліста, гарантований пакет); застосування різних методів оплати послуг (оплата лікування окремого епізоду захворювання, оплата окремих лікувально-діагностичних процедур, подушне фінансування (per capita), бюджетні трансферти); застосування інтегрованої системи надання послуг (проведення лікування амбулаторно, наявність ефективної системи комунікації, адекватність призначеного лікування, своєчасне призначення лікування, направлення на консультацію до спеціалістів, допоміжні діагностичні дослідження, лікування на первинному рівні, первинне обстеження, реєстрація симптомів і скарг пацієнтів, надання послуг згідно з наявними ресурсами).

9. Виокремлено основні підходи до підвищення ефективності співробітництва між територіальними громадами, зокрема: формування основних напрямів покриття недостачі бюджетних ресурсів; визначення та розподіл повноважень щодо уникнення можливих ризиків між суб'єктами співробітництва в процесі передачі повноважень і ресурсів; аналіз та залучення найкращих практик (бенчмаркінг) при реалізації проєкту територіального співробітництва; пріоритизація принципу цінності за гроші (мета співробітництва – зменшити витрати завдяки впровадженню нових технологічних інновацій у спільному проєкті); формування структури розподілу повноважень суб'єкту, що отримав сумісні ресурси та повноваження; створення механізмів обмежування при наданні нових повноважень одному із суб'єктів співробітництва, **щоб** рухатись у правильному напрямку всім суб'єктам співробітництва; створення внутрішніх статутних правил територіального співробітництва громад; широке залучення громадських інституцій, приватного сектору до сумісних проєктів та розробки стратегії впровадження проєкту незалежно від рівня його строковості.

10. Розроблено механізм функціонування спільного органу управління суб'єктів співробітництва, де основними елементами виступають, з одного боку, суб'єкти співробітництва, зокрема: села, міста, селища, з іншого – дорадчий центр, комунікаційний центр, наглядова рада та державні органи, що здійснюють контроль за дотриманням правових норм з боку суб'єктів співробітництва. Завданням роботи дорадчого центру є створення широкого кола представників різних сфер, які присутні в межах територіальної громади та надають послугу з розроблення детальних заходів, які повинні виконувати суб'єкти співробітництва при утворенні спільного органу управління. Комунікаційний центр являє собою орган, метою діяльності якого є збір даних, їх аналіз, встановлення відносин, нівеляція соціальної напруженості на рівні територіальної громади та підтримка діалогу між усіма органами влади та громадським сектором.

11. Запропоновано концептуальний підхід до територіального співробітництва між громадами при спільному фінансуванні проєктів. Головною метою підходу

визначено встановлення перманентних відносин між територіальними громадами в процесі здійснення спільного впровадження проєкту. Як основні напрями вдосконалення процесу територіального співробітництва визначено такі: законодавче врегулювання критеріїв з визначення фінансових потреб громади; диференційний підхід до мотивації територіальних громад до сумісної праці; визначення фінансових бар'єрів, щодо територіального співробітництва; визначення адміністративних бар'єрів, які перешкоджають територіальному співробітництву; активне залучення до проєктів територіальних громад широких верств населення; проведення аналізу раніше залучених фінансових ресурсів з виконання спільного проєкту. Розуміння цілого комплексу компонентів територіального співробітництва громад забезпечить найбільш ефективний для кожного члена територіальної громади результат.

12. Запропоновано концептуальний підхід до вдосконалення механізму державно-приватного партнерства, основними складовими якого виступають мотиватори, наявні форми співпраці, алгоритм організації державно-приватного партнерства. До головних мотиваторів публічно-приватного партнерства належать: отримання додаткового капіталу до проєкту; зміни в державному секторі, що впливають на діяльність суб'єктів економічної діяльності; розробка та запровадження нормативно-правових актів локального характеру, які розраховані на реалізацію певних проєктів. Елементами алгоритму є: визначення стратегії закупівлі та аналізу наявних опцій; підготовка тендерної документації; оцінювання зацікавленості учасників тендерного процесу; розробка техніко-економічного обґрунтування; розробка проєкту договору; моделювання потенційної пропозиції інвестора; управління процесом прийому пропозицій; підготовка стратегії переговорів. Виділено бар'єри публічно-приватного партнерства, якими є інституційні (мінливі умови співпраці, урядові інституції, бюджетне планування, політична нестабільність) і нормативно-правові (недосконале концесійне законодавство, відсутність інвестиційних гарантій, відсутність розроблених типових документів, відсутність цілісної державної політики).

13. Сформовано схему, в якій відображено шляхи вдосконалення системи територіальної організації влади. У цій схемі визначено складові територіальної організації влади – напрями вдосконалення системи територіальної організації влади, а саме: підвищення кваліфікації посадових осіб; створення сприятливого соціального середовища; проведення модернізації місцевої інфраструктури; перерозподіл повноважень органів місцевого самоврядування; визначення основних пріоритетів місцевої політики; поліпшення умов для покращення демографічної ситуації; розвиток нових форм залучення членів громади; забезпечення відкритості органів місцевого самоврядування; підвищення кваліфікації посадових осіб; децентралізація фінансових та матеріальних ресурсів; збільшення повноважень у питаннях земельних відносин. Запропоновано передбачити кошти в спеціальному фонді бюджету міста як окрему статтю видатків на фінансування висвітлення в засобах масової інформації (у тому числі друкованих) діяльності органів місцевого самоврядування.

14. Запропоновано механізм проведення структурних реформ як можливість досягнення економічного розвитку. Заходами підвищення показників наповнення бюджету громади є: посилення взаємодії органів місцевого самоврядування з державною податковою службою, удосконалення організації автоматизованої обробки

інформації, забезпечення нормативно-довідкової інформації (недопущення помилок в економічній діяльності). Місцеві органи влади мають спрямувати зусилля на формування самодостатньої громади міста, села чи селища, проводити політику зі здійснення власної комерційної діяльності з метою отримання додаткових надходжень до бюджету, сприяти діловій активності населення тощо. Основними заходами економічного зростання можуть стати: методичні рекомендації з проведення аналітичного оцінювання, визначення чітких повноважень органів місцевого самоврядування, долучення до трансформації бюджетної системи, розподілу коштів до головних секторів економіки територіальної громади; дотримання державних стандартів якості надання адміністративних послуг; встановлення місцевих податків та зборів; зниження рівня податкового тиску на суб'єктів господарювання.

15. Запропоновано механізм запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних. Ключовими елементами механізму є класифікація рівня публічних послуг, методи визначення якості публічних послуг, базис оцінки якості публічних послуг, напрями реформ з метою підвищення якості публічних послуг. Методами визначення якості публічних послуг є багатофакторний аналіз, однофакторний аналіз, методика експертних оцінок. Базис оцінки якості публічних послуг є основним підґрунтям подальшого аналізу й дослідження якості публічної послуги при її реалізації. До елементів базисної оцінки зараховано змішане оцінювання публічної послуги, оцінювання надавачами та споживачами публічної послуги. Встановлено, що особливого значення набуває громадський моніторинг, за допомогою якого здійснюється контроль якості публічних послуг таким чином: обмеження переліку публічних послуг; затвердження положення та регламенту; наявність інформаційної сторінки послуг, що надаються; достатня кваліфікація кадрів, що надають ці послуги; відсутність копіювання публічних послуг; використання електронних засобів; розгалуженість центрів надання адміністративних послуг; функціональне зонування приміщення; використання інформаційних технологій; створення умов для людей з обмеженими можливостями тощо.

16. За результатами проведеного дослідження запропоновано механізм підвищення якості надання публічних послуг, що надаються органами місцевої влади. До основних елементів механізму належать: категорії публічних послуг, критерії надання публічних послуг, напрями публічних послуг, порядки та процедури публічних послуг, базис створення публічних послуг, класифікація публічних послуг. Виділено три категорії публічних послуг, зокрема: 1) без класифікації територіальних громад; 2) за кошти державного бюджету; 3) органів місцевого самоврядування особливого значення. Критеріями надання публічних послуг виділено строковість, оперативність та своєчасність; мінімальну (справедливу) вартість; зручність; рівність; відкритість; чутливість; простоту; результативність.

17. Побудовано схему впливу інститутів громадянського суспільства на державну політику, у якій виділено підходи до ресурсного забезпечення, які включають: ефективне витрачання коштів місцевого бюджету; усунення дисбалансу місцевих та загальнодержавних податків; участь громади в розподілі коштів місцевих бюджетів. Виділено внутрішні та зовнішні компоненти впливу інститутів громадянського суспільства на державну політику. Окреслено очікувані позитивні результати, як-от:

надання якісних і доступних послуг громадянам; підвищення відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування; зміцнення комунікації «громада – влада»; можливість участі жителів громади в розпорядженні ресурсів; успішний розвиток громади; зростання фінансових ресурсів; зростання регіонального розвитку.

18. Запропоновано механізм удосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад, який подано у вигляді трьох складових, що формують фінансову спроможність, а саме: фінансова підтримка (удосконалення норм законодавства щодо усунення прогалін та колізій, усунення фінансових обмежень сільських громад); фінансове посередництво (збільшення ринку фінансових послуг, розвиток мережі фінансових установ, надання преференцій суб'єктам економічної діяльності, компонування різних організаційних форм, компонування різних форм фінансування); заходи з підвищення фінансової спроможності (розвиток агропромислового виробництва, упровадження інноваційних технологій, активізація підприємницької ініціативи, нові форми організації бізнесу, розвиток несільськогосподарських видів діяльності, адаптація ринкових форм організації бізнесу в сільській місцевості до ринкових умов, імплементація уніфікованих стандартів, покращення навколишнього економічного та політичного середовища).

19. Розроблено механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації управління, який спирається на створення інвестиційного клімату, складовими якого є: закладення правових основ; створення економічних організаційних, соціальних, соціокультурних та організаційних передумов. Під час оцінювання інвестиційної привабливості регіону потрібно враховувати: наявну територію, трудові ресурси, потенціал галузей у регіоні, ресурсний капітал, дії посадових осіб, наявне законодавче поле, євроінтеграційні зміни. До специфічних рис кожного регіону варто зарахувати: розмір орендної плати за землі державної та комунальної власності та інших об'єктів нерухомості; розмір місцевих податків та зборів; наявність наукових, індустріальних, технічних парків; виробництво електроенергії тощо. Як основні заходи підвищення інвестиційної привабливості виокремлено: розвиток фондового ринку, підвищення підприємницької активності, застосування економічних стимулів, підвищення інноваційної активності, розвиток логістичної інфраструктури, застосування інструментів фінансового регулювання, розвиток торгівлі, заходи щодо подолання політичних ризиків.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ **Публікації, що висвітлюють основні наукові результати дисертації** *Монографія*

1. Козаченко Ю. П. Формування та реалізація державної політики децентралізації : монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2020. 420 с.

*Статті в наукових фахових виданнях України, у тому числі тих,
що включені до міжнародних наукометричних баз*

2. Козаченко Ю. П., Огаренко В. М. Роль інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2017. № 2. С. 97–101. *Особистий внесок здобувачки: обґрунтовано принципи реалізації державної політики.*

3. Козаченко Ю. П. Спільні комунальні підприємства територіальних громад, як шлях до зростання та благополуччя кожного члена громади. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2017. № 3. С. 212–219.

4. Козаченко Ю. П. Співробітництво територіальних громад, як можливість реалізації заходів по підвищенню якості інфраструктури територіальних громад. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 3. С. 174–179.

5. Козаченко Ю. П. Саморозвиток регіонів в умовах децентралізації. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2017. № 4. С. 141–145.

6. Козаченко Ю. П. Впровадження нових підходів в менеджменті територіальних громад – утворення спільних органів управління суб'єктами співробітництва. *Вісник ДДНУ*. 2017. Вип. 302 (18). С. 125–131.

7. Козаченко Ю. П. Співробітництво територіальних громад в межах інфраструктурної трансформації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 20. С. 67–71.

8. Козаченко Ю. П. Можливості та перепони на шляху змін в співробітництві територіальних громад в контексті передачі повноважень та ресурсів. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронне фахове видання. 2017. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1133>.

9. Козаченко Ю. П. Теоретико-методичні засади становлення децентралізації в Україні. *Збірник наукових праць ДДНУ. Серія «Державне управління»*. 2018. Вип. 305. Т. XIX. С. 74–83.

10. Козаченко Ю. П. Проведення структурних реформ як можливість досягнення стійкого економічного розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 15. С. 66–70.

11. Козаченко Ю. П. Запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 82–86.

12. Козаченко Ю. П. Синергія державної політики – сутність адміністративно-територіального устрою. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. Т. 29 (68). № 1. С. 92–96.

13. Козаченко Ю. П. Удосконалення системи територіальної організації влади задля підвищення ефективності управління суспільним розвитком адміністративно-територіальної одиниці. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 18. С. 66–70.

14. Козаченко Ю. П. Вдосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 4 (64). С. 211–217.

15. Козаченко Ю. П. Запровадження стандартів якості публічних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2018. № 4. С. 204–210.

16. Козаченко Ю. П. Історичні передумови децентралізації в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 3 (67). С. 213–218.

17. Козаченко Ю. П. Механізм підвищення інвестиційної привабливості регіонів в умовах децентралізації управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 2 (66). С. 66–71.

18. Козаченко Ю. П. Впровадження механізму публічно-приватного партнерства з метою покращення інфраструктури регіону в умовах децентралізації управління.

Право та державне управління. 2019. № 2 (35). С. 197–202.

19. Козаченко Ю. П. Державна політика у напрямку фінансової децентралізації управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4. С. 123–128.

20. Козаченко Ю. П. Формування міжбюджетних відносин в межах політики децентралізації управління. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2019. № 4. С. 232–238.

21. Козаченко Ю. П. Реалізація соціальної політики держави в умовах децентралізації управління. *Публічне управління та адміністрування*. 2019. № 14. С. 86–92. URL: <http://pag-journal.iei.od.ua/archives/2019/14-2019/19.pdf>.

Статті в зарубіжних наукових періодичних виданнях

22. Козаченко Ю. П., Огаренко В. М. Medical reform under decentralization: contemporary problems and prospects for resolution. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 6. № 4. P. 110–117. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2020-6-4-110-117> [Web of Science] *Особистий внесок здобувачки: запропоновано напрями медичної реформи в умовах децентралізації*.

23. Козаченко Ю. П., Огаренко В. М. Державне регулювання сфери освіти в умовах децентралізації. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2020. Vol. 6. № 3. P. 99–106. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2020-6-3-99-106> [Web of Science] *Особистий внесок здобувачки: запропоновано напрями державного регулювання сфери освіти в умовах децентралізації*.

Публікації, що додатково відображають наукові результати дисертації та засвідчують обов'язкову апробацію матеріалів дисертації

Матеріали конференцій

24. Козаченко Ю. П. Державна політика у сфері формування податкової свідомості в Україні. *Формування податкової свідомості в Україні* : матеріали науково-практичного круглого столу (19 травня 2017 р.). Запоріжжя : КПУ, 2017. С. 125–127.

25. Козаченко Ю. П. Розвиток інновацій на муніципальному рівні – запорука регіонального розвитку. *Wykształcenie i nauka bez granic – 2017: materialy XIV Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji (07–15 grudnia 2017)*. Przemysł : Nauka i studia, 2017. Vol. 6. S. 65–68.

26. Козаченко Ю. П. Сутність та зміст децентралізації управління. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Державне управління в Україні: виклики та перспективи» (11–12 травня 2018 р.). Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2018. С. 82–85.

27. Козаченко Ю. П. Сучасний стан децентралізації в Україні. *Права та обов'язки людини у сучасному світі* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 8–9 листопада 2019 р.). Одеса : Громадська організація «Причорноморська фундація права», 2019. С. 137–140.

28. Козаченко Ю. П. Об'єднання територіальних громад: очікування та реальність. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика* : матеріали VII Міжнародної заочної науково-практичної конференції (29 листопада 2019 р.) / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя : КПУ, 2019. С. 608–609.

29. Козаченко Ю. П. Розвиток громад в умовах децентралізації. *Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 20–21 грудня 2019 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 24–27.

30. Козаченко Ю. П. Пріоритети співробітництва 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. 38–41.

31. Козаченко Ю. П. Суспільно-політична діяльність громадян в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 24–25 січня 2020 р.) Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2020. С. 56–59.

32. Козаченко Ю. П. Вплив децентралізації на суспільні блага громади. *Найновітє науки постиження – 2020* : матеріали за XVI Міжнародна научна практична конференція (15–22 март 2020). Софія : «Бял ГРАД–БГ» ООД, 2020. С. 25–28.

АНОТАЦІЯ

Козаченко Ю. П. Державна політика децентралізації: теоретико-методологічні та прикладні аспекти. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2021.

В дисертаційній роботі з'ясовано сутність та зміст поняття децентралізації, її історико-правові аспекти становлення. Охарактеризовано сучасний стан процесу децентралізації в Україні. Розглянуто процес саморозвитку регіонів в умовах децентралізації.

Виявлено особливості синергії державної політики в напрямі побудови адміністративно-територіального устрою країни. Розглянуто особливості реалізації соціальної політики держави в умовах децентралізації управління. Охарактеризовано проведення освітньої реформи в умовах децентралізації. Розглянуто особливості медичної реформи в умовах децентралізації: виявлено сучасні проблеми та перспективи їх вирішення.

Виокремлено пріоритети співробітництва територіальних громад в умовах державної політики децентралізації. Розглянуто впровадження нових підходів у менеджменті територіальних громад як напряму реалізації політики децентралізації. Охарактеризовано процес співробітництва територіальних громад у межах інфраструктурної трансформації. Розглянуто впровадження механізму публічно-приватного партнерства в умовах децентралізації управління. Запропоновано напрями вдосконалення системи територіальної організації влади.

Розглянуто можливість проведення структурних реформ як перспектив досягнення стійкого економічного розвитку регіонів. Розглянуто перспективи

запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг. Охарактеризовано суспільно-політичну діяльність громадян в умовах децентралізації. Розглянуто особливості державної політики в напрямі фінансової децентралізації. Запропоновано напрями фінансової підтримки малочисельних територіальних громад.

Ключові слова: державна політика, децентралізація, територіальна організація влади, співробітництво територіальних громад, адміністративно-територіальний устрій, фінансова децентралізація, публічно-приватне партнерство в умовах децентралізації.

АННОТАЦІЯ

Козаченко Ю. П. Государственная политика децентрализации: теоретико-методологические и прикладные аспекты. – Квалификационная научная работа на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени доктора наук по государственному управлению по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Классический приватный университет, Запорожье, 2021.

В диссертационной работе предложен подход к стимулированию субъектов хозяйствования к подписанию договоров государственно-частного партнерства, который заключается в предоставлении таможенных льгот в части освобождения от уплаты пошлины оборудования, которое ввозится на таможенную территорию Украины и планируется для использования при создании (ремонте, модернизации) объектов государственно-частного партнерства. Представлен подход к повышению эффективности сотрудничества между территориальными общинами, который включает: формирование основных направлений покрытия недостаки бюджетных ресурсов; определение и распределение полномочий по предотвращению возможных рисков между субъектами сотрудничества в процессе передачи полномочий и ресурсов; анализ и привлечение лучших практик (бенчмаркинг) при реализации проекта территориального сотрудничества и т. под. Предложен механизм повышения качества предоставления публичных услуг органами власти. Выделены три категории публичных услуг, в частности: без классификации территориальных общин; за средства государственного бюджета; органов местного самоуправления особого значения. Разработан механизм совершенствования финансовой поддержки малочисленных территориальных общин, который представлен в виде трех составляющих, формирующих финансовую состоятельность, а именно: финансовая поддержка; финансовое посредничество; мероприятия по повышению финансовой состоятельности общин.

Усовершенствован теоретико-методический подход к внедрению процесса децентрализации, в котором сконцентрировано внимание на распределении средств. Предложена модель реализации социальной политики в условиях децентрализации управления, отражающая ее компоненты.

Предложен подход к реализации медицинской реформы, отвечающий запросам общества, представленный двумя блоками. Разработан механизм функционирования общего органа управления субъектов сотрудничества, где основными элементами выступают, с одной стороны, субъекты сотрудничества, в частности: села, города,

поселки, с другой – консультационный центр, коммуникационный центр, наблюдательный совет и государственные органы, осуществляющие контроль за соблюдением правовых норм со стороны субъектов сотрудничества.

Предложен концептуальный подход к территориальному сотрудничеству между общинами при совместном финансировании проектов и концептуальный подход к совершенствованию механизма государственно-частного партнерства. Выделены барьеры публично-частного партнерства, а именно: институциональные и нормативно-правовые. Рекомендованы направления совершенствования системы территориальной организации власти. Предложен механизм проведения структурных реформ как возможность достижения экономического развития и механизм введения критериев оценки качества предоставления публичных услуг, ключевыми элементами которого являются классификация уровня публичных услуг, методы определения их качества, базис оценки качества публичных услуг, направления реформ с целью повышения их качества.

Разработан подход к совершенствованию процесса децентрализации путем привлечения институтов гражданского общества к реализации государственной политики в направлении ресурсного обеспечения. Предложен механизм повышения инвестиционной привлекательности регионов в условиях децентрализации, который направлен на создание инвестиционного климата, составляющими которого является создание правовых основ, экономических организационных, социальных, социокультурных и организационных предпосылок.

Рекомендовано дополнить принципы, которые могут стать основой осуществления реформы децентрализации, такими как обеспечение самокупаемости общин и оптимизация территориального размещения. Построена матрица «Проблемы и перспективы развития регионов в направлении внедрения механизмов “умного города”». Представлена схема функционирования административно-территориального устройства государства, характеризующая синергию государственной политики при реализации не только личных вопросов каждого гражданина, но и государства, определенной области, территориального самоуправления. Обозначены перспективы развития системы образования в условиях децентрализации.

Ключевые слова: государственная политика, децентрализация, территориальная организация власти, сотрудничество территориальных общин, административно-территориальное устройство.

SUMMARY

Kozachenko Yu. P. State policy of decentralization: theoretical and methodological and applied aspects. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of sciences in public administration on a specialty 25.00.02 – mechanisms of public administration. – Classical Private University, Zaporozhye, 2021.

The dissertation clarifies the essence and content of the concept of decentralization, its historical and legal aspects of formation. The current state of the decentralization process in

Ukraine is described. The process of self-development of regions in the conditions of decentralization is considered.

The peculiarities of the synergy of the state policy in the direction of building the administrative-territorial structure of the country are revealed. Features of realization of social policy of the state in the conditions of decentralization of management are considered. The implementation of educational reform in the conditions of decentralization is characterized. Peculiarities of medical reform in the conditions of decentralization are considered: modern problems and prospects of their solution are revealed.

The priorities of cooperation of territorial communities in the conditions of the state policy of decentralization are singled out. The introduction of new approaches in the management of territorial communities as a direction of implementation of decentralization policy is considered. The process of cooperation of territorial communities within the framework of infrastructural transformation is characterized. The introduction of the mechanism of public-private partnership in the conditions of decentralization of management is considered. The directions of improvement of the system of territorial organization of power are offered.

The possibility of carrying out structural reforms as prospects for achieving sustainable economic development of the regions is considered. Prospects for the introduction of criteria for assessing the quality of public services are considered. The social and political activity of citizens in the conditions of decentralization is characterized. Features of the state policy in the direction of financial decentralization are considered. The directions of financial support of small territorial communities are offered.

Key words: state policy, decentralization, territorial organization of power, cooperation of territorial communities, administrative-territorial system, financial decentralization, public-private partnership in the conditions of decentralization.

КОЗАЧЕНКО ЮЛІАНА ПАВЛІВНА

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ**

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Підписано до друку 18.08.2021.

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк різнографний. Гарнітура Times.
Умовн.-друк. арк. 1,8. Обл.-вид. арк. 1,8. Тираж 150 пр. Зам. № 24-2021/22АБ.

Видавець та виготовлювач
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
серія ДК, № 3321 від 25.11.2008