

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ ХАРКІВСЬКИЙ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ В.Н. КАРАЗІНА  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ  
«ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ»

Кваліфікаційна наукова праця

На правах рукопису

ЛАВРІНЕЦЬ ІГОР ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 352: 332.2.021

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**Удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів  
комунальної власності**

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування

Галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання  
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на  
відповідне джерело.

---

І.О. Лаврінець

Науковий керівник – Котукова Тетяна Валентинівна, кандидат  
наук з державного управління, доцент.

Харків – 2025

## АНОТАЦІЯ

Лаврінець І.О. - Удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально- науковий інститут Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2025.

Представлена дисертація є завершеною науково-дослідною роботою, в якій вирішена актуальна наукова проблема, яка стосується удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

Необхідність дослідження удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності зумовлюється практичною потребою розбудови фінансово спроможних територіальних громад, зміни підходів до управління комунальною власністю на основі європейського досвіду, врахуванні процесів Європейської інтеграції, продовження реформи децентралізації та здійснення діяльності в умовах глобальних викликів. В процесі інтеграції України до європейської спільноти спостерігається необхідність зміни та уточнення наявних підходів до управління об'єктами комунальної власності. Цифрова трансформація у сфері публічного управління співпала, результати реформи децентралізації влади, військові дії на території нашої держави, процес європейської інтеграції вимагає від органів місцевого самоврядування швидких та ефективних дій щодо розвитку власних територій саме через процес управління наявними ресурсами. Поєднання цих процесів створили нові умови для функціонування, реагування на виклики та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Одночасно територіальні громади у 2020 році почали новий етап власної діяльності адже починаючи з 2020 року територіальні громади отримали нові межі,

повноваження та джерела наповнення місцевого бюджету. Перед новоутвореними об'єднаними територіальними громадами постали важливі і актуальні завдання визначення нових шляхів та механізмів розвитку, активізації процесів навчання та розвитку персоналу та необхідності підвищення системи управління об'єктами комунальної власності. Управління комунальною власністю являється головним механізмом для забезпечення успішного соціального та економічного розвитку громад. Актуальність теми, в умовах війни, європейської інтеграції обумовлена необхідністю здійснення відповідності регіональної політики України до вимог та критеріїв ЄС, подальшого розвитку реформи децентралізації та процесів відновлення та розвитку. На сьогодні, для органів місцевого самоврядування, важливими завданнями являються спрямування дій на формування стратегічних підходів до управління об'єктами комунальної власності, що має знаходити своє вираження у стратегіях розвитку територіальних громад, місцевих програмах підвищення ефективності управління наявними ресурсами тощо та розробки проєктів розвитку територіальної громади на основі розроблених стратегій. Важливим аспектом цього процесу є вивчення та адаптація європейського досвіду, розвиток міжмуніципального співробітництва між територіальними громадами України та Європи. Проте на сучасному етапі потребує детального вивчення питання підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності в умовах впливу військових дій, реформи децентралізації, впливу процесів Європейської інтеграції на рівень територіальних громад та переймання найкращих практик управління комунальною власністю.

У дисертації уперше на основі комплексного детального аналізу процесу управління об'єктами комунальної власності в умовах глобальних політичних викликів, вступу України до Європейського Союзу та розвитку цифрових технологій визначено нові підходи до управління об'єктами

комунальної власності. Дані підходи включають необхідність збільшенні кількості та якості міжмуніципальних партнерств і двосторонньої співпраці для спільного розвитку та реалізації проєктів, поглиблення співпраці з громадськими організаціями, що передбачає їх залучення до спільної розробки проєктів розвитку територіальної громади, напрацювання сталих зв'язків із європейськими партнерами, детальний аналіз потенційних ризиків та визначення шляхів реагування на можливі ризики, запровадження обов'язкового використання електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку та управління об'єктами комунальної власності.

Наукова новизна полягає в тому, що визначено теоретичну, правову основу управління у сфері використання об'єктів комунальної власності, проведено аналіз міжнародного досвіду та підходів до управління комунальною власністю. Вперше проаналізовано вплив глобальних викликів на процеси управління об'єктами комунальної власності та охарактеризовано вплив процесів цифрової трансформації на підвищення рівня ефективності управління комунальною власністю. Визначені науково-практичні підходи до підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності рівні громад. Проведено поглиблений аналіз статистичних-аналітичних даних у сфері використання об'єктів комунальної власності та визначено подальші перспективи реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності на основі минулих та поточних законодавчих ініціатив та сучасних процесів на рівні нашої держави. Визначено основні завдання та напрямки розвитку для органів місцевого самоврядування у напрямку підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності. Зокрема через використання стратегічних підходів до планування, діяльності, проведення детального аналізу наявних ресурсів, інвентаризації земельних ресурсів, застосування

проектно-орієнтованого підходу до процесів управління та розвитку територій, розвитку міжмуніципального співробітництва та підвищення кваліфікації та навчання персоналу.

Розглянуті практичні ініціативи у сфері впровадження цифрових рішень та впливу подібних ініціатив на підвищення ефективності управління комунальною власністю та переваги та недоліки подібних рішень. На основі детального аналізу поточного стану управління у сфері використання об'єктів комунальної власності визначено перспективи та шляхи реформування даної сфери в Україні.

Розроблено практичні рекомендації для органів місцевого самоврядування, щодо стратегічного підходу до розробки стратегій розвитку, програм і проектів розвитку територіальних громад в Україні, з урахуванням сучасних викликів та потреб громад у короткостроковій та середньостроковій перспективах. Удосконалено науково-практичні підходи до підвищення ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності базуються на детальному аналізі та врахуванні перспектив розвитку місцевого самоврядування в Україні, сценарії подальшого впровадження реформи децентралізації, прогнозів щодо завершення бойових дій та інтеграції України до Європейського Союзу.

**Ключові слова:** децентралізація, комунальна власність, публічне управління та адміністрування, місцеве самоврядування, територіальні громади, електронні сервіси, регіональна політика, регіональний розвиток, місцевий (локальний) розвиток, ресурси громад, забезпечення місцевого економічного розвитку, стратегічні напрями, інноваційні підходи в публічній сфері, сталий розвиток, державне управління.

## ABSTRACT

Lavrinet I.O. – Improving the Management System in the Sphere of

Municipal Property Management. – Qualification Research Paper in the Form of a Manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 281 "Public Administration and Governance." – Educational and Scientific Institute "Institute of Public Administration" of V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2024.

The presented dissertation is a completed scientific research work that addresses a pressing scientific problem related to improving the management system in the field of municipal property utilization.

The necessity of researching the improvement of the management system in the field of municipal property utilization is driven by the practical need to build financially capable territorial communities, change approaches to municipal property management based on European experience, integrate into the European Union, continue the decentralization reform, and operate under global challenges. As Ukraine integrates into the European community, the approaches to managing municipal property are also transforming. The digital transformation in public administration has coincided with the decentralization reform results, military actions on the territory of our state, and the European integration process, requiring local self-government bodies to take swift and effective actions to develop their territories through resource management. The combination of these processes has created new conditions for the functioning, response to challenges, and development of local self-government in Ukraine.

Simultaneously, in 2020, territorial communities entered a new phase of their activities, as they received new boundaries, powers, and sources of local budget revenues. Newly established amalgamated territorial communities faced significant and urgent tasks, including identifying new pathways and mechanisms for development, enhancing staff training and development processes, and improving the management system of municipal property. Municipal property management is a key mechanism for ensuring the successful

social and economic development of communities. The relevance of this topic, in the context of war and European integration, is driven by the need to align Ukraine's regional policy with EU requirements and criteria, further develop the decentralization reform, and support recovery and development processes.

Currently, for local self-government bodies, an important task is to direct actions toward forming strategic approaches to municipal property management, which should be reflected in territorial community development strategies, local programs aimed at increasing the efficiency of resource management, and the development of community projects based on strategic planning. A crucial aspect of this process is studying and adapting European experience, as well as fostering intermunicipal cooperation between Ukrainian and European territorial communities. However, at this stage, there is a need for an in-depth study of the effectiveness of municipal property management under the influence of military actions, decentralization reform, and European integration processes at the territorial community level, along with adopting best practices in municipal property management.

For the first time in this dissertation, based on a comprehensive and detailed analysis of the municipal property management process amid global political challenges, Ukraine's accession to the European Union, and the development of digital technologies, new approaches to managing municipal property have been identified. These approaches include increasing the quantity and quality of intermunicipal partnerships and bilateral cooperation for joint development and project implementation, strengthening collaboration with civil society organizations by involving them in the development of community projects, establishing long-term partnerships with European counterparts, conducting detailed risk analyses, and determining strategies for mitigating potential risks. Additionally, mandatory use of electronic registries, automated accounting systems, and municipal property management systems is proposed.

The scientific novelty of the dissertation lies in the definition of the

theoretical and legal foundations of management in the field of municipal property utilization, as well as an analysis of international experience and approaches to municipal property management. For the first time, the impact of global challenges on municipal property management processes has been analyzed, and the influence of digital transformation on improving municipal property management efficiency has been characterized. Scientific and practical approaches to enhancing efficiency in municipal property utilization at the community level have been identified. A detailed statistical and analytical examination of municipal property utilization has been conducted, and future prospects for reforming the management system in this field have been outlined based on past and current legislative initiatives and modern national-level processes.

Key tasks and directions for local self-government development in improving municipal property management efficiency have been determined. This includes the use of strategic planning approaches, conducting a thorough analysis of existing resources, land inventory, adopting a project-oriented approach to governance and territorial development, fostering intermunicipal cooperation, and improving personnel training and education.

Practical initiatives in implementing digital solutions and their impact on increasing the efficiency of municipal property management, along with the advantages and disadvantages of such initiatives, have been explored. Based on a detailed analysis of the current state of municipal property utilization management, the prospects and pathways for reforming this sector in Ukraine have been identified.

Practical recommendations for local self-government bodies have been developed regarding strategic approaches to drafting development strategies, programs, and projects for territorial communities in Ukraine, taking into account contemporary challenges and community needs in the short- and medium-term. Based on studied materials, practical experience, and modern

trends, three possible scenarios for the development of municipal property management over the next three to five years have been outlined.

Scientific and practical approaches to improving municipal property utilization management efficiency have been refined based on a detailed analysis and consideration of the prospects for local self-government development in Ukraine, scenarios for further decentralization reform implementation, forecasts regarding the end of hostilities, and Ukraine's integration into the European Union.

**Keywords:** Decentralization, municipal property, public administration and governance, local self-government, territorial communities, digitalization of public services, regional policy, regional development, local development, community resources, facilitation of local economic development, strategic directions, innovative approaches in the public sector, sustainable development, public administration.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертаційного дослідження:

*Статті у фахових наукових виданнях України:*

1. Лаврінець І. О. Основи регіональної політики ЄС: можливості для України. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 30. С. 111–115. DOI: 10.32843/pma2663-5240-2022.30.19. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/30-2022/19.pdf>
2. Лаврінець І. О. Комунальна власність як стратегічний ресурс розвитку територіальних громад. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 69–73. DOI: 10.32843/pma2663-5240-2022.29.13. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/29-2022/13.pdf>
3. Лаврінець І. О. Плани та перспективи реформування сфери управління об'єктами комунальної власності в Україні. *Наукові перспективи*. 2025. № 2 (56). С. 395–403. DOI: 10.52058/2708-7530-2025-2(56). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/20723/20699>

*Публікації у міжнародних виданнях:*

4. Krasnyko Yevgen, Bobos Oleksandr, Lavrinets Ihor, Khabarova Tetiana, Zozulia Nataliia. The impact of electronic governance on the quality of public services and municipal property management. *Pakistan Journal of Criminology*. 2024. Vol. 16, No. 1. P. 201–216. DOI: <https://doi.org/10.62271/pjc.16.1.201.216>. URL: <https://www.pjcriminology.com/wp-content/uploads/2024/01/13-The-Impact-of-Electronic-Governance.pdf>

**Особистий внесок здобувача:** Проведено аналіз впливу інструментів електронного врядування на ефективність управління комунальною власністю в Україні, здійснив узагальнення порівняльного досвіду інших держав, а також підготував аналітичні висновки щодо можливостей підвищення якості надання публічних послуг у контексті цифрової трансформації.

5. Грибко О., Лаврінець І. Використання технологій Web 2.0 в діяльності місцевих органів влади азійських країн. *Collection of Scientific Papers «SCIENTIA»*. Berlin, Germany, 2023. No. December 1. С. 48–53. DOI: 10.36074/scientia-01.12.2023. URL: <https://previous.scientia.report/index.php/archive/article/view/1391>

**Особистий внесок здобувача:** Здійснено аналіз наявних практик цифровізації місцевого врядування в країнах Південно-Східної Азії, зокрема визначив та узагальнив досвід впровадження технологій **Web 2.0 у Сінгапурі**, а також підготував відповідний аналітичний розділ публікації.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Shur Valeriy, Ignatenko Lina, Lavrinets Ihor. Municipal property as a strategic resource for the development of territorial communities. *Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз: зб. наук. матер. XXII Міжнар. наук. конгресу*. Харків: ННІ «Інститут державного управління» ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2022. С. 269–272. URL: [https://ipa.karazin.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnuk\\_do\\_kogres2022.pdf](https://ipa.karazin.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnuk_do_kogres2022.pdf)

**Особистий внесок здобувача:** Визначено та узагальнив наукове визначення та розуміння комунальної власності, як стратегічного ресурсу територіальних громад та визначено ефективні інструменти управління комунальною власністю.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| ВСТУП .....                                                                                                                                                       | 13         |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ<br/>УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ КОМУНАЛЬНОЇ<br/>ВЛАСНОСТІ.....</b>                                            | <b>22</b>  |
| 1.1. Поняття комунальної власності, як основного ресурси територіальних<br>громад.....                                                                            | 23         |
| 1.2. Суб'єкти та об'єкти у сфері використання об'єктів комунальної власності.....                                                                                 | 52         |
| 1.3. Зарубіжний досвід у сфері використання об'єктів комунальної власності.<br>.....                                                                              | 73         |
| Висновки до першого розділу .....                                                                                                                                 | 97         |
| <b>РОЗДІЛ 2. ПОТОЧНИЙ СТАН, ПЛАНИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ<br/>РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ<br/>КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ .....</b>       | <b>103</b> |
| 2.1. Загальний аналіз поточного стану управління комунальною власністю в Україні на основі<br>статистично-аналітичних даних.....                                  | 103        |
| 2.2. Процеси європейської інтеграції та правова основа поточного стану управління у сфері<br>використання об'єктів комунальної власності в Україні. ....          | 129        |
| 2.3. Плани та перспективи реформування сфери управління у сфері використання об'єктів<br>комунальної власності в Україні. ....                                    | 147        |
| Висновки до другого розділу .....                                                                                                                                 | 171        |
| <b>РОЗДІЛ 3. НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ<br/>ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ<br/>КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....</b> | <b>178</b> |
| 3.1. Зміна підходів до управління об'єктами комунальної власності на основі шляху України<br>до повноправного членства до ЄС.....                                 | 178        |
| 3.2. Розвиток системи управління комунальною власністю в умовах глобальних політичних<br>викликів та розвитку цифрових рішень.....                                | 192        |
| 3.3. Науково-практичні підходи та тенденції підвищення рівня ефективності управління у<br>сфері використання об'єктів комунальної власності. ....                 | 208        |
| Висновки до третього розділу.....                                                                                                                                 | 225        |
| Висновки.....                                                                                                                                                     | 231        |
| Список використаних джерел.....                                                                                                                                   | 237        |

## **Вступ**

### **Актуальність теми.**

Ефективне управління об'єктами комунальної власності є важливою складовою місцевого самоврядування та одним із ключових чинників забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад. Комунальна власність виконує як економічну, так і соціальну функцію, слугуючи базою для надання якісних житлово-комунальних, освітніх, медичних та інших публічних послуг. В умовах триваючої реформи децентралізації, органи місцевого самоврядування отримали значні повноваження у сфері розпорядження та управління комунальними активами, що вимагає оцінки існуючих підходів та впровадження ефективних рішень та підходів до управління у сфері використання об'єктів комунальної власності. Однак, незважаючи на нормативно-правове закріплення відповідних повноважень, на практиці все ще спостерігаються численні проблеми, пов'язані з недостатньою ефективністю використання комунальних ресурсів, що може проявлятися, але не обмежується, низьким рівнем прозорості управлінських рішень, відсутністю стратегічного підходу до розвитку комунальної інфраструктури, відсутністю розроблених сталих проєктів розвитку територій, збитковістю комунальних підприємств, наявністю проблеми із залученням кваліфікованих кадрів до роботи в органах місцевого самоврядування, проєктних менеджерів на рівні територіальних громад та незнання іноземних мов тощо.

Актуальність дослідження зумовлена не лише потребою у постійному дослідженні тематики управління об'єктами комунальної власності, але і сучасними викликами, що постали перед територіальними громадами у зв'язку з воєнними діями, економічною нестабільністю, необхідністю реалізації післявоєнного відновлення, продовженням процесів децентралізації, розширення процесів європейської інтеграції та поширення цифрових технологій та які вимагають реагування, адаптивності від територіальних громад та впровадження нових підходів

до управління наявними ресурсами. Відбудова пошкоджених об'єктів комунальної власності, забезпечення їхньої енергоефективності, застосування стратегічного та проєктно-орієнтованого підходу, впровадження цифрових технологій в управлінські процеси, а також залучення фінансових ресурсів для розвитку територіальних громад є стратегічними завданнями місцевого самоврядування у контексті довгострокового розвитку. Водночас подальша імплементація реформи місцевого самоврядування потребує оптимізації управління комунальною власністю з урахуванням міжнародного досвіду, інноваційних управлінських практик, принципів міжмуніципальної співпраці та відповідати цілям та завданням Європейської інтеграції України.

Проблематика управління комунальною власністю широко представлена у працях як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Зокрема, питання ефективності використання комунальної власності досліджували як М. Гало, Л. В. Алмаш, Гоблик В.В, Маєв А., к В. Куйбіда, Ю. Макогон, І. Бураковський, М. Іжа, І. Студенніков, Н. Мікула, Г. Хегеман, Д. Хюбнер, М. Перкманн, М. Кеннонта, а вплив децентралізаційних процесів на управління комунальним майном висвітлено у працях В. Алексєєв, Н. Андрєєва, В. Голуб, В. Григорьев, І. Гуськова, В. Устименко, О. Харитонova, В. Бабаєв, В. Воротін, Н. Нижник, А. Руднєв, Є. Макарова, О. Дзера, Т. Волинець, З. Ромовська, Г. Монастирський, А.Т. Тертишний. Незважаючи на значний науковий доробок у сфері дослідження управління комунальною власністю, недостатньо вивченими залишаються питання підходів до управління комунальною власністю в умовах глобальних викликів, в умовах вступу України до Європейського Союзу та впливу відповідного процесу на регіональну політику в частині підходів до розширення повноважень територіальних громад та управління комунальною власністю, аналізу чинного законодавства та статистично-аналітичних даних та необхідності

досягнення фінансової стійкості територіальних громад, в тому числі через необхідність перегляду підходів до оцінки спроможності територіальних громад. Сучасні умови та відповідні виклики, умови вимагають від органів місцевого самоврядування визначати нові підходи до управління комунальною власністю, залучення ресурсів для проєктів розвитку територіальних громад.

Метою даного дослідження є розробка науково-практичних засад та рекомендацій щодо удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності. Досягнення поставленої мети передбачає аналіз сучасного стану управління комунальними активами, дослідження впливу адміністративно-територіальної реформи на ефективність використання комунальної власності, оцінку потенційних шляхів оптимізації управлінських механізмів та розробку пропозицій щодо підвищення рівня ефективності та фінансової спроможності територіальних громад.

### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Тема дисертаційної роботи пов'язана з науково-дослідною роботою «Публічне управління в умовах глобалізації» (0116U007246), що виконувалась кафедрою публічної політики навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. У межах цієї роботи автором визначено основні плани та перспективи реформування сфери управління у сфері використання об'єктів комунальної власності в Україні.

### **Мета і завдання дослідження.**

Теоретичне обґрунтування і визначення практичних заходів щодо підвищення ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

Завдання дослідження:

- 1) дослідити теоретичні засади системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності;
- 2) узагальнити зарубіжний досвід у сфері використання об'єктів комунальної власності;
- 3) визначити поточний стан управління у сфері використання об'єктів комунальної власності в Україні;
- 4) установити правові засади щодо використання об'єктів комунальної власності в Україні;
- 5) з'ясувати шляхи реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.
- 6) виділити підходи до управління об'єктами комунальної власності в умовах глобальних політичних викликів та розвитку цифрових технологій;
- 7) сформувати науково-практичні підходи щодо підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

*Об'єктом дослідження* являється система управління об'єктами комунальної власності.

*Предмет дослідження* - процеси удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності в Україні.

Методи дослідження: Для досягнення поставленої мети у дисертаційній роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема такі:

– аналіз та синтез – при формуванні теоретико-методологічної бази дослідження;

– синергетична парадигма як синтезуюча складова методології дослідження процесів управління у сфері використання об'єктів комунальної власності;

– компаративний аналіз – при узагальненні міжнародного досвіду у

сфері використання та управління об'єктами комунальної власності;

- описово-індуктивний – при дослідженні діяльності територіальних громад у сфері використання об'єктів комунальної власності;

- типології – при визначенні особливостей формування національної державної політики щодо підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності;

- узагальнення – при розробці науково-практичних підходів для підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

- системно-структурний – з метою проведення аналізу законодавчих основ правового регулювання суспільних відносин у сфері використання об'єктів комунальної власності.

У дослідженні застосовано наукові підходи:

- системний підхід – для характеристики сучасної системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності;

- інституціональний підхід – при визначенні структури системи управління об'єктами комунальної власності;

- моделювання – для розробки рекомендацій щодо підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

- Методи узагальнення, прогнозування застосовано у процесі формулювання висновків до розділів і загальних висновків.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у вирішенні конкретного науково-прикладного завдання – теоретичного обґрунтування та розробки практичних рекомендацій з удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

*уперше:*

- Розроблено концептуальні підходи до управління об'єктами комунальної власності в умовах глобальних політичних викликів, євроінтеграційних процесів та цифрової трансформації, які охоплюють: розширення міжмуніципального партнерства; механізм співпраці громад із громадськими організаціями; алгоритм ідентифікації потенційних ризиків у системі управління та формування сценаріїв реагування на настання відповідних ризиків; необхідність широкого впровадження електронної системи управління (включно з електронними реєстрами та автоматизованим обліком об'єктів комунальної власності);

*удосконалено:*

- Науково-практичний підхід до стратегічного управління об'єктами комунальної власності, який враховує перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні, сценарії завершення бойових дій та процеси європейської інтеграції і включає: необхідність використання стратегічного підходу до управління об'єктами комунальної власності, розвитку міжмуніципальних партнерств, механізму інвентаризації комунального майна з подальшим аналізом його ефективності, підвищення інституційної та професійної можливості для впровадження проєктів за рахунок коштів Європейського Союзу; модель формування єдиного цифрового реєстру об'єктів; концепцію впровадження проєктно-орієнтованого підходу на базі енергоефективних, екологічних та цифрових технологій, що базується на засадах: «комунальна власність як фінансово-економічний ресурс розвитку», а не як пасивний об'єкт управління;
- Пропозиції щодо реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності, які включають:

перегляд підходу до горизонтального вирівнювання податкової спроможності територіальних громад; удосконалення механізмів бюджетного планування; запровадження ведення реєстру комунального майна територіальної громади; впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності використання комунального майна на рівні територіальної громади; механізм зміцнення фінансової стабільності органів місцевого самоврядування та активне впровадження проєктно-орієнтованого підходу до управління об'єктами комунальної власності;

- Обґрунтовано ключові проблеми поточного стану системи управління, серед яких - фрагментарність нормативної бази, відсутність систематизованого обліку активів, обмеженість фінансових ресурсів і недостатня прозорість управлінських процесів;
- Класифіковано моделі управління об'єктами комунальної власності на основі зарубіжного досвіду таких країн як Німеччина, Франція, Польща, Швеція, Нідерланди, а також обґрунтовано оптимальну для України модель, що базується на досвіді Франції та Німеччини та передбачає активне залучення бізнесу, використання публічно-приватного партнерства та поступову приватизацію об'єктів комунальної власності;

*дістало подальшого розвитку:*

- Розроблено напрями вдосконалення правового регулювання управління об'єктами комунальної власності та на основі аналізу національного законодавства сформульовано пропозиції щодо необхідності розробки та прийняття законодавчих актів спрямованих на посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування ;

- Сформовано розуміння про об'єкти комунальної власності, як стратегічні ресурси територіальної громади, що можуть слугувати основою для довгострокового соціально-економічного планування, розвитку та запропоновано інтегрувати інформацію про об'єкти комунального майна у процес стратегічного планування розвитку громад як інструмент формування сталих рішень;

**Практичне значення одержаних результатів** визначається тим, що основні положення та рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані органами місцевого самоврядування, посадовими особами, щодо підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності та науково-практичних підходах, що сприятимуть підвищенню ефективності управління, розробці стратегій розвитку територіальних громад, розробці проєктів розвитку, місцевих програм управління комунальною власністю. Також результати та напрацювання дисертаційного дослідження можуть бути використані органами державної влади в частині врахування наукових рекомендацій щодо перспектив та шляхів реформування даної сфери в Україні. Відповідні пропозиції передбачають необхідності перегляду підходів до горизонтального вирівнювання податкоспроможності територіальних громад, зміну механізмів бюджетного планування, запровадження реєстру комунального майна територіальної громади, використання чіткої системи моніторингу та оцінки ефективності використання об'єктів комунальної власності, удосконалення механізмів контролю, зміцнення фінансової стабільності органів місцевого самоврядування та активне впровадження проєктно-орієнтованого підходу до управління об'єктами комунальної власності. Основні теоретичні положення, висновки і пропозиції, які містяться в

дисертації, розроблені на основі детального аналізу наукової, науково-практичної літератури та практичного застосування запропонованих підходів щодо підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності. Ключові положення дослідження оприлюднені у опублікованих статтях та матеріалах (2021-2025 роки).

Також, практичне застосування результатів та напрацювань було здійснено аспірантом під час участі у робочій групі з розробки проекту Стратегії розвитку Лосинівської селищної ради на 2025-2027 роки.

#### **Особистий внесок здобувача.**

Дисертація є завершеною самостійною науковою працею, усі сформульовані в ній положення та висновки ґрунтуються на особистих дослідженнях автора. Внесок автора в опубліковані у співавторстві праці конкретизовано у списку публікацій.

#### **Апробація результатів дослідження.**

Основні теоретичні положення, висновки і пропозиції, які містяться в дисертації, розроблені на основі детального аналізу наукової, науково-практичної літератури та практичного застосування запропонованих підходів щодо підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності були представлені та оприлюднені на науково-комунікативному заході «Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз» (Харків, 2022). Ключові положення дослідження оприлюднені у опублікованих статтях та матеріалах (2021-2025 роки). Також, практичне застосування результатів та напрацювань було здійснено аспірантом під час участі у робочій групі з розробки проекту Стратегії розвитку Лосинівської селищної ради на 2025-2027 роки.

#### **Публікації.**

Основні наукові результати дисертаційного дослідження опубліковані у 6 наукових працях, із них: 3 статті у наукових фахових

виданнях України; 2 – у зарубіжних наукових виданнях; 1 тези доповіді у матеріалах науково-практичної конференції.

### **Структура й обсяг дисертації.**

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 260 сторінок, у тому числі, 4 таблиці, 11 рисунків, 1 додаток, список використаних джерел становить 195 найменувань.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.**

### **1.1. Поняття комунальної власності, як основного ресурси територіальних громад.**

У своїй діяльності органи місцевого самоврядування, для реалізації власних повноважень, використовують наявні в них ресурси, тобто об'єкти комунальної власності або всі майно та ресурси, що мають правовий статус майна комунальної власності згідно законодавства України. На нашу думку, розвиток кожної із громад, у більшій мірі, залежить від ефективності використання наявних ресурсів та місцевих активів. Саме через місцеві ресурси органи місцевого самоврядування забезпечують роботу, розвиток та забезпечення потреб населення громади. Комунальна власність є основою місцевого самоврядування, актуальність якої особливо зростає в процесі децентралізації, отриманням України статусу кандидата до ЄС, військового стану тощо. Конституція України комунальній власності присвячує статтю 142, яка визначає, що матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші вартості, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сільських, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні

районних і обласних рад.[1]

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єктів комунальної власності, а також кошти бюджетів на виконання спільних проектів або на спільне фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій та установ, створених цими для відповідальних органів і служб. [1]

Основоположним законом у сфері комунальної власності в Україні є Закон України “Про Місцеве самоврядування в Україні”. Згідно цього закону право комунальної власності - право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. [2]

Проблематика правовідносин завжди займала одне з центральних місць у юридичній літературі незалежно від галузі права. Однак досі ні загальна теорія права, ні галузеві доктрини не виробили єдиного універсального визначення цього поняття. [115, с.208].

Також, Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” надає більш широкий перелік об'єктів комунальної власності в частині першій статті 60 зазначено, що територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини. [2]

О. Д. Лазор визначила, що комунальна власність належить до умов та засобів, які сприяють повній та ефективній реалізації територіальними громадами та органами місцевого самоврядування власних завдань і функцій». [116, с.103.

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, укласти договори в рамках державно-приватного партнерства, у тому числі концесійні договори, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду. [2]

Соловей Н. С. визначає право комунальної власності як самостійну, колективну форму власності, якою наділяється територіальна громада (жителі міст, сіл, селищ) для забезпечення соціально-економічних потреб населення та яка складає матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування [167,с. 37].

Управління комунальною власністю обов'язково має здійснюватись в інтересах територіальної громади та її жителів, тобто в інтересах саме територіальної громади, про що і зазначається в Законі. На нашу думку, Конституція України та Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" містять доволі прогресивні правові норми, що становлять законодавчу основу та цінні принципи для управління комунальною власністю в інтересах територіальної громади. Конституція України визначає принципи демократії, права на самовизначення, рівність перед законом, та інші основоположні цінності, які взаємодіють із законом "Про місцеве

самоврядування в Україні". Відповідні законодавчі акти встановлюють пріоритет прав і інтересів територіальної громади в контексті управління комунальною власністю.

Ми розділяємо думку про те, що «чим більшу кількість об'єктів комунальної власності мають територіальні громади, та якщо вони мають стійкий правовий захист від протиправних посягань, тим кращою мірою будуть забезпечуватись соціальні послуги населенню громади.» [117, с.20].

З вищесказаного вже можна визначити, що комунальна власність використовується для задоволення публічних інтересів, тобто, в першу чергу, інтересів жителів територіальної громади. На сьогодні комунальна власність є основою, яка матеріально та фінансово підтримує незалежність та самостійність місцевого самоврядування. Наявність такого майна надає органам місцевого самоврядування матеріальну основу для використання у відносинах як приватного, так і публічного характеру. Крім того, саме управління комунальною власністю, при належній його організації, стає передумовою для постійного і поступового зростання соціального, економічного та фінансового благополуччя територіальної громади. Значущим є той факт, що стан, розміри, територіальне розташування комунальної власності також впливають на інвестиційну привабливість регіону, що є важливим фактором в інвестиційних відносинах. В умовах децентралізації влади, яка нині, на наш погляд, перебуває на фінальній стадії в Україні, процесу Європейської інтеграції, актуальне питання формування належної матеріальної, економічної та фінансової основи органів місцевого самоврядування.

На нашу думку, комунальна власність є стратегічним ресурсом територіальних громад, оскільки саме завдяки її ефективному використанню громада може забезпечувати потреби населення, виконувати власні повноваження, розвивати територію та підвищувати рівень життя на місцевому рівні.

Ми пропонуємо розглядати комунальну власність як стратегічний ресурс громади не лише з точки зору її наявності та необхідності безпосереднього управління цими активами, але, передусім, як інструмент розвитку громади. Зокрема, під час планування стратегії розвитку першочерговими та одними з найбільш значущими вхідними даними повинні бути відомості про наявні об'єкти комунальної власності. Відповідно, важливим елементом стратегії розвитку територіальної громади має бути чітке визначення того, яким чином використання об'єктів комунальної власності сприятиме досягненню стратегічних цілей громади. Відповідні підходи, своєю чергою, мають базуватися на комплексному аналізі потреб жителів громади, визначенні пріоритетних напрямів її розвитку та формуванні довгострокового бачення сталого розвитку.

Виокремлення комунальної форми власності дозволило наблизити управління безпосередньо до об'єктів, використанням яких тісно пов'язані повсякденними потребами громадян, і підвищенням рівня їх особистої участі в управлінні такими об'єктами [118, с.23-24].

П. Ворона, ефект може бути як економічним, вираженим у грошовій формі, що забезпечує поповнення місцевого бюджету (наприклад, у вигляді прибутку, що припадає на частки у статутних капіталах господарських товариств, у вигляді орендної плати), так і соціальним, одержаним шляхом отримання прямої користі від використання комунального майна (наприклад, за рахунок надання якісних соціальних послуг населенню). Право комунальної власності на майно, яке не приносить достатньої користі або економічного ефекту, припиняється шляхом одного застосування описаних вище способів [188, с. 45].

Специфіка комунальної власності полягає також в складному характері її об'єктів, які, з одного боку, мають одне цільове призначення, оскільки призначені для вирішення питань суто місцевого значення:

задоволення житлово-комунальних, соціально-культурних і побутових потреб населення; але з іншого є багатофункціональними, оскільки є задіяними у вирішенні широкого кола місцевих питань, зокрема використовуються для забезпечення доходу місцевого бюджету (за рахунок реалізації комунального майна, його орендного використання), для зміцнення соціальної інфраструктури території (через розвиток інститутів соціального захисту населення і забезпечення зайнятості), для розвитку інженерної інфраструктури території (транспортної, інформаційної, побутових та інженерних комунікацій), для стимулювання розвитку малого і середнього бізнесу, створення і зміцнення ринкової інфраструктури тощо”.[3] Автор тексту, на нашу думку, правильно визначає специфіку комунальної власності, вказуючи на її складний характер об’єктів. Погоджуючись з його точкою зору, варто відзначити, що комунальна власність, насправді, є унікальною у своїх правових та цільових властивостях, оскільки вона виконує двозначну роль. З одного боку, вона призначена для вирішення питань суто місцевого значення, таких як житлово-комунальні, соціально-культурні та побутові потреби населення. З іншого боку, ця власність є багатофункціональною, та може використовуватися у широкому спектрі правових відносин. На нашу думку, сутність управління об’єктами комунальної власності має полягати у пошуку балансу та найбільш оптимальних рішень задля забезпечення соціальних потреб місцевих жителів, тобто соціальній складовій та економічній складовій, що полягає у підвищенні рівня доходів місцевих бюджетів, залучення інвестицій та проєктів розвитку, підвищенню інвестиційної привабливості громади чи територій та забезпечувати задоволення соціальних потреб населення.

Соціальна складова управління комунальною власністю включає в себе, але не обмежується наданням якісних житлово-комунальних послуг, розвитком соціально-культурної сфери, надання медичних, освітніх послуг

та забезпечення побутових потреб населення.

Однак важливо враховувати і економічну складову управління, яка спрямована на підвищення рівня прибутків та ефективного використання комунальної власності. Збільшення доходів місцевих бюджетів, здійснення ефективної реалізації комунального майна та створення інноваційних механізмів для привертання інвестицій може позитивно вплинути на фінансове забезпечення громади.

Як визначив І. О. Бондаренка, право комунальної власності являється інститутом конституційного права та являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які складаються при формуванні комунальної власності, визначенні суб'єктів права комунальної власності, їхніх повноважень щодо управління такою власністю, реалізації права комунальної власності, інші суспільні відносини, які виникають щодо комунальної власності як матеріальної основи місцевого самоврядування [119, с.4].

Збалансоване управління комунальною власністю також сприяє підвищенню інвестиційної привабливості громади чи територій. Позитивний економічний розвиток може призвести до залучення нових бізнес-проектів, створення робочих місць та підвищення загального рівня життя мешканців. Отже, враховуючи обидві аспекти - соціальний та економічний, ефективне управління комунальною власністю сприяє створенню збалансованого та стійкого розвитку місцевих громад.

Ми розділяємо думку В. Алексєєва, про те, що процес реформування комунальної форми власності відбувається й досі [178]. Н. Борсук, визначає, що ефективна діяльність країни зумовлена життєздатною структурою місцевого самоврядування, оскільки всі рішення, що приймаються в державі та інтереси громадян проходять через органи місцевої влади, реалізуються на території адміністративно-територіальних одиниць. Державна політика пронизує всі сфери життєдіяльності

населення, але її оцінюють крізь призму задоволення власних потреб та інтересів [179].

Як було зазначено вище ефективне її управління передбачає співвідношення між фактичними витратами на утримання та отримання прибутків від використання об'єкта комунальної власності, що призводить до збільшення надходжень місцевих бюджетів всіх рівнів. Соціальна складова комунальної власності визначається як використання об'єктів комунальної власності для задоволення соціальних потреб населення, наприклад якісне водопостачання, соціальні послуги, належна дорожня та соціальна інфраструктура. В понятійному аспекті термін «комунальна власність» можна вживати в двох розуміннях: юридичному та економічному. У юридичному сенсі він означає речове право, право громади на певну річ (сукупність речей), що включає в себе правомочності володіння, користування та розпорядження цією річчю (речами). В економічному - вживається як позначення сукупності відносин, пов'язаних певним майновим комплексом і певним суб'єктом господарської діяльності. На необхідність ресурсного забезпечення прав територіальної громади наголошує стаття 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, підкреслюючи, що ефективність місцевого самоврядування вимірюється ефективно працюючою комунальною власністю та зазначається що місцеве самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. [4].

На сьогодні комунальна власність являється матеріальною та фінансовою основою незалежності і самостійності місцевого самоврядування. Безпосередня наявність комунальної власності дає можливість органам місцевого самоврядування вступати у відносини як приватного-публічні відносини.

При формуванні комунальної власності слід виходити з того, що відповідне майно, в першу чергу, обов'язково має використовуватися для задоволення потреб населення (публічних потреб). [5]

Комунальна власність має розглядатися як сукупність майна та майнових прав, що перебувають у володінні, користуванні та розпорядженні територіальних громад, управління яким делегується органам місцевого самоврядування. [176]

Однак, ми не можемо повністю погодитися з даним твердженням. На нашу думку, головною причиною збитковості таких підприємств є не те, що вони задовольняють соціальні потреби. Загалом, не варто ототожнювати задоволення соціальних потреб населення за допомогою використання об'єктів комунальної власності та збитковість підприємств.

Різноманіття цих факторів може взаємодіяти та призводити до складнощів у фінансовому забезпеченні та прибутковості комунальних підприємств. Режим реалізації комунальної власності пов'язується із здійсненням органами місцевого самоврядування як носіями делегованих повноважень із управління муніципальним майном в інтересах територіальної громади, забезпечувати належність та ефективність використання об'єктів публічного майна. [177]

Наприклад, О. П. Ковалевська визначає правовідносини комунальної власності як такі, що врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини з приводу володіння, користування та розпорядження майном, що належить територіальній громаді села, селища, міста, району в місті (в особі місцевих рад відповідного рівня, або інших, уповноважених територіальними громадами, органів) на праві комунальної власності, а також об'єднанням територіальних громад на праві їх спільної власності [120, с.69-70].

Тобто, тільки соціальна спрямованість діяльності комунальних підприємств не може бути причиною їх збитковості. З іншого боку, ми

маємо погодимося з тим твердженням, що абсолютно всі комунальні підприємства не можуть бути прибутковими у відповідній громаді, але точно збитковими не може бути більшість таких підприємств.

Ми погоджуємося з думкою О. Бобровської про те, що без ефективного і грамотного управління комунальною власністю неможливо забезпечити розвиток та ефективну роботу муніципальної освіти. Підвищення ефективності завжди необхідно починати з управління, шляхом покращення насамперед кількісних і якісних характеристик об'єктів комунального майна. [180] Як зауважує М. Герман, частина бюджету територіальної громади витрачається на підтримку працездатності комунального майна, а не на розвиток громади [181]

Розглядаючи поняття комунальної власності та пов'язані з ним дефініції, акцентуємо увагу на міжгалузевій природі інституту права комунальної власності, зокрема у відповідних правовідносинах присутні елементи, які є предметом правового регулювання господарського права (порядок створення, реорганізації і ліквідації суб'єктів господарювання комунальної форми власності, правовий режим комунального майна тощо). [6, с.49]. Загалом можна стверджувати про поєднання публічної та приватної правової природи відносин аналізованого інституту. Комунальна власність – одна з трьох форм власності (поряд із приватною та державною), це одна із двох форм публічної власності. І.О. Бондаренко з цього приводу вказує, що схожість правових режимів державної та комунальної власності виявляється у тому, що органи місцевого самоврядування, здійснюючи права власника щодо майна та виступаючи від імені територіальної громади, діють лише у межах Конституції і законів України, а отже, їх самостійність у цій сфері не може бути абсолютною [7, с. 40 ].

О.В. Батанов розуміє що поняття економічної бази місцевого самоврядування значно ширше за економічну проблематику, оскільки

його зміст не обмежується тільки матеріальними аспектами відносин власності і встановленням матеріальної (економічної) основи управління на місцевому рівні не є основні. Головним у змісті економічної основи комунальної власності повинна бути соціальна спрямованість, що пов'язана зі спрямуванням на задоволеності потреб місцевих жителів. [8, с. 277]

Загалом, варто погодитися з вищевказаним твердженням, адже дійсно комунальна власність та її управління - це дійсно стратегічні ресурси громад, які відносяться не тільки до економіки. Однак, на нашу думку, під час управління комунальною власністю, в кожному окремому випадку, має бути врахований та знайдений баланс між економічною вигодою та вирішенням чи забезпеченням соціальних проблем.

У методиці формування спроможних територіальних громад від 08 квітня 2015 р. (із змінами від 24 січня 2020 р.), мається розуміння спроможних територіальних громад, що сформульовано наступним чином: «територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці». [9] З іншого боку визначається, що поняття спроможності, що правильно визначено у спеціальній літературі, повинно відображати спроможність та здатність забезпечення ефективного економічного розвитку територіальної громади, що має базуватися на використанні ресурсних потенціалів, а не тільки надання місцевих послуг на певному рівні. [10]

На нашу думку, спроможність територіальних громад має передбачати наявність реальної матеріально-фінансової самостійності та

належної економічної основи місцевого самоврядування. Іншими словами, головною передумовою формування спроможності територіальної громади є наявність достатнього обсягу економічних, людських, природних, фінансових ресурсів, які за умови ефективного управління можуть забезпечити стійке економічне зростання та підвищення добробуту членів всіх громади.

Важливість та навіть необхідність економічного використання комунальної власності також закріплено на законодавчому рівні, в частині 7 статті 60 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”. Де зазначено що майнові операції, які здійснюються органами місцевого самоврядування з об’єктами права комунальної власності, не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування, скорочувати обсяги доходів місцевих бюджетів, зменшувати обсяг та погіршувати умови надання послуг населенню[2]. В свою чергу, це підтверджує нашу думку та думку інших науковців про так звану “дуальність” комунальної власності, тобто її соціальну та економічну основу, що визначається як необхідність використання комунальної власності для забезпечення соціальних потреб населення, одночасно бути економічно обґрунтованим та навіть приносити прибуток чи інші форми доходів до місцевого бюджету.

Попередньо можна припустити, що кількість об’єктів комунальної власності впливає на рівень податкових надходжень та фінансову достатність територіальної громади. Однак, з іншого боку, кількість не завжди дорівнює якості. Під якістю ми розуміємо ефективність управління, задоволення всіх потреб населення та отримання прибутку, або, як мінімум, не збитковості використання такого комунального майна. Також, з такою думкою, точно не погодяться малі громади та громади, що мають не таку значну кількість комунального майна і які мають спрямовувати власні зусилля на управління щодо утримання у належному

стані майна та об'єктів комунальної власності.

Деякі вчені вважають, що воно включає також громадське та комерційне [13, с.161].

На думку Гуськової І. Б. “управління комунальною власністю має яскраво виражену соціальну спрямованість, що проявляється у формулюванні місії: досягнення максимально можливого рівня задоволення соціальних запитів населення. Така спрямованість управління комунальною власністю на задоволення потреб людей, вирішення їх соціальних проблем, забезпечення зростання життєвого рівня, турботу про тих, що потрапили в тяжке становище, досягається лише безпосередньою ув'язкою системи управління із соціальними результатами.”[11]

Погоджуючись з позицією Гуськової І. Б., можна визнати, що управління комунальною власністю має виражену соціальну спрямованість, яка дійсно виявляється в місії вирішення соціальних питань та досягнення максимального рівня задоволення соціальних потреб населення. Основна ідея полягає у тому, що ефективне управління комунальною власністю повинно безпосередньо сприяти поліпшенню соціального благополуччя громади.

О. О. Кравчук визначає управління комунальною власністю як врегульований нормами адміністративного права недержавний різновид публічної владно-управлінської діяльності, направленої на практичну реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування з питань місцевого значення, що здійснюється виконавчими органами місцевого самоврядування, а також сільськими, селищними й міськими головами, на місцевому владному рівні в інтересах місцевого населення (територіальної громади).[121]

Н. Сментина стверджує, що під процесом управління комунальною власністю слід розуміти регламентовану законом діяльність, спрямовану на використання об'єктів комунальної власності відповідно до завдань та

функцій, що покладені на органи місцевого самоврядування. [182] М. Шкільняк визначає управління комунальною власністю ТГ є складною системою, яка синтезує логічний ланцюг функціонування власності: наявність власності (проведення її інвентаризації, обліку та оцінювання) – технології управління власністю – ефективність управління власністю в контексті забезпечення сталого розвитку ТГ. [183]

Н. Борсук визначає управління комунальною власністю є складним процесом, що складається з декількох етапів чи стадій, що передбачає інвентаризацію об'єктів комунальної власності, їх оцінку, ведення обліку їх використання, аналіз можливостей ефективного використання комунального майна, планування такого використання, контроль, правове регулювання процесу управління комунальною власністю тощо. [184] Ольшанський О. пропонує інструменти, за допомогою яких може здійснюватися управлінський вплив на об'єкти комунальної власності в межах трьох методів: організаційно-правового, організаційно-економічного, фінансового. [186]

І. Гуськова розуміє управління комунальною власністю є свідомою, цілеспрямованою дією з боку органу місцевого самоврядування на усі об'єкти власності, що належать йому та територіальній громаді. На практиці це означає, що орган місцевого самоврядування як власник встановлює певні правила і умови володіння, користування і розпорядження цими об'єктами. [185]

Ми погоджуємося із думками авторів, але на нашу думку, стадії оцінки та планування використання мають відбуватися разом, що дасть змогу більш ефективно використовувати наявні ресурси щодо планування та подальшої ефективної роботи. Поєднання цих етапів дозволить більш ефективно використовувати час для планування діяльності та залишити додатковий простір для коригування підходів до управління. Це також сприятиме підвищенню гнучкості у прийнятті рішень та оптимізації

використання людських і фінансових ресурсів.

Ігор Скляренко у своїй роботі виокремив такі особливі ознаки комунальної власності:

1) це об'єкт власності територіальних громад, від імені яких органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження власника;

2) основною метою є задоволення публічних потреб та інтересів жителів територіальних громад, адміністративно-територіальної одиниці;

3) особливості режиму володіння, користування та розпорядження його об'єктами можуть встановлюватися нормами як публічного, так і приватного права;

4) рішення про відчуження такого майна приймається винятково органом місцевого самоврядування чи уповноваженим ним суб'єктом за встановленою законом процедурою;

5) рішення, дії щодо володіння, використання та розпорядження об'єктами комунальної власності приймають органи місцевого самоврядування або уповноважені ними суб'єкти на підставі та у порядку, визначеному законом, та можуть бути оскаржені в судовому та позасудовому порядку. [12]

Ми розділяємо позицію автора та погоджуємося з даною позицією, однак, на нашу думку, варто додати ще такі особливості, як потреба у постійному аналізі, моніторингу та оцінці поточного стану управління об'єктів комунальної власності, виконанні показників та індикаторів.

Продовжуючи тему законодавчого врегулювання питання комунальної власності, важливо також зазначити про положення статті 142 Конституції України, яка також визначає участь держави у фінансовій та матеріальній підтримці органів місцевого самоврядування та місцевих бюджетів. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів

державної влади, компенсуються державою. [1]

Ми, очевидно, в рамках нашої роботи, не будемо детально зупинятися на практичній реалізації цієї норми, але загалом хочемо зазначити що також Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” також містить положення про підтримку місцевих бюджетів з боку держави та вище згадана нами Європейська Хартія місцевого самоврядування також зазначає, що держава має підтримувати найбільш незахищені місцеві бюджети. Захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягаря, який вони повинні нести. Такі процедури або заходи не повинні звужувати свободу дій органів місцевого самоврядування в межах власної відповідальності. [4]

Н. В. Сментина під процесом управління комунальною власністю розуміє регламентовану законом діяльність, спрямовану на використання об’єктів комунальної власності відповідно до завдань та функцій, покладених на органи місцевого самоврядування. Управління комунальною власністю – це здійснення від імені та в інтересах територіальної громади органами місцевого самоврядування діяльності (в межах визначених законом повноважень) з формування, володіння, використання та розпорядження комунальною власністю [411, с.47-49].

Інші науковці пропонують розуміти процес управління комунальною власністю територіальної громади як комплекс необхідних заходів, що забезпечують належне функціонування підприємств, установ та організацій, які належать до комунальної власності цієї територіальної громади і перебувають в управлінні відповідної сільської, селищної, міської, районної в місті ради або уповноваженого ними органу [123, с.11].

В даному контексті вбачаємо за потрібне навести дані дослідження

руху Чесно в 2021 році, відповідно до якого 85% територіальних громад в Україні є дотаційними, тобто вони отримують базову дотацію з державного бюджету України через недостатню кількість власних бюджетних надходжень. [13.] Відповідне дослідження демонструє що більшість територіальних громад не мають самодостатніх місцевих бюджетів та отримують додаткові фінансові ресурси з боку держави. Однак не варто однозначно стверджувати, що дефіцитний бюджет про неефективне використання наявними місцевими ресурсами. Під час аналізу неефективності використання наявними ресурсами територіальної громади потрібно аналізувати кожну конкретну громаду окремо, але можемо припустити, що місцеве самоврядування, в своїй більшості має значну кількість місцевих ресурсів, зокрема земельних, людських, які можуть бути одним із основних статей надходжень місцевого бюджету. Відповідно, розмір таких надходжень залежить від положень податкового законодавства, місцевої економічної політики та економічних відносин місцевої влади з найбільшими орендарями місцевих земельних ділянок щодо обговорення рівня ставок земельного податку. Однак, повторюючи нашу думку, для об'єктивної ситуації потрібно аналізувати кожен окремий випадок кожної територіальної громади. В нашій роботі ми будемо детально зупинятися на аналізі декількох територіальних громад та їх місцевих ресурсів та бюджетів для того, щоб розуміти практичні проблеми та перевірити наші наукові припущення. Загалом, ми припускаємо, що територіальні громади здійснюють свою діяльність в умовах обмежених власних ресурсів та відповідно, мають планувати власну діяльність максимально економічно доцільно з урахуванням соціальних інтересів жителів територіальної громади.

В умовах недостатньої кількості бюджетних надходжень місцевих бюджетів, що не дають змоги покрити всі наявні витрати. з економічної точки зору, мають аналізуватися можливі причини дотаційності місцевого

бюджету та розробляти можливі варіанти рішень для збільшення податкових надходжень місцевого бюджету та аналізу можливостей скорочення витрат місцевого бюджету.

У США муніципалітети вступають у договірні відносини з іншими муніципалітетами або органами влади в таких галузях, як будівництво, протипожежна безпека, цивільна оборона, охорона здоров'я, боротьба з наслідками стихійного лиха тощо. [14, с.58].

На нашу думку, під час розгляду питання про об'єкти комунальної власності ми маємо також визначити та обговорити процес формування комунальної власності в Україні. Процес формування також має вплив на процес управління відповідною власністю. Процес формування комунальної власності в Україні має свої особливості. Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. було затверджено поняття та зміст права комунальної власності як матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, який став важливим етапом не тільки законодавчого регулювання комунальної власності але і розвитку та правового регулювання місцевого самоврядування загалом. Комунальному сектору економіки присвячені ряд статей Цивільного Господарського, Земельного кодексів України. Так, Цивільний кодекс України (далі ЦК) не дає тлумачення терміну «комунальна власність», однак вказує, що «у комунальній власності є майно, у тому числі, грошові кошти, які належать територіальній громаді (ст. 327). Управління майном, що є в комунальній власності, здійснюють безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування»[15].

У ст. 169 ЦК України встановлено, що територіальні громади діють у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин. Таке твердження є важливим, адже на підставі нього територіальна громада вчиняє правочини з комунальною власністю. Визнання землі матеріальною основою місцевого самоврядування

докорінно змінили сутність земельних відносин і одержало розвиток у Земельному кодексі України [15].

У комунальній власності відповідно до статті 83 Земельного кодексу перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності [15].

В процесі реформування земельних відносин виникла проблема, пов'язана з розмежуванням земель державної і комунальної власності, регулювати яке був покликаний Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 5 лютого 2004 року, який, на нашу думку, не зміг в повній мірі забезпечити правове вирішення поточного питання. Однак, даний закон був покликаний створювати передумови для передачі значного масиву державних земель у комунальну власність. У результаті чого міські територіальні громади мали б отримати можливість контролю над земельними ресурсами в містах та мав відбуватися процес формування та посилення матеріальної бази місцевого самоврядування.

Потрібно звернути увагу, що земельні активи грають важливу роль у забезпеченні податкових надходжень до сільського бюджету територіальної громади та зумовлюється тим, що земельний податок і надходження з оренди землі визначаються як бюджетоутворюючі. У загальних обсягах доходів сільського бюджету вони становили: у 2020 р. – 4508,7 тис. грн. (або 6,6% від загальних надходжень), у 2021 р. – 7330,1 тис. грн. (або 6,4% від загальних надходжень) [190].

У березні 2020 р. Верховна Рада України прийняла закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [17], який деталізує ринок земель сільськогосподарського призначення. Також реформа адміністративно-територіального устрою, яку варто згадати та яка мала

місце в 2020 році також мала вплив на місцеве самоврядування в Україні. Відповідна реформа не просто створила нові громади в громадах, що тягло собою також формування нової матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування адже новоутворені територіальні громади були правонаступником щодо отримання всього комунального майна колишніх громад, сіл, селищ тощо.

Однак, варто зазначити, з іншого боку мала місце передачі майна до новоутворених територіальних громад, які мали певні борги щодо сплати комунальних платежів, наявності заборгованості по виплаті заробітних плат. Відповідні борги також переходили до правонаступника, тобто покладалися на місцеві бюджети новостворених територіальних громад, які і мали розраховувати з відповідними боргами. В цьому випадку ми можемо згадати про системну збитковість комунальних підприємств і можемо зробити висновки, що не все передану майно до комунальної власності є активом та може сприяти розвитку громади та збільшення рівня надходжень до громади.

В той самий час запровадження мінімального податкового зобов'язання Законом України від 30 листопада 2021 року № 1914 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» має сприяти надходженням до місцевих бюджетів адже спрямовується на сплату податків власників земельних ділянок. За задумом законодавця такий формат податків сприятиме власників земельних ділянок офіційно оформляти договори оренди або продавати відповідну ділянку адже у разі передання майна в офіційну оренду, сплачувати податки має орендодавець або інший власник.

Також, під час вивчення питання про ефективність або підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності в Україні варто визначити та виокремити критерії ефективності управління у сфері

управління комунальною власністю в Україні. Ефективне використання комунального майна є одним з основних завдань органів місцевого самоврядування. Однак варто розуміти, на основі чого ми можемо зробити висновок про ефективність, або навпаки, неефективність управління.

Деякі науковці зазначають, що у власності територіальних громад зберігається лише те майно, яке необхідне та якого достатньо для вирішення питань місцевого значення. [187]

Однак ми не погоджуємося з даною думкою через те, що ми вважаємо недоцільно зводити перелік комунального майна лише з точки зору необхідного та достатнього, адже деякі об'єкти комунальної власності можуть мати стратегічне значення, мати значний потенціал для залучення інвестицій та розвитку територій. Також, враховуючи постійну мінливість та значний вплив глобальних викликів, наявна комунальна власність, з часом може стати недостатньою для вирішення питань місцевого значення, або розшириться перелік питань, які мають бути вирішені. Зокрема пандемія коронавірусу та повномасштабна агресія являються підтвердженням цього.

В середньому 10-20 % об'єктів комунальної власності не використовуються взагалі, до 10 % не обліковуються. Близько 30 відсотків майна потребує капітального ремонту. [18]

Шкільняк М.М. зазначає, що основними причинами такого стану є:

- недосконалість, а в окремих випадках відсутність законодавчої бази щодо управління об'єктами комунальної власності;
- неправильна, внаслідок помилок, а в окремих випадках цілеспрямовано необґрунтована оцінка вартості комунального майна;
- прийняття неефективних управлінських рішень внаслідок некомпетентності службовців органу місцевого самоврядування;
- відсутність окремих програм органів місцевого самоврядування щодо управління комунальною власністю;

- відсутність конкретних методів оцінки ефективності використання комунального майна [19]

Загалом ми погоджуємося із тим, що дані причини мають місце та можуть свідчити про неефективність управління об'єктами комунальної власності. Однак, на нашу думку, варто також виокремити таку причину як відсутність, або обмежене використання програмно-цільового та проєктного та підходів/методів до управління об'єктами комунальної власності, які передбачають саме використання проєктного підходу, суть якого полягає у тому що - це метод управління, що передбачає розгляд кожного завдання як окремого проєкту. Замість того, щоб ділити роботу на функціональні відділи чи структури, концентрується увага на конкретних проєктах, кожен з яких має визначені цілі, завдання обсяг робіт, ресурси та терміни виконання та відповідає загальному стратегічному розвитку територіальної громади, тобто стратегії розвитку, плану соціально-економічного розвитку тощо. Проєктний підхід дозволяє ефективно керувати складними завданнями, забезпечуючи чіткість у розподілі відповідальності та досягненні конкретних результатів. Цей підхід широко використовується в громадськими організаціями, бізнесом та має значний потенціал до використання у сфері управління об'єктами комунальної власності. Також, подібний підхід використовується на рівні Європейського Союзу програмний цикл якого передбачає розробку програм на кожні сім років, яка враховує загальні цілі, які мають бути досягнуті, також, реалізація відповідних цілей базується на партнерських угодах, що розробляються державою членом Європейського Союзу. Надалі всі проєкти, які розробляється на національному, регіональному та місцевому рівнях мають відповідати загальним цілям програми, партнерській угоді між країною членом та ЄС та стратегіям розвитку держави, регіону або територіальної громади.

На нашу думку відповідний підхід має значні переваги саме щодо

стратегічного розвитку та підходу, дозволяє фокусуватися лише на досягненні стратегічних цілей та розробляти відповідні проєкти, які відбовідають власній стратегії розвитку та загальним цілям Європейського Союзу. Також, даний підхід сприяє цільовому та більш ефективному використанні коштів, спрощує процес моніторингу та оцінки, сприяє формуванню єдиного підходу до процесу розробки, реалізації та оцінки проєктів.

Деякі науковці пропонують під ефективністю розуміти спроможність досягати ефекту, результативність процесу, проєкту, які визначаються як співвідношення ефекту, результату до витрат, що забезпечили цей результат [124, с.508].

Ми пропонуємо розуміти проєктний підхід в управлінні комунальною власністю - як стратегічний метод управління, який передбачає визначення мети управління того чи іншого об'єкта, або сфери формування стратегічних, операційних цілей та завдань управління, які базуються на визначеній меті та деталізуються переліком конкретних проєктів, які сприяють загальній меті, досягненню стратегічних та операційних цілей та подальшою оцінююю виконання відповідних заходів та оцінки досягнення мети.

На нашу думку, основні особливості цього підходу включають:

1. Цільове спрямування: Проєктний підхід орієнтований на досягнення конкретних цілей та результатів, які визначаються або приймаються за рішенням місцевої ради, голови відповідної ради або департаментом, управлінням тощо.

2. Чітка структура: Кожен проєкт має чітко визначену структуру, яка включає в себе постановку завдань, ресурси, графік та відповідальних осіб.

3. Управління ризиками: Проєктний підхід має передбачати аналіз та управління ризиками для запобігання можливим проблемам під час

реалізації проєкту.

4. Інтеграція ресурсів: Під час виконання проєкту залучаються різні ресурси - людські, фінансові, матеріальні тощо.

5. Керівництво командою: Успішне виконання проєкту залежить від ефективного керівництва командою та співпраці між її членами.

6. Моніторинг і контроль: Проєктний підхід передбачає постійний моніторинг та контроль за виконанням завдань та відхиленням від графіка.

7. Орієнтація на результат: Головною метою проєктного підходу є досягнення конкретних результатів та виконання цілей проєкту.

Програмно-цільове планування – це один із видів планування, в основі якого лежить орієнтація діяльності на досягнення поставлених цілей. В основі самого процесу планування лежить визначення та постановка цілей і лише потім вибір шляхів їх досягнення. Програмно-цільове планування побудоване за логічною схемою «цілі —шляхи — способи — засоби». [21]

На нашу думку, основними рисами програмно-цільового підходу в управлінні комунальною власністю полягають у систематичному аналізі проблем і цілей, а також в використанні різноманітних заходів і ресурсів для вирішення конкретної проблеми та досягнення спільної мети. Цей підхід передбачає попередню деталізацію і структурування цілей на основі методів аналізу.

Позитивний досвід організації відкритого доступу до інформації про комунальне майно має Львівська міська рада, на веб-сайті якої в загальному доступі наводиться інформація про об'єкти нерухомого майна комунальної власності, що перебувають на балансі комунальних підприємств. [166]

Шкільняк М.М. розуміє під ефективним управлінням комунальною власністю слід розглядати комплекс заходів, орієнтованих на управління системою взаємовідносин суб'єктів комунальної власності і суб'єктів

господарювання з метою реалізації територіальних і громадських інтересів. [19]

Також, на основі даного визначення він визначає фактори, які впливають на ефективне управління комунальною власністю, зокрема:

1. Цілеспрямованість. Ефективне управління – це комплекс заходів, здійснюваних комунальним власником.

2. Характеристики об'єкта управління комунальної власності.

3. Прибутковість суб'єктів комунального господарювання.

Досягнення мети ефективного управління комунальною власністю здійснюється через визначення і реалізацію таких способів впливу органів місцевого самоврядування на процеси формування, використання і примноження комунальної власності, які сприяють економічному зростанню території, підвищенню якості життя та задоволенню потреб жителів даного територіального утворення.[19]

Ми частково погоджуємося із даним твердженням, але ми б визначили поняття ефективного управління наступним чином: Ефективне управління комунальною власністю - це системний, комплексний та підхід до управління майном територіальної громади, спрямований на максимальне його використання, з боку уповноважених органів, з метою задоволення всіх наявних потреб місцевого населення та досягнення стратегічних цілей розвитку громади. Ефективне управління комунальною власністю передбачає обрання найбільш оптимального варіанту використання наявних ресурсів, забезпечення їхньої конкурентоспроможності, довгострокового використання для забезпечення потреб місцевого населення та збереження його цінності.

Загалом, для першим етапом у процесі управління комунальною власністю має бути глибинний аналіз наявних власних ресурсів, об'єктів комунальної власності, що може бути проведено через інвентаризацію, відцифрування наявних ресурсів тощо. Також, на цьому етапі може бути

визначено перелік майна, який передано в користування, оренду, статутні капітали підприємств установ організацій; майна, яке підлягає приватизації або відчуженню; переліку майна, яка використовується незаконно або з якого не сплачуються передбачені законодавством податки та збори. Після проведення даного аналізу можуть обиратися підходи або моделі до управління наявними ресурсами.

До об'єктів комунальної власності можемо використовувати дві групи критеріїв оцінки ефективності управлінських рішень, зокрема соціальні критерії, що свідчить про ефективність використання комунальної власності з точки зору інтересів мешканців відповідної територіальної громади та економічні критерії, що пов'язані з матеріально-фінансовими аспектами управління. [126, с.50]

У своїй роботі Шкільняк М.М. зазначає, що як показує практика та науковий аналіз управління комунальною власністю, класичний цикл управління комунальними об'єктами складається з двох послідовних етапів:

1. Етап управлінського обліку, який складається у визнанні, закріпленні, ідентифікації, оцінці та реєстрації комунального майна.

Практика засвідчує, що даний етап носить постійний характер і не залежить від бюджетного процесу і формування бюджетів органів місцевого самоврядування. Місцеві органи влади повинні в постійному режимі відслідковувати і контролювати процес не тільки руху, але й функціонування комунальної власності, незалежно від характеру і призначення її об'єктів. Результатом такої роботи повинно бути складання описів і реєстру власності. Однак, як показує практика, в абсолютній більшості органи місцевого самоврядування не ведуть реєстрів комунальної власності, не проводять реєстрацію свого майна в державних органах, оскільки для цього потрібні значні кошти, яких в місцевих бюджетах завжди недостатньо.

Позитивно на ефективність управління комунальною власністю впливає економічно-обґрунтований підхід до розробки місцевих політик у сфері використання комунальної власності, впровадження енергоощадних технологій, співпраця з громадськістю щодо управління майном та відповідність дій потребам громади [127].

С. Коваленко визначив позицію, яку ми поділяємо: “сьогодні потребують вирішення не лише проблеми фінансової неспроможності місцевих бюджетів та підвищення ефективності управління грошовими ресурсами на місцевому рівні, а й відсутність якісної системи контролю з боку споживачів адміністративних послуг, якості надання яких в окремих областях залишає бажати кращого; значна зношеність житлового фонду та занепад теплових, каналізаційних мереж, водопостачання та інших базових інфраструктурних послуг; відсутність прозорості діяльності органів місцевого самоврядування для місцевого населення; неефективне володіння об’єктами комунальної власності та землею; нерозвиненість побутових, культурних, інформаційних послуг для населення окремих регіонів; демографічні проблеми та старіння населення окремих регіонів; неспроможність та відсутність досвіду населення відстоювати права й інтереси громади та вирішувати проблеми регіонального рівня”. [80]

В залежності від економічного потенціалу комунальна власність може класифікуватися на три види [142]:

- Прибуткова, яка може приносити додаткові фінансові ресурси.
- Нейтральна, призначена для покриття лише витрат на утримання.
- Дотаційна, яка вимагає цільового фінансування з місцевого бюджету або інших джерел.

Науковці вивчають шляхи формування та удосконалення рішень для забезпечення місцевого економічного розвитку, підприємницької ініціативи через пошук нових джерел надходжень до бюджетів в умовах фіскальної децентралізації [143, 29].

З метою ефективного використання об'єктів комунальної власності важливим може бути передача відповідної частини у користування на умовах оренди із забезпеченням відповідного правового контролю. Виконання цього завдання полягає не тільки у використанні комунального майна для нагальних потреб територіальних громад, а й у вживанні заходів, щоб використання відповідного майна найбільш ефективно сприяло надходженню до місцевих бюджетів [128].

Богачова С.В. запропонував для підвищення ефективності управління комунальною власністю широко застосовувати кредитне регулювання, що перебачатиме необхідність створення муніципальних банків або кредитних спілок. [129]. Ми категорично не погоджуємося з даним твердженням, адже ми не вважаємо, що органи місцевого самоврядування мають займатися створенням банків, особливо лише з метою фінансування власної діяльності.

2. Етап оперативного управління, тобто це планування, організація, контроль і оцінка ефективності використання об'єктів комунальної власності. На відміну від першого, даний етап процесу управління комунальною власністю є циклічним, тобто управлінський період охоплює, як правило, бюджетний рік і застосовується тільки до майна, що належить і перебуває у розпорядженні органу місцевого самоврядування.”[19]

Ми цілком розділяємо думку автора та вважаємо, що процес управління комунальною власністю має відбуватися саме за цим циклом. Даний цикл може повторюватися безліч кількості разів, однак при цьому має досягатися ефективність даного циклу управління.

Механізми управління комунальною власністю територіальних громад визначаються відповідно до законодавства та конкретних умов кожного регіону. Забезпечення ефективного управління цими ресурсами має велике значення для забезпечення комфорту, безпеки та розвитку громади в цілому [144].

Будучи важливим інструментом для розвитку громади, механізми управління комунальною власністю мають потенціал сприяти змінам у сталому розвитку, екологічній збалансованості, соціальній справедливості та економічному зростанні. [145] М. Лелюк, для оцінювання управління комунальною власністю пропонує здійснювати аналіз його стану за трьома аспектами: земельним, містобудівним та природоохоронним [189, с. 103-104]. За першим аспектом ефективність виражається одержанням максимальної суми земельних платежів, що надходить у бюджет муніципальної адміністративно-територіальної одиниці, за другим – створенням просторових умов для розвитку матеріальної бази багатогалузевого комплексу міста / села / селища, за третім – максимальним збереженням цінних природних ландшафтів та досягненням екологічної рівноваги, що в результаті позитивно позначається на здоров'ї населення [189, с. 104].

Отже, як зазначалося вище щодо дуальності комунальної власності, що полягає в її соціальних та економічних складових. Враховуючи дану позицію, на нашу думку, оцінка ефективності управління комунальною власністю, власне може складатися із таких складових: 1) Соціальної складової яка включає в себе оцінку того, наскільки майно використовується саме для задоволення потреб місцевого населення та покращення якості їхнього життя. Це може охоплювати доступ до комунальних послуг, інфраструктури, культурних та освітніх закладів, а також забезпечення соціально вразливих груп населення.

2) Економічної складової, яка визначається ефективністю управління майном з точки зору його використання, прибутковості та рентабельності. Це охоплює такі аспекти, як оптимізація витрат, генерація доходів від комунального майна та збільшення його інвестиційного потенціалу. В даному контексті слушною є думка що підприємствам на території громад, які належать до інфраструктури, варто розробити власні стратегії розвитку

з метою залучення додаткового фінансування на основі власних конкурентних переваг та посилення партнерства з органами місцевого самоврядування. [196] Але варто уточнити що такі підприємства не обов'язково мають бути приватними, але і комунальними.

Для повноцінної оцінки ефективності управління комунальною власністю необхідно враховувати обидва аспекти, оскільки вони взаємопов'язані і впливають один на одного.

На нашу думку ми можемо визначити наступні критерії оцінки ефективності управління комунальною власністю:

#### *1. Економічні критерії:*

- Фінансова стійкість: оцінка фінансового стану комунальної власності, її вартості та економічний розрахунок, зокрема, співвідношення доходів та витрат, прибутковості та наповненні місцевого бюджету.

- Використання ресурсів місцевих бюджетів, що формуються за рахунок використання об'єктів комунальної власності та спрямовуються на управління наявними об'єктами комунальної власності: ефективне використання фінансових та матеріальних ресурсів для досягнення поставлених цілей та завдань.

- Ефективність і продуктивність: оцінка результативності управлінських процесів та ресурсів у контексті досягнення економічних цілей.

- Розмір прямих та опосередкованих фінансових надходжень до місцевого бюджету: надходження від продажу, оренди, прибутки від передачі в оперативне управління, податкові надходження, підвищення вартості об'єкта.

#### *2. Соціальні критерії:*

- Задоволення потреб місцевого населення: оцінка впливу управління комунальною власністю на соціально-економічний розвиток та підвищення якості життя населення у конкретних сферах зокрема освіта,

соціальні послуги, соціальне забезпечення тощо.

- Стійкість та доступність послуг: забезпечення доступності та стійкості комунальних послуг для всіх верств місцевого населення.

- Співпраця з територіальною громадою (населенням)г: оцінка рівня залученості та задоволеності громади у процесах управління комунальною власністю та врахування їхніх потреб та поглядів, реалізація програм розбудови та розвитку території.

### *3. Управлінські критерії:*

- Наявність чіткого розуміння наявних ресурсів у громаді: проведення інвентаризації, аналізу або дослідження стану об'єктів комунальної власності.

- Аналіз прибуткових та збиткових об'єктів комунальної власності та наявність планів підвищення рівня прибутковості та зменшення та/або недопущення збитковості.

- Наявність розроблених стратегічних місцевих планів або програм щодо управління, моніторингу та розвитку об'єктами комунальної власності.

Дані критерії, на нашу думку, можуть бути основою не тільки для визначення ефективності управління комунальною власністю, але і під час аналізу та визначення підходів до управління комунальною власністю. Як свідчить практика, територіальні громади чітко розуміють власні ресурси, мають перелік об'єктів комунальної власності, але при цьому, не розробляють стратегічні рішення або програми щодо управління такими об'єктами.

## **1.2. Суб'єкти та об'єкти у сфері використання об'єктів комунальної власності.**

Взаємозв'язок між соціально-економічним розвитком адміністративно-територіальних одиниць і управлінням комунальною

власністю свідчить про те, що забезпечення ефективного управління об'єктами комунального майна впливає на всі аспекти життя територіальних громад. Особливо важливо відзначити, що якість організації управління комунальною власністю безпосередньо впливає на життєвий рівень населення. Це зумовлено перш за все використанням об'єктів інфраструктури конкретною адміністративно-територіальною одиницею, а також фінансовою забезпеченістю району. Такий вплив не обмежується лише забезпеченням якісного управління комунальною власністю, але також спрямований на стратегічний розвиток об'єктів управління в цілому.

Дуалість комунальної власності, що полягає в соціальній та економічній спрямованості, ми детально розглядали в минулому підрозділі нашої роботи. Однак, враховуючи поточну ситуацію в країні, зокрема воєнний стан, постійне руйнування об'єктів комунальної власності, додаткове навантаження на державний та міські бюджети у частині збільшення видатків на соціальне забезпечення населення питання управління комунальною власністю, з урахуванням соціально-економічного аспекту, стало актуальним як ніколи. На нашу думку, особливо зараз важливо, формувати нові, інноваційні, кризові та стратегічні підходи до процесу управління об'єктами комунальної власності в Україні.

Відповідно до рішення Конституційного суду від 20 червня 2007 р. Суд визначив, що однією з найважливіших цілей діяльності місцевого самоврядування є забезпечення нагальних потреб населення територіальної громади у комунальних та інших невідкладних послугах соціального характеру, таких як водопостачання, опалення, вивезення сміття та відходів тощо, тому метою наділення територіальних громад правом комунальної власності є передусім використання майнових об'єктів для задоволення нагальних потреб жителів цих громад у

невідкладних послугах, і лише в другу чергу право цієї форми власності призначено для доцільного, економного та ефективного використання майна територіальних громад в інших інтересах їх жителів [130].

Музика Л.А. визначила що в залежності від від цільового призначення об'єкти комунальної власності комунальне майно можна поділити на наступні категорії: 1) майно, яке сприяє забезпеченню діяльності територіальної громади; 2) майно, що забезпечує діяльність органів місцевого самоврядування; 3) майно, яке було створене внаслідок рішення відповідних територіальних громад про його об'єднання (спільна власність територіальних громад); 4) майно закріплене за відповідними підприємствами, установами, організаціями які являються самостійними юридичними особами. [131, с.38-40]

Відповідно до специфіки цілей та потенціалу розвитку територіальних громад доцільним в рамках розробки програмних документів управління комунальною власністю є удосконалення та адаптація таких функціональних технологій управління комунальним майном, як: продаж, оренда, концесія, застава, приватизація, акціонування, іпотека, лізинг, спільне використання, довірче управління [150] І. Чумакова, зазначила, що проведення адміністративно-територіальної реформи передбачає запровадження нових стандартів прозорості і підзвітності комунальних підприємств через створення умов для доступу до інформації про фінансово-економічні показники їх діяльності. [191]

В рамках економічного розвитку та забезпечення соціальної справедливості, комунальна власність може виступати як інструмент, що гарантує доступ до ключових ресурсів для всієї громади та сприяє утриманню сталості та збалансованого розвитку місцевих територій. Однак впровадження та ефективне управління комунальною власністю часто ускладнюється необхідністю забезпечення прозорості та відповідальності.

На думку Дрогобецького І.І. до соціально-економічних передумов становлення та розвитку комунальної власності варто віднести:

1. Децентралізація влади. Перехід до децентралізованого управління означає передачу частини повноважень та ресурсів з центрального рівня до рівня місцевого самоврядування. Це створює основу для розвитку комунальної власності й переходу деяких об'єктів з державної до комунальної власності.

2. Забезпечення потреби у підтримці інфраструктури. Органи місцевого самоврядування забезпечують розвиток і підтримку інфраструктури на місцевому рівні, до якої входять дороги, парки, лікарні, школи тощо. Комунальна власність дає змогу краще задовольняти потреби населення в якісних комунальних послугах.

3. Розвиток місцевого господарства. Комунальна власність може сприяти розвитку місцевого господарства, залученню інвестицій та створенню нових робочих місць, що позитивно впливає на економічний розвиток регіону.

4. Формування і вдосконалення публічного простору. Він слугує інструментом створення та розвитку позитивного іміджу територіальної громади. Хоча публічний простір існує, створення парків, майданчиків, стінопису тощо потребує врегулювання правил їхнього використання, визначення механізмів взаємодії учасників (власників) й їхньої відповідальності.

5. Сталий розвиток. Сталість розвитку в умовах воєнного конфлікту потребує перегляду традиційних підходів до соціально-економічного розвитку, зокрема в контексті комунальної власності. Наявність воєнних дій зумовлює появу нових викликів і обмежень, які потребують адаптації стратегій управління комунальним майном з метою підтримання сталого функціонування населених пунктів та ефективного використання ресурсів.

6. Інклюзивний розвиток. Саме інклюзивний розвиток в умовах

воєнного конфлікту набуває особливої значущості, оскільки воєнні події через свої наслідки можуть спричиняти додаткові виклики для вразливих груп населення та призводити до загострення соціальної дезінтеграції. Інклюзивний підхід у цьому контексті передбачає систематичне та ретельне врахування потреб різних соціальних категорій, зокрема людей з обмеженими можливостями, внутрішньо переміщених осіб, маргінальних груп й ін.[21]

Власне, ми маємо погодитися з думкою автора та вважаємо, що позиція автора стосовно соціально-економічних передумов розвитку та функціонування процесу управління комунальною власністю виглядає досить обґрунтованою та переконливою. Зазначені передумови, такі як децентралізація влади, забезпечення інфраструктурних потреб, розвиток місцевого господарства, формування публічного простору та урахуванням аспектів сталого та інклюзивного розвитку, визначають ключові напрямки, які допомагають оптимізувати управління комунальною власністю на місцевому рівні.

Ефективне управління об'єктами комунальної власності є одним із ключових чинників забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад. Його результативність визначається не лише обсягами та структурою комунальної власності, але й рівнем її використання для задоволення суспільних потреб та стимулювання місцевого економічного зростання. Відповідно, ми вважаємо, що однією із головних ознак ефективності управління є поєднання соціальних та економічних потреб та пріоритетів. Для деяких територіальних громад економічний розвиток має бути пріоритетом.

Зокрема, управління комунальними активами має бути спрямоване на забезпечення якісних житлово-комунальних, освітніх, медичних та соціальних послуг для мешканців громади. Доступність та належний рівень цих послуг є важливим показником ефективності розпорядження

майном громади та його залучення до вирішення актуальних проблем населення.

Крім того, важливим аспектом є економічна складова комунальної власності. Раціональне використання земельних ресурсів, будівель, підприємств та інших активів, що належать громаді, може стати джерелом додаткових бюджетних надходжень, сприяти створенню нових робочих місць, розвитку малого та середнього бізнесу. Водночас ефективне управління цими активами передбачає застосування механізмів стратегічного планування, прозорості та підзвітності, що дозволяє максимально реалізовувати потенціал комунальної власності для місцевого розвитку.

Таким чином, рівень ефективності управління об'єктами комунальної власності визначається його здатністю забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток громади, що передбачає як підвищення якості життя населення, так і створення сприятливих умов для економічного зростання.

Однак, на нашу думку, варто доповнити відповідний список також варто доповнити таким аспектом, як використання методів стратегічного розвитку з урахуванням економічних підходів до процесу розвитку та управління комунальною власністю. Що передбачає проведення аналізу поточного стану, інвентаризація наявних ресурсів та планування щодо їх розвитку та використання з точки зору забезпечення соціальних та економічних потреб конкретних територіальних громад.

Складність управління комунальною власністю вимагає ефективних механізмів та добре зорганізованої системи [149,с. 52].

Важливою особливістю об'єктів комунальної власності являється те, що відповідні об'єкти призначені для забезпечення різноманітних потреб мешканців територіальної громади, і залежно від виду потреб, які забезпечує той чи інший об'єкт комунальної власності, залежать функції

управління такою власністю. [132, с.43-44].

О. В. Дзера вважає, що до об'єктів комунальної власності можуть належати будь-яке майно, за виключення майна, що визначено загальнодержавною власністю [133, с.207]. Розділяє відповідну позицію Первомайський О.О., базуючись на принципі рівності учасників цивільних правовідносин коло об'єктів комунальної власності є необмеженим [134,с.21]. Пересунько С.І. пропонує визначити перелік об'єктів, які можуть належати тільки до державної власності (майно Збройних сил України, оборонні об'єкти, інші спеціальні майнові комплекси та системи), а також об'єкти виключної власності народу України (земля, її надра тощо) [135, с.61]. Ми не розділяємо позиції авторів та вважаємо, що законодавче регулювання об'єктів комунальної власності цілком вичерпно регулює дане питання та містить вичерпний перелік об'єктів комунальної власності.

Продовжуючи розкривати дане питання у контекст організаційно-правовий аспектів управління об'єктами комунальної власності в Україні, варто також визначити правосуб'єктний склад таких процесів. В сучасних умовах організація управління комунальною власністю – досить складна проблема, яка вимагає застосування різних методів управління та їх комбінації, щоб найповніше враховувати цілеспрямованість впливу суб'єктів управління на об'єкт управління через спеціальні інструменти прямого та опосередкованого впливу» [151, с. 48].

Управління комунальною власністю здійснюється органами місцевого самоврядування у межах визначених Конституцією та Законами України повноважень та в інтересах жителів відповідної територіальної громади. Тобто, орган місцевого самоврядування визначає певні юридичні правила, умови володіння, користування та розпорядження комунальною власністю. З вищесказаного можна зробити висновок, що головним суб'єктом управління комунальною власністю є орган місцевого

самоврядування, тобто сільська, селищна чи міська рада у складі депутатів відповідних рад, виконавчих комітетів та апарату відповідної ради.

Основною відмінністю комунальної форми власності як форми власності полягає в тому, що об'єкти комунальної власності мають цільовий характер, призначені для вирішення соціальних питань місцевого значення, задоволення житлово-комунальних, соціально-культурних, побутових та інших потреб населення відповідної території. [152]

З вищесказаного вказується, що повноваження щодо управління комунальною власністю також можуть передаватися відповідною радою до її структурних підрозділів, комунальних установи, організації та/або навіть юридичним, фізичним особам (договори оренди, концесії, тощо). Вищесказане підтверджується положеннями статті 60 Закону України “Про місцеве самоврядування” на якій ми робили посилання раніше, де вказано, що Територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини [2]. Також, досить важливо обговорюючи питання суб'єктів управління, відзначити первинного суб'єкта управління комунальною власністю. А саме жителів відповідної адміністративної одиниці села, селища, міста, які і наділяють представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування органи, місцеву раду, представляти їхні інтереси та вирішувати питання місцевого

значення. Особливість управління комунальною власністю полягає в тому, що комунальна власність є власністю відповідних громад, сіл, селищ, міст, а органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до Закону повинні здійснювати правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності.

Суб'єктів права комунальної власності потрібно відмежовувати від суб'єктів здійснення цього права. Так, суб'єктами права комунальної власності визнаються відповідні територіальні громади, а суб'єктами здійснення цього права як територіальні громади так і уповноважені ними органи місцевого самоврядування. [22]

Частина вітчизняних науковців вважає, що комунальна власність кожної територіальної громади повинна охоплювати тільки ті об'єкти, які дають змогу органам місцевого самоврядування забезпечувати життєдіяльність певної територіальної громади. Зокрема, вони обґрунтовують цю думку тим, що розширення кількості об'єктів комунальної власності не завжди сприяє підвищенню ефективності функціонування комунального господарства, оскільки надмірно велика кількість цих об'єктів може призвести до зниження дієвості управління ними з боку органів місцевого самоврядування [161]. Такий підхід раціональний, бо враховує обов'язки органів місцевого самоврядування раціонально використовувати і своєчасно оновлювати комунальне майно, забезпечувати надходження до відповідних місцевих бюджетів, створювати привабливі умови для проживання та інвестування у конкретній територіальній громаді [162]

На думку І.В.Скляренко під органом місцевого самоврядування слід розуміти суб'єкт публічної адміністрації (суб'єкт владних повноважень), сформований безпосередньо жителями певної адміністративної одиниці шляхом виборів чи їх представниками, що утримується за рахунок коштів

місцевого бюджету і складається з депутатів місцевої ради та

службових (посадових) осіб, створений для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування та здійснення повноважень власника комунального майна відповідно до чинного законодавства. [23]

Загалом, ми погоджуємося з відповідним твердженням, лише ми пропонуємо розширити перелік складу органу місцевого самоврядування та додали до переліку не тільки депутатів місцевої ради та службових (посадових) осіб але і відповідні органи та установи, що створюються безпосередньо відповідною радою та відносяться до їх відання та управління, зокрема комунальні установи, заклади тощо.

Органи місцевого самоврядування мають повноваження проводити всі майнові операції з об'єктами комунальної власності. Це включає передачу їх у постійне або тимчасове користування юридичним чи фізичним особам, здавання в оренду, купівлю та продаж, використання як заставу, вирішення питань відчуження, а також визначення угодами та договорами умов використання та фінансування об'єктів, які можуть бути приватизовані чи передані у користування та оренду. Всі вищевказані повноваження мають відбуватися згідно чинного законодавства України.

Також, до органу місцевого самоврядування можна віднести наступні ознаки:

1) *Територіальна обмеженість здійснення власних повноважень* - органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (громади). Однак, варто зазначити, що існують випадки наявності майна територіальних громад в інших населених пунктів, наприклад Фельдшерсько-акушерські пункти можуть юридично належати одній громаді але окремі фактично знаходитися на території інших громад. Відповідно, повноваження щодо управління належать власнику такого майна та побудові відповідних відносин з іншою територіальною громадою на території якої знаходяться відповідні об'єкти.

2) *Колегіальність прийняття рішень* - дійсно, основні рішення щодо порядку володіння, користування та розпорядження майном, що належить до комунальної власності, вирішуються колегіально на засіданнях сесії відповідної ради за участі депутатів.

3) *Фінансування з місцевого бюджету* - забезпечення діяльності, відповідні видатки на виконання функцій місцевого самоврядування здійснюється з відповідного місцевого бюджету територіальної громади. У разі неспроможності такого бюджету забезпечити покриття видатків, необхідних для здійснення цих повноважень, держава передає необхідні кошти до такого бюджету у вигляді дотацій та субвенцій. Тобто, держава зобов'язана забезпечувати вже згадану «спроможність» та «реальну здатність» місцевого самоврядування виконувати покладені на нього функції. Отже, організаційно органи місцевого самоврядування фінансуються з відповідних місцевих бюджетів, однак надходження до такого бюджету можуть здійснюватися і безпосередньо від держави.

4) *Поєднання представницьких та призначуваних посад* - в органах місцевого самоврядування є виборні (депутати, сільські, селищні, міські голови, тощо) та призначувані (відповідні працівники ради). Також, законодавство про місцеве самоврядування передбачає поєднання представницьких та призначуваних посад, зокрема староста відповідного населеного пункту обирається безпосередньо жителями відповідного населеного пункту та обрана кандидатура затверджується на сесії відповідної ради (Закон про старосту).

5) *Здійснюють управління комунальною власністю* - ст. 41 Конституції України громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності. До комунальної власності може належати рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, а також частка в майні підприємств, житловий

фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права відповідно до закону. Ст. 142 Основного Закону називає суб'єктами права комунальної власності територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах [1]. У ч. 5 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради [2]. В. Жоховська характеризує основними особливостями муніципальну власності як приналежність до пов'язаність з певною територіальною одиницею та участю у процесах забезпечення соціально-економічних потреб її населення. [174, с. 142]. Деякі науковці визначають суб'єктів як некомерційну організацію, яка створена органом місцевого самоврядування для здійснення управлінських, соціально-культурних або інших функцій некомерційного характеру та фінансується ним повністю або частково, а також комунальне унітарне підприємство. [197]

Загалом, система суб'єктів управління комунальною власністю є чітко регламентована законодавством України. Головним суб'єктом управління комунальною власністю є жителі відповідної територіальної громади, які наділяють повноваженнями щодо управління місцеву раду, а саме сільського, селищного, міського голову та депутатів відповідної ради. Далі, відповідна рада, реалізуючи власні, надані їй повноваження та формує склад виконавчих органів та призначає посадових осіб, що також можуть мати повноваження щодо управління комунальною власністю. Однією із головних осіб місцевого самоврядування та відповідно процесу управління на комунальну власність є сільський, селищний, міський голова, який має значні повноваження у сфері управління комунальною власністю. Також, голова громади є посадовою особою місцевого самоврядування, в той час, коли депутати місцевої ради не відносяться до посадових осіб місцевого самоврядування. Хочемо наголосити, що

найбільш важливі рішення, що стосуються управління об'єктами комунальною власністю, приймаються колегіально через відкрите голосування на сесії відповідної ради.

Згідно із Законом України “Про місцеве самоврядування” виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють широкі повноваження щодо управління комунальною власністю.

Загалом, на нашу думку, позитивним є той факт, що в Україні на місцевому рівні з метою підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності активно здійснюють діяльність департементи, управління та відділи відповідальні за управління комунальною власністю у формі структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, які відповідальні за забезпечення організації та впровадження необхідних заходів з комплексного управління, інвентаризації та впорядкування об'єктів комунальної власності відповідних територіальних громад. Однак, тут варто зазначити, що створення таких відділів можуть дозволити ті громади, які мають на це власні бюджетні кошти та можуть собі дозволити утримувати відповідні управління та осіб, що там працюють. Якщо ж говорити про малозабезпечені громади, яких в Україні доволі багато, то тут ситуація відрізняється і в таких громадах частіше за все один відділ об'єднує в собі значну кількість повноважень а не тільки повноваження щодо управління комунальною власністю.

Також, має місце ситуація коли у відділі працює лише декілька осіб, які займаються і питаннями комунальної власності і житлового господарства, благоустроєм, архітектурою тощо. Відповідно, такі громади мають доволі обмежені ресурси для ефективного обліку та управління комунальною власністю через банальну відсутність людських ресурсів, які можуть бути залучені до створення системи ефективного управління. В той час, коли наприклад обласні центри (громади) можуть дозволити собі

створити профільний відділ, управління тощо, яке буде займатися тільки питаннями розвитку та управління комунальною власністю та налічувати в штатні значну кількість осіб, малі та малозабезпечені громади об'єднують в один відділ значний перелік питань та можуть залучити тільки декількох осіб до роботи в цьому відділі. Звичайно, що тут не варто оминати увагою той факт, що обласні центри мають значно ширший перелік об'єктів комунальної власності, мають значно вищий рівень навантаження, але це не впливає на поточний стан справ у більшості малозабезпечених громад у питанні фінансової спроможності створення та утримання профільних відділів чи департаментів місцевої ради.

Однак, не дивлячись на поточні виклики та проблеми, органи місцевого самоврядування, посадові особи мають розглядати комунальну власність як ключовий стратегічний ресурс територіальних громад не лише з точки зору її наявності та необхідності безпосереднього управління цими активами, а, передусім, як інструмент розвитку громади. Зокрема, під час планування стратегії розвитку, першочерговими та найбільш значущими вхідними даними повинні бути відомості про наявні об'єкти комунальної власності. Тобто саме на суб'єктів управління об'єктами комунальної власності покладається основні вимоги щодо її ефективного використання, що, на нашу думку, залежить більшою мірою від наявності стратегічного бачення та розуміння розвитку громади за допомогою використання об'єктів комунальною власністю.

Однак варто враховувати політичний фактор, який суттєво впливає на процес та ефективність управління об'єктами комунальної власності. Він проявляється у прагненні представників місцевого самоврядування зберегти владу, що відображається на операційному та стратегічному управлінні. У цьому контексті ми вбачаємо необхідність підвищення рівня політичної культури та впровадження стратегічних підходів до управління незалежно від політичної ситуації на рівні територіальної громади.

Важливим є формування довгострокового стратегічного бачення розвитку громади, яке ґрунтується на реальних потребах і потенціалі території.

Далі варто зазначити, що І.І. Дрогобецький вважає, що до організаційно-правових передумов входять:

1. Формування законодавства про місцеве самоврядування. В Україні існує низка законів, що регулюють правові аспекти функціонування місцевого самоврядування, у тому числі інститут комунальної власності. Це формує юридичний фундамент для розвитку комунальної власності.

2. Проведення реформи державного управління. Реформи в державному управлінні спрямовані на забезпечення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування. Це передбачає вдосконалення механізмів управління комунальною власністю і переходу об'єктів до комунальної власності.

3. Здійснення європейської інтеграції. У контексті здійснення європейської інтеграції Україна зобов'язана впроваджувати стандарти щодо управління майном та стимулювати розвиток комунальної власності, що сприяє досягненню високих стандартів управління і підвищенню ефективності муніципальних структур.

4. Професіоналізація кадрового потенціалу. Через зростання ролі місцевих органів управління у справах спільнот підвищення рівня професійної підготовки кадрів, зайнятих у таких органах, стає пріоритетним завданням. Це передбачає формування інтелектуального резерву, який має глибоке розуміння принципів ефективного управління комунальним майном, що дасть змогу раціонально використовувати ресурси, пропонувати новаторські рішення та забезпечувати стійкий розвиток місцевих громад.

5. Інформатизація суспільства. Сучасний розвиток інформаційних технологій сприяє збільшенню ефективності управління й оптимізації процесів у сфері комунальної власності. Електронні системи обліку,

цифрові платформи для взаємодії з громадянами та онлайн-сервіси допомагають забезпечувати більш прозорий й оперативний доступ до інформації про майнові об'єкти й їхнє використання. Це також дає змогу зменшити адміністративні бар'єри та уникнути корупційних ризиків, оскільки більш прозорий і автоматизований процес управління комунальною власністю сприяє забезпеченню точності і об'єктивності даних.

6. Активізація участі громадськості. Сучасний підхід до управління комунальним майном передбачає широку взаємодію між місцевими органами влади та громадськістю. Залучення громадськості до процесів ухвалення рішень і контролю за використанням майнових ресурсів допомагає забезпечити більшу прозорість, демократію й урахування різних поглядів та інтересів. Активізація участі громадськості дає змогу здійснювати ефективне і відповідальне управління комунальним майном, вести відкритий діалог між громадянами та владою і створити умови для сталого розвитку та покращення якості життя у місцевих спільнотах.[21]

Автор, на нашу думку, добре розкрив організаційно-правові аспекти розвитку комунальної власності в Україні. Однак, слід визнати, що сучасні реалії вимагають додаткового акценту на важливості використання проєктного підходу в системі управління комунальною власністю.

Введення проєктного підходу має великий потенціал для забезпечення розвитку комунальної власності. Це передбачає розробку конкретних проєктів, які враховують потреби громади та сприяють її економічному, соціальному та екологічному розвитку. Окрім того, використання проєктного підходу може забезпечити залучення фінансових ресурсів від міжнародних фондів, організацій та партнерів.

Важливо врахувати, що такий підхід вимагає наявності кваліфікованих кадрів у місцевих громадах. Зокрема, необхідно мати спеціалістів, які можуть розробляти проєктні заявки та вести проєкти, а

також ефективно взаємодіяти з іншими структурами та потенційними фінансовими донорами.

Додатково, враховуючи процеси Європейської інтеграції, важливо, щоб територіальні громади були готові до здорової конкурентної боротьби за фінансові ресурси для проєктів розвитку територіальних громад, з боку міжнародних партнерів. Надання підтримки та навчання працівників та посадових осіб місцевого самоврядування, на нашу думку, може значно підвищити шанси щодо залучення допомоги з боку міжнародних партнерів та може бути ключовим елементом успішної реалізації проєктного підходу в процесі управління об'єктами комунальної власності.

Отже, доповнення організаційно-правових аспектів проєктним підходом є важливим кроком для створення більш ефективної та розвиненої системи управління комунальною власністю в Україні.

В даному контексті варто детально проаналізувати об'єкти права комунальної власності. Відповідно до ч. 1 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження» [2].

Відповідно до ч. 2 цієї ж статті зазначено, що «Підставою для набуття права комунальної власності є передача майна територіальним громадам безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, а

також майнових прав, створення, придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом».

Інші науковці розуміють під ресурсами управління комунальною власністю матеріальні об'єкти, за допомогою яких органи місцевого самоврядування та відповідні посадові особи виконують власні повноваження у сферах місцевих фінансів, земельних ресурсів, рухомого та нерухомого майна, комунальних підприємств, організацій, установ комунальної власності та іншого майна, що перебуває у розпорядженні органів місцевого самоврядування. [137, с.185]

Музикою Л.А. запропонований розподіл об'єктів комунальної власності відповідно від суб'єкта на ті, які можуть перебувати у власності будь-яких суб'єктів господарювання та таких, що можуть бути виключно у комунальній формі власності, наприклад певна категорія земельних ділянок, доходи місцевих бюджетів та що визначені за певними суб'єктами господарювання комунальної форми власності. [138, с.87]

Таким чином, право розпорядження (у т.ч. і право відчуження) об'єктами комунальної власності згідно з законом належать органам місцевого самоврядування. Відповідно до п. 30, ч. 1, ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності, у тому числі на умовах концесії, про створення,

ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади. відбувається «виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради».

Богачових С.В. визначено підвищення ефективності рівня управління комунальною власністю має в першу чергу забезпечувати відповідність існуючих форм і методів управління до відповідності із визначеними напрямками стратегічного розвитку територіальної громади. [139] Ми цілком поділяємо думку автора та вважаємо, що такий підхід сприятиме підвищенню рівня ефективності управління.

Ч. 6 ст. 60 цього ж Закону визначено, що «доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою. Доходи від відчуження об'єктів права комунальної власності зараховуються до відповідних місцевих бюджетів і спрямовуються на фінансування заходів, передбачених бюджетами розвитку» [2].

Отже, з аналізу вказаних норм, можна зробити висновок, що відчуження об'єктів комунальної власності відбувається на засадах доцільності, раціональності, ефективності та економності. Проте, окремої норми щодо порядку такого відчуження у законі не міститься.

Слід звернутися до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» ст. 1 визначено, що «приватизація державного або комунального майна (далі - приватизація) - платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути покупцями» [24].

Отже, оскільки, відповідно до вказаного визначення приватизація комунального майна є відчуженням, можемо виокремити такі особливості відчуження комунального майна: 1) таке відчуження є оплатним; 2) майно,

що відчужується, перебуває у комунальній власності; 3) відбувається на користь фізичних або юридичних осіб; 4) покупцями є фізичні або юридичні особи.

Зокрема, даний закон у ч.1 ст.2 виокремлює також мету та такої приватизації: «метою приватизації є прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності у структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власнику» [24].

Сформульований принцип територіальної винятковості здійснення державного управління передбачає розкриття закономірностей здатне формулювати масштаби дії функцій управління, що можуть бути використані на всіх владних рівнях – місцевому, регіональному та загальнодержавному. [140, с.283-284]. Зниження бюджетних витрат, наприклад, на утримання комунальної нерухомості, яка використовується у соціальній сфері, можливо досягти шляхом збільшення обсягів платних послуг, що надаються у сфері культури. Це дасть змогу перевести муніципальні установи на часткову самоокупність. [194, с. 158].

Отже, наступною особливістю відчуження майна комунальної власності є його специфічна мета, яка полягає у забезпеченні зростання економіки, стимулюванні залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, розвитку приватної власності. Крім того, зазначеним законом пропонується класифікувати дані об'єкти на: об'єкти малої приватизації та на об'єкти великої приватизації. Отже, до об'єктів майна комунальної власності, що підлягають відчуженню, слід відносити: об'єкти малої приватизації (єдині майнові комплекси комунальних підприємств, їх структурних підрозділів, у тому числі єдині майнові комплекси та їх структурні підрозділи, що передані в оренду, крім єдиних майнових комплексів комунальних підприємств, що належать до об'єктів великої приватизації) та на об'єкти великої приватизації (окреме майно (рухоме та

нерухоме майно комунальних підприємств (у тому числі будівлі, споруди, нежитлові приміщення), майно, що залишилося після закінчення процедури ліквідації державних або комунальних підприємств, визнаних банкрутами. [24]

Отже, загалом варто відзначити важливість чіткого розуміння суб'єктів, об'єктів, соціально-економічних та організаційно-правових аспектів формування, розвитку та управління комунальною власністю в Україні. Це розуміння є визначальним для подальшого вдосконалення і ефективного функціонування системи комунальної власності.

Однією з ключових причин важливості такого розуміння є можливість проведення детального аналізу всіх аспектів управління комунальною власністю. Це включає в себе вивчення взаємодії між суб'єктами, визначення конкретних об'єктів комунальної власності та їхніх функціональних особливостей, а також розгляд соціально-економічного впливу на громади. Розуміння організаційно-правових аспектів є необхідним для створення ефективних механізмів управління та контролю за комунальною власністю. Це передбачає не лише визначення прав та обов'язків різних сторін, але і встановлення прозорих процедур та механізмів взаємодії. Крім того, чітке розуміння соціально-економічних аспектів дозволяє враховувати інтереси та потреби місцевих громад при формуванні та розвитку комунальної власності. Це стає ключовим чинником для створення таких механізмів управління, які сприяють не лише ефективному господарюванню, але й соціальному піднесенню громад. У підсумку, чітке розуміння всіх аспектів управління комунальною власністю стає основою для раціонального прийняття управлінських рішень, вдосконалення законодавства та сприяє сталому розвитку місцевих громад в Україні.

### **1.3. Зарубіжний досвід у сфері використання об'єктів комунальної власності.**

З метою підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності важливими являється компонент вивчення та аналізу зарубіжного досвіду у даному напрямку.

З прийняттям Європейської хартії місцевого самоврядування у 1985 році, розвиток децентралізації набув значного прискорення. Так, Європейська інтеграція призвела до більш відкритого прийняття рішень, в рамках якого, уряди об'єднуються як ефективні учасники політичного процесу в Європейському союзі, який використовує термін «Європа регіонів». [25]

На думку Рибачука В.Л., вивчаючи вплив світового досвіду на систему управління комунальною власністю територіальних громад України, слід сфокусувати увагу на наявних моделях організації цієї сфери в різних країнах. Зазвичай виокремлюють три основні моделі реформування житлово-комунального сектору: англійську, німецьку та французьку [26].

Також у науковій літературі часто використовують класифікацію моделей організації влади на рівні територіальних громад, за основу якої взято відносини між органами місцевого самоврядування та органами центральної влади. Відтак науковці виокремлюють три базові моделі місцевого самоврядування: англосаксонську (Великобританія, США, Канада, Індія, Австралія та ін.), континентальну (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія та ін.) та змішану [27, с. 196].

Аналіз зарубіжного досвіду засвідчив, що управління майном територіальних громад може відбуватися з використанням різних форм, як-от: становлення та розвиток муніципальних підприємств (Франція, Швеція); розвиток муніципального господарства через застосування методів прямого управління, муніципально-підрядної системи,

муніципально-орендної системи та муніципальної концесії (Бельгія, Данія, Нідерланди, Португалія, Франція); становлення договірної форми ведення муніципального господарства на основі адміністративного договору (ФРН) [163].

Серед переваг наведених вище форм публічно-приватного партнерства є: наявність гарантованого кола споживачів послуги; зростання ділової репутації підприємства-концесіонера, а серед недоліків – високі ризики вкладень з погляду концесіонера; можлива політизованість питання щодо встановлення тарифів на послуги, які надаються на умовах концесії; можливість втрати об'єкта концесії у випадку суперечки з органами влади та концесіонером [164].

Наприклад, у Каліфорнії Актом Брауна для місцевих органів влади та Актом Беглій-Кіна для органів влади штату закріплено, що закриті або приватні зустрічі державних службовців з метою обговорення громадських питань є незаконними [157, с. 65].

В Англії членами територіальних громад вирішується широке коло питань від надання послуг молоді, житлові питання, освіта, охорона здоров'я тощо. [158, с. 42]. У країнах з розвиненою ринковою економікою і зрілим громадянським суспільством ефективність функціонування комунальної інфраструктури все більшою мірою визначається інтенсивністю і масштабами участі у вирішенні місцевих проблем окремих членів територіальної громади або їх об'єднань – неприбуткових організацій, просвітницьких асоціацій, сусідських общин, рад громадян. [159, с. 180]

Однак, для детального вивчення досвіду управління комунальною власністю у країнах Європи варто розглянути детально окремі сфери управління. Для аналізу ми візьмемо сферу надання та управління житлово-комунальними послугами та основні підходи та моделі до управління у сфері надання житлово-комунальних послуг. На нашу думку,

сфера управління, надання та реформування житлово-комунальних є доволі актуальним для територіальних громад в Україні, що зумовлено значним навантаженням на місцеві бюджети та зусиллями, які спрямовуються територіальними громадами в Україні для надання якісних комунальних послуг в умовах військового часу та сучасних викликів. Також, на нашу думку, сфера реформування та зміни підходів у процесах надання житлово-комунальних послуг особливо гостро стоїть в умовах військового часу, кількості об'єктів критичної інфраструктури, що були пошкоджені внаслідок військових дій та подільших високих ризиків повторного їх знищення або руйнування. Також, органи державної влади та особливо місцевого самоврядування мають напрацьовувати план дій, які забезпечать якісне надання житлово-комунальних послуг та не будуть мати значного рівня навантаження на місцеві бюджети. Згідно аналізу місцевих бюджетів за 2023 рік, що був підготовлений Експертом шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (SALAR International) Ігорем Онищуком 8% від загальних видатків місцевих бюджетів складають видатки саме на сферу житлово-комунальних послуг. [28]

Узагальнені результати дослідження проведені Інститутом відкритого суспільства (м. Будапешт), підтверджують важливість участі членів територіальної громади в управлінні комунальною власністю на етапах підготовки, прийняття та реалізації відповідних управлінських рішень, а також контролю за їх виконанням [165]

Досвід інших країн вказує на те, що децентралізація та подальший розвиток поточної системи місцевого самоврядування були базовими основами сучасного періоду розвитку у країнах Центральної та Східної Європи. Швидкість та темпи реформування місцевої влади у Центральній Європі перебувають у фокусі уваги стратегії європейської інтеграції, що значною мірою пов'язана з процесом наближення законодавчої бази країн

та правової системи ЄС. Реалізація заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу та проведення відповідних реформ є суспільно-політичною базою для комплексного залучення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та населення до процесу державного будівництва [160, с. 10].

Науковці виділяють декілька моделей управління комунальною власністю та рівнем участі залучення органів місцевого самоврядування та держави у процесах управління, зокрема:

1. Англійська модель, характерними рисами англійської моделі, яка реалізується у Великій Британії та США, є «об'єднання муніципальних комунальних підприємств за специфікою їх діяльності та галуззю». При цьому, «у приватну власність було передано всю комунальну інфраструктуру та інженерні системи, що раніше знаходиться на балансі муніципальних органів влади» [29]

Дана модель підкреслює важливість місцевого самоврядування та участі громади в процесах управління на місцевому рівні, властивий максимальний рівень децентралізації. Вона забезпечує більш гнучкий та реактивний підхід до вирішення місцевих проблем та потреб, спираючись на широкий спектр учасників та демократичний процес прийняття рішень [169, с. 195-198].

На думку Дрогобецького І. прикладом стабільності сучасної Швейцарії є діяльність муніципальних утворень, створених на кшталт громад, що вирішують завдання у сфері використання комунальної (муніципальної) власності. [30]

М. Коханій, вважає корисним для нашої держави досвід таких країн як Норвегія та Швейцарія, що полягає у практиці планування діяльності муніципалітетів на чотири та більше років, та розділенні адміністративної та політичної функцій, що полягає в наданні послуг населенню командою найманих чиновників-професіоналів. Корисним

досвідом, який можна застосувати в нашій державі, є різноманіття форм місцевого самоврядування, а також варіантність розміру податків, який може бути різним (залежно від рішення конкретної громади). [31, с. 64]

2.Розвиток ЖКГ в Німеччині та Польщі здійснюється за німецькою моделлю, яка характеризується демонополізацією, хоча «контрольний пакет акцій створених акціонерних товариств, діяльність яких спрямована на управління житловим фондом і забезпечення надання житлово-комунальних послуг, належить муніципалітету» [29].

Німецький ринок комунальних послуг є найбільш конкурентним, на ньому працюють постачальники різних рівнів (міжнародні, національні та регіональні компанії), «які забезпечують вибір цінових пропозицій на житлово-комунальні послуги, програм лояльності та технологічних рішень» [29].

Основою реформи стали трансформаційні зміни системи органів місцевого самоуправління. Такі зміни були зумовлені приватизацією об'єктів житлово-комунального господарства та передачі управлінських функції приватним компаніям.

Значна кількість питань, що пов'зані з комунальною власністю вирішується на місцевому рівні у Швейцарії. Збори громадян, де місцеві жителі мають можливість поділитися власними думками та прийняти рішення, являється складовою даної моделі. [146] Швеція використовує підхід "спільноти жителів" (housing cooperatives), що формуються жителями з метою управління житловими будинками та інфраструктурою. [147].

В Німеччині використовується модель муніципального самоврядування, яка полягає в тому, що місцеві ради мають ключову роль у прийнятті рішень щодо комунальної власності з активним залучення місцевих жителів до обговорення відповідних питань. [148]

На базі державних було створено приватні підприємства та

комунальні юридичні особи у правовій формі акціонерних товариств які отримали функції управління житловим фондом та забезпеченням надання житлово-комунальних послуг. [32]

Реформа сфери публічного управління житлово-комунального господарства у Республіці Польща базувалася на змінах адміністративно-правової моделі управління житлово-комунальним комплексом. За результатами проведеного першого етапу реформи, управління житловим фондом було передано новоствореним суб'єктам господарювання, як приватним, так і державним чи муніципальним [32, с. 161].

Розглянемо більш конкретно надання послуг водопостачання у Польщі. Наприклад, гміна Пшивіц має населення 5 тис. 700 осіб, що загалом складає 1 тис. 200 абонентів, вона самостійно надає послугу постачання води та водовідведення, забезпечує утримання та обслуговування водних мереж, у разі якихось великих поломок може залучити фірми-підрядники за допомогою механізму аутсорсингу. Це приклад, який є типовим для решти невеликих гмін в Польщі Більші за кількістю населення гміни, як наприклад, гміна Кольбуди, яка налічує понад 16 тис. мешканців, організують послугу водопостачання і водовідведення за іншою моделлю — за допомогою створення власного комунального підприємства, де орган місцевого самоврядування (управління гміною) виступає основним акціонером. Гміни також можуть утворювати спільні підприємства, наприклад, гміна Старе Поле разом з 10 сусідніми гмінами виступають акціонерами комунального підприємства "Жулавські водні системи", що надає послугу водопостачання і водовідведення громадам цих гмін [33].

Для розбудови та утримання водних систем та дотримання відповідних стандартів якості питної води та екологічних вимог громади Польщі отримують кошти через спеціально створену структуру —

Воєводський фонд охорони навколишнього середовища та водного господарства. Цей фонд здійснює відбір проектів щодо водопостачання та водозабезпечення і віддає перевагу тим, де існують можливості для повернення коштів до 75%. Коли ці гроші повертаються, фонд вкладає їх у наступні проекти та ініціативи. Решта, 25 %, є безповоротною позикою для гміни [33]

Отже, таким чином досвід Польщі показує, що громади, в першу чергу мають законодавчі можливості до використання різних підходів управління у сфері надання комунальних послуг та використання об'єктів комунальної власності та мають можливості залучення пільгових фінансові інструментів для утримання та розвитку об'єктів у сфері житлово-комунальних послуг та забезпечення надання якісних послуг.

3. Французька модель (Франція, Фінляндія) поєднує наявність «муніципальної власності на об'єкти ЖКГ та управління ними зі сторони приватного бізнесу на умовах довгострокових договорів оренди, концесійних договорів та сукупних інвестиційних угод». [34].

Відповідно до договору концесії підприємство комунальної сфери передається в експлуатацію приватній фірмі. Виробництво послуг здійснюється за рахунок концесіонера, який має право стягувати зі споживачів платежі за надання цих послуг. При цьому у Франції, поряд з націоналізованими газовими мережами й державною енергетикою існують і приватні, а також компанії, що функціонують на основі договору концесії. Фірми, що займаються електро-, газо- і водопостачанням, каналізацією, збором і переробкою сміття й взагалі всіх промислових відходів, працюють за контрактом з муніципалітетами. Існує багато типів контрактів. Одні передбачають тільки експлуатацію зазначених систем, інші – відповідальність за ремонт, а можуть – і за будівництво нових об'єктів. На рівні Уряду встановлюються стандарти на те, чим повинні бути забезпечені житлові будинки, наприклад, на якість води. А в кожному

контракті між муніципалітетом і експлуатаційною компанією визначаються конкретні умови роботи системи. Наприклад, тиск води, діаметр труб, їхній матеріал. У цьому ж контракті визначаються майбутні тарифи на надавані послуги.[35]

Комуна вирішує значну кількість проблем у сфері міського господарства, зокрема, проблем, що стосуються забезпечення комфортного та безпечного життя громадян. До повноважень комуни відноситься організація водопостачання, водовідведення, утилізація побутових відходів, технічного обслуговування будинків, забезпечення безпеки та дотримання санітарногігієнічних вимог. [36]

Реформування французької системи житлово-комунальних послуг у 1990х роках призвело до змін не лише в цілях державної політики міжмуніципальної співпраці, а й у самій реалізації державної політики. В результаті реформ, виникли нові форми міжмуніципальної співпраці, які характеризувалися переходом від асоціативного (фінансування за рахунок муніципального бюджету) до регіонального та локального режиму роботи (фінансування за рахунок місцевих бюджетів та оподаткування) [36, с. 71].

Реформи міжмуніципальної співпраці у Франції регулювалися наступним законодавчі акти:

— Закон 1992 року про територіальне управління республіки передбачає стимулювання для муніципалітетів великих міст формувати міжмуніципальні органи співпраці, відомі як "громади". Вважається, що з прийняттям цього закону міжмуніципальна співпраця стала важливим інструментом державної політики щодо організації та управління територіальними відносинами [36, с. 72; 16, с. 15];

— Закон Chevenement 1999 року спрямований на сприяння та зміцнення міжмуніципальних адміністрацій у Франції і передбачав ряд податкових стимулів (державні субсидії), які пропорційні кількості муніципалітетів, що беруть участь у міжмуніципальній співпраці, тим

самим мотивуючи створення більших об'єднаних управлінських структур співпраці [14, с. 29].

На відміну від типу міжмуніципальної співпраці до 1992 року, коли муніципальні асоціації фінансувалися за рахунок бюджетів муніципалітетів учасників, нові форми фінансуються безпосередньо через форми місцевого оподаткування. Більше того, такі організації, як *communautes urbaines* (понад 500 тисяч жителів) і *communautes d'agglomeration* (понад 50 тисяч жителів), мають право на отримання прибутків шляхом стягнення єдиного податку, який не визначається окремим учасником муніципалітетом, а міжмуніципальним утворенням [14, с. 30; 16, с. 18].

Для Фінляндської Республіки притаманна французька модель реформування житлово-комунального господарства. [3]

4. Американська модель, яка передбачає швидкий перехід до передачі ініціатив обслуговування житлового фонду приватним компаніям, з метою залучення фінансування зі світового та внутрішнього ринків капіталу за проектами, що мають виключно ринковий характер заохочення. Втручання держави є мінімальним та стосується громадян з низьким рівнем доходу (підвищення якості життя для них при зниженні вартість на нього) [37].

А США ще кошти федерального бюджету, законодавчо закріплених за конкретними цільовими програмами, здійснюється часткове фінансування інвестиційних проектів у галузі житлово комунальної сфери. Поточні експлуатаційні витрати здійснюються за рахунок бюджетів штатів і місцевих бюджетів [3].

Задля здійснення контролю за виконанням якісних та кількісних показників наданих жителям житлово-комунальних послуг у кожному штаті були створені комунальні комісії (*Public Utility Commission*). Відповідні комісії являються урядовими установами, в тій чи іншій

юрисдикції штату, які регулюють комерційну діяльність пов'язану з наданням житлово комунальних послуг. [39]

На думку Бриля П.О. в Україні споживачі житлово комунальних послуг покладаються самі на себе при захисті своїх інтересів у процесі споживання житлово-комунальних послуг. Створення комісій за взірцем Сполучених Штатів Америка в Україні сприяло би зменшенню соціальної напруги та незадоволеності споживачів житлово-комунальних послуг.[12]

5. Нідерландська модель, яка базується на інституційному перетворенні. У своїй основі базується на основі забезпечення громадян житлом та необхідними послугами для проживання у ньому, захистом прав громадян у даній сфері.

Аналізуючи Нідерландську модель, важливо зауважити, що інституційні перетворення призвели до глобальних комплексних змін у даній сфері. Адже це, є яскравим прикладом переходу до регулювання приватних ініціатив з боку державних органів влади. Важливо зауважити, що соціальна складова була пріоритетною складовою перетворень і відповідно даною реформою в основному займалися органи місцевого самоврядування.

Турбота про забезпечення житлом незабезпечених верств населення регулювалося з боку центрального уряду, через надання субсидій на будівництво соціального орендованого житла [40]

Протягом усього післявоєнного періоду Уряд Нідерландів виділив пріоритетний напрям діяльності на субсидування, що мали позитивний соціальний характер. Витрати на експлуатацію соціального житла покривали через різницю між фактичними витратами на утримання будинку та контрольованим рівнем орендної плати. Це дозволило реалізувати головне на той час завдання: збільшити обсяги будівництва соціального житла (відповідно до затверджених норм та показників), яке стало значно перевищувати приватне будівництво. Таким чином, відбулася

державна регуляція забезпечення населення у післявоєнний час житлом з усіма необхідними комунікаціями.[41]

6. Іберійська модель діє у Іспанії, Португалії, іспаномовних державах Латинської Америки та Бразилії. Ця модель передбачає широкі повноваження муніципалітетів у вирішенні питань місцевого значення, таких як організація освіти, культури, соціальної допомоги, транспорту, водопостачання та інфраструктури. Муніципалітети мають власні бюджети, які формуються з місцевих податків, дотацій від центрального уряду та інших джерел. [36, с. 195-198]. Центральним елементом є муніципальні ради, які обираються мешканцями муніципалітетів через загальні вибори. [170, с.31-32].

Від моделі місцевого самоврядування залежить здатність громади відстоювати права та інтереси кожного окремого місцевого жителя, досягати поставлених цілей, зокрема в управлінні комунальною власністю [169].

На нашу думку, під час вибору найбільш ефективної моделі для України, варто виходити з того, що це має бути чітка держава та регіональна політика, яку буде сформовано на основі тісної комунікації та співпраці з представниками місцевого самоврядування, відповідатиме вимогам часу та надасть змогу розвивати відповідні напрямки роботи, залучати додаткові фінансові ресурси та підвищувати якість життя на території громади. На нашу думку, цікавим для аналізу та опрацювання може бути Німецька модель та Французька модель та досвід Польщі, за умови надання місцевій владі належних законодавчих, правових та організаційних можливостей для створення спільних підприємств з приватним бізнесом та активного залучення громадськості до моніторингу та дотримання публічності у сфері управління. Відповідна співпраця допоможе зберегти контроль місцевого самоврядування над життєвонеобхідними послугами на рівні громади, чітко визначити правові

підстави співпраці, залучити додаткове фінансування з одного боку та створити належні умови для контролю, фінансової стабільності та підвищення рівнів доходів, оскільки приватний бізнес завжди має на меті отримання прибутку. Однак, варто зауважити, що обрання найбільш оптимальної моделі або підходу до управління має базуватися на детальному аналізі поточного стану управління комунальної власності, розуміння бачення та точки зору представників місцевого самоврядування, населення та бізнесу. Також, на нашу думку основним завданням держави має бути визначення законодавчих рамок щодо можливості здійснювати ті чи інші дії, щодо обрання найбільш оптимальної системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності, адже враховуючи кількість територіальних громад в Україні, які мають різні умови функціонування та різний рівень власних можливостей, підходи до управління комунальною власністю можуть відрізнятися. Держава також має створити стимулюючі інструменти розвитку у сфері управління об'єктами комунальної власності, зокрема це можуть бути державні програми підтримки, пільгові умови кредитування або податкові пільги тощо.

На нашу думку, найбільш оптимальною моделлю управління об'єктами комунальної власності в Україні має бути активне залучення бізнесу до процесів управління, включаючи часткову приватизацію. Водночас приватизація та залучення бізнесу мають відбуватися в межах партнерської співпраці, де частина управлінських функцій і вплив на процеси залишаються за органами місцевого самоврядування, особливо у сфері надання критично важливих послуг населенню. Такий підхід, з одного боку, сприятиме залученню приватних інвестицій, оскільки бізнес зацікавлений у підвищенні прибутковості, оптимізації витрат і забезпеченні якісних послуг, а з іншого боку – дозволить органам місцевого самоврядування контролювати стандарти надання послуг та

враховувати інтереси громади. Також варто розуміти, що не всі об'єкти комунальної власності є економічно привабливими для бізнесу через низьку прибутковість, значний рівень зношеності або необхідність понесення значних інвестицій. Проте органи місцевого самоврядування повинні максимально сприяти залученню бізнесу до співпраці, створюючи сприятливі умови для інвестування та розширення партнерства. Такий підхід дозволить збалансувати соціальні та економічні аспекти управління комунальною власністю: бізнес стимулюватиме економічний розвиток відповідних об'єктів, а місцева влада забезпечуватиме доступність і якість послуг для жителів громади. Однак цей підхід неможливо впровадити без активної участі держави, проведення реформ та створення економічних стимулів для залучення бізнесу. Держава може сприяти розвитку співпраці між бізнесом і територіальними громадами через запровадження фінансових програм підтримки, співфінансування проєктів, надання державних гарантій, податкових пільг тощо. Важливу роль у реалізації цього підходу відіграватиме наявність стабільної та розвиненої економіки, доступу до фінансових ресурсів і ефективно функціонуючого банківського сектору.

Кожна країна має значні особливості в організації своїх територіальних груп. Ці групи мають різні терміни для свого визначення. В Італії, Бельгії та Швеції – це комуна, в Швейцарії – це гемайнде, в Німеччині – община або гемайндшафт, в Російській Федерації – «муніципальне об'єднання» або «територіальна спільнота», у Франції – комуна, регіон та департамент, у Польщі – це гміна [171, с. 152].

В контексті розгляду даного питання важливо зупинитися на законодавчих основах та повноваженнях органів місцевого самоврядування у сфері управління комунальною власністю у країнах Європи. Для порівняння ми пропонуємо взяти законодавчі акти, що регулюють діяльність місцевого самоврядування в Польщі та Румунії:

*Таблиця 1.1. Сфери управління комунальною власністю відповідно до  
Закону*

| <b>Сфери управління комунальною власністю відповідно до Закону</b>                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b><i>Польща<br/>(Act on Municipal<br/>Self-Government)</i></b>                                                                                                                                                                                            | <b><i>Румунія<br/>(Local Public Administration Act)</i></b>                                                                                                                                               |
| просторовий порядок,<br>управління нерухомістю                                                                                                                                                                                                             | розвиток міст                                                                                                                                                                                             |
| охорона навколишнього<br>середовища<br>природокористування та<br>водного господарства                                                                                                                                                                      | охорона та відновлення<br>навколишнього середовища, посилення, в<br>інтересах місцевої громади, природних<br>ресурсів в межах<br>адміністративно-територіальної одиниці                                   |
| міські дороги, вулиці, мости,<br>площі та організація дорожнього<br>руху                                                                                                                                                                                   | мости та дороги загального<br>користування                                                                                                                                                                |
| водопостачання та<br>водовідведення, очищення міської<br>каналізації, підтримання чистоти і<br>порядку, обладнання,<br>санітарно-технічне обслуговування<br>полігонів та вивезення побутових<br>відходів, постачання в<br>електроенергетиці, теплі та газі | громадські послуги комунальних<br>послуг: водопостачання, природний газ,<br>каналізація, санітарія, тепла енергія,<br>громадське освітлення та місцевий<br>громадський транспорт, залежно від<br>обставин |
| телекомунікаційна діяльність                                                                                                                                                                                                                               | -                                                                                                                                                                                                         |
| місцевий громадський<br>транспорт                                                                                                                                                                                                                          | місцевий громадський транспорт                                                                                                                                                                            |
| охорона здоров'я                                                                                                                                                                                                                                           | охорона здоров'я                                                                                                                                                                                          |
| соціальна допомога,<br>включаючи центри та заклади<br>догляду                                                                                                                                                                                              | соціальні послуги для захисту<br>дитини, інвалідів, людей похилого віку,<br>сім'ї та інших осіб або груп, які<br>потребують соціальної допомоги                                                           |
| підтримка сім'ї та системи                                                                                                                                                                                                                                 | -                                                                                                                                                                                                         |

|                                                                                                                                                      |                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| патронатного виховання                                                                                                                               |                                                                                                                                            |
| -                                                                                                                                                    | записи осіб                                                                                                                                |
| муніципальне житлове будівництво                                                                                                                     | соціальне житло та інші житлові одиниці, що належать адміністративно-територіальному підрозділу або в його управлінні                      |
| -                                                                                                                                                    | молодь                                                                                                                                     |
| освіта                                                                                                                                               | освіта                                                                                                                                     |
| культура, включаючи муніципальні бібліотеки та інші культурно-охоронні установи пам'ятки та догляд за пам'ятками                                     | культура, консервація, реставрація та покращення історичних та архітектурних пам'яток, парків, громадських садів та природних заповідників |
| фізкультурно-туристична, у тому числі рекреаційні зони та споруди, спорт                                                                             | спорт                                                                                                                                      |
| ринки та ринкові зали                                                                                                                                | -                                                                                                                                          |
| комунальні зелені насадження та дерева                                                                                                               | консервація, реставрація та покращення історичних та архітектурних пам'яток, парків, громадських садів та природних заповідників           |
| комунальні кладовища                                                                                                                                 | -                                                                                                                                          |
| громадський порядок, безпека і захист громадян захист від пожежі та повеней, включаючи обладнання та обслуговування міського протипаводкового складу | громадський порядок, екстрені служби рятувальника, рятувальника та першої допомоги, надзвичайні ситуації                                   |
| утримання об'єктів і обладнання міського комунального господарства та адміністративні приміщення                                                     | -                                                                                                                                          |
| сімейна політика, у тому числі надання вагітним жінкам                                                                                               | соціальні послуги для захисту дитини, інвалідів, людей похилого віку,                                                                      |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| соціальної та медико-правової допомоги                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | сім'ї та інших осіб або груп, які потребують соціальної допомоги, діяльність соціально-громадської адміністрації |
| <p>підтримка та поширення ідеї самоврядування, у тому числі створення умов</p> <p>на функціонування та розвиток допоміжних підрозділів та виконання програми</p> <p>стимулювання громадянської активності</p> <p>сприяння комуні</p> <p>співробітництво та діяльність для неурядових організацій та суб'єктів</p> <p>перераховані в ст. 3 розділ 3 Закону від 24 квітня 2003 р. про діяльність</p> <p>співробітництво з місцевими та регіональними громадами інших країн</p> |                                                                                                                  |

*Джерело: Власний аналіз автора на основі Законодавчих актів [42][43]*

З наведеного вище аналізу можна побачити, що органи місцевого самоврядування Польщі та Румунії мають доволі схожі сфери повноважень та управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

Додатково зазначимо, що важливим для детального аналізу є досвід управління та фінансування системи освіти з боку місцевих бюджетів громад, оскільки відповідно до статистики відкритого ресурсу Open budget в середньому 38,37% місцевих бюджетів територіальних громад в Україні спрямовується саме на фінансування освіти.[44] Для аналізу візьмемо повноваження та розмір фінансування польських громад (гмін).

Одні із головних повноважень місцевого самоврядування спрямовані на формування мережі дитячих садків та навчальних закладів (шкіл) та прийняття фінансових планів відповідних установ. Органи

місцевого самоврядування розробляють та приймають тарифні сітки вчителів на місцевому рівні, на основі мінімальній і середній заробітній платні, яка встановлена міністерством освіти. Також місцева влада відповідає за організацію та фінансування підвезу учнів, утримання шкільних будівель, обладнання та дотримання умов праці.[45]

Основними характеристиками реформи у сфері управління та фінансування системи освіти у Польщі можна визначити:

1. Зростання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері реорганізації мережі шкільних закладів освіти.

2. Зміцнення ролі ОМС у процесі вибору директора школи. Рішення про вибір кандидата на посаду директора приймає конкурсна комісія, яка створюється окремо для кожного конкурсу. Склад цієї комісії регулюється законом про систему освіти, який у цьому питанні багато разів змінювався від 1991 року [46].

3. Передача органам місцевого самоврядування повноважень за затвердження «Організаційних аркушів шкіл». «Організаційний аркуш» – це базовий освітній управлінський документ, який регулює порядок роботи школи у майбутньому навчальному році та є підставою для затвердження органом місцевого самоврядування фінансового плану школи на майбутній бюджетний рік.[47]

За фінансування освітніх завдань відповідає держава. Таким чином, кошти на виконання цих завдань гарантуються в державному бюджеті у вигляді освітньої частини загальної субсидії, що надається підрозділам місцевого самоврядування. Субсидія використовується для фінансування освітніх завдань, що виконуються органами місцевого самоврядування, за винятком завдань, пов'язаних з доставкою учнів та забезпеченням освіти, виховання та догляду за учнями, яким виповнюється 5 років або менше в базовому році, в дитячих садках, дошкільних відділеннях в початкових школах та інших формах дошкільної освіти. Розмір освітньої частини

загальної субсидії визначається щорічно бюджетним законом. По-перше, визначається сума освітньої частини загальної субсидії для всіх одиниць місцевого самоврядування, потім після відрахування з неї резерву на освітні завдання, інша частина розподіляється між окремими органами місцевого самоврядування відповідно до алгоритму, який щорічно визначається в постанові Міністра національної освіти. [48]

Кошти з державного бюджету, передані муніципалітетам в рамках освітньої субсидії та цільових субсидій, на жаль, не є достатнім джерелом фінансування покладених на них освітніх завдань. Представники органів місцевого самоврядування протягом багатьох років закликають до змін у системі фінансування освіти в Польщі, вказуючи на те, що держава переклала на них широкий спектр завдань, не передаючи на їх виконання відповідних коштів. Однак існуюча правова система в Польщі не містить положень, з яких випливає, що державний бюджет повинен забезпечити покриття всіх витрат на освітні завдання, що виконуються органами місцевого самоврядування з освітньої частини загальної субсидії.[48]

З вищенаведеного тексту можна зробити висновки, що місцеве самоврядування Польщі та України мають спільні проблеми щодо недостатності державного фінансування на систему освіти, але також варто зрозуміти рівень такого забезпечення.

Витрати на освіту в 2018 році становили 3,7% ВВП (GUS, 2019b). Витрати на освітні завдання також є найважливішою категорією витрат у бюджетах окремих громад. У 2008–2018 роках частка згаданих витрат у загальних витратах у бюджетах громад у Польщі становила 31–39% (таблиця 4).[48]

*Таблиця 1.2. Витрати на освіту в бюджетах муніципалітетів Польщі в 2008–2018 роках (в мільйонах злотих)*

| Рік  | Розділ 801<br>— Освіта<br>та<br>виховання | Розділ 854<br>— Освітня<br>опіка | Розділ<br>Витрати<br>на освіту | Загальні<br>витрати | Частка<br>витрат на<br>освіту в<br>загальних<br>витратах<br>гмін (у %) |
|------|-------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|---------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 2008 | 22 586,47                                 | 915,16                           | 25500,63                       | 62892,65            | 37,37                                                                  |
| 2009 | 24 470,21                                 | 864,73                           | 25334,93                       | 70002,63            | 36,19                                                                  |
| 2010 | 26 517,89                                 | 950,63                           | 27468,50                       | 79740,61            | 34,45                                                                  |
| 2011 | 27 765,76                                 | 976,41                           | 28742,17                       | 79686,87            | 36,07                                                                  |
| 2012 | 29 123,48                                 | 1005,48                          | 30128,96                       | 78491,42            | 38,39                                                                  |
| 2013 | 29 526,66                                 | 1085,09                          | 30611,75                       | 79442,53            | 38,53                                                                  |
| 2014 | 30 457,37                                 | 1113,09                          | 31570,46                       | 85070,15            | 37,11                                                                  |
| 2015 | 30 457,37                                 | 1064,91                          | 32559,52                       | 85944,37            | 37,88                                                                  |
| 2016 | 32 289,04                                 | 1054,01                          | 33343,06                       | 98175,08            | 31,75                                                                  |
| 2017 | 34 482,75                                 | 1069,13                          | 35551,88                       | 111984,45           | 31,75                                                                  |
| 2018 | 37 420,36                                 | 1968,46                          | 39388,82                       | 127132,77           | 30,98                                                                  |

*Джерело: Дослідження Wiesława Lizińska, Wioletta Wierzbicka, Paulina Rosochacka (2020) на основі даних місцевого банку даних (2020). [48]*

Варто зазначити, що частка витрат на освіту в загальних витратах у бюджетах муніципалітетів у Польщі зменшилася з 37% до 31% за досліджуваний період, при цьому в окремі роки вона демонструвала

тенденцію до зростання та зменшення. У 2008–2010 роках ця частка зменшувалася, потім до 2013 року зростала, а протягом наступних 5 років знову зменшувалася. Найбільше коштів на освіту було виділено муніципалітетами Польщі в 2013 році. Частка витрат на освітні завдання в загальних витратах муніципалітетів 2020 року склала аж 38,6%, а причиною цього могло бути підвищення заробітної плати вчителів, що діє з 1 вересня 2012 року.[48]

На основі проведеного дослідження В'єслави Лізинської, Віолетта В'єжбицької та Пауліни Росочанської автори зробили наступні висновки про систему фінансування освіти в Польщі.

Кошти, які отримують гміни з державного бюджету на фінансування освітніх завдань муніципалітетами Вармінсько-Мазурського воєводства, є неадекватними до обсягу покладених на них освітніх завдань. Тому муніципалітети повинні виділяти на їх реалізацію все більше власних коштів, а для багатьох громад, зокрема тих, що мають нижчий рівень розвитку, це дуже великий тягар. У цій ситуації в муніципалітетах вживаються різні заходи економії або заходи, спрямовані на отримання відсутніх коштів. У громадах Вармінсько-Мазурського воєводства найчастіше вживалися заходи, які полягали в отриманні фінансування освітніх завдань з коштів ЄС, збільшенні доходів громади або взятті кредитів і позик. В рамках заходів з економії найчастіше використовували, в свою чергу, можливість спільного адміністративно-економічного обслуговування шкіл та навчальних закладів, збільшення кількості учнів у відділеннях та об'єднання шкіл. Вжиті заходи дозволяють отримати відсутні кошти на реалізацію освітніх заходів, але вони не є вирішенням проблеми їх щорічної відсутності. Згідно з проведеним дослідженням, місцева влада не залишається пасивною щодо цієї проблеми. Однак їхні можливості впоратися з вищезазначеною проблемою обмежені. У довгостроковій перспективі збільшення фінансового розриву може

поставити під загрозу здатність муніципалітетів виконувати свої особливі освітні завдання. Тому проблема є надзвичайно актуальною, і необхідно шукати пропозиції щодо необхідних змін у системі фінансування освіти та вживати відповідних заходів у цій сфері. У подальших дослідженнях слід також звернути увагу на питання, що стосуються важливості системи фінансування освіти з точки зору керівників навчальних закладів. Не тільки через освітню та виховну роль, яку вони відіграють у системі освіти, але й через партнерський та партисипаційний характер відносин, які повинні характеризувати систему громада — школа в процесі виконання освітніх завдань громадами.

Частка витрат на освіту в загальних витратах бюджетів муніципалітетів залишалася протягом цього періоду в межах 27-35%, тобто на рівні трохи нижчому, ніж загалом у Польщі (30-39%). [48]

Показовим також є досвід фінансування освіти в Швеції. Освіта в Швеції на дошкільному та початковому рівнях повністю фінансується з державного бюджету. Приватні суб'єкти, які займаються дошкільною та початковою освітою, також фінансуються з державних коштів. Муніципалітети зобов'язані домінувати недержавні школи в розмірі, рівному їх середнім витратам на школи того ж типу, якими вони керують. Однак, на відміну від Польщі, громадою, яка субсидує дану школу, є не громада, в якій розташована школа, а громада, в якій проживає учень. Крім того, недержавні школи не мають права брати плату за навчання, що значно розширює коло їхніх потенційних учнів. В результаті виникає дуже сильний ринковий тиск також на державні школи та сильна конкуренція між ними. [49]

За фінансування освіти в Фінляндії відповідає держава та місцева влада, яка, як і федерації громад та приватні установи, отримують кошти від держави на ведення шкіл. Кошти надаються в рамках субсидії в однаковій сумі для державних і приватних шкіл [50]. Ці кошти

розподіляються між муніципалітетами за складними формулами, метою яких є встановлення нормативних витрат на ведення шкіл у кожному муніципалітеті. Ці формули, як і польський алгоритм, використовують кількість учнів, включаючи кількість учнів середньої школи, учнів з особливими потребами. Ці формули також використовують, на відміну від підходу, що застосовується в Польщі, фактори, пов'язані з диференціацією витрат на ведення шкіл, такі як: щільність населення, розмір шкіл, двомовний статус муніципалітету або його розташування на островах. Муніципалітет отримує у вигляді цільового трансферу 42% оцінених нормативних витрат, при цьому передбачається, що інші витрати покриє з власних доходів [51].

Тобто місцева влада у Фінляндії має виділяти значні кошти на фінансування освіти, що може складати близько 58% загальних витрат на освіту, що є доволі високим показником навіть у порівняннях з видатками українських територіальних громад.

З іншого боку Фінляндія має найбільшу кількість комунальних підприємств у розрахунку на одного мешканця, Австрія за цим показником дає друге місце, а Латвія – третє (таблиця) [52].

Багатська Катерина, у своїй науковій роботі наводить наступну таблицю щодо кількості комунальних підприємств у країнах ЄС у 2021 р. порівняно з 2004 р [52 ]:

*Таблиця 1.3. Кількість комунальних підприємств у країнах ЄС у 2021 р. порівняно з 2004 р.*

**Кількість комунальних підприємств у країнах ЄС  
у 2021 р. порівняно з 2004 р.**

| Країна     | Чисельність населення, млн осіб |       | Кількість КП, одиниць |      | Кількість КП на 10 тис. мешканців |       | Темп приросту кількості КП, % |
|------------|---------------------------------|-------|-----------------------|------|-----------------------------------|-------|-------------------------------|
|            | 2004                            | 2021  | 2004                  | 2021 | 2004                              | 2021  |                               |
| Австрія    | 8.1                             | 9     | 1450                  | 4068 | 1.79                              | 4.520 | 181                           |
| Бельгія    | 10.3                            | 11.7  | 243                   | 350  | 0.24                              | 0.299 | 44                            |
| Данія      | 5.3                             | 5.8   | 224                   | 288  | 0.42                              | 0.497 | 29                            |
| Фінляндія  | 5.2                             | 5.59  | 944                   | 2896 | 1.82                              | 5.181 | 207                           |
| Франція    | 59.5                            | 65.78 | 1198                  | 1332 | 0.20                              | 0.202 | 11                            |
| Німеччина  | 82.2                            | 83.75 | 3500                  | 8700 | 0.43                              | 1.039 | 149                           |
| Греція     | 10.6                            | 10.36 | 1116                  | 700  | 1.05                              | 0.676 | -37                           |
| Ірландія   | 3.8                             | 4.9   | —                     | 50   | —                                 | 0.102 | —                             |
| Італія     | 57.8                            | 60.6  | 963                   | 4350 | 0.17                              | 0.718 | 352                           |
| Нідерланди | 16                              | 17.2  | —                     | 10   | —                                 | 0.006 | —                             |
| Португалія | 10                              | 10.1  | 76                    | 76   | 0.08                              | 0.075 | 0                             |
| Іспанія    | 39.5                            | 46.56 | 770                   | 1200 | 0.19                              | 0.258 | 56                            |
| Швеція     | 8.9                             | 10.2  | 1750                  | 1970 | 1.97                              | 1.931 | 13                            |
| Чехія      | 10.3                            | 10.7  | 339                   | 189  | 0.33                              | 0.177 | -44                           |
| Естонія    | 1.4                             | 1.3   | 224                   | 200  | 1.60                              | 1.538 | -11                           |
| Латвія     | 2.4                             | 1.85  | 669                   | 669  | 2.79                              | 3.616 | 0                             |
| Литва      | 3.7                             | 2.66  | —                     | 211  | —                                 | 0.793 | —                             |
| Польща     | 38.6                            | 37.88 | 2415                  | 2415 | 0.63                              | 0.638 | 0                             |
| Словаччина | 5.4                             | 5.5   | 239                   | 239  | 0.44                              | 0.435 | 0                             |
| Словенія   | 2                               | 2     | 60                    | 60   | 0.30                              | 0.300 | 0                             |
| Румунія    | 21.7                            | 19    | —                     | 1167 | —                                 | 0.614 | —                             |
| Болгарія   | 7.8                             | 6.9   | —                     | 550  | —                                 | 0.797 | —                             |

Джерело: Багатська Катерина - BAGATSKA K. (2022). *Financing of municipal enterprises: European experience*

*Foreign-trade: economics, finance, law*, 122(3), 110–118.

[https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022\(122\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022(122)08)

(Дата звернення: 31.06.2024) [52]

З наведеної таблиці видно, що з 22 двох країн кількість комунальних підприємств збільшилася у 9 з них - Австрії, Бельгії, Данії, Фінляндія, Франція, Німеччина, Італія, Іспанія та Швеція. Однак, варто зазначити, що у 5 країн немає даних щодо кількості комунальних підприємств у 2004 чи 2021 роках. У 5 країн, згідно таблиці, кількість комунальних підприємств не змінилася, зокрема це Словенія, Словаччина, Польща, Латвія та

Португалія. Перші чотири країни територіально знаходяться поряд з Україною. Також, Україна, певною мірою, запозичує досвід проведених реформ саме в сусідніх країнах, зокрема в Польщі.

Зростання кількості КП по країні відбувалося нерівномірно, і якщо в 2007 р. розрив між країнами за кількість КП на 10 тис. мешканців був окремо невеликим, то в 2021 р. він суттєво зріс. Нині цей сектор набирає вагу в економіці як окремі країни, так і загалом у ЄС: в одному лише дохід Франції, згенерований цими підприємствами в 2014 року становив 12,1 млрд євро [53].

Вивчення глобального досвіду управління державою свідчить про те, що наявність різних систем управління обумовлена історичними, регіональними та політичними особливостями розвитку різних країн. Розкриття цих особливостей набуває важливості під час аналізу різних моделей управління власністю, зокрема на рівні територіальних громад, з метою вибору найбільш прийнятних варіантів для вдосконалення практики управління комунальною власністю в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні.

Нами узагальнено зарубіжний досвід Польщі, Німеччини, Нідерландів, Швеції та Франції у сфері використання об'єктів комунальної власності шляхом проведення детального аналізу підходів до процесів управління комунальною власністю. Відповідний аналіз дозволив визначити основні тенденції та ефективні моделі управління комунальними об'єктами в зарубіжних країнах, які можуть бути адаптовані для вдосконалення системи управління комунальною власністю в Україні. У більшості країн успішна реалізація управлінських стратегій базується на трьох ключових аспектах: активному залученні бізнесу до процесу управління комунальними об'єктами, створенні конкурентного ринкового середовища та використанні механізмів державно-приватного партнерства. На нашу думку, найбільш оптимальною моделлю управління об'єктами

комунальної власності в Україні має бути активне залучення бізнесу до процесів управління, включаючи часткову приватизацію. Водночас приватизація та залучення бізнесу мають відбуватися в межах партнерської співпраці, де частина управлінських функцій і вплив на процеси залишаються за органами місцевого самоврядування, особливо у сфері надання критично важливих послуг населенню. Такий підхід, з одного боку, сприятиме залученню приватних інвестицій, оскільки бізнес зацікавлений у підвищенні прибутковості, оптимізації витрат і забезпеченні якісних послуг, а з іншого боку – дозволить органам місцевого самоврядування контролювати стандарти надання послуг та враховувати інтереси громади.

Водночас варто враховувати, що не всі об'єкти комунальної власності є привабливими для бізнесу через низьку прибутковість, значний рівень зношеності або необхідність масштабної модернізації. Проте органи місцевого самоврядування повинні максимально сприяти залученню бізнесу до співпраці, створюючи сприятливі умови для інвестування та розширення партнерства. Такий підхід дозволить збалансувати соціальні та економічні аспекти управління комунальною власністю: бізнес стимулюватиме економічний розвиток відповідних об'єктів, а місцева влада забезпечуватиме доступність і якість послуг для жителів громади.

### **Висновки до першого розділу:**

Досліджені у розділі питання, які пов'язані із теоретичними аспектами управління об'єктами комунальної власності, зарубіжним досвідом у сфері управління комунальною власністю, дозволили сформулювати наступні висновки:

1. Комунальна власність, окремі її об'єкти є матеріальною та економічною основою діяльності органів місцевого самоврядування.

Комунальна власність забезпечує не лише виконання повноважень органів місцевого самоврядування, але є одним із головних джерел наповнення місцевого бюджету через оренду, продаж, використання об'єктів нерухомості чи землі. Завдяки ефективному управлінню комунальною власністю громади можуть розвивати соціальну, освітню, культурну та інфраструктуру сфери, створювати умови для залучення інвестицій, а також сприяти розвитку місцевого бізнесу. Більше того, комунальна власність є інструментом реалізації стратегічних цілей громад, зокрема підвищення якості послуг, доступних мешканцям, і забезпечення їхніх життєвих потреб. Ефективне планування та інвентаризація таких ресурсів дозволяє покращити прозорість і підзвітність органів місцевого самоврядування, що сприяє зміцненню довіри населення.

2. Ми пропонуємо розглядати комунальну власність не лише з точки зору її наявності та необхідності безпосереднього управління цими активами, а, передусім, як інструмент розвитку громади. Зокрема, під час планування стратегії розвитку, першочерговими та найбільш значущими вхідними даними повинні бути відомості про наявні об'єкти комунальної власності. Відповідно, важливим елементом стратегії розвитку територіальної громади має бути чітке визначення того, яким чином використання об'єктів комунальної власності сприятиме досягненню стратегічних цілей громади.

3. Управління об'єктами комунальної власності означає виконання органами місцевого самоврядування повноважень щодо реалізації прав, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням цими об'єктами в межах, визначених законодавством України, з метою задоволення соціально-економічних потреб територіальної громади. Управління комунальною власністю має здійснюватися в інтересах територіальної громади, сприяти розвитку територій, задоволенню потреб населення та базуватися на постійному діалозі та комунікації. Ефективне

управління включає прозорість процедур прийняття рішень, оптимізацію використання ресурсів та врахування економічних та соціальних стратегічних напрямків розвитку територіальної громади. Завдяки системному підходу до управління комунальною власністю можна створювати сприятливі умови для залучення інвестицій, розвитку підприємництва, реалізації стратегічних проєктів, зокрема у сфері освіти, охорони здоров'я та транспорту. Крім того, громада через ефективне управління об'єктами комунальної власності може формувати або підтримувати сталий економічний розвиток, забезпечувати захист культурної спадщини та впроваджувати сучасні інноваційні технології, які покращують якість життя мешканців. Таким чином, комунальна власність стає не лише джерелом фінансової підтримки, а й інструментом сталого розвитку громади.

4. Управління комунальною власністю здійснюється органами місцевого самоврядування у межах визначених Конституцією та Законами України повноважень та в інтересах жителів відповідної територіальної громади. Тобто, орган місцевого самоврядування визначає певні юридичні правила, умови володіння, користування та розпорядження комунальною власністю. Головним суб'єктом управління комунальною власністю є орган місцевого самоврядування, тобто сільська, селищна чи міська рада у складі депутатів відповідних рад, виконавчих комітетів та апарату відповідної ради. З вищесказаного вказується, що повноваження щодо управління комунальною власністю також можуть передаватися відповідною радою до її структурних підрозділів, комунальних установи, організації та/або навіть юридичним, фізичним особам (договори оренди, концесії, тощо).

5. До об'єктів права комунальної власності належать рухоме і нерухоме майно, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, частки в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки,

соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. Особливістю об'єктів комунальної власності є те, що лише орган місцевого самоврядування має право користуватися, володіти та розпоряджатися такими об'єктами, або встановлювати правила можуть встановлювати правила користування і розпорядження відповідно до інтересів територіальної громади.

6. Комунальна власність виконує ключову роль у забезпеченні життєвих потреб місцевого населення, сприяє розвитку громади та підвищенню якості життя її мешканців. Вона має дуальний характер: соціальний — через задоволення базових та основних потреб жителів у послугах освіти, медицини, культури, спорту, та економічний — через стимулювання місцевого розвитку, створення робочих місць і забезпечення сталих джерел доходів громади. Ефективне управління комунальною власністю є запорукою реалізації її потенціалу, що вимагає прозорості, підзвітності, участі громади та дотримання законодавчих норм.

7. Ефективне управління об'єктами комунальної власності потребує чітко визначених критеріїв оцінки, які враховують як соціальні, так і економічні аспекти. Зокрема, соціальна складова може оцінюватися через рівень задоволеності населення комунальними послугами, їх доступність та якість, а економічна — через ефективність використання ресурсів, стратегічне планування, прибутковість та фінансову стабільність комунальних підприємств. Для цього важливо впроваджувати системи моніторингу та звітності, що забезпечують об'єктивну оцінку досягнення стратегічних цілей. Також, органам місцевого самоврядування доцільно регулярно аналізувати підходи до управління, розробляти та актуалізувати стратегічні плани. Попри можливі складнощі з критичною оцінкою власної діяльності, такі дії сприяють покращенню управління та забезпеченню

оптимального задоволення потреб громади. З точки зору сучасного менеджменту, це ефективний інструмент для підвищення якості управління.

8. Під час оцінки ефективності управління об'єктами комунальної власності важливо визначати та аналізувати як суб'єктивні, так і об'єктивні чинники низької ефективності. До суб'єктивних чинників можна віднести недоліки у контролі за діяльністю суб'єктів управління, відсутність їхньої матеріальної та моральної зацікавленості у досягненні результатів. Об'єктивними чинниками є недостатнє фінансування, брак кваліфікованих кадрів та прозорих механізмів управління. Удосконалення може бути досягнуто через впровадження систем стимулювання, підвищення кваліфікації управлінців, а також залучення громади до контролю й оцінки ефективності управління комунальними ресурсами.

9. Аналіз зарубіжного досвіду у сфері управління об'єктами комунальної власності є важливим інструментом для держави та органів місцевого самоврядування. Цей аналіз дозволяє отримати цінні висновки та знаходити нові ідеї та підходи до вдосконалення системи управління. Він допомагає зрозуміти, як інші країни вирішують подібні проблеми і які методи та підходи вони застосовують. Здійснення відповідного аналізу може позитивно вплинути на процеси формування державної політики у сфері використання та управління об'єктами комунальної власності. Такий обмін досвідом сприяє підвищенню ефективності управління та розвитку нових стратегій, які враховують найкращі практики з управління. Загалом розвиток системи управління об'єктами комунальної власності, у зазначених країнах, нерозривно пов'язаний із процесами децентралізації та проведення адміністративно територіальних реформ. Адже саме через наділення додатковими повноваженнями місцеві громади отримували можливість самостійно розпоряджатися наявними ресурсами та здійснювати управління самостійно виходячи із наданих законодавством

повноважень та власних можливостей.

10. Аналіз зарубіжного досвіду демонструє, що кожна держава використовує власні моделі та підходи до управління об'єктами комунальної власності, однак доволі часто використовуються схожі підходи до управління. Досвід зарубіжного досвіду демонструє, що держави обирають моделі які передбачають активну приватизацію об'єктів комунальної власності, створення ринкових умов та активної співпраці з представниками бізнесу, зокрема Франція, Нідерланди, Німеччина та Велика Британія. З іншого боку, наприклад в Німеччині активно використовуються підходи, які передбачають створення Акціонерних комунальних підприємств спільно з бізнесом, однак органи місцевого самоврядування зберігають контрольний пакет акцій. У Франції активно використовується державно-приватне партнерство та широко використовуються договори концесії. У Польщі деякі гміни організують послугу водопостачання і водовідведення за допомогою створення власного комунального підприємства, де орган місцевого самоврядування (управління гміною) виступає основним акціонером. У Польщі гміни (громади) також можуть утворювати спільні підприємства декількох гмін (громад).

11. На нашу думку, найбільш оптимальною моделлю управління об'єктами комунальної власності в Україні має бути активне залучення бізнесу до процесів управління, включаючи часткову приватизацію. Водночас приватизація та залучення бізнесу мають відбуватися в межах партнерської співпраці, де частина управлінських функцій і вплив на процеси залишаються за органами місцевого самоврядування, особливо у сфері надання критично важливих послуг населенню. Такий підхід, з одного боку, сприятиме залученню приватних інвестицій, оскільки бізнес зацікавлений у підвищенні прибутковості, оптимізації витрат і забезпеченні якісних послуг, а з іншого боку – дозволить органам

місцевого самоврядування контролювати стандарти надання послуг та враховувати інтереси громади.

12. Аналізуючи досвід Польщі та інших країн Європи у сфері використання об'єктів комунальної власності та частки видатків місцевих бюджетів на освіту, можна визначити, що рівень цих видатків в Україні та Польщі перебуває на відносно однаковому рівні. Відповідно до відкритих даних сервісу Open budget, на які ми посилались в основному матеріалі, видатки місцевих бюджетів на освіту, у середньому по країні, становлять 38,37% від усіх видатків місцевих бюджетів, тоді як у Польщі, за дослідженнями науковців, на дослідження яких ми посилались в тексті даного розділу, за 2020 рік, такі видатки становили 38,6%. Варто зазначити, що Україна та Польща наразі мають схожі підходи до управління та фінансування системи освіти за рахунок державного та місцевих бюджетів. Видатки на фінансування освіти є найбільшою статтею видатків в обох країнах. Проте важливою відмінністю є те, що гміни (громади) Польщі активно залучають фінансові ресурси з фондів Європейського Союзу, до яких наразі не мають доступу територіальні громади України. З іншого боку, деякі країни Європи, зокрема Швеція та Нідерланди, фінансують послуги освіти переважно з державного бюджету, залишаючи за місцевими бюджетами лише утримання навчальних приміщень.

## **РОЗДІЛ 2. ПОТОЧНИЙ СТАН, ПЛАНИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ**

### ***2.1 Загальний аналіз поточного стану управління комунальною власністю в Україні на основі статистично-аналітичних даних***

Управління комунальною власністю в Україні є важливим аспектом

діяльності та реалізації повноважень місцевим самоврядуванням та відіграє ключову роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку територіальних громад. Комунальна власність охоплює широкий спектр активів, включаючи земельні ділянки, будівлі, споруди, інфраструктурні об'єкти та інші ресурси, які перебувають у власності територіальних громад і використовуються для задоволення суспільних та економічних потреб. Ефективне управління цими активами має на меті не лише забезпечення їхньої збереженості та раціонального використання, але й створення умов для економічного зростання та підвищення якості життя населення. Однак, попри значний потенціал комунальної власності, нинішній стан її управління в Україні характеризується рядом проблем та викликів. Ці проблеми, зокрема, включають недосконалість нормативно-правової бази, недостатню прозорість та ефективність управлінських процесів, обмежені фінансові та кадрові ресурси, поглиблення процесів децентралізації, військовий стан в країні та євроінтеграційних процесів. Також, на нашу думку, відсутність детального аналізу, аудиту наявного комунального майна та чіткої стратегії управління комунальними активами, слабка взаємодія між різними рівнями влади та недооцінка ролі громадянського суспільства у процесі прийняття рішень значною мірою впливають на рівень ефективності управління об'єктами комунальної власності. Даний розділ спрямований на аналіз поточного стану управління комунальною власністю в Україні, визначення основних проблем та викликів, з якими стикаються органи місцевого самоврядування, а також надання рекомендацій щодо підвищення ефективності управлінських процесів. Особлива увага буде приділена аналізу нормативно-правової бази, оцінці ефективності використання комунальних активів, аналізу впливу на процес управління комунальною власністю в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів.

Відповідно до інформації державної служби статистики України, в

Україні, станом на 1 березня 2018 року було 11698 [54] комунальних підприємств, на 1 січня 2020 року в Україні було 13883 [55] комунальних підприємств, в 2022 році (станом на 1 жовтня 2022) в Україні було зареєстровано 14139 [56] комунальних підприємств, в той час як на ту ж саму дату 2023 року було зареєстровано 14056 КП, також відповідно до державної служби статистики України станом на 1 квітня 2024 року в Україні зареєстровано 13997 комунальних підприємств. [57]

Загалом із даної статистики можна зробити наступні висновки: в період з 2018 до жовтня 2022 року кількість комунальних підприємств збільшилася на 17,26 % або 2241 одиниць, в той самий час кількість комунальних підприємств у період з жовтня 2022 року по квітень 2024 року кількість комунальних підприємств зменшилася на 142 одиниці, або 1%. Найбільша кількість комунальних підприємств була створена у період між 2018 та 2020 роками (2185 одиниць). Уповільнення темпів збільшення кількості або навіть скорочення комунальних підприємств між 2020 та 2024 роком ми пов'язуємо із початком пандемії COVID-19 та повномасштабної агресії російської федерації проти України, що мало значний вплив на формування місцевих бюджетів, переформатування діяльності комунальних підприємств та загалом діяльності місцевих органів влади.

Також, відповідно до статистики сервісу Опендатабот за липень 2023, за останні 10 років збанкрутувало більше понад 1,4 тисячі комунальних підприємств. Відповідно до даної статистики у 2017 році було збанкрутовано 280 одиниць, у 2018 - 225, 2019 - 265, 2020 - 184, 2021 - 378 (рекордна кількість), 2022 - 46, 2023 - 21 комунальних підприємств. [58]



Рис. 2.1. Дані з сайту Опендатабот (дата звернення 05.04.2024) [58]

Найбільше збанкрутілих підприємств було у Дніпропетровській області - 152 одиниць, Київській - 92 та Львівській - 79. Найменше у Кіровоградській області - 27, Донецькій області - 24 та місті Києві - 14.



Рис. 2.2. Дані з сайту Опендатабот (дата звернення 05.04.2024) [58]

Таким чином, аналіз показує, що кількість комунальних підприємств

в Україні загалом збільшилася до 2022 року, але згодом почала скорочуватися, що значною мірою зумовлено зовнішніми факторами, такими як пандемія COVID-19 та військова агресія. Одночасно, зростання кількості банкрутств свідчить про необхідність покращення управління та фінансової стабільності комунальних підприємств.

Для прикладу, станом на 2022 рік в місті Києві в оренду передано 6600 об'єктів КВ (нерухоме майно), при цьому загальна заборгованість орендарів становить понад 78 млн. грн., що включає також нецільове використання майна, неналежне збереження технічного стану, відсутність страхування тощо [59]

Відповідно до розрахунків Обушної Н.І. частка податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності у структурі податкових надходжень становила 0,24% у 2022 році або 1,307 млрд. грн. (123,48% виконання бюджету). Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучена до відповідних місцевих бюджетів, склала 229,624 млн. грн. (0,04%) у 2022 році. Надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, становили 886,605 млн. грн. або 0,16% від доходів місцевих бюджетів у 2022 році. Концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності становили 3,965 млн. грн. від доходів місцевих бюджетів у 2022 році. Кошти від продажу землі і нематеріальних активів склали 1,655 млрд. грн. або 0,30% від доходів місцевих бюджетів у 2022 році [60].

Відповідно до даних аналізу стану управління активами у 100 громадах-партнерах, проведений в межах Програми USAID DOBRE у співпраці з незалежними експертами – фахівцями у галузі права, економіки та земельній сфері протягом 2018-2021 років, свідчить про те, що органи місцевого самоврядування (ОМС) не використовують повний спектр

інструментів з управління активами, відсутня повна та систематизована інформація про активи та зобов'язання, а нормативні акти, які мають визначати загальні процедури управління майном комунальної власності або не приймалися, або приймалися безсистемно та не завжди відповідає приписам чинного законодавства [59].

Загалом, як визначила Обушна Н.І. як практика господарювання, найбільш використовуваними засобами управління комунальним майном на сьогодні виступають: управління підприємствами та фінансовими установами комунальної власності та забезпечення податкових надходжень від них, продаж землі та нематеріальних активів (земельних ділянок, прав на земельні ділянки несільськогосподарського призначення), орендна плата за користування комунальною власністю та концесійні платежі.[60]

За даними дослідженнями найбільше базових дотацій 2023 року отримали громади Харківської, Закарпатської, Запорізької та Херсонської областей. Водночас найбільше реверсних дотацій перерахували громади Дніпропетровської, Київської та Львівської областей.

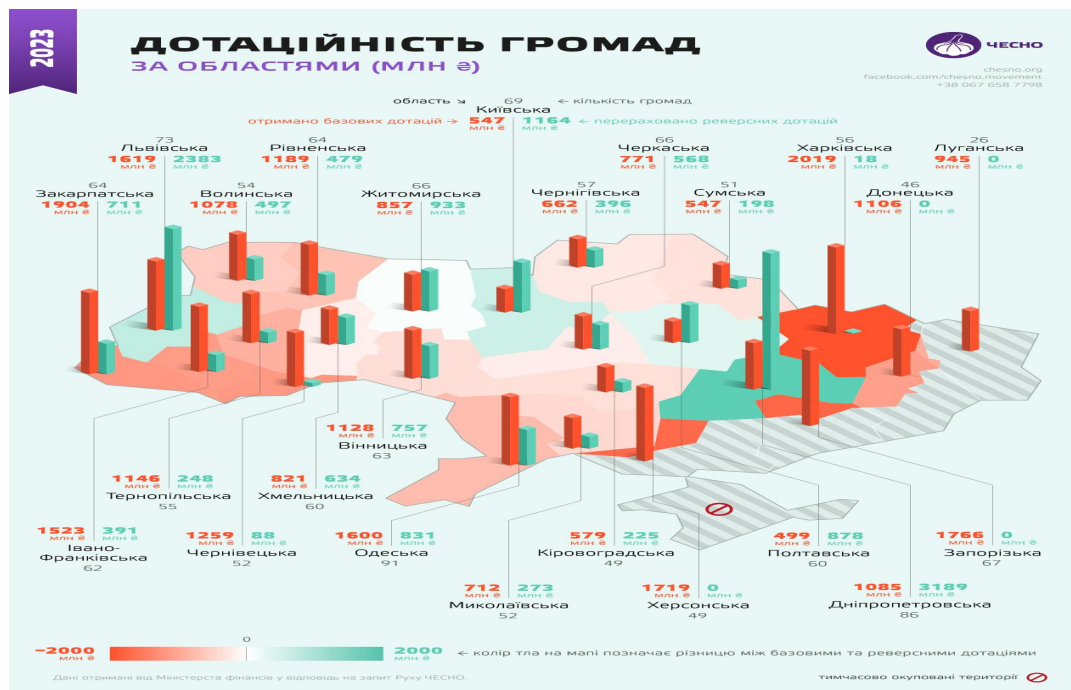


Рис. 2.3. Дослідження Руху Чесно, лютий 2024, дата звернення:

11.05.2024 [61]

В даному контексті цікаво проаналізувати як змінилася ситуація щодо кількості дотаційних громад, після початку повномасштабного вторгнення. Подібне дослідження було проведено та опубліковано Рухом Чесно на початку 2022 року.

Згідно даного дослідження найбільше базових дотацій отримували громади Закарпатської, Івано-Франківської, Донецької, Львівської та Одеської областей. У Тернопільській, Чернівецькій та Волинській областях частка громад, які отримують базові дотації, становить понад 90%.

Водночас найбільше реверсних дотацій перераховують громади Дніпропетровської, Запорізької та Київської областей. В Київській області — найбільше в Україні було громад, які перераховують реверсні дотації — 48% в структурі усіх громад Київщини. [61]

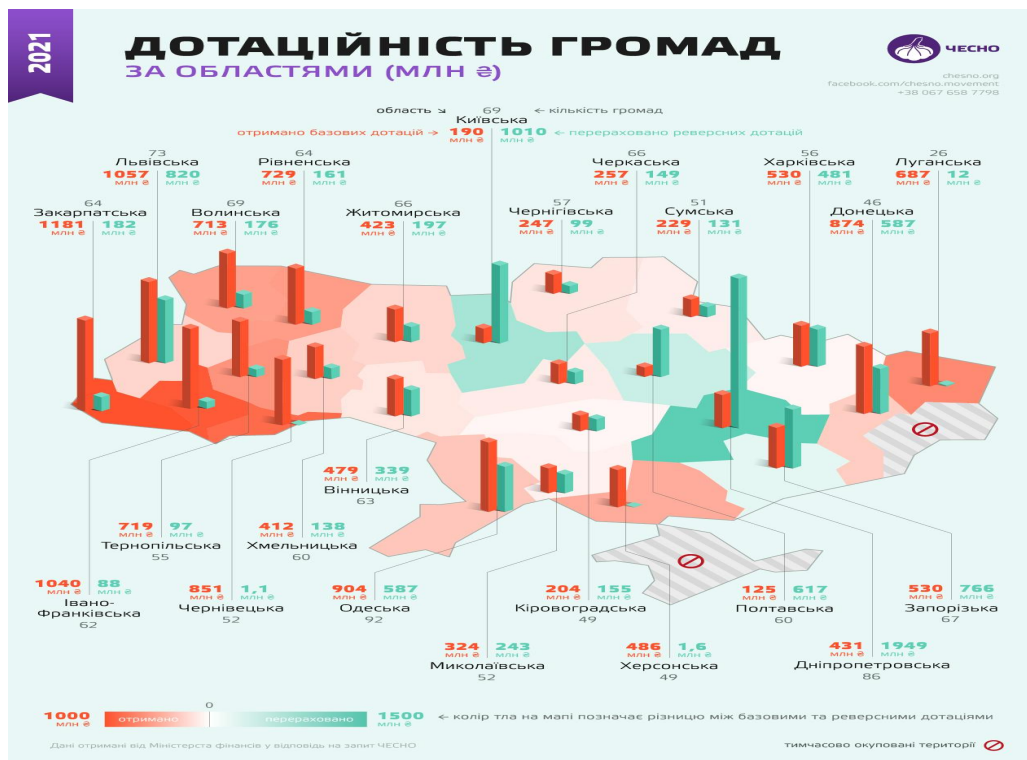


Рис. 2.4. Дослідження Руху Чесно, січень 2022, дата звернення: 11.05.2024

Станом на січень 2022 року 75% громад отримували базові дотації з державного бюджету, 14% громад сплачували реверсні дотації та 11% громад були бездотаційними. [62]

Найбільшою часткою громад, що отримували базову дотацію були сільські та селищні громади - 80% (500 громад із 625) та 78% (339 громад із 435) відповідно. Всього 13% сільських громад перераховували реверсну дотацію до державного бюджету, 7% громад були бездотаційними. Також, 11% селищних громад перераховували реверсні дотації до державного бюджету та 11% були бездотаційними. В той час як 63% ( 257 з 409 громад) міських громад були дотаційними, 22% перераховували реверсні дотації до державного бюджету та 16% були бездотаційними. [62]



Рис. 25. Дослідження Руху Чесно, січень 2022, дата звернення: 11.05.2024

[62]

Також, відповідно до даного дослідження 84% громад отримали

базові дотації, тоді як в 2021 році така кількість була 75%.



Рис. 2.6. Дослідження Руху Чесно, дата звернення: 11.05.2024 [61]

Відповідно, порівнюючи дані дослідження, можна визначити наступні особливості:

1) У 2021 році найбільше базових дотацій отримували громади Закарпатської, Івано-Франківської, Донецької, Львівської та Одеської областей. У 2023 році найбільше дотацій отримали громади Харківської, Закарпатської, Запорізької та Херсонської областей. З наведеного видно, що тільки Закарпатська область залишилася в переліку найбільшої кількості громад в області у розрізі 2021-2023 років. Тоді як у 2023 році найбільш дотаційними стали громади Харківської, яка до початку повномасштабного вторгнення не була в даному переліку. Також, до даного переліку додалися громади Запорізької та Херсонської областей. В першу чергу ми пов'язуємо дані обставини із військовими діями та впливом

безпосередньо війни, внутрішнім переміщенням жителів громад, релокації бізнесів та підприємств, що спричинило зменшення надходжень до місцевих бюджетів. Для прикладу громади Харківської області у 2021 році мала 520 млн гривень дотацій та 481 млн гривень реверсної дотації, тоді як у 2023 році показники склали 2019 млн склали дотації та тільки 18 млн грн реверса дотація. Громади Запорізької області у 2021 році мала 530 млн дотацій та 766 реверсної дотації, а у 2023 показники склали 1766 млн дотації та 0 млн гривень реверсної дотації. Однак, варто зазначити, що значна частина громад Запорізької області знаходиться під тимчасовою окупацією. Подібні показники мають громади Херсонської області, які мають 1719 млн дотацій та 0 млн гривень реверсної дотації. Громади Донецької та Луганської областей також зовсім не сплачують реверсної дотації до державного бюджету. Громади Закарпатська область мала 1181 млн гривень дотацій та 182 млн гривень реверсної дотації у 2021 році, тоді як у 2023 1904 млн гривень дотацій та 711 млн гривень реверсної дотації. Також, цікаво звернути увагу на громади Львівської області, якої немає в переліку найбільш дотаційних громад, однак кількість дотацій у гривневому еквіваленті відчутно збільшилася у порівнянні 2021 року (1057 млн) та 2023 році (1619 млн), але, варто зазначити, що кількість реверсної дотації також відчутно збільшилася з 820 млн у 2021 до 2383 млн у 2023. Громади Одеської області також мали 904 млн гривень дотацій у 2021 році та значно збільшився розмір дотацій у 2023 році до 1600 млн, але і розмір реверсної дотації також збільшився з 587 млн у 2021 до 831 млн гривень у 2023 році. Ці зміни демонструють, наскільки сильно вплинули зовнішні фактори, такі як війна та пандемія, на фінансову ситуацію в громадах. Багато з них зіткнулися з новими викликами і потребують додаткових ресурсів для забезпечення основних потреб своїх мешканців. Програми дотацій і реверсних дотацій стають ключовими механізмами для підтримки місцевих бюджетів і забезпечення стабільності в умовах

кризових ситуацій.

2) Відповідно до дослідження до переліку найбільш спроможних громад у 2021 році входили наступні громади: Дніпровська, Львівська, Запорізька, Харківська, Одеська, Вінницька, Полтавська міські громади та Криворізька, Маріупольська та Енергодарська громади. Варто також зазначити відсоткове відношення реверсної дотації, що сплачувалися вищевказаними громадами. Зокрема Дніпровська громада сплачувала 1107 млн гривень реверсної дотації від власних доходів, що складало 8% від загальної суми власних доходів. Львівська громада сплатила 736 млн гривень реверсної дотації, або 7% від власних доходів, Запорізька громада 537 млн гривень - 7%, Криворізька громада 466 млн гривень - 7%, Маріупольська 444 млн гривень - 9%, Харківська громада - 385 млн гривень - 3%, Одеська 371 млн гривень - 4%, Полтавська 280 млн гривень - 8%, Вінницька 234 млн гривень - 6% та Енергодарська громада сплачувала 167 млн гривень або 15% власних доходів.



Рис. 2.7. Дослідження Руху Чесно, січень 2022, дата звернення: 11.05.2024

Наступним важливим аспектом є зміна переліку найбільш спроможних громад після 2022 року. На нашу думку, порівняльний аналіз та розуміння змін, які відбулися протягом цього періоду, є надзвичайно важливими з практичної точки зору розуміння змін, грошових сум реверсних дотацій, які також допоможуть визначити масштаби змін місцевих бюджетів у період 2021-2023 років. Ці зміни необхідно розглядати з урахуванням чинників, що вплинули на них, зокрема повномасштабного вторгнення, переміщення населення та релокації бізнесів.

Серед найбільш спроможних громад у 2023 році були *Дніпровська* - 1814 млн грн або 9% власних доходів громади, *Львівська* - 1364 млн гривень, або 9% доходів, *Полтавська* - 410 млн реверсної дотації, або 9%, *Вінницька* - 389 млн гривень, 7% від власних доходів, *Криворізька* - 368 млн гривень, або 4% власних доходів. Вищевказані громади також були серед переліку у 2021 році. Також, до найбільш спроможних громад, у 2023 році відносяться *Черкаська міська громада* з реверсною дотацією 491 млн гривень, або 11% від власних доходів громади, *Черкаська селищна громада (Дніпропетровська область)* - 755 млн гривень, або 27% від власних доходів, *Житомирська міська громада* - 379 млн гривень (8% від власних доходів), *Яворівська міська громада (Львівська область)* - 365 млн гривень (22% від власних доходів), *Мукачівська міська громада* - 352 млн гривень (13% від власних доходів).

З викладеного матеріалу можемо констатувати, що Дніпровська громада була найбільш самодостатньою як в 2021 році так і в 2023 році, при тому що розмір реверсної дотації збільшився з 1107 млн гривень до 1814 млн гривень, або з 8% до 9% від власних доходів громади. Загалом, перші десять найбільш достатніх громад сумарно сплатили 4727 млн гривень реверсної дотації до державного бюджету, з яких 23,41%

сплачувала саме Дніпровська громада. У 2023 році сумарні суми реверсної дотації вже склали 6690 млн гривень, що на 1963 млн більше, або ніж у 2021 році. Дніпровська та Львівська громади забезпечили 47,5% від реверсної дотації з-поміж десяти громад. Однак, відповідно до результатів дослідження Руху Чесно, перші десять громад було сплачено 45% від всього обсягу реверсних дотацій від громад. [61]

Також, військові дії Запорізька громада втратила фінансові та економічні спроможності залишатися в переліку самодостатніх громад, які сплачували реверсну дотацію. Однак, Енергодарська та Маріупольські громади взагалі перебувають під тимчасовою окупацією. Маріупольська громада, для прикладу, перейшла від найбільш спроможних громад у 2021 (444 млн гривень реверсної дотації, або 9% від власних доходів) перейшли до категорії найбільш дотаційних у 2023 році з базовою дотацією 1054 млн гривень.

Загалом, значна увага приділяється даній статистиці з огляду на її практичну важливість для розуміння місцевих бюджетів, їхніх надходжень та видатків, дотаційності та визначення обсягів коштів, яких може не вистачати громадам для їхнього власного розвитку та функціонування. Аналіз цих даних дозволяє зрозуміти поточний стан розвитку територіальних громад, власних фінансових можливостей та розробляти більш ефективні стратегії фінансового планування, управління наявними об'єктами комунальної власності та виявляти проблемні зони, що потребують додаткових ресурсів, та визначати пріоритети у фінансуванні для забезпечення сталого розвитку громад. Такий аналіз сприяє підвищенню прозорості у прийнятті рішень і обґрунтованості управлінських дій, що, в свою чергу, сприяє залученню додаткових інвестицій та покращенню економічного стану регіонів.

### 3) Дотаційність громад у порівнянні між 2021 та 2023 роками.

За даними підрахунків Руху Чесно, які базувалися на даних, що

отримані від Міністерства фінансів, у 2021 році найбільш дотаційними громадами були **Лисичанська (Луганська область)** з базовою дотацією 112 млн гривень (20% дотаційності місцевого бюджету), **Дрогобицька (Львівська область)**, 101 млн гривень та 17% дотаційністю місцевого бюджету, **Костянтинівська (Донецька область)** - 93 млн гривень (21 % дотаційності місцевого бюджету), **Біловодська (Луганська область)** 91 млн гривень (44% дотаційності місцевого бюджету), **Камінь-Каширська (Волинська область)** 87 млн гривень (40% дотаційності бюджету), **Хустська (Закарпатська область)** - 86 млн гривень (21% дотаційності місцевого бюджету), **Торецька (Донецька область)** - 80 млн гривень (32% дотаційності місцевого бюджету), **Слов'янська (Донецька область)** - 72 млн гривень (11 % дотаційності місцевого бюджету), **Волноваська (Донецька область)** - 71 млн гривень (24% дотаційності місцевого бюджету), **Олександрівська (Кіровоградська область)** - 70 млн гривень (15% дотаційності бюджету).

Одним із важливих показників оцінки є рівень дотаційності бюджету. Показник розраховується як співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету територіальної громади з дотаціями, але без урахування субвенцій з державного бюджету.

За підрахунками ЧЕСНО, в Україні налічувалося 50 громад, в яких понад 50% в структурі бюджету становить базова дотація. Такі громади є фінансово нестійкими, не можуть генерувати власні доходи та забезпечити належний рівень розвитку без допомоги держави. Ще налічувалося 196 громад, де частка базової дотації становить 30-50%. Найбільше громад з рівнем дотаційності понад 30% — у Закарпатській, Івано-Франківській, Чернівецькій, Рівненській та Волинській областях. Загалом в Україні налічувалося 27 сільських громад, де частка власних доходів складає менш як 20% в бюджеті. До прикладу, в Старосільській сільській громади

(Рівненська область) власні доходи складали лише 11%. Понад 80% становлять трансфери: освітня, медична субвенція, базова дотація. Ще 575 громад (40%), де частка власних доходів — менше ніж 50%. [61]

В абсолютному значенні найбільше базових дотацій 2023 року отримали тимчасово окуповані та деокуповані громади. [61]

Зокрема тимчасово окуповані Маріупольська громада (Донецька область) отримала 1054 млн гривень базової дотації, Мелітопольська (Запорізька область) - 275 млн гривень базової ботації, Бердянська (Запорізька область) - 226 млн гривень, Сєверодонецька (Луганська область) - 199 млн гривень, Лисичанська (Луганська область) - 192 млн гривень, Біловодська (Луганська область) - 156 млн гривень, Волноваська (Донецька область) - 152 млн гривень, Генічєвська (Запорізька область) - 135 млн гривень. Також, найбільш дотаційними громадами у 2023 році були деокупована Херсонська (Херсонська область) - 182 млн гривень та Слов'янська (Донецька область) - 129 млн гривень базової дотації. [61]

Згідно підрахунків Руху Чесно, в Україні налічується 119 громад, у яких понад 50% у структурі бюджету становить базова дотація. 2021 року таких громад було 50. [61]

З даного аналізу ми можемо побачити, що військові дії, тимчасова окупації значно змінили структуру місцевих бюджетів на рівні багатьох громад, особливо громад Донецької, Луганської, Запорізької та Харківської областей. Держава підтримує відповідні громади для фінансування видатків на заробітні плати релокованих комунальних закладів та місцеві програми підтримки внутрішньо переміщених осіб.

У умовах повномасштабної війни зросли диспропорції у розвитку громад. Активні бойові дії завдали значної шкоди економічному потенціалу та інфраструктурі прифронтових громад, що призвело до зниження їх фінансової стійкості.

За даними підрахунків та аналітики Яніни Казюк, Віктора Венцеля

та Ігоря Герасимчука у 2023 році 495 громад потрапили до високого рівня спроможності, 314 громад – до оптимального, 200 громад – до задовільного рівня, 182 територіальні громад мають критичний рівень спроможності, 247 – низький. Тобто, 429 громад (29,8%) належать до найнижчих категорій спроможності. Критичний рівень зафіксовано серед громад 16 областей. [63]

У порівнянні з базовим 2021 роком, кількість громад із високим та критичним рівнями спроможності збільшилася на 59 та 49 відповідно. Водночас, зменшилася кількість громад з оптимальним (на 21), задовільним (на 63) та низьким (на 24) рівнями спроможності.[63]

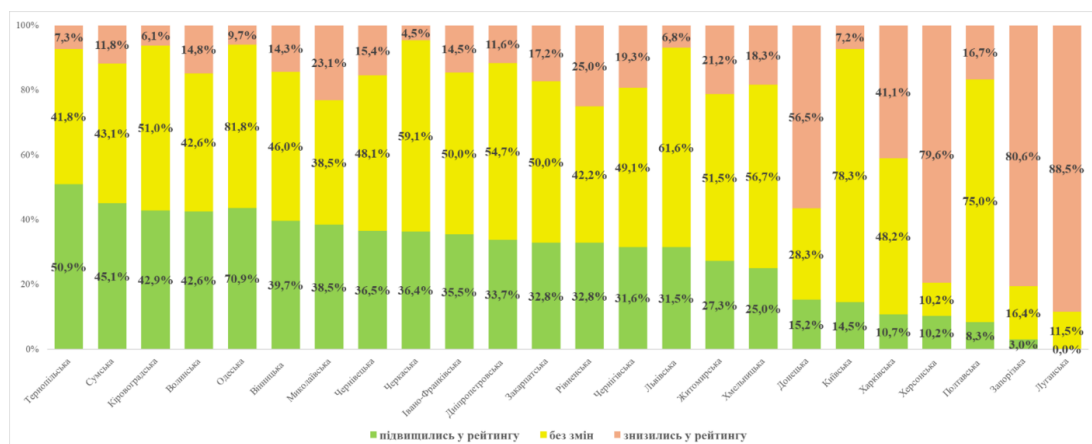


Рис. 2.8. Дані дослідження Яніни Казюк, Віктора Венцеля та Ігоря Герасимчука - <https://decentralization.ua/news/18171>

**Частка територіальних громад, в яких у 2023 році змінилися рейтингові позиції, порівняно з 2021 роком [63]:**

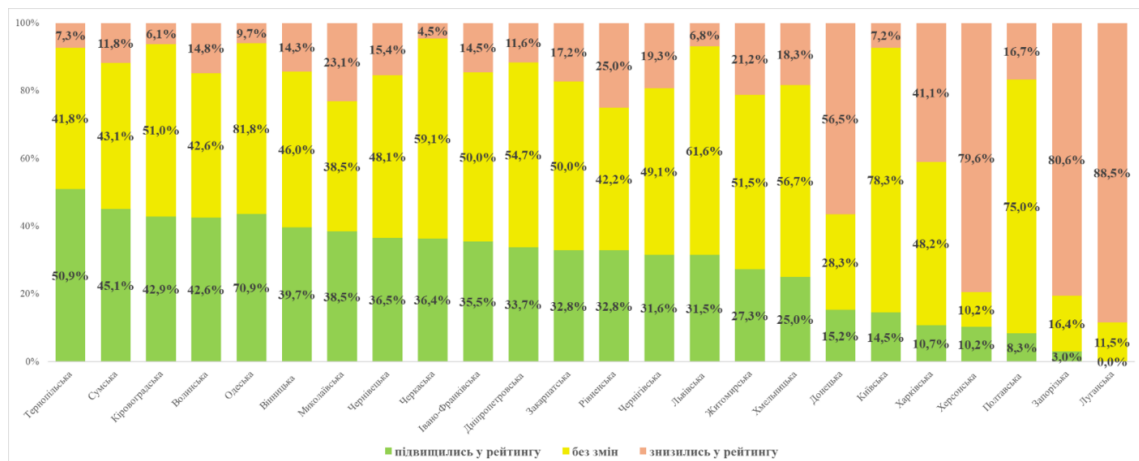


Рис. 2.9. Дані дослідження Яніни Казюк, Віктора Венцеля та Ігоря Герасимчука - <https://decentralization.ua/news/18171>

Також, продовжуючи аналіз місцевих бюджетів з точки зору дотаційності та самосроможності. Відповідно до Прикінцевих Положень Закону України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України” від 08.11.2023 було визначено зупинення на 2024 рік дії статей 98 і 99 Бюджетного кодексу України щодо передачі реверсної дотації з місцевих бюджетів до державного бюджету. [64]

Однак, з іншого боку, в Прикінцевих та Перехідних положеннях вищевказаного Закону міститься інше положення, що у період дії воєнного стану вільні залишки коштів місцевих бюджетів та залишки коштів спеціального фонду місцевих бюджетів (крім власних надходжень бюджетних установ та субвенцій з інших бюджетів, а також коштів місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень), які утворилися на кінець бюджетного періоду, спрямовуються за рішеннями відповідних місцевих рад (військових адміністрацій) на оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів та перев’язувальних матеріалів, забезпечення продуктами харчування, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, обслуговування та погашення

місцевого боргу, соціальне забезпечення, створення умов для лікування, відновлення та реабілітації осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки, підтримку сил безпеки і оборони, проектування, будівництво, ремонт захисних споруд цивільного захисту (сховищ, протирадіаційних укриттів), споруд подвійного призначення та облаштування приміщень, які плануються до використання для укриття населення, будівництво фортифікаційних споруд, платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради чи міської територіальної громади (з можливістю передачі таких коштів іншому місцевому бюджету)". [64]

Тобто, надається вичерпний перелік напрямків фінансування вільних залишків коштів місцевих бюджетів. На нашу думку дане обмеження використання вільних залишків коштів місцевих бюджетів виключно на цілі, визначені Законом № 3428, може суперечити принципу самостійності бюджетної системи України - принцип самостійності який зазначає, що Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки

Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети (ст. 7 Бюджетного кодексу) [35] та ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а саме ч.4. ст. 61 Закону України де визначено, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону та ч.5. ст. 61 Закону України Втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених цим та іншими законами.[2]

Це може негативно позначитися на функціонуванні окремих громад, оскільки вони не матимуть можливості використовувати вільні залишки для здійснення інших необхідних видатків, таких як підтримка комунальних підприємств, фінансування капітальних видатків для покращення основних фондів або запобігання негативним наслідкам через їх фізичну зношеність. Однак, варто зазначити, що військовий час вимагає від держави та місцевих бюджетів прийняття відповідних рішень, спрямованих на підтримку стабільності та безпеки. З положень прийнятого Закону видно, що держава надає перелік статей для фінансування, які характеризуються соціальною та оборонною складовою. Це включає видатки на забезпечення соціального захисту населення, підтримку обороноздатності країни та інші критично важливі сфери, що сприяють збереженню національної безпеки.

Земельна реформа має позитивний вплив на процес наповнення місцевих бюджетів. Так, як зазначає Кубах Сергій керівник напряму земельної реформи Програми USAID АГРО, задача громадами в оренду сільськогосподарських земель комунальної власності через Prozorro.Продажі наповнює їхні бюджети щорічно на 355,2 млн грн. А обіг

та використання цих земель приносить громадам у середньому 10%-12% від сукупного бюджету громад.[66]

Однак, з іншого боку, керівник проєкту Feodal Андрій Дем'янович зазначає, що згідно їх спостережень кожна друга громада в Україні потребує повноцінного земельного аудиту. Що стосується інвентаризації земель комунальної власності, то ця потреба сягає 80% всіх громад України. Це колосальний ресурс для наповнення бюджету громад і його слід застосовувати. Наш досвід свідчить про те, що інвентаризація земель однієї громади може принести додатково до бюджету в середньому від 15% до 90% додаткових надходжень».[66]

На нашу думку, проведення аудиту та інвентаризації земельних ділянок надзвичайно важливий процес з точки зору менеджменту та ефективного управління наявними об'єктами комунальної власності, що дасть змогу підвищити рівень надходжень місцевих бюджетів. За допомогою аудиту земельних ділянок територіальна громада та орган місцевого самоврядування мають змогу отримати інформацію про кількість земельних ділянок, які обробляються без договорів оренди, отримати перелік власників цих земельних ділянок і визначити користувачів даних земельних ділянок, визначити які кількість земельних ділянок відносяться до “самозахоплених”, які земельні ділянки обробляються без кадастрових номерів і непроінвентаризовані ділянки польових доріг. Вищевказані земельні ділянки можуть перебувати в користування, але при цьому не приносять жодних доходів до місцевого бюджету територіальної громади. Саме тому ми вважаємо економічно доцільним проведення аудиту та інвентаризації земельних ділянок територіальної громади, що допоможе не тільки отримати повну картину у сфері земельних відносин в громаді, що само по собі вже буде вагомим ресурсом, але і визначити та прорахувати потенційні додаткові надходження до місцевого бюджету.

Для підтвердження наведеної тези пропонуємо використати

матеріали сайту Agropolit.com щодо того як Белзька територіальна громада (Львівська область) провела земельний аудит на рівні громади та як це вплинуло на рівень надходжень місцевого бюджету.

За результатом проведеного аудиту та інвентаризації у 2022-2023 роках Белзька територіальна громада виявила 1000 гектарів земельних ділянок, які оброблялися без наявності належної документації та без сплати податків до місцевого бюджету. Відповідні земельні ділянки були передані в оренду відповідно до чинного законодавства. Також громада виявила 940 гектарів земельних ділянок земель комунальної власності та 940 гектарів невитребуваних земельних ділянок. За оцінками голови Белзької територіальної громади, 14 млн додаткових податкових надходжень можуть забезпечити виявлені внаслідок аудиту земельні ділянки. [55]

Для перевірки даних тверджень ми перевірили рівень надходжень Белзької територіальної громади, Львівської області, яка провела аудит землі у період 2021-2023 років, Лосинівської ТГ, Чернігівської області, яка не проводила аудит земельних ресурсів в громаді, Миргородської ТГ Полтавської області [58], яка провела аудит землі протягом 2022-2023 років та Гніванської ТГ, Вінницької області, яка також не проводила аудит землі у період з 2021 по 2023 роки, попередній план надходжень на 2024 рік та податкових надходжень від земельного податку з юридичних осіб, орендної плати з юридичних осіб, земельний податок з фізичних осіб та орендної плати з фізичних осіб за допомогою онлайн сервісу Open Budget. [56]

Варто зазначити, що дані про проведений або не проведений аудит земельних ресурсів громади ми шукали через офіційні джерела територіальних громад (сайти громади) та новини про проведений аудит землі в громадах. Отже, виходячи з даного аналізу, маємо наступні показники:



|                                                                |               |               |                |               |               |               |               |
|----------------------------------------------------------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Розмір бюджету за вказаний період                              | 573,554       | 469,177       | -18%           | 701,962       | 645,55        | -8,04         | -2,60%        |
| Земельний податок з юридичних осіб                             | 11,414        | 7,806         | -31,61%        | 9,865         | 10,9          | 10,49%        | -4,50%        |
| Орендна плата з юридичних осіб                                 | 28,814        | 30,056        | 4,31%          | 38,164        | 37,7          | -1,22%        | 30,84%        |
| Земельний податок з фізичних осіб                              | 1,664         | 2,298         | 38,10%         | 2,57          | 2,69          | 4,67%         | 61,66%        |
| Орендна плата з фізичних осіб                                  | 11,683        | 9,578         | -18,20%        | 13,907        | 13,5          | -2,93%        | 15,55%        |
| <b>Всього</b>                                                  | <b>53,575</b> | <b>49,738</b> | <b>-7,16%</b>  | <b>64,506</b> | <b>64,79</b>  | <b>0,44%</b>  | <b>20,93%</b> |
| <b>Гніванська ТГ, Вінницької області (не проводився аудит)</b> |               |               |                |               |               |               |               |
| Розмір бюджету за вказаний період                              | 185,455       | 213,26        | 14,99%         | 202,849       | 177,151       | -12,67%       | -4,48%        |
| Земельний податок з юридичних осіб                             | 9,565         | 5,611         | -41,34%        | 4,408         | 5,408         | 22,69%        | -43,46%       |
| Орендна плата з юридичних осіб                                 | 5,66          | 3,549         | -37,30%        | 5,034         | 9,805         | 94,78%        | 73,23%        |
| Земельний податок з фізичних осіб                              | 0,757         | 0,669         | -11,62%        | 0,871         | 0,9           | 3,33%         | 18,89%        |
| Орендна плата з фізичних осіб                                  | 1,296         | 1,104         | 14,81%         | 1,271         | 1,3           | 2,28%         | 0,31%         |
| <b>Всього</b>                                                  | <b>17,278</b> | <b>10,933</b> | <b>-36,72%</b> | <b>11,584</b> | <b>17,413</b> | <b>50,32%</b> | <b>0,78%</b>  |

*Власний аналіз автора на основі даних ресурсу Open Dubget [68]*

Відповідно, з наведеного аналізу, можна зробити висновки про те, що дійсно збільшилися надходження до місцевого бюджету територіальних громад у частині сплати податків на майно, в частині сплати земельних податків, зокрема Белзької ТГ, Львівської області з 6,267 млн гривень у 2021 до 13,49 млн гривень у 2023 та 12,51 млн гривень

запланованих надходжень на 2024, тобто громада підвищили податкові надходження від земельних податків на 100,16%. Також, Миргородська громада підвищили податкові надходження від землі на 20,93% в період 2021-2024 рр. В той час як Лосинівська ТГ, Чернігівської області та Гніванські громади мали показники податкових надходжень від земельних податків -8,96% та 0,78 % відповідно.

З наведеної аналітики ми можемо визначити наступні висновки:

1) Проведений земельний аудит може сприяти підвищенню рівня податкових надходжень до місцевого бюджету територіальної громади, як було у випадку Белзької та Миргородської ТГ.

2) Відсутність проведеного аудиту землі може бути однією із причин відсутності збільшення податкових надходжень від земельного податку або навіть мати негативну динаміку рівня надходжень до місцевого бюджету (Лосинівська ТГ).

3) У середньостроковій перспективі, вез проведеного земельного аудиту територіальна громада може мати стабільні податкові надходження або навіть повертати до минулого рівня податкові надходження від земельних податків, як було у випадку із Гніванською ТГ.

4) Проведення земельного аудиту або його відсутність не може бути єдиним критерієм оцінки ефективності управління на рівні громади, адже на рівень податкових надходжень до місцевих бюджетів, в частині сплати земельних податків, впливає багато факторів, зокрема строки підписаних договорів оренди та відсоткові ставки земельного податку, нормативно грошова оцінка земельних ділянок та її зміна, вплив військового часу, бізнес середовище в громаді та економічна ситуація в країні. Однак з іншого боку, на нашу думку, одним із головних критеріїв ефективності управління земельними ресурсами в громаді є саме рівень податкових надходжень від сплати земельних податків фізичними та юридичними особами. Відповідно, для ефективного управління органи

місцевого самоврядування повинні мати якомога більше статистичної інформації про наявні ресурси, вартість їх утримання, амортизації тощо. Також, одним із показників ефективного управління являється сталий приріст рівня податкових надходжень до місцевого бюджету від сплати земельних податків, як демонструвала Белзька ТГ Львівської області.

5) Під час оцінки впливу на рівень надходжень до місцевих бюджетів, наявності або відсутності аудиту земельних ресурсів в громаді, варто враховувати вартість проведення земельного аудиту та методику (процедуру) проведення аудиту. Під час підготовки нашого матеріалу нам не вдалося знайти на публічних ресурсах вартість проведення аудиту земель сторонніми компаніями, які активно просувають свої послуги для громад. Однак, очевидно, проведення аудиту та інвентаризації земель територіальної громади можливе зусиллями самої громади самостійно. Для цього територіальна громада має мати певні ресурси для можливості, зокрема визначити відповідального працівника або працівників, мати інформаційно-комп'ютерні системи та мати доступ до геоінформаційних систем. Порівнюючи дані підходи, на нашу думку, потрібно детально аналізувати можливості кожної окремої громади, щоб визначити варіант проведення аудиту, але, з економічної точки зору та практичності перевага має надаватися залученню сторонніх компаній, які можуть в стислі терміни надати всю необхідну інформацію, які доведеться опрацювати представником органу місцевого самоврядування та вчинити проактивні дії щодо використання даних аудиту для збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів. Підбиваючи підсумок ми ще раз наголосимо увагу на тому, що в кожній окремій ситуації територіальна громада має визначати самостійно можливість проведення аудиту самостійно чи із залученням сторонньої компанії через аналіз власних можливостей, ресурсів, людського капіталу, термінів тощо.

6) Рівень інфляції також має значний вплив на рівень податкових надходжень до місцевого бюджету. Збільшення загального бюджету або податкових надходжень від земельного податку не завжди може свідчити про можливість ефективного використання даних надходжень, адже, з іншого боку у територіальній громаді з'являються інші статті витрат, які також зростають в ціні або мають тенденцію до збільшення. Підвищення цін на товари та послуги збільшує витрати територіальних громад на їх утримання та розвиток, що може нівелювати позитивний вплив збільшення податкових надходжень.

Отже, вплив земельної реформи мав позитивний вплив на формування додаткової бази місцевих ресурсів, збільшення кількості наявних об'єктів комунальної власності (земельних ділянок) та сприяє підвищенню рівню доходів до місцевих бюджетів з точки зору сплати податку на землю. Однак, навіть після проведеної реформи, для підвищення рівня ефективності управління та збільшенню надходжень до місцевого бюджету органи місцевого самоврядування мають вживати активних дій щодо максимального використання можливостей земельної реформи для розвитку громади та підвищенню рівня податкових надходжень. Тобто місцева влада має шукати можливості для збирання, оброблення та належного використання якомога більшої інформації про наявні земельні ресурси в громаді, розробляти стратегічні документи щодо управління земельними ресурсами, які будуть включати детальний аналіз потенційних ризиків та шляхів реагування на них, що, у свою чергу, сприятиме отриманню максимальну вигоди від такого використання.

Звичайно, що починаючи з 2022 року процес управління наявними земельними ресурсами та загалом об'єктами комунальної власності вимагав перегляду, змін та адаптування до умов військового часу. Війна вплинула не тільки на людей, родини та сім'ї але і на територіальні громади та органи місцевого самоврядування, що виявилось у кількості

внутрішньо переміщених осіб, веденні бойових дій, зменшенню економічної активності, зменшенню податкових надходжень до бюджету та необхідності здійснювати видатки на нові статті витрат, які раніше не були включені до переліку видатків місцевих бюджетів.

Проблемами, що ускладнюють імплементацію актів ЄС та визначають потребу у необхідності прийнятті додаткових законодавчих актів, які пов'язані з необхідністю підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування для ефективного освоєння та використання ресурсів у рамках програм Політики згуртування ЄС та структурних фондів. Це включає розвиток навичок підготовки проєктних заявок і пропозицій відповідно до вимог ЄС, а також їх погодження, реалізацію, моніторинг та аудит. Крім того, актуальним є питання загального зміцнення спроможності органів місцевого самоврядування щодо стратегічного планування розвитку громад та територій. Додатково існує потреба у залученні консультативної підтримки з боку Європейського Союзу, щодо визначення необхідності та оптимального формату імплементації окремих актів, зокрема в сфері бюджетування та фінансового аудиту залучених коштів структурних фондів ЄС.

Відповідно ми вбачаємо необхідність розробки та прийняття законодавчих актів, що сприяють проведенню реформи щодо посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, навчання та розвитку персоналу з розробки проєктів, визначенню відповідності проєктів стратегічним документам територіальної громади, цілям відповідних фондів Європейського Союзу тощо. Ми також вбачаємо важливість залучення до цього процесу громадські організації, міжнародних партнерів та організацій.

## ***2.2. Правова основа поточного стану управління комунальною власністю в Україні з точки зору законодавчого регулювання та впливу процесів Європейської інтеграції.***

Активний процес формування та становлення більш сучасних підходів до управління об'єктами комунальної власності почалася з 2014 року, після початку реформи децентралізації та процесів Європейської інтеграції України.

Аналіз законодавства дає змогу констатувати, що органи місцевого самоврядування є власниками майна, набутого ними у власність на підставах, не заборонених законом. Водночас органи місцевого самоврядування не мають права володіти, користуватися та розпоряджатися об'єктами права комунальної власності, що безпосередньо належать територіальній громаді» [153, с. 150].

В Україні процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2019 рік збільшилися на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн). [69]

У сучасних дослідженнях децентралізацію визначають як спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення та реалізовувати власні завдання в межах, встановлених законодавством. Це здійснюється під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб. Втручання у їхню діяльність дозволено лише з метою нагляду за законністю і в передбачених законом випадках та відповідних формах.

Р. Содома, К. Кидак, Н. Котус та О. Панихнюк визначають децентралізацію – це концепція, що вказує на передачу влади, контролю та

рішень від центральних або верховних органів до різних рівнів системи чи до окремих підсистем. Сутність децентралізації полягає в тому, щоб зменшити концентрацію влади та ресурсів у центральних інстанціях і розподілити їх більш рівномірно серед різних частин системи чи груп. [70]

Загалом, ми частково погоджуємося з даним твердженням. На нашу думку до даного твердження варто додати умову про передачу економічних, в тому числі фінансових ресурсів, але додати умову про контроль використання таких ресурсів, прийнятих рішень з боку уповноважених органів та громадськості. Саме тому також визначають бюджетну та фінансову децентралізацію, яка передбачає це процес передачі повноважень управління доходами та видатками з метою збільшення ефективності реалізації даних повноважень та ретельніше управління бюджетними коштами громад.

Зокрема бюджетна децентралізація передбачає досягнення наступних результатів:

- 1) Збільшення рівня доходів місцевих бюджетів;
- 2) Створюються нові можливості для збільшення доходів місцевих бюджетів;
- 3) Створюються умови для розвитку громадського контролю за коштами місцевих бюджетів;
- 4) Підвищення рівня відповідальності місцевої влади за формування, розподілом та використанням бюджетних коштів.
- 5) Посилення державного контролю за виконанням місцевих бюджетів;
- 6) Розширюється фінансова база та основи органів місцевого самоврядування;
- 7) Збільшується кількість власних повноважень;
- 8) Запровадження значного рівня прозорості використання коштів

місцевих бюджетів;

Децентралізація спрямована на підвищення ефективності функціонування державного механізму та активізацію розвитку регіонів на демократичних засадах. Показниками такої ефективності та активізації є повноцінне забезпечення прав, законних інтересів та обов'язків місцевого населення, яке організоване в комунально-муніципальні та регіональні колективи, а також органи територіальної самоорганізації.

На нашу думку, саме використання можливостей децентралізації дозволяло містам та регіонам почати активні процеси розвитку власних територій, облаштування публічних місць відпочинку, парків, скверів, доріг та тротуарів тощо. Відповідне використання місцевих ресурсів сприяло формуванню позитивного іміджу місцевої влади серед жителів громади. Про це може свідчити факт переобрання в 2020 році більшості мерів обласних центрів під час місцевих виборів, які були обрані в 2015 році. [71]

Однак, варто зазначити, що реформа децентралізації не в повній мірі вирішила питання фінансового забезпечення територіальних громад. Після реформи децентралізації, одночасно із збільшенням місцевих бюджетів, зросла частка видатків місцевих бюджетів на освіту, медицину, соціальне забезпечення тощо. Це збільшення видатків ставить додаткові виклики перед місцевими громадами, оскільки не всі з них мають достатні ресурси для покриття нових витрат. Таким чином, забезпечення стабільного та достатнього фінансування залишається актуальним питанням. Додаткові джерела доходів, ефективне управління ресурсами та залучення інвестицій є критично важливими для досягнення фінансової стійкості та розвитку територіальних громад.

Відповідно до дослідження Руху Чесно, внаслідок децентралізації в Україні утворилося 1438 громад. Із них 126 — тимчасово окуповані (8,7%).

За підсумками 2023 року, 84% громад отримали базові дотації, 2021 року — 75%. [61]

Європейська інтеграція, однозначно зачіпає процеси децентралізації, процесів та підходів до управління на місцевому рівні. Водночас, акцентуємо важливі пункти «Порядку денного асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію» від 16 березня 2015 р., де йдеться про такі пріоритети, як внесення змін до Конституції для децентралізації влади, зміцнення функціонування місцевого та створення регіонального самоврядування [2].

Як зазначають Марчук В.В. та Мельничук В.І проблема взаємозв'язку інституту місцевого самоврядування та політики євроінтеграції зазвичай розглядається у контексті вимог останньої до реформування організації системи місцевої влади. Очевидно, йдеться про децентралізацію на всіх рівнях як складову євроінтеграційних зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС. Ще задовго до підписання Угоди в нашій країні актуалізу- валось питання дотримання норм та стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала 15 липня 1997 р. На сьогодні Хартія – частина національного законодавства і ключовий орієнтир функціонування місцевого самоврядування. [73]

Зазначена теза Марчука В.В. та Мельничука В.І. підкреслює важливість взаємозв'язку між інститутом місцевого самоврядування та політикою євроінтеграції. Реформування системи місцевої влади, зокрема через децентралізацію, є невід'ємною складовою виконання євроінтеграційних зобов'язань України згідно з Угодою про асоціацію з ЄС. Вимоги Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною у 1997 році, стали ключовим орієнтиром для цього процесу. Таким чином, дотримання європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування є важливим аспектом інтеграції України до ЄС та

допоможуть створити належні умови для розвитку та функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Як визначає Сторонянська І.З. здатність територіальних громад до розвитку в умовах сучасних викликів прямо залежить від: здатності територіальних громад ідентифікувати активи їх розвитку; задіяння (поряд з активами, які знаходяться в управлінні територіальними громадами) активів підприємницького сектора, домогосподарств та організацій громадянського суспільства до процесів розвитку громади; капіталізації активів територіальних громад на засадах досягнення стійкості в умовах сучасних викликів; імплементації безпекового підходу систему забезпечення життєдіяльності та розвитку територіальних громад. [74]

Ми повністю поділяємо дану думку і вважаємо, що забезпечення економічного розвитку є одним із головних пріоритетів діяльності органів місцевого самоврядування для розвитку територіальної громади, враховуючи нинішні умови функціонування та розвитку. Територіальні громади мають враховувати нинішні умови, в яких вони працюють та аналізувати потенційні ризики, що можуть впливати на їх діяльність та рівень дохідності, наповнення місцевого бюджету та визначати можливі шляхи мінімізації впливу потенційних ризиків або загалом розробляти шляхи подолання потенційних ризиків.

Як нами було зазначено раніше, повномасштабна війна змінила пріоритети діяльності територіальних громад в Україні та змістивши всі акценти на сторону безпеки, підтримки сил безпеки та оборони, соціального забезпечення жителів громади та внутрішньо переміщених осіб тощо.

Також, військова агресія мала безпосередній деструктивний вплив на місцеву інфраструктуру зокрема дороги, мости, заклади освіти, медичні заклади, енергетичної інфраструктури, будівель бюджетоутворюючих підприємств тощо, що в свою чергу напряму впливає на можливість

надання належних послуг жителям громади, отримання надходжень до місцевого бюджету та збільшення видатків на відновлення та відбудову відповідних зруйнованих об'єктів.

Серед інших основних викликів є збільшення рівня дефіциту працівників та робочої сили з огляду на процеси переміщення людей в середині країни, переїзду значної кількості осіб за кордон, мобілізаційних процесів, що відбуваються в Україні. Зокрема, відповідно до відповіді пресслужби Київської міської державної адміністрації на запит "Суспільного" Близько 1,5 тисячі вакансій є в КП "Київпаstrанс". Брак кадрів сягає 27%. [75]

Важливою особливістю функціонування місцевого самоврядування та процесу управління є спрямування зусиль, місцевих фінансів та уваги на охорону та безпеку об'єктів інфраструктури або розробки планів реагування та дій не потенційні руйнування. Також, значних місцевих ресурсів вимагають заходи соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб, закупівлі енергоефективних засобів, генераторів або компенсацію для бізнесу та населення для закупівля генераторів або встановлення альтернативних джерел електроенергії. Так, зокрема Київською міською радою було прийнято Порядок часткового відшкодування вартості незалежних джерел електроенергії (генераторів), які придбані для потреб багатоквартирних житлових будинків, який передбачає часткове відшкодування здійснюється розмірі 75% від загальної вартості придбаного джерела на один будинок, але не більше ніж 80 тис. грн. для наступних категорій:

- об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ);
- житлово-будівельні кооперативи, обслуговуючі кооперативи (ЖБК/ОК);
- юридичні особи, основним видом діяльності яких відповідно до КВЕД є 81.10 "Комплексне обслуговування об'єктів";

- житлові кооперативи (ЖК);
- багатоквартирні житлові будинки, у яких співвласниками в порядку, визначеному законодавством, обрали управителя будь якої форми власності, відмінної від комунальної ( управитель).[76]

З іншого боку, цілком очевидно, що не всі територіальні громади мають фінансову спроможність запровадити подібного роду компенсації, але безпосередньо органи місцевого самоврядування самостійно мають потреби до закупівлі подібних елементів або оновлення існуючої мережі систем електроенергії або опалення на рівня громади.

На нашу думку, процес функціонування та управління об'єктами комунальної власності слід розглядати в декілька етапів: протягом 2022 року та протягом 2023-2024 років.

По-перше, в період 2022 року територіальні громади, як і вся держава перебувала в процесах адаптації власної діяльності до нових умов військового часу. Тоді як 2023 та 2024 роки вже характеризуються певною стабілізацією власної діяльності та основних напрямків роботи та більш чітким планування власного відновлення, розвитку та відбудови територій, громад тощо.

У період воєнного стану в Україні (2022-2024 роки) діяльність органів місцевого самоврядування (ОМС) суттєво ускладнилася через численні виклики, з якими вони зіткнулися. Серед основних проблем — зменшення надходжень до місцевих бюджетів, пошкодження інфраструктури та майна, а також масова міграція населення, що ускладнює процес надання базових послуг. В умовах нестабільності та ризиків, пов'язаних із військовими діями, органи місцевого самоврядування змушені знаходити баланс між невідкладними потребами громад та стратегічним розвитком.

Незважаючи на складнощі, ми переконані, що перед ОМС відкрилися нові можливості для адаптації та розвитку. Потреба у

відновленні та модернізації об'єктів комунальної власності спонукає до пошуку інноваційних рішень і залучення зовнішнього фінансування, включаючи міжнародну допомогу та грантові програми. Завдяки підтримці Європейського Союзу та інших міжнародних партнерів, місцеві громади мають змогу інвестувати в проєкти, спрямовані на покращення інфраструктури, збереження та оптимізацію використання комунальної власності, а також підвищення якості надання послуг населенню.

На нашу думку, в контексті Європейської інтеграції варто також розглядати процес децентралізації, що відбувався та продовжує формуватися в Україні. Дана думка також підтверджується дослідженням проведеним Центром “Нова Європа” (Україна) та Центром східноєвропейських та міжнародних досліджень (ZOiS, Німеччина) в 2020 році - ***“Взаємозв’язок між децентралізацією та Європейською інтеграцією”***, в якому зазначено що більшість ключових стейкхолдерів реформи децентралізації, які були опитані в межах дослідження, погодилися, що децентралізація має пряме відношення до європейської інтеграції. [77]

Варто додати, що і місцеве населення розглядає процес європейської інтеграції, з досягненням певного рівня розвитку, які напряду пов’язані із реформою децентралізації, зокрема відповідно до опитування, здійсненого на замовлення Центру «Нова Європа» в травні 2018 року, українці обирали найчастіше такі ознаки успішної євроінтеграції [77]:

- Поліпшене обслуговування в закладах соціальної інфраструктури (лікарнях, дитсадках, школах);
- поліпшена транспортна інфраструктура (наприклад, відбудовуються дороги, комфортний і безпечний транспорт);
- поява нових робочих місць;
- громада активніше вирішує власні проблеми, не чекаючи на допомогу держави;

- місцева влада дослухається до громади.



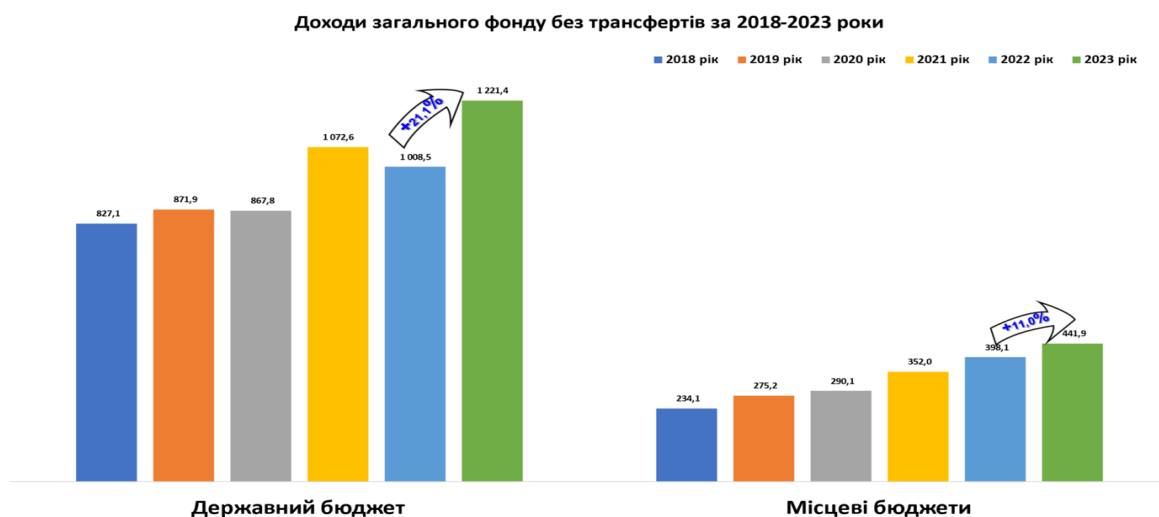
Рис. 2.10 Опитування «Нова Європа: як її бачать українці?», Центр «Нова Європа», травень 2018 року. [77]

Відповідно до даних відповідей автори опитування зробили висновки про те, що цілком практичні індикатори (як-то, нові дороги) йдуть паралельно з успіхами ціннісного характеру — відповідальними і активнішими громадами у вирішенні місцевих проблем. Згідно з опитуванням кожен четвертий українець вважає, що врахування місцевою владою думки громади — це і є успішна європейська інтеграція. [77] Ми маємо погодитися із даними висновками, однак додамо, що відповідні очікування громадян тісно пов'язані із реформою децентралізації, додатковими повноваженнями органів місцевого самоврядування та додатковими фінансовими можливостями тощо.

У 2028 році голова представництва ЄС в Україні зазначив реформу децентралізації як найуспішнішу реформу в нашій країні [78]

Однією із додаткових причин, чому ми пропонуємо розглядати процес децентралізації в Україні в контексті Європейської інтеграції, є також те, що активний процес реформи децентралізації почався саме після початку відновлення та налагодження тісної комунікації між Україною та ЄС та підписання угоди Про Асоціацію в 2014 році. Також, процес Європейської інтеграції надав додаткові можливості для вивчення досвіду реалізації процесів децентралізації в інших країнах Європи та дозволив громадам активно співпрацювати у сфері обміну досвідом.

Децентралізація на пряму пов'язана із збільшенням фінансової спроможності громад та збільшенням рівня доходів місцевих бюджетів, що підтверджується даними аналізу місцевих бюджетів за 2023 рік, де також зазначений аналіз доходів місцевих бюджетів за 2018-2023 роки, який проведений експертом шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (SALAR International) Ігорем Онищуком.[79]



*Рис. 2.11 Джерело: Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік, дослідження від Ігоря Онищука*

З наведеного аналізу видно, що доходи загального фонду місцевих бюджетів зросли майже вдвічі у період з 2018 по 2023 роки. Відповідно, можна припускати, що за наявності додаткових ресурсів органи місцевого

самоврядування мають можливості для додаткового розвитку та реалізації різного роду проєктів на місцях. Однак, варто зазначити, що отримання додаткових ресурсів завжди пов'язано із отриманням додаткових зобов'язань або повноважень, які вимагають фінансування з боку органів місцевого самоврядування. У випадку із реформою децентралізації додаткові фінансові ресурси були пов'язані із отримання додаткових об'єктів комунальної власності, які мають утримуватися за рахунок місцевого бюджету, укрупнення території громади, збільшення кількості комунальних закладів на рівні громади, вимоги щодо створення нових посад на місцевому рівні, нових установ (центрів надання адміністративних послуг) тощо. Відповідно у громад з'явилися не тільки більше фінансових ресурсів, але і більше зобов'язань та майна, яке потрібно утримувати, що ми тісно пов'язуємо саме з процесом управління на рівні громади.

Ми визначили, що в контексті процесів Європейської інтеграції України та звіту Європейської Комісії щодо стану імплементації актів права ЄС основними проблемами, що ускладнюють імплементацію актів ЄС і визначають потребу в ухваленні додаткових законодавчих актів, є необхідність підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування для ефективного освоєння та використання ресурсів у рамках програм Політики згуртування ЄС і структурних фондів, які будуть доступними після вступу України до ЄС. Це включає розвиток навичок підготовки проєктних заявок і пропозицій відповідно до вимог ЄС, співвідношенню розроблених проєктів цілям програм ЄС та стратегіям розвитку територіальних громад, а також їх погодження, залучення фінансових ресурсів для співфінансування або їх забезпечення за рахунок місцевого бюджету, реалізацію, моніторинг і аудит.

Крім того, актуальним є питання загального зміцнення спроможності органів місцевого самоврядування щодо стратегічного планування

розвитку громад та територій. Відповідні інструменти мають охоплювати розробку сучасних методологій аналізу соціально-економічного розвитку, інтеграцію цифрових рішень у сферу муніципального управління, а також забезпечення прозорості процесів прийняття рішень. Додатково існує потреба в залученні консультативної підтримки з боку Європейського Союзу, міжнародних організацій для визначення необхідності та оптимального формату імплементації окремих актів, зокрема у сфері бюджетування, фінансового аудиту залучених коштів структурних фондів ЄС та механізмів їх ефективного використання. Зважаючи на складність європейських процедур і стандартів, особливу увагу слід приділити розробці адаптаційних механізмів для гармонізації національного законодавства з нормами ЄС, що, своєю чергою, потребує створення спеціалізованих навчальних програм для посадових осіб місцевого самоврядування.

Відповідно, ми вбачаємо необхідність розробки та ухвалення законодавчих актів, що сприятимуть посиленню інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, навчання та розвитку персоналу у сфері проєктного менеджменту, визначенню відповідності проєктів стратегічним документам територіальної громади, цілям відповідних фондів Європейського Союзу тощо. Окрім цього, важливою є розробка механізмів стимулювання органів місцевого самоврядування до участі в європейських програмах фінансування та забезпечення нормативно-правової бази для залучення приватного сектору до розвитку муніципальної інфраструктури через державно-приватне партнерство та залученню бізнесу до спільного управління та розвитку об'єктів комунальної власності. Ми також відзначаємо важливість залучення до цього процесу громадських організацій, профільні асоціації, аналітичних центрів і міжнародних партнерів, які можуть сприяти навчанню персоналу, підготовці проєктів розвитку територіальної громади та створенню

незалежних платформ для оцінки ефективності впроваджуваних реформ. Крім того, доцільним є запровадження механізму регулярного діалогу між органами місцевого самоврядування та представниками ЄС для оперативного виявлення викликів та коригування стратегій розвитку в межах євроінтеграційного процесу.

Як зазначає у своїй роботі Кочерга О.П. реформа децентралізації - ключовий аспект трансформації суспільних відносин. Децентралізація влади в Україні виступає основоположним принципом державної політики регіонального розвитку, створює можливість ефективного впровадження інституційних перетворень. Ця реформа має безпосередній вплив на мешканців територіальних громад. Важливим фактором самої реформи є зміна принципів здійснення влади на місцях, а головним етапом реформи стало об'єднання територіальних громад, що призвело до зміни принципів та підходів до політики регіонального розвитку в Україні.[80]

Реформа децентралізації створила умови не лише для збільшення надходжень, але і видатків місцевих бюджетів. Також, деякі громади, в 2020 році отримали борги у вигляді заборгованості за оплату праці, комунальних послуг тощо від майна, що до цього належало до спільної власності громад та районів районним радам.

У Мінрегіоні констатували непоодинокі практику передачі районними радами ліквідованих районів майна спільної власності територіальних громад без урахування нового районування територій та вимог законодавства. Водночас, Законом України від 17 листопада 2020 року № 1009-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій:

«Правонаступник районної ради району, ліквідованого Верховною Радою України, після припинення відповідних районних рад як юридичних осіб, але не пізніше 1 липня 2021 року, зобов'язаний передати

у комунальну власність територіальних громад усі об'єкти спільної власності територіальних громад району, які знаходяться на території цих територіальних громад, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, встановлених Бюджетним кодексом України» [81]

Уряд України, зазначав, що у процесі передачі відповідних об'єктів та майна виникали труднощі, пов'язані з відсутністю чіткого законодавчого регулювання відносин, пов'язаних з набуттям, здійсненням та припиненням права комунальної власності на майно, що належить територіальним громадам, здійснення районними радами правомочностей щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад району в межах Конституції та законів України [81].

Як зазначається Лопушинським І.П. та Григор'євою Л.М. у процесі реформи децентралізації (розпочалася 2014 року – авт.) 2020 року відбулися зміни адміністративно-територіального устрою і відповідно – змінилася система міжбюджетних відносин та фінансування соціальних об'єктів, що знаходяться в комунальній власності. Саме тому передача майна на баланс територіальним громадам по суті відбулася швидко й під ретельним контролем держави, оскільки мережу соціально важливих об'єктів – шкіл, лікарень, спортивних і культурних закладів – треба зберегти і забезпечити її безперебійну роботу (згідно з даними Мінрегіону територіальним громадам має бути передано 25274 об'єкти інфраструктури - авт.). [82]

Наразі громади мають значну кількість об'єктів комунальної власності та стикаються з певними викликами, щодо управління даними об'єктами з точки зору не тільки безпосередньо процесу управління але і законодавчого регулювання (оренди, концесії, передачі тощо). Дана думка підтверджується опитуванням учасників Навчальної програми КРОКи для спеціалістів “Управління комунальною власністю”, згідно яким найчастіше звертаються за консультаціями до експертів саме з питань оренди та

приватизації комунального, безхазяйного майна. З іншого боку експертами навчальної програми називався найбільш проблемним питанням передача комунального майна в концесію з точки зору складності з точки зору законодавчого регулювання та рідкості використання даної практики. [83]

Реформа децентралізації однозначно мала позитивний вплив на розвиток органів місцевого самоврядування, збільшення надходжень до бюджету громад та процес управління комунальною власністю. Однак, з іншого боку, на нашу думку, перед місцевим самоврядуванням постали нові виклики щодо необхідності забезпечення якісними послугами більшої кількості споживачів, утримання та, за ідеальних умов, розвитку та модернізації значної кількості об'єктів комунальної власності. Крім того, розширення повноважень та обов'язків місцевого самоврядування вимагає підвищення професійного рівня кадрів і покращення їхньої кваліфікації у сфері управління об'єктами комунальної власності та проєктному менеджменті. Інституційна спроможність громад повинна бути підкріплена новими технологіями та інноваційними підходами до управління, що забезпечить ефективне використання ресурсів та задоволення потреб населення. Водночас громади мають адаптуватися до нових фінансових реалій, оптимізувати свої бюджети та знаходити додаткові джерела фінансування, зокрема за рахунок міжнародної допомоги та співпраці з приватним сектором. Для успішної реалізації цих завдань потрібні системні підходи до стратегічного планування, використання сучасних інструментів моніторингу та оцінки ефективності управління наявними об'єктами комунальної власністю, в тому числі земельними ресурсами.

Тригуб Т., Стрілецька К. та Іскакова О. визначають мету децентралізації, як реалізацію кожною об'єднаною територіальною громадою плану раціоналізації землекористування. [84, с. 232]. Ми частково погоджуємося з даним твердженням, адже ми розглядаємо

децентралізацію як більш ширший процес реформи, який не звужується лише до земельних відносин та управлінням саме земельними об'єктами, що належать територіальній громаді на праві комунальної власності, однак ми погоджуємося із тим, що земельні відносини та земельна реформа відіграє важливу роль у посиленні та поглибленні реформи децентралізації в Україні. Попереднім початком земельної реформи, на думку Нежевелого В.В., Піддубного О.Ю. та Большакової В.О. можна вважати кінець 2018 року коли розпочався процес передачі земель із державної власності в комунальну.[53] Однак, на цьому етапі не було проведено загальнодержавної передачі земель сільськогосподарського призначення, за межами населених пунктів, з державної власності до комунальної.

На думку авторів цьому є декілька причин:

1) Землю сільськогосподарського призначення з державної власності передавали до комунальної власності лише територіальним громадам, які були сформовані на той час, що становило менше 40% території країни.

2) По-друге, «ручна» процедура передачі землі, передбачена в розпорядженні уряду, була дуже складною та багатоетапною.[85]

Одни із заключних етапів земельної реформи був період з березня 2020 року, який характеризується прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», а також Указу Президента України «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» від 15 жовтня 2020 року, за яким постановлено:

1) активізувати діяльність із передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну власність; 2) опрацювання питання щодо стимулювання оформлення територіальними громадами права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, передані з державної власності; 3)

вжиття в установленому порядку заходів щодо врегулювання питання забезпечення набуття гарантованого права громадян на землю під час передачі в комунальну власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, щодо яких громадянам надано дозволи на розроблення документації із землеустрою; 4) забезпечення супроводження законопроєктів щодо фінансової підтримки фермерських господарств, удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин, встановлення прозорого процесу проведення електронних земельних аукціонів; ) вжиття в установленому порядку заходів щодо прискорення створення, функціонування та розвитку національної інфраструктури геопросторових даних України [8].

Однак вищевказаний Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення” №552-ХІ містить в собі норми, які починають діяти з початку 2024 року, зокрема тут наведемо положення, які почали діяти з 1 січня 2024 року:

- юридичні особи отримали право купувати землі сільськогосподарського призначення, при цьому переважне право на купівлю земельної ділянки залишається за орендарями.

- фізичні та юридичні особи можуть придбати (а відтак і володіти) лише приватні земельні паї загальною площею не більш 10 тис. га в одні руки

- продаж комунальної та державної землі залишається забороненим

- іноземцям заборонено продавати і купувати землю

- мінімальна ціна купівлі сільськогосподарських земель має бути не нижче нормативної грошової оцінки земельної ділянки (НГО)

Як визначає Сторонянська І.З. здатність територіальних громад до розвитку в умовах сучасних викликів прямо залежить від: здатності територіальних громад ідентифікувати активи їх розвитку; задіяння (поряд з активами, які знаходяться в управлінні територіальними громадами) активів підприємницького сектора, домогосподарств та організацій громадянського суспільства до процесів розвитку громади; капіталізації активів територіальних громад на засадах досягнення стійкості в умовах сучасних викликів; імплементації безпекового підходу систему забезпечення життєдіяльності та розвитку територіальних громад. Означене акцентує увагу на проблематиці ідентифікації та управління активами територіальних громад у контексті домінування їх власного фінансово-економічного потенціалу як основи фінансування потреб членів та забезпечення економічного зростання, що зобов'язує до оновлення концептуальних основ управління активами територіальних громад. [87]

Ми повністю розділяємо дану думку і вважаємо, що забезпечення економічного розвитку є одним із головних пріоритетів діяльності органів місцевого самоврядування для розвитку територіальної громади, враховуючи нинішні умови функціонування та розвитку. Територіальні громади мають враховувати нинішні умови, в яких вони працюють та аналізувати потенційні ризики, що можуть впливати на їх діяльність та рівень дохідності, наповнення місцевого бюджету та визначати можливі шляхи мінімізації впливу потенційних ризиків або загалом розробляти шляхи подолання потенційних ризиків.

### ***2.3.Плани та перспективи реформування сфери управління об'єктами комунальної власності в Україні.***

Реформування сфери управління об'єктами комунальної власності є важливим етапом в процесі модернізації місцевого самоврядування в Україні. Потреба у цих змінах зумовлена необхідністю підвищення ефективності використання комунальних ресурсів та поліпшення якості

надання послуг для громадян.

Незважаючи на значні кроки у напрямку децентралізації та реорганізації органів місцевого самоврядування, в Україні залишається ряд викликів та проблем, які потребують вирішення для успішного реформування системи управління комунальною власністю. Це питання ефективності управлінських механізмів та прозорості у використанні комунальних ресурсів. У цьому контексті важливим є аналіз напрямків та законодавчих ініціатив у сфері реформування процесів управління об'єктами комунальної власності, зокрема створення більш ефективних механізмів контролю та залучення інвестицій, а також забезпечення належного фінансування об'єктів комунальної власності на місцевому рівні. Перспективи реформування цієї сфери також передбачають вдосконалення законодавчої бази та підвищення рівня професіоналізму органів місцевого самоврядування, що, у свою чергу, має сприяти сталому розвитку територіальних громад та забезпеченню високої якості послуг для населення. В умовах проведення реформи децентралізації влади матеріально-фінансова самостійність місцевого самоврядування полягає у дотриманні прав територіальних громад та їхніх органів на володіння, користування і розпорядження майном, що належить до комунальної й муніципальної власності, та власними фінансовими коштами, які мають бути достатніми для здійснення повноважень місцевого самоврядування і його органів [192,с.42].

Наразі активно обговорюються необхідність перегляду підходів до горизонтального вирівнювання податкоспроможності територіальних громад на 2025 рік на основі прогнозованих даних 2024 року, де в основу планується взяти очікувані надходження у 2024 році податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). [88]

Одним із викликів діяльності органів місцевого самоврядування в період військового часу є порядок розрахунків місцевого бюджету, що

відбувається відповідно до постанови КМУ від 9 червня 2021 року №590 зі змінами та доповненнями *“Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану”* яка визначає механізм виконання в особливому режимі повноважень Казначейством та органами Казначейства, пов’язаних із здійсненням казначейського обслуговування бюджетних коштів та коштів інших клієнтів в умовах воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях. Відповідно до даної постанови визначено, зокрема, черговість відкриття Казначейством у особливому режимі асигнувань із загального фонду державного бюджету та проведення видатків місцевих бюджетів органами Казначейства. Черговість здійснення органами Казначейства платежів за дорученнями розпорядників та одержувачів коштів як державного так і місцевих бюджетів на період дії воєнного стану обумовлено тим, що у вказаному періоді не застосовуються вимоги ст. 55 Бюджетного кодексу України від 08 липня 2010 року №2456-VI (далі – БКУ) щодо проведення захищених видатків бюджету (абз. 12 п.п. 1 п. 22 розд. VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ). [155] Відповідно, не всі видатки місцевого бюджету, зокрема необхідні для управління об’єктами комунальної власності, можуть отримати швидке погодження від Казначейства, що може спричиняти затримки у розрахунках з підрядниками, закупівлею певного обладнання або матеріалів тощо.

Державна бюджетна політика щодо місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин у 2025—2027 роках буде спрямована на подальший розвиток середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні, удосконалення міжбюджетного регулювання, зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, підвищення прозорості та результативності використання бюджетних ресурсів, а також збереження дворівневої системи міжбюджетних відносин, що реалізовуватиметься шляхом:

- зміцнення фінансової спроможності територіальних громад та удосконалення міжбюджетних відносин з урахуванням нової моделі територіальної організації влади України та оновлених повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- складання прогнозів місцевих бюджетів для підвищення передбачуваності та послідовності бюджетної політики на місцевому рівні, узгодження таких прогнозів із середньостроковими програмами соціально-економічного розвитку громад;

- удосконалення підходів щодо здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів відповідно до нового адміністративно-територіального устрою та за результатами

- реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні;

- зміни методики оцінки (розрахунку) загальної чисельності наявного населення, що використовується для розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів;

- розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності, продовження упорядкування сфер відповідальності та їх удосконалення;

- забезпечення динаміки доходів, що зараховуються до місцевих бюджетів, збереження рівня їх надходжень не нижче 20 відсотків доходів зведеного бюджету України та зменшення частки трансфертів в доходах місцевих бюджетів;

- стимулювання соціально-економічного розвитку територій, спрямовуючи кошти насамперед на виконання інвестиційних програм і реалізацію проектів регіонального розвитку відповідно до плану відновлення та розвитку регіонів;

- подальший розвиток рівня автоматизації процесів у сфері управління державними фінансами на місцевому рівні, зокрема

Інформаційно-аналітичної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів “LOGICA”.[89]

Важливість горизонтального вирівнювання нами було розкрито у попередньому розділі під час аналізу дотаційних громад, так званих реверсних та базових дотацій. Варто зазначити, що станом на листопад 2024 року, Проект Державного бюджету затверджений у першому читанні та наразі відбувається підготовка Державного бюджету на 2025 рік до другого читання. Передбачається, що в Державному бюджеті на 2025 рік буде збережено 64% ПДФО (Податку на доходи фізичних осіб) для місцевих бюджетів, збережено зарахування єдиного податку до бюджетів територіальних громад, відновлення діяльності Фонду Регіонального Розвитку з бюджетом на 2025 рік в 1 млрд гривень. Однак, з іншого боку, в Державному Бюджеті на 2025 рік планують вилучати реверсну дотацію у 189 територіальних громад, з метою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. [90]

На нашу думку, наразі дійсно доволі дискусійним є питання вилучення реверсної дотації від найбільш фінансово спроможних громад, адже варто розуміти, що це саме кошти платників податків та інші податкові надходження до місцевих бюджетів територіальних громад. З іншого боку, враховуючи нинішні ризики, військовий стан і різний рівень впливу війни на територіальні громади, таким механізм може використовуватися державою для залучення додаткових ресурсів на підтримку найбільш постраждалих та фінансово не спроможних громад. Держава має знайти ідеальний баланс інтересів у вирішенні даного питання. На нашу думку, вилучення реверсної дотації варто використовувати, але потрібно переглянути та сформулювати нові підходи до оцінки горизонтального вимірювання. Також, державі варто створити додаткові механізми для розвитку фінансово не спроможних громад та розглянути можливість скорочення вилучення реверсної дотації у громад у

довгостроковій перспективі та створювати додаткові стимули розвитку для фінансово не спроможних громад, але вже після закінчення військових дій на території нашої держави.

Також, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 року №751 «Про схвалення бюджетної декларації на 2025-2027 роки», з 2025 року планується повернення застосування реверсної дотації від спроможних громад яка, відповідно до закладених показників, може скласти близько 19 млрд на 2025 рік, 18,9 млрд на 2026 рік та 26,3 млрд гривень на 2027 рік.

В даному контексті варто згадати ініціативу законодавця подання Законопроєкту “Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України”, який, зокрема, передбачає не лише відновлення середньо строкового бюджетного планування для органів місцевого самоврядування, але й розширення переліку видатків, що можуть здійснюватися за рахунок таких коштів, видатками на: погашення кредиторської заборгованості, яка утворилася на кінець бюджетного періоду, соціальний захист, облаштування місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених (евакуйованих) осіб, співфінансування з місцевих бюджетів, придбання державних цінних паперів із строком обігу більше одного року *зміни до пункту 22-8 розділу VI Кодексу/;*[91]

На нашу думки відповідний законопроєкт, скоріше за все буде прийнятий Верховною Радою України з огляду на наступні підстави: 1) Відповідно до пояснювальної записки законопроєкт був поданий з метою виконання зобов’язань Уряду, визначених Меморандумом про економічну та фінансову політику, щодо відновлення норм Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) для забезпечення передбачуваності бюджетної політики, а також врегулювання питань, пов’язаних із актуалізацією

деяких положень Кодексу для збалансованості бюджету та посилення боргової стійкості;[92]

2) Відповідно до пункту 29 Меморандумом про економічну та фінансову політику, щодо відновлення норм Бюджетного кодексу України вказано намір України про Відновлення середньострокового бюджетного планування [93]; 3) Асоціація міст України */лист від 23 квітня 2024 року № 5-304/24/* підтримує прийняття законопроекту №11131 та пропонує рекомендувати Верховній Раді України прийняти його за основу та в цілому. 18 липня 2024 року Верховна рада України прийняла за основу даний законопроект у першому читанні [156]; 4) В постанові Кабінету Міністрів України «Про схвалення бюджетної декларації на 2025-2027 роки» від 28.06.2024 №751 в розділі щодо взаємовідносинах між державним та місцевими бюджетами зазначається одним із пріоритетів саме відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні.[89]

Поточні умови функціонування та діяльності органів місцевого самоврядування в Україні зумовлюються низкою викликів та можливостей, зокрема це воєнний стан, військові дії на території України, процеси продовження децентралізації, європейської інтеграції та імплементації європейського досвіду та норм, що необхідні для вступу до ЄС.

З наведеного вище матеріалу видно, що громади вже активно працюють в процесах децентралізації та формування власних бюджетних надходжень. На нашу думку громади, де цього дозволяє безпекова ситуація, вже доволі ефективно працюють над розвитком власної громади, планують процеси відновлення та відбудови.

Підтвердженням даного факту є прийняття Кабінетом Міністрів України постанови №731 “Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад” від 18.07.2023. Яка, зокрема, визначає порядок визначення територій відновлення, які

визначаються з метою планування та здійснення комплексу заходів щодо їх відновлення.

У червні 2024 року, у другому читанні та в цілому Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з підтримки сектору безпеки і оборони України» (законопроект з реєстр. № 9559-д), який зокрема передбачає внесення змін до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”[156]:

Ключовими нормами прийнятого акту є:

- надання повноважень сільським, селищним, міським радам приймати рішення про надання фінансової та матеріальної підтримки сектору безпеки і оборони у період дії воєнного чи надзвичайного стану, затвердження місцевих програм підтримки сектору безпеки і оборони (крім надання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв). Відповідна норма буде доповнення частини першої статті 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”;

- надання повноважень виконавчим органам сільських, селищних, міських рад щодо:

- підготовки, подання на затвердження, організації виконання та реалізації у період дії воєнного чи надзвичайного стану місцевих програм підтримки сектору безпеки і оборони, у тому числі програм посилення обороноздатності і безпеки держави та сприяння матеріально-технічному забезпеченню Збройних Сил України (крім надання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв);

- підготовки, подання на затвердження, організації виконання та реалізації відповідно до закону місцевих програм будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних

споруд;

- забезпечення можливості призначення сільського, селищного, міського голови на посаду начальника відповідної військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) без звільнення із займаної посади, можливостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у разі простою, або у разі призупинення дії трудового договору, бути призначеними на посади в інших органах державної влади та органах місцевого самоврядування, військових адміністраціях, юридичних особах публічного права;

- розширення організаційної спроможності керівництва обласною, районною радою в умовах воєнного стану при вакантності посади голови відповідної ради. [156]

Відповідний законопроект було розроблено та прийнято через недостатнє правове регулювання питань підтримки органами місцевого самоврядування сил безпеки та оборони, що спричиняло певні виклики у фінансуванні відповідного напрямку з боку органів місцевого самоврядування. На нашу думку, відповідний законопроект важливий з точки зору практичної цінності, адже органи місцевого самоврядування також спрямовують власні зусилля та фінансові ресурси в громаді задля підтримки сил безпеки і оборони. Прийняття рішення органами місцевого самоврядування про фінансування сил безпеки і оборони за рахунок коштів місцевого бюджету, на нашу думку, базується на декількох причинах, зокрема:

- 1) Продовженню активних бойових дій на території нашої держави;

- 2) Бажанню підтримати та забезпечити необхідним обладнанням військові частини, які розташовані на території громади;

3) Підтримати місцевих жителів, які несуть службу в Збройних Силах України;

4) Значний запит з боку місцевих жителів, які вважають за необхідне підтримувати сили безпеки та оборони України за кошти місцевого бюджету.

Відповідний запит щодо фінансування та підтримки сил безпеки та оборони підтверджується даними Дев'ятого Муніципального опитування, яке проводилося Соціологічною групою «Рейтинг» на замовлення Центру аналізу та соціологічних досліджень Міжнародного республіканського інституту. В даному опитування на питання щодо пріоритетів фінансування за рахунок місцевого бюджету 67% респондентів відповіли за Підтримку Збройних Сил України та 35% за ініціативи, що спрямовані на реабілітацію та лікування людей, які постраждали від війни.[94]

Продовжуючи тему загального огляду поточних умов в яких працюють органи місцевого самоврядування України, зокрема щодо питання підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності, варто приділити увагу процесам Європейської інтеграції, які однозначно матимуть вплив на діяльність органів місцевого самоврядування та безпосередньо процесам управління комунальною власністю.

8 листопада 2023 року Європейською комісією було опубліковано звіт “Україна 2023” у якому Європейська Комісія представила готовність нашої країни до Європейської інтеграції та прогресу, що було досягнуто щодо кожної із 33 глав права Європейського Союзу (Acquis EC). Ми пропонуємо детальніше зупинитися на аналізі глави 22 Регіональна політика та координація структурних інструментів. Європейська комісія відзначила обмежений прогрес України у даному напрямку та рекомендувала Україні

У наступному році Україна повинна, зокрема:

- оновити Державну стратегію регіонального розвитку та модернізувати Державний фонд регіонального розвитку, щоб вони відповідали процесам відновлення та реконструкції, принципам багаторівневого управління та територіально орієнтованій регіональній політиці;

- прийняти необхідні заходи для впровадження в практику закону про принципи регіональної політики, особливо з урахуванням різного впливу війни на українські регіони, а також зміцнити спроможність регіональних та місцевих адміністрацій готувати відповідні проєкти розвитку;

- зміцнити координаційні рамки в межах регіональної політики для забезпечення систематичної та інклюзивної участі регіональних та місцевих зацікавлених сторін, координаційної ролі Міністерства з відновлення та належного регіонального підходу для Агентства з відновлення.[95]

Європейська комісія відзначила необхідність розроблення зрозумілої концептуальної рамки організації регіональної політики в Україні та необхідності її узгодження з процесом відновлення та реконструкції на рівні країни. Відповідно, Україна має оновити, консультуючись із відповідними заінтересованими сторонами, Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки, враховуючи різні потреби регіонального розвитку через вплив війни. [95] На нашу думку, процес розробки та оновлення Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки має відбуватися за активної участі представників місцевого самоврядування, профільних асоціацій тощо та відображати інтереси та потреби органів місцевого самоврядування та обов'язково включати компоненти розвитку систему менеджменту та управління об'єктами комунальної власності.

З'ясовано шляхи реформування управління у сфері використання

об'єктів комунальної власності в Україні з урахуванням поточного стану управління, перспектив розвитку цього напрямку, зокрема в контексті продовження реформи децентралізації та процесів європейської інтеграції. Наразі нами визначено необхідні заходи з реформування та вдосконалення законодавчої бази, зокрема через перегляд підходів до горизонтального вирівнювання податкоспроможності територіальних громад і зміну механізмів бюджетного планування. Відповідні заходи мають включати динамічну систему розрахунку фінансової спроможності громад з урахуванням їхнього потенціалу розвитку, врахування реального економічного зростання територіальних громад при визначенні розміру трансфертів, а не лише розриву між фактичними та прогнозованими доходами, а також стимулювання розвитку територіальних громад через створення інструментів, механізмів і можливостей залучення фінансування на цільові напрямки розвитку. Також ми вбачаємо необхідність запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні територіальних громад, що сприятиме формуванню стратегічного бачення управління фінансовими ресурсами громади. Однак варто наголосити, що відповідне планування має чітко узгоджуватися зі стратегією розвитку громади та цілями використання об'єктів комунальної власності, що сприяють збільшенню надходжень до місцевого бюджету. Важливим елементом реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності має бути запровадження реєстру комунального майна територіальної громади та впровадження чіткої системи моніторингу та оцінки ефективності використання об'єктів комунальної власності. Перспективи реформування, на нашу думку, мають включати удосконалення механізмів контролю, зміцнення фінансової стабільності територіальних громад, а також розвиток інфраструктури та ефективне використання земельних ресурсів. У контексті воєнного стану в Україні важливою проблемою залишається забезпечення сталого

фінансування на місцевому рівні, зокрема у сфері управління об'єктами комунальної власності, через зміни в бюджетних розрахунках і виконанні казначейських операцій. Ми наголошуємо на важливості подальшого реформування та вдосконалення управлінських практик на місцевому рівні, впровадження нових механізмів фінансування та залучення інвестицій, що забезпечить сталий розвиток територіальних громад, зокрема через міжмуніципальне співробітництво та роботу з міжнародними організаціями і фондами Європейського Союзу, які доступні для територіальних громад України нині та стануть доступними після повноцінного вступу України до ЄС. Окрему увагу приділено питанням необхідності проведення реформ у сфері управління комунальною власністю в контексті європейської інтеграції, що відкривають додаткові можливості для ефективного управління комунальною власністю та залучення міжнародних ресурсів для розвитку інфраструктури громад. Зокрема важливими реформами у цьому напрямку мають бути перегляд, розроблення та затвердження стратегії регіонального розвитку України після 2027 року, яка б враховувала поточні ризики, ситуацію та перспективи розвитку і відновлення, посилення інструментів громадської участі в процесах прийняття рішень на місцях, а також продовження реформи децентралізації. Також нами визначено перелік реформ, що наразі вважаються необхідними, зокрема продовження реформи децентралізації з точки зору детальної оцінки щодо можливості подальшого укрупнення територіальних громад, проведення реформи та перегляд підходів до горизонтального вирівнювання територіальних громад, стимулювання органів місцевого самоврядування до впровадження проєктно-орієнтованого підходу до управління та реформи, пов'язаної з підвищенням кваліфікації та професійного розвитку посадових осіб і працівників органів місцевого самоврядування щодо розробки та впровадження проєктів розвитку громад.

У звіті також було підкреслено важливість просування та поширення інформації серед органів місцевого самоврядування про програму Interreg Європейського союзу, яка покликана розвивати розбудову міжрегіональній співпраці та фінансування проєктів, що спрямовані на побудову такої співпраці.

На регіональному рівні ключову роль у розробці регіональних програм відіграють регіональні (обласні) адміністрації, ряд з яких перетворено на військові адміністрації. Європейська комісія вбачає в цьому загрозу щодо усунення або видалення місцевих заінтересованих сторін від прийняття рішень. Європейська комісія вважає, що розмежування повноважень між центральним, регіональним і місцевим рівнями влади, особливо у сферах, які стосуються відновлення, також має бути уточнено на законодавчому рівні.

Також, згідно звіту Європейської комісії фінансування регіонального розвитку здійснюється з Державного фонду регіонального розвитку (4,5 млрд грн, на 50% менше у 2023 році порівняно з довоєнним обсягом у 2021 році). Фонд ліквідації наслідків збройної агресії (35,5 млрд грн) може бути використаний на регіональні та місцеві проєкти. Фінансування проєктів від на основі цих фондів має ґрунтуватися на пріоритетах, відповідній якості проектних пропозицій, аналізі витрат і вигод і тісному узгодженні між стратегічним плануванням публічних інвестицій і бюджетом. З цією метою слід підвищити спроможність субнаціональних адміністрацій, а також покращити наявність статистики на місцевому рівні, щоб дозволити приймати рішення на основі фактичних даних. [95]

Україна увійшла до п'яти програм Interreg із сусідами ЄС і головувала в Стратегії ЄС для Дунайського регіону у 2022 році. Це допомогло їй набути досвіду європейського територіального співробітництва та спільного управління, зокрема програмування, раціонального фінансового управління, відбору проєктів та укладення

контрактів. Що стосується систем фінансового управління та контролю, країні необхідно налагодити середньострокове бюджетне планування. Слід зміцнити зв'язок між державною політикою та бюджетом на національному та місцевому рівнях. Правова база системи моніторингу та оцінки регіонального розвитку є складною та фрагментарною. [95]

Відповідно, Україна має продовжувати активну роботу в напрямку регіонального розвитку, що безпосередньо матиме вплив на діяльність органів місцевого самоврядування. Відповідно до даних звіту, започаткування додаткових можливостей для громад щодо залучення додаткових ресурсів, фінансування власних проєктів та співпраці є позитивним явищем. Однак, відповідні проєкти мають бути розроблені органами місцевого самоврядування та її посадовими особами у відповідності до всіх вимог ЄС.

Органи місцевого самоврядування, у своїй більшості, мають обмежений досвід співпраці з фондами Європейського Союзу. Тому відповідна робота потребуватиме додаткового навчання для органів місцевого самоврядування та активної співпраці з державою та організаціями громадянського суспільства на рівні громади. Важливо також розвивати систему обміну найкращими практиками та забезпечити консультаційну підтримку для представників місцевих органів влади, щоб забезпечити високу якість підготовки та реалізації проєктів. Залучення експертів, тренінгів та інституційної підтримки може значно підвищити ефективність та результативність таких ініціатив, що, у свою чергу, сприятиме сталому розвитку регіонів, зміцненню місцевого самоврядування в Україні та підвищенню рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності.

На нашу думку, в контексті Європейської інтеграції України, варто приділити увагу такому інструменту як Ukraine facility, яка передбачає протягом 2024-2027 років 50 мільярдів євро від ЄС буде спрямовано на

фінансування державного бюджету, стимулювання інвестицій, а також технічну підтримку в реалізації програми. Реформи у Плані для Ukraine Facility розділені на 3 основні блоки:

- 1) базові реформи:
  - Державне управління
  - Управління державними фінансами
  - Судова система
  - Боротьба з корупцією та відмивання коштів.
- 2) економічні реформи:
  - Фінансові ринки
  - Управління державними активами
  - Людський капітал
  - Бізнес середовище
  - Децентралізація та регіональна політика
- 3) ключові сектори:
  - Енергетичний сектор
  - Транспорт
  - Агропродовольчий сектор
  - Критичні матеріали (корисні копалини)
  - Підприємництво, розвиток МСП та переробна промисловість
  - Цифрова трансформація

План також має 3 наскрізні напрями, окремі заходи щодо яких передбачені в усіх розділах. Це “зелений” перехід, цифрова трансформація та європейська інтеграція. Кожен блок передбачає перелік певних реформ, які зобов’язується виконати Україна.

Зокрема, більш детально пропонуємо проаналізувати саме блок економічних реформ та напрямку Децентралізації та регіональної політики. У плані Ukraine Facility вказано, що територіальні громади є ключовими бенефіціарами результатів відновлення. Таким чином, їм буде

відведена провідна роль у відповідних процесах. Територіальні громади відповідають за розробку планової документації, налагодження комунікації з міжнародними партнерами, та реалізацію проєктів відновлення на відповідних територіях на основі інклюзивного підходу, який передбачає залучення та консультації з громадянським суспільством на місцевому рівні. З метою зміцнення потенціалу територіальних громад, Уряд разом із партнерами з розвитку буде працювати над створенням механізмів посилення компетенцій представників органів місцевого самоврядування в рамках стратегічного планування, протидії корупції, управління проєктами, міського планування, цифровізації, інвестиційної діяльності та роботі з партнерами з розвитку.[96]

Також, у плані вказано, що 20% грантових коштів в рамках першої складової програми (1,05 млрд євро) мають бути направлені на потреби регіонів. Варто констатувати, що процес вступу до Європейського союзу передбачатиме активну роботу над розвитком регіонів, підсилення спроможності, в тому числі фінансової, органів місцевого самоврядування та підвищення рівня ефективності.

У програмі визначено, що незважаючи на попередні досягнення, децентралізація залишається незавершеною справою в інституційному, законодавчому та конституційному плані. Після успішного проведення територіального етапу реформи, завершених у 2020 році (об'єднання громад, утворення нових районів), реформу необхідно продовжити, щоб забезпечити її сталість. Елементи багаторівневого врядування мають бути приведені у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною.

У наступні роки Україна прагне прискорити процес децентралізації та посилити розробку та реалізацію регіональної політики. Порядок денний реформ спрямований на створення належної правової, регуляторної та фінансової основи, необхідної для того, щоб регіональні та

місцеві органи влади взяли на себе очікувану роль у процесі відновлення та відбудови, і, одночасно, посилити спроможність організаційних суб'єктів, систем і структур, які будуть використовуватися для пріоритизації, реалізації та оцінки проєктів відновлення та відбудови.

Одним з ключових заходів реформи має стати ухвалення змін до Бюджетного і Податкового кодексів щодо удосконалення механізму зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів відповідно до європейської практики та удосконалення (перегляд) механізму горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів (відповідає кластеру 1: Основи процесу вступу до ЄС, звіту Європейської Комісії щодо України в межах Пакета розширення ЄС, який опубліковано 8 листопада 2023 року). Передбачуване та адекватне фінансування є необхідним для розвитку та підтримки спроможності на місцевому рівні впроваджувати проєкти. У зв'язку з цим фіскальна децентралізація, зокрема сплата податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад, виявилася критично важливим мотивуючим фактором для органів місцевого самоврядування.[96]

І.Шумлаєва, визначає, що врахування набутого позитивного спільного досвіду України та європейських організацій з питань місцевого розвитку можна зробити висновком, що добробут територіальної громади та її успішний розвиток значною мірою залежить від формування партнерських відносин і координації спільної діяльності під час вирішення місцевих проблем у системі «влада – суспільство». [193, с. 118 - 119].

Передбачається оцінка можливості реформування податкового законодавства щодо сплати податку на доходи фізичної осіб за місцем проживання особи, а не місця реєстрації підприємства.

Україна також прагне до відновлення місцевого самоврядування на звільнених територіях. З цією метою буде запроваджено систему сталого врядування, засновану на підзвітних виборних посадових особах, що

підвищить інвестиційну привабливість територіальних громад (відповідає короткому змісту звіту Європейської Комісії щодо України в межах Пакета розширення ЄС, який опубліковано 8 листопада 2023 року).

Важливим у цьому контексті буде оновлення Державної стратегії регіонального розвитку України та модернізація Державного фонду регіонального розвитку, щоб він відповідав процесу відновлення та відбудови (відповідає розділу 22 Регіональна політика та координація структурних інструментів звіту Європейської Комісії щодо України в межах Пакета розширення ЄС, який опубліковано 8 листопада 2023 року).

Заходи з реформування стосуватимуться необхідності посилення компетенцій ключового персоналу органів влади на регіональному та місцевому рівнях й з управління проєктами та інституційної бази для забезпечення ефективного впровадження, моніторингу та інклюзивного залучення регіональних та місцевих зацікавлених сторін, а також Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури протягом усього процесу.

У цьому відношенні Україна спиратиметься на досвід та технічну допомогу, надану міжнародними та українськими партнерами, такими як Програма "U-LEAD з Європою", численні заходи з взаємодії та підтримки в рамках Європейського альянсу міст та регіонів для відновлення України, а також на підтримку, надану українськими асоціаціями місцевих та регіональних органів влади. Україна також сприятиме зміцненню співпраці між регіонами, включаючи співпрацю з партнерами з ЄС в ініціативах з відновлення за принципом "рівний-рівному", які слугуватимуть подальшій інтеграції українських місцевих органів влади в мережі ЄС.

З точки зору систем управління та контролю за фінансами, ефективність реформ у сфері децентралізації буде пов'язана з успіхом у кількох інших сферах реформ, включаючи створення середньострокового бюджетного та стратегічного планування, а також запровадження

ефективного аудиту регіональних та місцевих органів влади, у тому числі для аудиту видатків, пов'язаних з інвестиційними проєктами, забезпечення відкритості і прозорості органів місцевого самоврядування (відповідає розділу 22 Регіональна політика та координація структурних інструментів звіту Європейської Комісії щодо України в межах Пакета розширення ЄС, який опубліковано 8 листопада 2023 року). Відповідні норми вже були розроблені та подані до розгляду до Верховної ради України.

З точки зору регіонального розвитку, Україна також розгляне деякі інші реформи, такі як: посилення спроможності регіональних та місцевих органів влади для виконання вимог ЄС, розвиток місцевої статистики (відповідає розділу 22 Регіональна політика та координація структурних інструментів звіту Європейської Комісії щодо України в межах Пакета розширення ЄС, який опубліковано 8 листопада 2023 року).

Визначимо перелік реформ, які мають бути виконані за даним напрямком та їх особливості:

#### 1) ***Реформа 1. Просування реформи децентралізації***

**Стан справ і контекст:** На сьогодні відсутня інституційна основа, що складається з більш чіткого розподілу компетенції між центральними та місцевими органами влади, структурованої та пропорційної системи правового нагляду, а також конкретних гарантій та відповідних змін до Конституції, які б забезпечили незворотність децентралізаційної реформи.

**Опис реформи:** Наступним кроком є перегляд законодавства про місцеві державні адміністрації відповідно до стандартів Ради Європи щодо встановлення пропорційної системи адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування з боку держави.

Основною метою законопроекту "Про внесення змін до Закону України "Про місцеві державні адміністрації" та інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні" є створення правової бази для функціонування місцевої державної

адміністрації префектурного типу та оновлення законодавства про місцеві державні адміністрації відповідно до сучасних викликів та останніх реформ, у тому числі нещодавнього укрупнення районів. Другою частиною реформи є перегляд законодавства про місцеве самоврядування, уточнення розподілу галузевих повноважень між центральним, регіональним, субрегіональним та місцевим рівнями, зокрема у сферах, що мають значення для відновлення (житло, дороги, школи, розподільчі мережі), де основним принципом виступає субсидіарність. Розподіл повноважень має супроводжуватись переглядом Бюджетного та Податкового кодексів України для удосконалення механізму зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів та системи горизонтального вирівнювання надходжень податку на доходи фізичних осіб між місцевими бюджетами. Водночас, важливо забезпечити відкритість, інклюзивність та гендерну чутливість місцевої політики через розвиток форм місцевої демократії. Нарешті, третьою частиною реформи буде внесення відповідних змін до Конституції України в частині децентралізації та вивчення питання правосуб'єктності територіальних громад. Результатом, який планується бути досягнутими у першому кварталі 2025 року буде розробка та прийняття Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про місцеві державні адміністрації" та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні" прийнято та набирає чинності протягом 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, підзаконні нормативно-правові акти для імплементації Закону України прийнято після набрання ним чинності. Закон України зосереджується на переформатуванні місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу з метою організації домірної системи забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування, забезпечення координації територіальних органів

центральных органів виконавчої влади при реалізації державної політики на місцях. Інші компоненти реформи планують бути виконані до 1 кварталу 2026 року, зокрема проведення дослідження щодо можливості надання територіальним громадам статусу юридичної особи для більш ефективної внутрішньої організації та управління, посилення їх підзвітності та прозорості у правовідносинах (2 квартал 2025 року) та Розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів, а також органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом децентралізації та субсидіарності (1 квартал 2026 року).

## ***2) Реформа 2. Посилення інструментів залучення громадян до процесів прийняття рішень на місцевому рівні***

**Стан справ і контекст:** Стійкість на місцевому рівні, здатність швидко та ефективно реагувати на виклики, що виникли у перші місяці війни, тісно пов'язані з єдністю українського народу та почуттям приналежності до громади. Протягом наступних років органам місцевого самоврядування в Україні потрібно буде захищати, будувати та розвивати цю згуртованість, щоб створити імпульс для економічного відновлення та процесу відбудови. Зміцнити довіру жителів до влади можна насамперед шляхом налагодження ефективної комунікації, запровадження дієвих консультаційних інструментів для розробки програм розвитку та прийняття важливих для громади управлінських рішень, звітування та оприлюднення інформації про діяльність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Це вимагатиме вдосконалення законодавчої бази, стратегічних документів, для планування, пріоритезації та здійснення діяльності, що спрямована на громадянське суспільство, які сприятимуть залученості та активній участі громадян у прийнятті рішень, а також компетентного персоналу та керівництва.

**Опис реформи:** Створення умов для підвищеного рівня залучення та активної участі громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні відбуватиметься насамперед через ухвалення та реалізацію змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та Закону України "Про публічні консультації". Зміни передбачатимуть розширення можливостей для різних категорій мешканців, у тому числі вразливих груп, брати участь у роботі дорадчих органів, процесах планування, бюджетування та прийняття рішень.

Результатом реформи буде прийняття Закону України "Про публічні консультації" та набирання його чинності через 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Закон України запустить правовий механізм проведення публічних консультацій під час формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, що створить передумови для узгодженого, ефективного та результативного процесу реалізації політики та прийняття рішень (1 квартал 2025 року).

### ***Реформа 3. Посилення розробки та реалізації регіональної політики***

**Стан справ і контекст:** Незважаючи на те, що разом із реформою децентралізації було створено загальні засади державної регіональної політики та збільшено державне фінансування регіонального розвитку, повномасштабне вторгнення Росії вплинуло на всі регіони, але з суттєвими відмінностями. Територіальні диспропорції, які існували до 2022 року, різко поглибилися. До Закону України "Про засади державної регіональної політики" були внесені зміни, які створили основу для відновлення постраждалих від війни регіонів, включаючи трирівневу систему стратегічного планування (державна, регіональна та місцева стратегії

розвитку) та визначення чотирьох функціональних типів територій. Однак, на сьогоднішній день імплементація законодавства не була завершена.

**Опис реформи:** Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки буде оновлена шляхом внесення змін, які будуть спрямовані на:

- оновлення стратегічних, оперативних цілей, напрямів та завдань Стратегії відповідно до викликів, з якими стикнулись регіони та території України, внаслідок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації;
  - оновлення переліку територій, які потребують державної підтримки;
  - відновлення та розвиток регіонів та територій України на принципах прозорості, підзвітності, сталості, інклюзивності, енергоефективності, стійкості до безпекових загроз та економічної доцільності;
  - відновлення економічної активності, розвиток людського капіталу та зростання економіки на основі внутрішнього потенціалу територій та регіональних смарт-спеціалізацій;
  - розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіонального розвитку до процедур ЄС та найкращих практик;
  - сприяння розбудові партнерств, міжмуніципальному, міжрегіональному та транскордонному співробітництву;
  - розвиток інституційної спроможності територіальних громад та регіонів у розрізі проєктного менеджменту, цифровізації, антикорупції та стратегічного планування, із урахуванням гендерно-орієнтованого підходу.
- [96]

Рамки, встановлені законом про засади державної регіональної

політики, мають бути введені в дію, починаючи з розробки критеріїв віднесення територій до різних функціональних типів. Аналогічно, різні типи стратегічних документів на місцевому рівні (таких як стратегія розвитку громади, план відновлення та розвитку, програма комплексного відновлення територій, комплексний план просторового розвитку) будуть уточнені, синхронізовані та пов'язані з відповідними джерелами фінансування.

Результатами даної реформи слугуватимуть Прийняття у 3 кварталі 2024 року постанову Кабінету Міністрів *"Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. №695"*.

### **Висновки до розділу 2:**

1. В Україні налічується значна кількість комунальних підприємств, у порівнянні з країнами Європи, які спрямовують свою діяльність на задоволення потреб місцевого населення та виконання функцій місцевого самоврядування та держави. У період з 2018 по 2022 роки кількість комунальних підприємств збільшилася на 17,26% або 2241 одиниць. Збільшення кількості комунальних підприємств ми пов'язуємо із проведенням реформи децентралізації, отриманням нової кількості повноважень, сфер управління та регулювання, що потребували створення нових Комунальних підприємств, установ, організацій або реформування наявних. Однак, з іншого боку, аналізуючи прибутковість та ефективність діяльності наявних комунальних підприємств, важливо зазначити, що частка податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності у структурі податкових надходжень, у 2022 році становила лише 0,24% від загальної суми податкових надходжень. Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємства складала 0,04% у 2022 році. Відповідно, можна зробити висновок про те, що

більшість комунальних підприємств не приносять прибутку, а здебільшого, навпаки потребують постійного фінансування з боку органів місцевого самоврядування для власного функціонування.

2. Аналізуючи самодостатність та фінансову спроможність територіальних громад варто приділяти значну увагу спроможності територіальних громад фінансувати власні видатки на утримання та розвиток. В даному контексті варто аналізувати горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територіальних громад. Аналізуючи наявні дослідження, можна визначити, що більшість територіальних громад в Україні є дотаційними, тобто більшість територіальних громад має недостатні надходження місцевих бюджетів, щоб покрити всі наявні видатки, забезпечити надання базових послуг населенню, впроваджувати проєкти розвитку тощо. З іншого боку ми маємо територіальні громади, які віддають частину власних бюджетів до державного бюджету для подальшого розподілення для горизонтального вирівнювання. На нашу думку, дотаційність або спроможність громад, може бути один із критеріїв оцінки ефективності управління наявними об'єктами комунальної власності, із урахуванням економічних факторів, територіальних особливостей, наявності бюджетоутворюючих підприємств, кількості населення тощо. Очевидно, що кожна територіальна громада має власні вихідні показники щодо наявності ресурсів, можливостей розвитку, людського капіталу тощо, однак, з іншого боку, політика держави та територіальних громад має бути спрямована для формування середовища в якому кожна територіальна громада матиме можливості для власного розвитку та можливостей бути спроможною.

3. Україна перебуває в активній фазі процесів Європейської інтеграції та вступу до Європейського Союзу, що супроводжується необхідністю реформування багатьох сфер, зміні законодавства, проведенні загальнодержавних реформ та зміні певних підходів, в тому числі до

управління наявними активами. З одного боку вступ до ЄС та євроінтеграція надає додаткові можливості для розвитку, залучення фінансових ресурсів для держави та територіальних громад, але з іншого боку, вимагає активної участі, навчання, реформування та адаптації не тільки законодавства, але і певних підходів до багатьох процесів управління на державному, регіональному та місцевому рівнях. Відповідно, ми передбачаємо значну кількість законодавчих ініціатив та реформ, які стосуватимуться регіонального розвитку, ініціатив у сфері податкового законодавства та місцевих податків, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, розвиток ініціатив щодо залучення громадян до процесів прийняття рішень на місцях, впровадження “зелених” підходів до розвитку, управління тощо у період до 2027 року включно.

4. Станом на 2024 рік, на нашу думку, ми вже можемо активно говорити про позитивну тенденцію щодо можливостей та участі регіонів, територіальних громад України щодо отримання фінансування від фондів та інституцій ЄС щодо розвитку регіонів та місцевих проєктів. Однак, наші регіони, територіальні громади та посадові особи мають бути готовими та спроможними належним чином підготувати відповідні проєкти, реалізувати їх належним чином та прозвітувати за них. Відповідно органи місцевого самоврядування та їх посадові особи можуть проходити навчання з проєктного менеджменту, основ роботи інституцій ЄС, вимог, в тому числі фінансових до проєктів, які фінансуються з боку ЄС. Держава та органи державної влади мають бути максимально готові до початку тісної співпраці з Фондами ЄС та мати змогу готувати та реалізовувати якісні проєкти та будувати сталі та стратегічні муніципальні партнерства з іншими містами у середині Європейського Союзу.

5. Ми пропонуємо розглядати процеси Євроінтеграції, децентралізації та земельної реформи як тісно взаємопов’язані, адже ми

переконані, що початок процесів Європейської інтеграції, початок тісної співпраці з Європейським Союзом та початок співпраці на міжмуніципальному рівні, були одними із головних поштовхів для розробки, запуску та впровадження процесів децентралізації, земельної реформи тощо. Також підтвердженням цього факту є позитивні оцінки Європейської комісії про проведення реформ децентралізації, земельної реформи та надання рекомендацій щодо подальшого їх поглиблення та розширення. На рівні ЄС багато уваги приділяють саме регіональній політиці та розвитку регіонів, що супроводжується також спрямуванням значних фінансових ресурсів на фонди, що фінансують проекти розвитку регіонів ЄС. Відповідно, однією з цілей децентралізації та земельної реформи було формування сталих та спроможних територіальних громад із значними власними ресурсами, якими вони мають змогу управляти та отримувати надходження до місцевих бюджетів.

6. Наявність у громаді розроблених стратегічних документів щодо розвитку та управління комунальною власністю, в тому числі земельними ресурсами, значною мірою сприятиме підвищенню рівня ефективності управління відповідними об'єктами. Зокрема, наявність проведеного аудиту та інвентаризації земельних ресурсів на рівні територіальної громади, надасть датальну інформацію про земельні ділянки та допоможе визначити найбільш оптимальний підхід до управління, що сприятиме підвищенню податкових надходжень від землі до місцевих бюджетів. Також, проведення інвентаризації може бути одним із факторів збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету.

7. Управління комунальною власністю та загалом функціонування місцевого самоврядування в період військового часу супроводжується із низкою викликів, проблем та перемон, однак, варто зауважити, що органи місцевого самоврядування змогли адаптуватися до таких умов, переформатувати власну діяльність на підтримку сил безпеки

та оборони держави, підтримку внутрішньопереміщених осіб та фінансування місцевих проєктів побудови, відновлення споруд цивільного захисту населення, забезпечення енергонезалежності та енергоефективності на рівні громади. Однак, з іншого боку, ми розуміємо, що діяльність у умовах військового часу завжди супроводжується певним рівнем невизначеності та ризиків. Також, на рівні держави відбувається постійний процес формулювання змін до чинного законодавства, що також є певним ризиком для діяльності органів місцевого самоврядування у частині сталості та прогнозування власної діяльності.

8. Суспільство та громадськість підтримує подальший розвиток реформи децентралізації та розширення повноважень, можливостей та фінансових ресурсів територіальних громад. Також, європейська інтеграція надає додаткові можливості для розвитку та реалізації проєктів на рівні територіальних громад. Однак, для використання даної можливості місцева влада має працювати над пошуком партнерів на рівні інших громад в Європі з метою розбудови двосторонніх відносин, співпраці та реалізації спільних проєктів. Також, органи місцевого самоврядування мають сприяти розвитку людського капіталу, які спроможні будуть реалізовувати проєкти, що будуть реалізовані за кошти європейських партнерів.

9. Запропоновано ат визначено шляхи реформування управління у сфері використання об'єктів комунальної власності в Україні з урахуванням поточного стану управління, перспектив розвитку цього напрямку, зокрема в контексті продовження реформи децентралізації та процесів європейської інтеграції. Наразі нами визначено необхідні заходи з реформування та вдосконалення законодавчої бази, зокрема через перегляд підходів до горизонтального вирівнювання податкоспроможності територіальних громад і зміну механізмів бюджетного планування. Відповідні заходи мають включати динамічну систему розрахунку

фінансової спроможності громад з урахуванням їхнього потенціалу розвитку, врахування реального економічного зростання територіальних громад при визначенні розміру трансфертів, а не лише розриву між фактичними та прогнозованими доходами, а також стимулювання розвитку територіальних громад через створення інструментів, механізмів і можливостей залучення фінансування на цільові напрямки розвитку. Також ми вбачаємо необхідність запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні територіальних громад, що сприятиме формуванню стратегічного бачення управління фінансовими ресурсами громади. Однак варто наголосити, що відповідне планування має чітко узгоджуватися зі стратегією розвитку громади та цілями використання об'єктів комунальної власності, що сприяють збільшенню надходжень до місцевого бюджету. Важливим елементом реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності має бути запровадження реєстру комунального майна територіальної громади та впровадження чіткої системи моніторингу та оцінки ефективності використання об'єктів комунальної власності.

10. Перспективи реформування, на нашу думку, мають включати удосконалення механізмів контролю, зміцнення фінансової стабільності територіальних громад, а також розвиток інфраструктури та ефективне використання земельних ресурсів. У контексті воєнного стану в Україні важливою проблемою залишається забезпечення сталого фінансування на місцевому рівні, зокрема у сфері управління об'єктами комунальної власності, через зміни в бюджетних розрахунках і виконанні казначейських операцій. Ми наголошуємо на важливості подальшого реформування та вдосконалення управлінських практик на місцевому рівні, впровадження нових механізмів фінансування та залучення інвестицій, що забезпечить сталий розвиток територіальних громад, зокрема через міжмуніципальне співробітництво та роботу з міжнародними організаціями і фондами

Європейського Союзу, які доступні для територіальних громад України нині та стануть доступними після повноцінного вступу України до ЄС. Окрему увагу приділено питанням необхідності проведення реформ у сфері управління комунальною власністю в контексті європейської інтеграції, що відкривають додаткові можливості для ефективного управління комунальною власністю та залучення міжнародних ресурсів для розвитку інфраструктури громад.

## **РОЗДІЛ 3. НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ**

### ***3.1. Зміна підходів до управління об'єктами комунальної власності на основі шляху України до повноправного членства до ЄС.***

Україна має довгий шлях відносин з Європейським союзом та вступом до ЄС. Законодавчі зміни, які впроваджуються та будуть впроваджуватись під час переговорів про вступ до ЄС матимуть прямий чи опосередкований вплив на діяльність органів місцевого самоврядування та процес управління об'єктами комунальної власності. Найбільший вплив має розділ 22. *Регіональна політика та координація структурних інструментів*, в якому напрямку говориться про реформи та кроки, які мають бути виконані Україною для повноцінного членства в ЄС. Однак, на нашу думку, процес вступу та інтеграції до ЄС передбачає не лише законодавчого врегулювання, але і ментальної та професійної готовності органів місцевого самоврядування, тобто чіткого розуміння важливості цього процесу, можливостей та відкритості з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, з точки зору переймання успішних європейських практик на рівні держави та громади, що також передбачає зміну підходів до управління об'єктами комунальної власності тощо.

У контексті євроінтеграції місцева влада та територіальні громади України мають переглянути свою діяльність, зосереджуючись на міжмуніципальних партнерствах і двосторонній співпраці як всередині країни, так і за її межами. Важливо відзначити, що низка українських міст (Львів, Вінниця, Дніпро, Київ) уже демонструє успішний досвід співпраці з європейськими партнерами.

Проте лише 33,15% громад мають міжнародних партнерів, згідно

даних порталу "Децентралізація". [97] Ми вважаємо, що реальна частка сталих та ефективних партнерств, за оцінками експертів, може становити близько 20%.

В даному контексті ми б хотіли зробити акцент на наявності профільного Закону України “Про Міжнародне територіальне співробітництво України”, який був прийнятий 24.04.2024 та який визначає правові, економічні та організаційні засади міжнародного територіального співробітництва України з іноземними державами, що спрямоване на налагодження міжнародної територіальної співпраці між державами, регіонами і територіями з метою збалансованості соціально-економічного розвитку, забезпечення державних інтересів і безпеки шляхом підтримання взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей регіонів і територій.[98]

Згідно з дослідженням проведеним Линдюк А. та Бойко В. майже 50% громад з населенням до 10 тисяч не мають окремих структурних підрозділів і жоден із спеціалістів не займається міжнародним співробітництвом. У деяких громадах така ситуація спричинена браком фінансів, але в більшості випадків – через недооцінку напрямку роботи та його внеску в загальний сталий розвиток території та добробут населення. Навіть серед відносно великих громад (понад 20 тис. мешканців) є такі, в яких ніхто не відповідає за міжтериторіальне співробітництво.[99]

Ми рекомендуємо територіальним громадам, які не мають значної фінансової спроможності та відповідних кваліфікованих фахівців, які відповідають за міжнародне співробітництво громади, налагоджувати співпраці з локальною громадською організацією, яка має спроможності, досвід та можливості для налагодження міжнародної співпраці та як буде допомагати громаді та співпрацювати щодо налагоджування співпраці та

залучати міжнародних партнерів через допомогу у підготовці грантових заявок на іноземних мовах, розробці проєктів місцевого розвитку для міжнародних партнерів, участь у міжнародних поїздках та допомога з перекладом та навчання для представників органів місцевого самоврядування. Також, важливим буде аналіз власних можливостей, потреб, інтересів та чіткого розуміння власних запитів, конкретних ідей та ініціатив для міжнародного співробітництва, що може виражатися у розробці та прийнятті місцевих програм міжнародного співробітництва територіальної громади.

Практичним підтвердженням важливості побудови партнерств свідчить підхід Європейського Союзу зокрема у фінансуванні проєктів в рамках програми INTERREG Europe. Interreg Europe - це програма міжрегіонального співробітництва, що співфінансується Європейським Союзом. Європейський Союз прагне зменшити нерівність у рівнях розвитку, зростання та якості життя в регіонах Європи та між ними. Дана програма сприяє досягненню цієї мети і триває з 2021 по 2027 рік. Бюджет у розмірі 394 євро, щоб допомогти місцевим, регіональним та національним урядам по всій Європі розробити та реалізувати кращу політику. Ми створюємо середовище та можливості для обміну рішеннями питань регіонального розвитку. Ми підтримуємо обмін передовим досвідом та вивченням політики між європейськими регіонами в 36 країнах - ЄС27 Албанія, Боснія і Герцеговина, Молдова, Чорногорія, Північна Македонія, Норвегія, Сербія, Швейцарія та Україна. [100] Програмою рекомендована обов'язкова кількість партнерів, що складає від 5 до 16 учасників (мінімум 3 країни-учасниці, принаймні 2 з яких повинні бути державами-членами ЄС). З наукової точки зору, зазначена програма відображає стратегічну позицію Європейського Союзу, яка підкреслює важливість партнерства та співпраці не лише для реалізації спільних проєктів, але й для обміну досвідом, підвищення професійного

рівня та навчання між країнами, муніципалітетами та іншими партнерами. Участь у таких програмах вимагає від органів місцевого самоврядування активного перегляду існуючих партнерств, ініціювання пошуку нових партнерів на рівні ЄС, а також створення довготривалих механізмів взаємодії.

Ми пропонуємо органам місцевого самоврядування, з метою підвищення рівня ефективності управління наявними об'єктами комунальної власності та з метою забезпечення ефективності співпраці орієнтуватися на розвиток мережових зв'язків із європейськими партнерами, підвищення компетентності своїх працівників та адаптацію наявних місцевих процедур до вимог програм ЄС. Залучення нових партнерів не тільки сприятиме розширенню можливостей громади, але й забезпечить доступ до інновацій, технологій та управлінських практик, які можуть стати основою сталого розвитку на місцевому рівні.

У контексті сучасних викликів, ми хотіли б наголосити на важливості управління об'єктами комунальної власності з точки зору розвитку навичок проєктного мислення та підходу серед посадових осіб місцевого самоврядування. Важливим є формування глибокого розуміння етапів проєктного циклу, включаючи розробку, реалізацію та моніторинг проєктів у співпраці з іншими муніципалітетами, а також опанування особливостей аплікаційних форм, необхідних для участі в проєктах, що фінансуються фондами Європейського Союзу. Органи місцевого самоврядування мають приділяти увагу формуванню кадрового потенціалу шляхом підготовки фахівців у сфері проєктного менеджменту, зокрема проєктних менеджерів і спеціалістів із залучення грантового фінансування. Для ефективного виконання цих завдань доцільним є створення спеціалізованих проєктних офісів або відділів, відповідальних за підтримку проєктної діяльності, підготовку заявок, управління грантами та координацію міжнародних партнерств. Також, потрібно навчати посадових осіб та працівників органів

місцевого самоврядування іноземним мовам для прямого спілкування та комунікації з потенційними або наявними партнерами.

Однак, враховуючи обмеженість фінансових і людських ресурсів у деяких територіальних громадах, ефективним рішенням ми вбачаємо співпрацю з громадськими організаціями, регіональними агенціями розвитку та іншими стейкхолдерами, які здатні надати експертну підтримку в підготовці та реалізації проєктів. Актуальність розвитку напрямку міжмуніципальних партнерств і комунікації пояснюється їхнім вагомим внеском у сталий розвиток територіальних громад та держави в цілому. Зокрема, Європейський Союз активно сприяє розвитку кластерних, профільних та інших видів об'єднань у сфері бізнесу, громадських організацій та органів місцевого самоврядування, що підкреслює значущість кооперації й партнерської співпраці у сучасних умовах. Акцентуємо увагу, що розвиток партнерських відносин та підготовка фахівців у сфері місцевого самоврядування не повинні обмежуватися метою залучення фінансових ресурсів. Фінансові аспекти є важливими, але їх розгляд має бути інтегрованим у ширший контекст стратегічного розвитку громади. Партнерство, ми рекомендуємо розглядати як основу для побудови довготривалих і стабільних відносин, що передбачають обмін досвідом, знаннями та ідеями. Наприклад, співпраця у сферах культури, освіти, спорту або екології може не лише сприяти зміцненню зв'язків між громадами, але й створювати нові можливості для соціально-економічного розвитку.

Ми пропонуємо модель взаємовигідної співпраці та сталого партнерства. Відповідно органи місцевого самоврядування які не повинні формувати партнерства, які не завершуються реалізацією окремого проєкту, а мають стати частиною довгострокової стратегії взаємного розвитку. Особливо важливо враховувати концепцію взаємовигідних відносин (win-win), де обидві сторони отримують цінність, і фокусуватися на тому, що громада може запропонувати партнеру. Ми передбачаємо, що може включати експертні знання, інфраструктуру, а також культурну чи історичну спадщину.

На нашу думку, додаткову увагу слід приділяти впровадженню сучасних технологій у процеси партнерства. Наприклад, використання цифрових платформ для комунікації та координації може значно спростити співпрацю між територіальними громадами, особливо якщо вони розташовані у різних країнах. Крім того, необхідно стимулювати навчання представників місцевого самоврядування методам ефективного проєктного менеджменту та міжнародної комунікації. Даний підхід дозволить громадам діяти більш професійно та впевнено у пошуку міжнародних партнерів. Зрештою, ми пропонуємо розглядати успішні партнерства — не лише як спосіб залучення ресурсів, але й інструмент для формування довіри, підвищення компетенції управлінських кадрів і забезпечення стійкого розвитку громад у довгостроковій перспективі.

Хочемо наголосити, що в контексті реформування підходів до управління об'єктами комунальної власності в умовах євроінтеграції України важливим є забезпечення органів місцевого самоврядування кваліфікованими кадрами. Відповідні фахівці мають володіти практичним досвідом у розробці, реалізації та звітності проєктів, а також знаннями іноземних мов, що є необхідним для ефективної взаємодії з міжнародними партнерами.

Для залучення висококваліфікованих спеціалістів територіальні громади повинні створити конкурентні умови працевлаштування, зокрема забезпечити гідний рівень оплати праці, що звичайно вимагає законодавчого врегулювання даного питання. У зв'язку з цим ми вбачаємо доцільним розробку механізму фінансового заохочення, наприклад, у це може бути вигляді преміювання, залежно від успішності залучення коштів на реалізацію проєктів розвитку громади.

Ми вбачаємо необхідність органи місцевого самоврядування, в межах своєї діяльності мають сприяти досягненню цілей сталого розвитку та розробляти проєкти, враховуючи пріоритети розвитку Європейським Союзом, особливо у частині співставлення даних проєктів із власними стратегіями розвитку територіальних громад. Водночас, такі проєкти мають, насамперед,

базуватися на потребах жителів громади, ґрунтуватися на детальному аналізі проблем і відповідати загальній стратегії розвитку громади. Проектна діяльність не повинна обмежуватися реагуванням на окремі конкурси. Кожен розроблений та реалізований проєкт територіальної громади має виходити з чіткого розуміння актуальних потреб і проблем, які він має вирішувати та потреб, що мають бути задоволені.

Практичними рекомендаціями до підвищення рівня ефективності управління та уваги до побудови партнерств, органам місцевого самоврядування мають здійснювати моніторинг та долучатися до онлайн платформ або міжнародних об'єднань, які мають на меті розвиток міжмуніципальних партнерств на розвитку належного врядування. Зокрема, ми рекомендуємо зареєструвати власний профіль користувача (територіальної громади) на сайті Interreg Europe (<https://www.interregeurope.eu/>). Даний сайт надає можливість реєстрації як від імені окремої посадової особи місцевого самоврядування так і органу місцевого самоврядування в цілому за умови відображення даних для зв'язку контактної особи. Важливо звернути увагу на те, що сайт надає можливість також завантажити ідею вашого проєкту на платформу для пошуку партнерів та підтримки. Платформа сайту надає можливість самооцінки вашої ідеї проєкту щодо відповідності та релевантності для програми Interreg Europe (Self assessment tool).

Для прикладу зазначимо, що деякі територіальні громади вже розмістили власні ідеї проєктів на даному ресурсі. Зокрема мова йде про Виконавчий комітет Житомирської міської ради з проєктом, що пов'язаний із шкільним харчуванням.[101] Також варто відзначити проєкт Львівської міської ради - Lviv Smart city основною метою якого являється створення Центр моніторингу міської інфраструктури, який керуватиме міською інфраструктурою за допомогою технології IoT. Основні завдання включають моніторинг перерв, аварій, забруднення, стану інфраструктури, безпеки громадського порядку, управління світлофором та реагування на

дорожньо-транспортні пригоди та надзвичайні ситуації.[101] Загалом, станом на жовтень 2024 року на даному сайті міститься 49 ідей проєктів від органів місцевого самоврядування, державної влади та громадських організацій з України. На нашу думку показовим являється той факт, що серед 49 ідей проєктів 8 з них належать Львівській міській раді, що на нашу думку також свідчить про активну роботу Львівської міської ради у залучення партнерів, розробці та реалізації проєктів спільно з Європейськими партнерами та за допомогою позабюджетних коштів.

Також, додатково ми заохочуємо використати додаткову можливість для органів місцевого самоврядування та зареєструватися на платформі Council of European Municipalities and Regions (CEMR) для органів місцевого самоврядування (<https://partnerships.ccre-cemr.org/>). CEMR - це перша та найширша в Європі асоціація місцевих та регіональних органів влади, яка об'єднує 60 національних асоціацій з 41 європейської країни, що представляють громади по всьому континенту. Додатково зазначимо, що дана платформа має два фокуси співпраці, зокрема партнерів локального та регіонального рівня в Європі та спеціальний фокус з українськими місцевими органами влади для підтримки процесів відновлення та реконструкції країни. [102]

З практичної точки зору значна частина проєктних заявок підготовлених органами місцевого самоврядування, в тому числі в у сфері підвищення рівня ефективності управління комунальною власністю, орієнтована на вимоги конкретних конкурсів. На нашу думку даний підхід може бути доцільним у короткостроковій перспективі, він не відповідає стратегічно-ціннісному та людино-орієнтованому підходу до розробки проєктів та частині управління комунальною власністю. Для підвищення ефективності рівня управління та проєктної діяльності органів місцевого самоврядування ми пропонуємо наступний підхід: По-перше, необхідно сформувати детальну базу статистичних даних про об'єкти комунальної власності, яка має містити інформацію про:

- місце розташування;
- орієнтовну вартість;
- відповідальних осіб;
- категорію об'єкта (земельна ділянка, об'єкт нерухомості тощо);
- статус об'єкта (наприклад, критична інфраструктура, водовідведення, електромережі);
- витрати на утримання та управління.

На основі отриманих даних громада має розробити стратегію управління кожною категорією об'єктів комунальної власності, зокрема визначити ключові проблеми. Ці проблеми доцільно аналізувати за допомогою методу *«дерева проблем»*, що дозволяє не лише детально дослідити причини та наслідки, але й визначити ефективні шляхи їх вирішення.

По-друге, розробка проєктів має здійснюватися з урахуванням стратегічних документів громади, таких як план розвитку території. Це дозволить створювати шаблони проєктів, які можуть адаптуватися до конкретних умов або вимог фінансування, у тому числі з боку ЄС. З іншого боку, дані проєкти мають корелюватися та відповідати стратегічним цілям Європейського Союзу в тому числі, зокрема зелений розвиток Європи. Таким чином, системний підхід до проєктної діяльності, що базується на аналізі потреб громади, стратегічному плануванні та відповідності цінностям сталого розвитку, сприятиме підвищенню ефективності управління комунальною власністю та сталому розвитку громади в цілому.

Також ми акцентуємо увагу на тому, що зміна підходів до управління об'єктами комунальної власності, в контексті вступу України до Європейського Союзу, значною мірою залежить від державної політики у сфері регіональної політики, оподаткування, розвитку регіонів, державного управління та інших сфер, що прямо чи опосередковано впливають на діяльність органів місцевого самоврядування у сфері управління об'єктами комунальної власності.

Найближчим часом ми очікуємо започаткування реформи до зміни підходів до оподаткування місцевих податків. Дані припущення базуються, зокрема, на положеннях, які містяться у переліку реформ, які Україна має провести в рамках програми фінансової підтримки України на 2024-2027 роки - Ukraine Facility. Зокрема розділ 2 Програми “Управління державними фінансами”, в частині переліку реформ, які будуть проведені на рівні нашої держави в рамках виконання даної програми зазначено те, що подальше впровадження фіскальної децентралізації з метою зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Це передбачає чітке розмежування повноважень між різними рівнями влади з метою уникнення будь-якої двозначності, що супроводжуватиметься переглядом Міністерством фінансів системи горизонтального вирівнювання відповідно до нових реалій. Також буде розроблено нову модель розподілу податку на доходи фізичних осіб з метою вдосконалення механізму фінансування делегованих повноважень та зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів. Реалізація цих заходів потребуватиме наявності точних даних про фактичну чисельність населення територіальних громад. Водночас, збільшення повноважень та ресурсів органів місцевого самоврядування вимагатиме посилення відповідальності за їх використання, для чого буде удосконалено систему фінансового контролю за місцевими бюджетами, включаючи розвиток внутрішнього контролю і аудиту на місцевому рівні. [103]

Дане питання, щодо необхідності перегляду підходу до нарахування та сплати податку на доходи фізичних осіб, доволі значний час знаходиться у публічній площині та є фокусом уваги національних експертів та організацій. Зокрема, підтвердженням даного факту є дослідження «Моделювання впливу зміни механізму зарахування ПДФО на бюджети територіальних громад», яке виконувалося «U-LEAD з Європою» у співпраці з Програмою Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в

Україні». Дослідження проводилося на підтримку урядового Плану заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024–2027 роки. Серед іншого, зазначений План передбачає вивчення можливостей зарахування частини ПДФО до місцевих бюджетів за місцем проживання фізичної особи – платника податку. Таке завдання узгоджується зі звітами Європейської Комісії щодо розширення ЄС за 2023 та 2024 роки, які закликають Україну «досягти прогресу в забезпеченні справедливого розподілу ПДФО між муніципалітетами, де фактично проживають платники податків».[104]

Одним із завдань у цій сфері визначено ухвалення змін до Бюджетного і Податкового кодексів щодо удосконалення механізму зарахування ПДФО до місцевих бюджетів відповідно до європейської практики, а також удосконалення (перегляд) механізму горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів. У свою чергу Уряд офіційно затвердив План заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024–2027 роки, який передбачає проведення аналізу та розробку пропозицій, спрямованих на вдосконалення механізму зарахування ПДФО до місцевих бюджетів за місцем проживання платника податків.[105]

Ми цілком розділяємо позицію про те, що новий механізм зарахування ПДФО створює додаткову мотивацію для керівництва громад активніше заохочувати своїх мешканців до реєстрації проживання та участі в легальній економіці щоб збільшити надходження до місцевих бюджетів. Держава має сприяти цим процесам, у тому числі встановлюючи строгі вимоги щодо можливостей отримання суспільних благ лише за умови правдивої реєстрації. [105]

Проаналізувавши зобов'язання держави щодо проведення реформи в рамках програми фінансової підтримки від Європейського Союзу (Ukraine Facility), підтримкою міжнародних програм та організацій, що

виражається у підтримці та просуванні подібних досліджень щодо перегляду зміни механізму зарахування сплати податку на доходи фізичних осіб ми вбачаємо високий рівень вірогідності зміни підходів до зарахування даного податку до місцевих бюджетів. Очевидно, що більші міста, в яких частка податкових надходжень від працівників, що не проживають на території громади, але працюють там, не будуть підтримувати дані зміни, адже це неминуче вплине на рівень їх власних податкових надходжень. Однак, на нашу думку, даний підхід сприятиме підвищенню рівня податкових надходжень до місцевих бюджетів територіальних громад де проживають фактично проживають працівники. Загалом, ми підтримуємо підхід до зміни підходів нарахування податку на доходи фізичних осіб, з урахуванням європейського досвіду, однак даний податок дійсно має сплачуватися за місцем фактичного проживання особи. Адже саме на фактичному місці проживання, тобто на території відповідної територіальної громади дані особи користуються наявними соціальними благами та послугами що забезпечуються місцевою владою, зокрема вивезення сміття, утримання територій, водопостачання, тепловідведення тощо. Тобто орган місцевого самоврядування витрачає кошти місцевого бюджету для задоволення побутових та соціальних потреб даної категорії осіб, що в свою чергу, має виражатися у сплаті податків саме до місцевого бюджету. Для впровадження саме такого механізму сплати даного податку потрібно дійсно оновити державну статистику та інформацію щодо достовірних даних проживання осіб, в чому також надзвичайно високий рівень зацікавленості органів місцевого самоврядування.

Ми вбачаємо необхідність для державі, територіальних громад та органів місцевого самоврядування мати чітке розуміння про важливість початку процесів підготовки до можливостей, ресурсів які будуть доступні з боку ЄС для розвитку територій. З практичної точки зору відповідним

суб'єктам варто розуміти, що фінансові ресурси будуть виділятися на проєкти розвитку, які розроблені в рамках державної, регіональної стратегії розвитку та стратегії розвитку конкретної територіальної громади, відповідають основним засадам, цінностям ЄС, пріоритетам розвитку, бажано мають партнерства та демонструють сталість та доцільність проєкту. Варто додатково зазначити, що проєктні заявки мають бути розроблені на англійській мові. Важливо, щоб відповідальні особи за підготовка даного типу проєктів та проєктних заявок мають розумітися не лише на проєктному менеджменті, знанні англійської мови достатньої для підготовки відповідних документів, проєктів та комунікації, але і мають розумітися на особливостях подання проєктів для фінансування з боку ЄС.

Ми припускаємо, що більшість територіальних громад буде вчитися та розробляти проєкти для фінансування по мірі їх надходження, що в свою чергу не є ефективним та системним підходом. Даний підхід можна змінити за допомогою системної роботи на державному, регіональному та місцевому рівнях щодо створення стимулів та роз'яснення про можливості, які відкриваються для територіальних громад в контексті вступу України до ЄС та доступу до фінансових ресурсів ЄС. На нашу думку найбільш критичною проблемою буде навчання та створення належних умов оплати праці для працівників органів місцевого самоврядування, які будуть відповідальні за підготовку проєктів. На нашу думку можливим рішенням може бути надання законодавчої можливості особі отримувати відсоток із залучених коштів на проєкти розвитку громади, що в свою чергу, може слугувати стимулом для особистого, професійного розвитку, пошуку можливостей та залучення фінансових ресурсів.

Варто зазначити, що представники територіальних громад з України вже мають доступ до обміну досвідом, прямої та непрямої комунікації (через міжнародних партнерів) з представниками органів місцевого

самоврядування інших держав, що може позитивно впливати на подальші спроможності органів місцевого самоврядування.

Аналізуючи досвід Польщі та тенденції, що спостерігаються на рівні України, можна попередньо припустити, що українська влада також намагається перейняти досвід Польщі у даному напрямку, що також може підтримуватися з боку ЄС, про що свідчить підтримка розділення Міністерства розвитку громад та територій України, яке було створено наприкінці 2022 року, шляхом об'єднання Міністерства інфраструктури України та Міністерства регіонального розвитку України. Також, наразі в Україні активно розвивається мережа регіональних агенцій розвитку, що також корелюється з Польським досвідом.

Ми вбачаємо важливу участь держави у комунікації між Європейським Союзом, регіонами та територіальними громадами. Однак, на нашу думку, варто також створити законодавчі та практичні можливості прямої комунікації між територіальними громадами через комунальні підприємства, установи, місцеві агенції розвитку або проєктні офіси. Даний метод має в собі ризики з точки зору можливої політизації, централізації даного процесу, але в такому разі мають бути прозорі механізми подальшого розподілення та використання наданих коштів.

Підсумовуючи ми хочемо зазначити, що органи місцевого самоврядування матимуть додаткові можливості для залученні фінансових ресурсів для розвитку громад, територій та співпраці на європейському рівні, однак ми рекомендуємо розпочинати підготовку до використання даних можливостей вже сьогодні через підготовкою професійних кадрів, підготовку проєктів розвитку, уточнення наявних або розробку нових стратегій розвитку. Територіальні громади повинні використовувати стратегічне бачення розвитку власних територій, конкретних проєктах, що має відображатися в стратегіях розвитку територіальної громад, інших стратегічних документах громади та підтримуватися жителями

територіальної громади. Також, ми прогнозуємо, що найближчим часом можуть бути додаткові зміни в Закон України “Про засади державної регіональної політики” також найближчим часом може розпочатися процес формування проєкту нової державної регіональної політики, що має включати пріоритети розвитку України з точки зору членства в ЄС.

### **3.2. Розвиток управління комунальною власністю в умовах глобальних політичних викликів та розвитку цифрових рішень.**

Ми вважаємо, що пандемія COVID-19, повномасштабне вторгнення, розвиток інформаційних технологій сприяли підвищенню розуміння державою та органам місцевого самоврядування важливості аналізу, розвитку, вдосконалення та впровадження передових цифрових рішень, що можуть бути використані не лише для підвищення рівня ефективності управління, гнучкості управлінських процесів, але і можливості виконувати свої повноваження з будь-якої точки, навіть не дивлячись на військові виклики.

Ми також вважаємо, що пандемія коронавірусу надала територіальним громадам та органам місцевого самоврядування значний практичний досвід у реагуванні на кризові ситуації, підвищила рівень розуміння важливості прийняття швидких та ефективних рішень, які допоможуть не лише задовольнити соціальні потреби населення але навіть врятувати життя людей. З іншого боку, органи місцевого самоврядування отримали можливості для розвитку сфери охорони здоров'я, необхідності утримання медичних закладів тощо. Також, навіть подібні кризові ситуації можна розглядати, як можливості для оновлення ресурсно-технічної бази за власний рахунок, рахунок держави або міжнародних партнерів.

Однак, з точки зору управління, на нашу думку органи місцевого самоврядування, під час планування мають завжди оцінювати потенційні ризики, що можуть впливати на їх діяльність та рішення, які вони

приймають та розробляти можливі шляхи вирішення потенційних ризиків. Зокрема, це може бути план реагування на той чи інший ризик з точки зору оперативного перерозподілу коштів місцевого бюджету, чіткого розуміння власних фінансових можливостей, шляхів внутрішньої та зовнішньої комунікації тощо. Також це тісно корелюється з проєктним менеджментом, де одним із етапів підготовки проєкту є аналіз потенційних ризиків реалізації проєкту, оцінка їх впливу та визначення конкретних шляхів реагування на кожен ризик. З іншого боку варто розуміти, що не можливо визначити всі можливі ризики, що можуть настати та вплинути на діяльність органів місцевого самоврядування у частині управління об'єктами комунальної власності, зокрема ризики, що напряду залежать від глобального контексту, але органи місцевого самоврядування мають формувати власну стійкість до викликів, адже місцеві жителі, особливо реагують на дії органів місцевого самоврядування, як найбільш наближену до населення.

На нашу думку, навіть такі критичні та складні глобальні виклики та проблеми, в першу чергу, можуть стати можливістю для розвитку та впровадження нових підходів та рішень не тільки на глобальному, але і на місцевому рівнях. Зокрема під час пандемії коронавірусу, органи місцевої влади в Україні по різному відносилися до запровадження карантинних обмежень на рівні власних громад. Але, за нашими попередніми оцінками, більшість органів місцевого самоврядування в Україні використала даний виклик з точки зору покращення рівня медичного забезпечення та охорони здоров'я, оновлення медичного обладнання, ремонту та забезпеченням профілактичними засобами. Однак, в першу чергу, органи місцевого самоврядування отримали практичний та безцінний досвід швидкого реагування на кризові ситуації, який можуть використовувати в майбутньому.

Варто розуміти, що органи місцевого самоврядування, на нашу

думку, мають реагувати на виклики глобального масштабу не тільки з точки зору можливого впливу на територіальну громаду, але і з точки зору фактичного (реального) впливу. З іншого боку, дії органів місцевого самоврядування не можуть бути направлені тільки лише на реагування та вирішення поточних проблем, адже окрім конкретного виклику, місцеве самоврядування має значну кількість поточних процесів, процедур та питань, які мають вирішуватися кожного дня та бути спрямовані на забезпечення соціально-економічних потреб населення.

Україна ще не встигла повністю оговтатися від наслідків пандемії COVID-19, як 24 лютого 2022 року зіткнулася з новою, значно більшою та небезпечною загрозою – початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію нашої держави.

З точки зору публічного управління, наша держава протягом останніх п'яти років перманентно перебуває у стані реагування на глобальні виклики.

А. Шевченко, вважає «територіальна громада постає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень» [174, с. 332].

Так на думку Сторонянської І.З. повномасштабна війна, розгорнута росією після 24 лютого, суттєво відкоригувала пріоритети розвитку територіальних громад в Україні, перенісши їх в бік безпеки та виживання, та одночасно довела значно вищу спроможність та стійкість тих громад, які володіють розвинутим управлінським, людським, фінансово-економічним капіталом. Тому в сучасних умовах воєнного стану та повоєнного відновлення розвиток територіальних громад прямо залежить від: 1) здатності територіальних громад ідентифікувати активи їх розвитку; 2) задіяння (поряд з активами, які знаходяться в управлінні територіальними громадами) активів підприємницького сектора, домогосподарств та організацій громадянського суспільства до процесів

розвитку громади; 3) капіталізації активів територіальних громад на засадах досягнення стійкості в умовах сучасних викликів; 4) імплементації безпекового підходу систему забезпечення життєдіяльності та розвитку територіальних громад. [106]

Ми розділяємо думку авторки, однак вважаємо також доречним доповнити даний перелік здатністю територіальних громад до розвитку людських ресурсів, чіткого стратегічного бачення розвитку власних територіальних громад та роботи у сфері пошуку сталих партнерів серед міжнародних організацій, інших органів місцевого самоврядування тощо.

З точки зору управління об'єктами комунальної власності в умовах війни, очевидно, що відбулася певна зміна фокусу увагу з боку органів місцевого самоврядування з акцентом на питання забезпечення безпеки, відбудови та відновлення пошкодженої цивільної, енергетичної та муніципальної інфраструктури. Зокрема, після початку повномасштабного вторгнення, органи місцевого самоврядування приділяли та продовжують працювати у напрямку розбудови мережі укриттів на рівні громади, облаштуванні та навіть побудові укриттів за рахунок місцевих бюджетів та фінансової допомоги партнерів. З іншого боку, ми хочемо акцентувати увагу на стійкості та здатності органів місцевого самоврядування пристосовуватися до найскладніших викликів, зокрема військового характеру, адже навіть в таких умовах органи місцевої влади продовжують планувати власний розвиток, надходження місцевих бюджетів та розробляти проєкти розвитку територіальних громад. Право комунальної власності варто розглядати в його об'єктивному та суб'єктивному значенні. Тому об'єктивно нею є сукупність конкретних правових норм, що направлені на охорону матеріальних благ, які належать територіальній громаді міста, села або селища та які визначають обсяг повноважень територіальної громади до необхідних благ». [172,с.63]

В умовах глобальних викликів, з практичної точки зору ми вважаємо,

надзвичайно важливим обмін досвідом між представниками місцевого самоврядування України та іншими країнами. На нашу думку, представники органів влади України мають поширювати практики кризового менеджменту управління на місцевому рівні, зокрема в умовах пошкоджень інфраструктури, виходу з ладу об'єктів генерації електроенергії, водо-теплопостачання тощо. З іншого боку ми можемо переймати передовий досвід у сфері управління відходами, впровадження енергозберігаючих об'єктів, хоча, на нашу думку, наша держава має потенціал стати лідером у сфері впровадження енергозберігаючих систем, розвитку альтернативних джерел електроенергії тощо. Територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування мають визначити як пріоритет розвиток двосторонніх партнерських відносин між муніципалітетами з України та інших країн. Даний напрямок не лише надасть змогу вивчити, проаналізувати та знайти шляхи впровадження досвіду інших країн у напрямку управління об'єктами комунальної власності, але може сприяти міжкультурному, освітньому обміну, пошуку нових ідей та практичних рішень. Також, за допомогою двостороннього партнерства органи місцевого самоврядування можуть здійснювати спільну діяльність з метою пошуку фінансування для спільних проєктів розвитку.

З точки зору управління, на нашу думку, органи місцевого самоврядування, під час планування, мають завжди оцінювати потенційні ризики, що можуть впливати на їхню діяльність та рішення, які вони приймають, і розробляти можливі шляхи вирішення потенційних ризиків. Зокрема, це може бути план реагування на настання певного ризику з точки зору оперативного перерозподілу коштів місцевого бюджету, чіткого розуміння власних фінансових можливостей, шляхів внутрішньої та зовнішньої комунікації і координації тощо.

Починаючи з 2020 року територіальні громади отримали нові

повноваження, значне збільшення доходів місцевих бюджетів, але з іншого боку, отримали нові статті видатків під час пандемії COVID-19 це були статті на боротьбу з наслідками коронавірусу, забезпечення додатковим обладнанням лікарні, тощо. Під час повномасштабного вторгнення статті видатків місцевих бюджетів також значною мірою збільшилися через надання допомоги силам безпеки та оборони, які також підтримуються за рахунок місцевих бюджетів, соціальну допомогу внутрішньо переміщеним особам, облаштування муніципального житла для ВПО, фінансову підтримку військовослужбовців та їх сімей тощо.

Як ми неодноразово вказували, процес управління об'єктами комунальної власності має базуватися на стратегічному баченні розвитку територіальної громади, однак варто відзначити, що за останні п'ять років видається доволі складним розробка та впровадження стратегічних рішень. Однак, стратегічні документи мають розроблятися та містити в собі декілька сценаріїв розвитку - базовий, оптимістичний та песимістичний тощо. Ми переконані, що в умовах глобальних викликів, післявоєнної відбудови та відновлення України конкурентну перевагу будуть мати територіальні громади, які мають чітке та стратегічне бачення власного розвитку та функціонування у середньостроковій (до трьох років) та довгостроковій (п'ять та більше років) перспективах. На практиці це означає, що територіальні громади мають оновити власні стратегії розвитку з урахуванням їх власного досвіду, який був отриманий в умовах протидії коронавірусу, діяльності в умовах війни тощо та спланувати свій стратегічний план розвитку у стратегії розвитку, плану відновлення та розвитку, плані просторового розвитку, плані соціально-економічного розвитку територіальної громади або в інших стратегічних документах розвитку територіальної громади. Навіть в умовах невизначеності та глобальних викликів, ризиків надзвичайно важливо мати чіткий план дій та стратегічне бачення власного. Відповідна практика доволі широко

використовується у бізнесі та менеджменті.

Також, ми вбачаємо, що в умовах відновлення та відбудови України будуть мати конкурентну перевагу територіальні громади, які активно займалися розвитком людського капіталу на рівні територіальної громади, сприяли навчанню та розвитку персоналу тощо. В кінці кінців, всі майбутні проєкти будуть розроблятися, впроваджуватися та звітуватися людьми, які працюють або співпрацюють з органами місцевого самоврядування. Однією із стратегічних цілей будь-якого керівник територіальної громади має бути розвиток людських ресурсів на рівні громади, особливо це може бути актуальним для невеликих за розмір та населенням територіальних громад.

На нашу думку органи місцевого самоврядування мають визначити для себе як один із пріоритетів питання професійного розвитку, мотивації та залученості до процесів прийняття рішень посадових осіб органів місцевого самоврядування та розширення кадрового потенціалу тощо.

На нашу думку, однією з особливостей функціонування органів місцевого самоврядування у сфері використання об'єктів комунальної власності є суттєвий акцент на забезпеченні соціальних потреб населення, що нерідко призводить до меншої уваги та фінансування проєктів, що мають на меті розвиток економіки. У процесі прийняття рішень органи місцевого самоврядування можуть спрямовувати ресурси місцевих бюджетів на соціальну допомогу, інколи в політичних інтересах, з метою підтримання позитивного іміджу серед населення. Це, зокрема, може проявлятися у фінансуванні програм соціального захисту за рахунок місцевого бюджету, що фактично забезпечується за кошти платників податків. Водночас, посадові особи місцевого самоврядування можуть неофіційно позиціонувати ці послуги як ініціативу керівництва територіальної громади.

Також, з іншого боку, територіальні громади вже пристосувалися до

діяльності в умовах перманентних викликів, ризиків та невизначеності, що, очевидно впливає на поточну діяльність у сфері управління об'єктами комунальної власності, з точки зору орієнтації на вирішення поточних проблем та викликів, наприклад відновлення або відбудова житлового фонду, облаштування бомбосховищ, допомога військовослужбовцям та їх сім'ям та внутрішньо переміщеним особам. Враховуючи обмеженість власних ресурсів та можливостей, органи місцевої влади завжди мають визначити пріоритетність фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів, розвитку або утримання об'єктів комунальної власності тощо. Додатковим викликом являється поява нових статей видатків з місцевих бюджетів, що обмежує так звані бюджети розвитку територіальних громад, фінансову основу якого становлять доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази.

[2]

Ми вбачаємо використання фінансових інструментів, такі як спеціальні фонди місцевого бюджету та програми співфінансування, стали ключовими для мобілізації ресурсів. У цьому контексті важливо розглянути правову базу, що регулює використання коштів місцевих бюджетів для підтримки оборонних зусиль і соціальних програм. Аналіз ефективності таких витрат може бути здійснений через розробку індикаторів та механізмів моніторингу, що забезпечує прозорість і підвищить довіру з боку громадськості.

Додатково, ми вбачаємо позитивним ризиком зокрема вплив процесу вступу до Європейського Союзу, становить виклик для територіальних громад щодо імплементації нових норм і практик управління. Даний виклик вимагає адаптації місцевих адміністративних структур до європейських стандартів, що потребує як фінансових, так і людських ресурсів, які на нашу думку також потрібно вирішувати на державному,

регіональному рівні, що буде мати вплив на процес та ефективність управління комунальною власністю.

Однією із ознак ефективного управління, в умовах глобальних викликів, може бути ліквідація комунальних підприємств за рішенням власника, в тому числі шляхом визнання їх банкрутами.[173]

Ми передбачаємо збереження тенденції до продовження активної підтримки сил безпеки і оборони за рахунок коштів місцевих бюджетів, а також соціальних програм для військовослужбовців, сприяє не лише забезпеченню безпеки, а й загальному соціальному благополуччю, що підвищує рівень єдності та стійкості суспільства. Глобальні виклики значно впливають на процес управління комунальною власністю з науково-практичної точки зору через кілька ключових аспектів. По-перше, економічна нестабільність, викликана кризами, такими як пандемії або геополітичні конфлікти, призводить до зниження надходжень до місцевих бюджетів, що обмежує фінансові можливості територіальних громад для інвестицій у комунальну інфраструктуру. Відповідні обставини змушують місцеві органи влади переглядати пріоритети фінансування та скорочувати витрати.

По-друге, глобальні виклики змінюють пріоритети управління, акцентуючи увагу на забезпеченні базових потреб населення та підтримці критичної інфраструктури. Ми вважаємо, що територіальні громади обов'язково мають розробити та затвердити програми чи плани оперативного реагування на кризові ситуації. Додатково, ми вбачаємо за необхідне посилення нормативно-правових вимог у відповідь на глобальні виклики, такі як безпека чи екологічні стандарти, впливає на планування і фінансування комунальних об'єктів.

Ми рекомендуємо значну увагу приділяти питанням технологічної адаптації, що також стає необхідною умовою ефективного управління комунальною власністю. Хочемо наголосити увагу на тому, що

впровадження цифрових технологій дозволяє покращити моніторинг і контроль за використанням комунальної власності, що є особливо важливим у кризові періоди. Глобальні виклики також сприяють посиленню участі громадянського суспільства у процесах управління. Вимоги до прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування стимулюють розвиток інструментів громадського контролю і залучення громадян до прийняття управлінських рішень.

Крім того, інтеграція в глобальні економічні та політичні процеси, зокрема у контексті євроінтеграції, передбачає адаптацію управлінських практик до міжнародних стандартів. Дані процеси, на нашу думку, відкривають нові можливості для залучення міжнародних інвестицій і співпраці, проте також вимагають підвищення кваліфікації персоналу органів місцевого самоврядування. Таким чином, ми вбачаємо глобальні виклики, як такі, що вимагають від місцевих органів влади гнучкості, стратегічного планування та інноваційного підходу до управління комунальною власністю, щоб забезпечити її ефективне використання і розвиток в умовах постійних змін.

Зокрема, на нашу думку, додатковим ризиком та можливістю для підвищення ефективності управління є активний розвиток цифрових рішень і технологій, зокрема у сфері муніципального та державного управління. Ми пропонуємо розглядати даний напрямок з точки зору двох аспектів: з одного боку, він пропонує численні переваги, такі як підвищення рівня ефективності управління, зменшення витрат, оптимізація адміністративних процесів, підвищення прозорості та доступності послуг для громадян, а також покращення взаємодії між різними рівнями управління. З іншого боку, впровадження цифрових технологій супроводжується значними викликами, серед яких можна виділити забезпечення кібербезпеки, захисту даних від несанкціонованого доступу, порушення цілісності інформації або її крадіжки.

Практичне впровадження цифрових інструментів часто вимагає значних інвестицій, підготовки кваліфікованих кадрів та адаптації нормативно-правової бази, в тому числі прийнятті локальних актів окремими територіальними громадами. Крім того, ми вбачаємо важливим створення надійних систем резервного копіювання та реагування на інциденти, що забезпечить стабільність і безперервність функціонування управлінських процесів. Під час створення відповідних систем необхідно враховувати ризики, пов'язані з можливими технічними збоями, збоєм в електропостачанні, або відмовою в обслуговуванні. Таким чином, розвиток цифрових рішень в управлінні комунальною власністю є як перспективою для вдосконалення процесів, так і викликом для забезпечення належного рівня безпеки та ефективності.

Практичні приклади застосування та впровадження цифрових рішень у сфері місцевого управління та використання об'єктів комунальної власності є веб-платформа «Єдина платформа місцевої електронної демократії» (скорочено – e-DEM) має на меті надати громадянам легкий і зручний доступ до використання кількох інструментів електронної демократії. Ці інструменти покликані налагодити кращий взаємозв'язок громадян та влади у вирішенні різноманітних соціально важливих проблем.[107]

Дана платформа об'єднує у собі сервіси громадського бюджету, місцеві електронні петиції, відкрите місто та відкриті консультації з громадськістю. Відповідно до статистики, що розміщена на офіційному сайті веб-платформи за 2024 рік 389 територіальних громад впроваджують петиції саме за допомогою даного сервісу, 404 територіальні громади запроваджують консультації, 275 громад запроваджують громадський бюджет та 32 територіальні громади запроваджують Шкільний громадський бюджет за допомогою даного сервісу.

Окрему увагу ми хотіли б приділити сервісу “Відкрите місто”. Даний

проект "Відкрите місто" є краудсорсинговою інтернет-платформою для взаємодії мешканців з місцевою владою та комунальними підприємствами, а також для самоорганізації громадян. Основне призначення сервісу – інформування мешканцями місцевої влади про актуальні проблеми благоустрою, житлово-комунальної сфери, інфраструктури тощо, для оперативного усунення цих проблем. Також на сервісі будуть реалізовані інші функції, що забезпечують активне залучення мешканців для вирішення питань місцевого розвитку.

Для цього на сайті існують 2 розділи:

1. *«Проблеми»* - дає можливість створювати повідомлення про проблему, яке буде направлено у відповідну організацію для її вирішення
2. *«Корисні об'єкти»* - карта міста, на яку користувачі порталу можуть наносити різного роду корисні об'єкти, як то: лікарні, школи, парковки, туристичні об'єкти, зони безкоштовного Wi-Fi, пункти прийому батарейок, інше. [107]

Однак, для використання даного сервісу має бути згода або рішення органу місцевого самоврядування щодо приєднання до даної платформи. Після того, як територіальна громада долучилася до платформи, вона може додавати інформацію про відповідальні відділи, управління або комунальні підприємства відповідного органу місцевого самоврядування. Після долучення громади до даного сервісу місцеві мешканці можуть додавати інформацію про місцеві проблеми, відмічати їх на карті та додавати опис проблеми. Повідомлення публікується на сайті, після перевірки модератором платформи. Також, після публікації повідомлення, дане повідомлення буде надіслано у відповідно службу для її вирішення.

Подібною ініціативою також являється проєкт «Громадське око», який мобільний додаток і сайт «Громадське око» створено в межах виконання грантового проєкту № 2022.01/0144 «Впровадження концепції «Громадська участь 2.0» для відбудови міста Харкова у

воєнний та повоєнний періоди», що фінансується Національним фондом досліджень України. [108]

Дана ініціатива дозволяє мешканцям публікувати інформацію про наявні проблеми на рівні вашого міста, селища чи села. Також даний сервіс передбачає обов'язкове завантаження фото-відеоматеріалів, що підтверджують наявність проблеми. Для розміщення інформації потрібно завантажити та встановити додаток “Громадське око”, зареєструвати акаунт, дозволити використання геолокації, натиснути пункт “Додати” та обрати категорію проблеми з подальшим описом та додаванням медіа файлів. [188]

Ми рекомендуємо органам місцевого самоврядування з метою підвищення рівня ефективності управління комунальною власністю, активно впроваджувати у своїй діяльності цифрові інструменти та сервіси, що допоможе не тільки оптимізувати видатки, підвищити рівень ефективності управління але і підвищити рівень довіри з боку населення та збільшити рівень комунікації з мешканцями. Ми акцентуємо увагу на тому, що органи місцевого самоврядування мають цифрові сервіси та технології можуть значним чином підвищувати рівень ефективності управління об'єктами комунальної власності територіальних громад. Цифрові рішення, наприклад можуть бути використані для допомоги у формуванні онлайн систему наявного майна комунальної власності, земельних ділянок, їх користувачів, власників тощо. Також впровадження та використання цифрових інструментів можливе також у роботі між посадовими особами, зокрема щодо контролю виконання поставлених завдань.

Ми вбачаємо та прогнозуємо, що цифрова трансформація територіальних громад матиме важливе, якщо не ключове значення для формування даних місцевої (муніципальної статистики), оцінки планів,

перспектив та підходів до розвитку та використання наявних ресурсів громад. Поширеним є бачення «цифрової громади» як такої, що впроваджує у роботу відповідних органів місцевого самоврядування та муніципальних структур певний набір новітніх цифрових технологій поряд з електронним урядуванням, електронним документообігом, електронними сервісами, ІТ систем і таке інше. [109]

До загальних проблем, на нашу думку, у напрямку розробки та впровадження цифрових громад являється обмежене фінансування, нерозуміння необхідності ефективного використання коштів, що виділяються для проектів цифрової трансформації. Поширеною є практика використання коштів на створення або модернізацію наявної технічно застарілої інформаційної інфраструктури, що не сприяє досягненню головної мети цифровізації. Як правило, такі витрати спрямовані на вирішення локальних тимчасових завдань, і при цьому не враховується проблеми програмних інтеграцій відповідних ресурсів до єдиної муніципальної інформаційної системи.

Ми хочемо звернути увагу, що забезпечення безпеки веб та цифрових даних для органів місцевого самоврядування є критично важливим завданням в умовах сучасного цифрового середовища, розвитку інформаційних технологій та наявності військових та інформаційних загроз. Для досягнення цієї мети необхідно органи місцевого самоврядування мають застосовувати комплексний підхід, який може в собі поєднувати організаційні, технічні та просвітницькі заходи. Однією з головних цілей для територіальних громад ми вважаємо необхідність розробки, прийняття та впровадження комплексної програми забезпечення політики кібербезпеки на території територіальної громади, яка б регулювала питання використання цифрових систем, систему цифрової безпеки громади, основні завдання щодо забезпечення кібербезпеки на рівні громади та заходи запобігання витіканню даних, інформації тощо та

регування на відповідні порушення.

Не менш важливим аспектом є навчання та підготовка персоналу щодо основ кібербезпеки та цифрових даних на робочому місці, чіткому розмежуванню особистих та робочих даних, використання службових даних лише у робочих цілях тощо. Регулярне підвищення обізнаності співробітників щодо сучасних загроз, таких як фішингові атаки та кіберзагрози, сприятиме підвищенню рівня професійної свідомості у сфері кібербезпеки та зниженню ризику людських помилок, які можуть поставити під загрозу безпеку системи або даних. Регулярне створення резервних копій даних також є невід'ємною частиною стратегії захисту, що дозволяє швидко відновити інформацію у разі її втрати або пошкодження.

Ми рекомендуємо органам місцевого самоврядування будувати та налагоджувати співпрацю з громадськими організаціями, бізнесом що працюють у сфері забезпечення кібербезпеки та спільни з ними аналізувати та впроваджувати кращі практики та отримувати актуальну інформацію про нові загрози і методи захисту.

Отже, забезпечення безпеки веб і цифрових даних в органах місцевого самоврядування вимагає системного підходу, що поєднує технічні рішення, організаційні заходи та постійне підвищення кваліфікації персоналу. Тільки комплексний підхід дозволить ефективно захищати дані в умовах зростаючих кіберзагроз і забезпечувати стійкість до викликів цифрового середовища.

Ми прогнозуємо продовження активного впровадження цифрових інструментів на рівні органів місцевого самоврядування, що буде важливою частиною загальнонаціональної стратегії розвитку цифрових інструментів та безпеки. Органи місцевого самоврядування зможуть використовувати цифрові інструменти, наприклад під час прийняття рішення про першочерговість відновлення та відбудови об'єктів на рівні територіальної громади. Розвиток інтернет технологій позитивно сприятиме

поширенню цифрових інструментів в тому числі у сільській місцевості. Основною перевагою, на нашу думку, впровадження цифрових рішень значною мірою може підвищити рівень ефективності управління наявними ресурсами та об'єктами комунальної власності. Загалом, варто відзначити, що виклики з якими стикається місцеве самоврядування, створюють додаткові можливості для розвитку, підвищення рівня задоволення потреб населення. Також, функціонування в умовах військового часу, значною мірою сприяло та сприяю зміни акцентів та фокусі уваги органів місцевого самоврядування на найбільш важливих речах, які мають значний стратегічний вплив на базуються на цінностях. Зокрема, як ми зазначали раніше, важливим напрямком реформування та розвитку системи управління має бути запровадження обов'язкової наявності реєстру комунального майна територіальної громади. Відповідний реєстр має постійно оновлюватися, мати найбільш актуальну інформацію та має слугувати вихідними даними під час оперативного управління об'єктами комунальної власності та під час підготовки стратегічних документів або рішень. Ми пропонуємо в рамках даного реєстру забезпечити можливість бізнесу мати публічний доступ інформації про наявні об'єкти комунальної власності, що можуть бути використані бізнесом або об'єкти, які потенційно можуть бути використані для спільного управління та розвитку. Відповідна можливість може бути надана через створення розділу в рамках одного реєстру, який також може перебачати авторизацію та збір інформації про потреби та запити бізнесу.

Використання цифрових рішень для органів місцевого самоврядування та територіальних громад є важливим інструментом підвищення рівня ефективності у сфері використання об'єктів комунальної власності. Впровадження електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку та управління майном дозволяє забезпечити прозорість процесів розпорядження активами, оптимізувати витрати та підвищити контроль за

використанням ресурсів. Завдяки цифровим платформам громади отримують можливість швидкого доступу до актуальної інформації, спрощення процедур оренди та продажу майна, а також ефективного прогнозування витрат і доходів, пов'язаних з комунальною власністю. Однак важливим компонентом має бути забезпечення безпеки цифрових даних, що включає захист від кібератак, несанкціонованого доступу та можливих втрат інформації. Для цього необхідно використовувати сервіси, що забезпечують механізми шифрування, багаторівневу аутентифікацію користувачів та регулярне резервне копіювання даних. Також важливо забезпечити чітке регулювання доступу до інформації, дотримання нормативних вимог щодо захисту персональних даних та підвищення цифрової грамотності працівників органів місцевого самоврядування.

### **3.3.Науково-практичні підходи та тенденції підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.**

В рамках даного розділу ми сформуємо декілька сценаріїв розвитку інституту управління комунальною власністю в Україні та визначимо власні науково-практичні рекомендації для органів місцевого самоврядування з точки зору підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальною власності. Ми передбачаємо три основні сценарії розвитку системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

1. **Позитивний сценарій.** Реалізація цього сценарію стане можливою за умов завершення активної фази бойових дій до 2025 року, що дозволить продовжити активні процеси децентралізації та створити законодавчі, економічні та практичні передумови для систематичного збільшення доходів місцевих бюджетів. Активна співпраця з фондами Європейського Союзу сприятиме залученню додаткових інвестицій у

розвиток інфраструктури, соціальних послуг і економіки громад. Ключовим аспектом стане розвиток кадрового потенціалу місцевих органів влади та їхніх управлінських компетенцій.

2. **Базовий сценарій.** У цьому випадку очікується поступове зростання доходів місцевих бюджетів та помірні зміни у підходах до управління. Реформа децентралізації триватиме, однак у більш стриманих масштабах. Передбачається активізація навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб, що сприятиме стабільному функціонуванню органів місцевого самоврядування та спостерігатиметься помірна участь органів місцевого самоврядування у програмах Європейського Союзу та співпраці з муніципалітетами за кордоном. Невизначеність безпекової ситуації впливатиме на темпи економічного відновлення та реалізацію інфраструктурних проєктів, особливо у східних регіонах України.

3. **Негативний сценарій.** Продовження активних бойових дій і зменшення доходів місцевих бюджетів можуть призвести до уповільнення або навіть згортання реформи децентралізації. У таких умовах зростає ймовірність централізації управління фінансовими ресурсами, що обмежуватиме самостійність громад у прийнятті управлінських рішень. Зосередженість на програмах соціальної підтримки за рахунок скорочення видатків на інфраструктурні та економічні проєкти може призвести до стагнації територіальних громад.

Отже, тенденції розвитку щодо ефективності управління комунальною власністю залежать від низки факторів, зокрема якості прийняття рішень, адаптації до викликів і залучення ресурсів. Для забезпечення сталого розвитку необхідно враховувати як ризики, так і можливості, зокрема розвиток цифрових технологій, інтеграцію з ЄС та підвищення спроможності місцевого самоврядування. У власних прогнозах ми прогнозуємо тенденції розвитку у середньостроковій перспективі трьох-п'яти років.

Як ми зазначали раніше, значні кошти місцевих бюджетів спрямовуються на підтримку сил безпеки та оборони, соціальну підтримку військових, ветеранів та членів їх сімей. За умови закінчення активних бойових дій органи місцевого самоврядування можуть розглядати варіанти скорочення видатків місцевих бюджетів, що спрямовані на безпосередню підтримку сил безпеки та оборони, але водночас збільшувати видатки на реабілітацію, соціалізацію та підтримку ветеранів та їх сімей. В даному випадку ми рекомендуємо органам місцевого самоврядування залучати до підтримки та співфінансування подібних програм підтримки організації громадянського суспільства, міжнародних партнерів, що надасть змогу з одного зменшити навантаження на місцевий бюджет, і з іншого - залучити додаткові фінансові ресурси для підтримки ветеранів та членів їх сімей. З іншого боку, ми передбачаємо активізації збільшення видатків місцевих бюджетів на проєкти розвитку, відбудови та відновлення, в тому числі включаючи широку та активну співпрацю з міжнародними організаціями, фондами, міжнародними програмами підтримки та державою.

Також, ми акцентуємо увагу на тому, що для отримання доступу до фінансових ресурсів Європейського Союзу необхідно буде привести у відповідність регіональну статистику до статистичних вимог регіонів ЄС, що потрібно зробити для отримання доступу до європейських програм фінансування територій, що дозволятимуть залучати додаткові фінансові ресурси для спільних проєктів. Саме на основі статистичного розподілу (так звані тандарти NUTS) функціонує значна частина програм розвитку регіонів ЄС.

З метою підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності, ми вбачаємо у необхідності зміни фокусу саме на використання проєктного підходу до управління, з акцентом на економічний розвиток територіальних громад, за умови збереження активних програм соціальної підтримки, особливо військових,

ветеранів війни та їхніх сімей. Ми припускаємо початок активних процеси щодо аналізу та інвентаризації наявних ресурсів, оновлення даних місцевої статистики та переоцінки підходів до управління ресурсами спочатку почнуть відбуватися найбільш розвинених територіальних громадах, які не зробили відповідні дії до цього та, які мають відповідний кадровий потенціал та політичну волю до впровадження нових підходів до підвищення рівня управління, в тому числі через активну співпрацю з міжнародними партнерами та донорами.

Зокрема, підтвердженням реалізації швидкого закінчення бойових дій являється шостий перегляд в рамках Механізму розширеного фінансування МВФ оновлений базовий сценарій МВФ щодо України передбачає закінчення війни наприкінці 2025 року, тоді як негативний сценарій передбачає її завершення у середині 2026 року. [110]

Ми передбачаємо помірне збільшення надходжень місцевих бюджетів, розширення реформи децентралізації після закінчення військових дій протягом 2026-2028 років, що передбачатиме зміну підходів до визначення спроможності громад, проведення укрупнення неспроможних територіальних громад та появу нових територіальних громад з новими межами та територіями. Також, участь проєктів органів місцевого самоврядування у програмах що фінансуються ЄС буде характеризуватися тим, що лише громади, які мають відповідних фахівців та спеціалістів, проєктні офіси та ресурси місцевого бюджету для співфінансування значних проєктів розвитку територій будуть користуватися даними можливостями. До таких громад ми відносимо більшість обласних центрів, більшість міських територіальних громад та спроможні сільські та селищні громади, які визначають для себе стратегічним напрямком діяльності саме підвищення рівня ефективності управління та залучення ресурсів з боку ЄС та програм розвитку власних територій.

Наразі нами визначено необхідні заходи з реформування та вдосконалення законодавчої бази, зокрема через перегляд підходів до горизонтального вирівнювання податкоспроможності територіальних громад і зміну механізмів бюджетного планування. Відповідні заходи мають включати динамічну систему розрахунку фінансової спроможності громад з урахуванням їхнього потенціалу розвитку, врахування реального економічного зростання територіальних громад при визначенні розміру трансфертів, а не лише розриву між фактичними та прогнозованими доходами, а також стимулювання розвитку територіальних громад через створення інструментів, механізмів і можливостей залучення фінансування на цільові напрямки розвитку. Також ми вбачаємо необхідність запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні територіальних громад, що сприятиме формуванню стратегічного бачення управління фінансовими ресурсами громади. Однак варто наголосити, що відповідне планування має чітко узгоджуватися зі стратегією розвитку громади та цілями використання об'єктів комунальної власності, що сприяють збільшенню надходжень до місцевого бюджету. Важливим елементом реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності має бути запровадження реєстру комунального майна територіальної громади та впровадження чіткої системи моніторингу та оцінки ефективності використання об'єктів комунальної власності.

Зокрема ми вважаємо за потрібне оцінити доцільність та необхідність продовження реформи децентралізації з точки зору проведення укрупнення територіальних громад у майбутньому, в перспективі декількох років, що ми вважаємо зумовлено наслідками повномасштабного російського вторгнення, що напряму мало вплив на потенціал та спроможність багатьох громад, особливо на сході та півдні України. Територіальні громади втратили значну кількість людей, які

релокувалися до інших міст або країн. Значна кількість інфраструктури була зруйнована та відповідні перспективи розвитку багатьох населених пунктів являються чіткими. Відповідно до вищевказаних причин ми вбачаємо можливі адміністративно-територіальні зміни у відповідному типі територіальних громад. Для вирішення цього питання насамперед має бути напрацьовано нову методику спроможності громад, чітко виписані критерії, яким громади мають відповідати.

Перспективи реформування, на нашу думку, мають включати удосконалення механізмів контролю, зміцнення фінансової стабільності територіальних громад, а також розвиток інфраструктури та ефективне використання земельних ресурсів. У контексті воєнного стану в Україні важливою проблемою залишається забезпечення сталого фінансування на місцевому рівні, зокрема у сфері управління об'єктами комунальної власності, через зміни в бюджетних розрахунках і виконанні казначейських операцій. Ми наголошуємо на важливості подальшого реформування та вдосконалення управлінських практик на місцевому рівні, впровадження нових механізмів фінансування та залучення інвестицій, що забезпечить сталий розвиток територіальних громад, зокрема через міжмуніципальне співробітництво та роботу з міжнародними організаціями і фондами Європейського Союзу, які доступні для територіальних громад України нині та стануть доступними після повноцінного вступу України до ЄС

Ми пропонуємо найбільш оптимальний підхід до управління об'єктами комунальної власності з точки зору забезпечення соціальних та економічних потреб населення, який включатиме глибинний аналіз ситуації, включаючи проблеми та потреби населення у сфері соціальної сфери, потреб, інтересів та перспектив розвитку економіки на території громади. Враховуючи значні виклики щодо необхідності створення умов для повернення населення, органи місцевого самоврядування мають створити належні економічні та соціальні умови для повернення людей на

їх території. З іншого боку для органів місцевого самоврядування та держави важливим буде забезпечити повноцінний соціальний захист ветеранів, членів їх сімей, однак, більшість частина відатків, на нашу думку, має спрямовуватися з боку державного бюджету, але органи місцевого самоврядування мають також розробляти та прийняти місцеві програми підтримки ветеранів, військових тощо.

Варто зазначити, що громадськість вбачає необхідність продовження реформи децентралізації та розширення повноважень органів місцевого самоврядування, що підтверджується результатами опитування потреб у навчанні працівників органів місцевого самоврядування, проведений у 2023 році Програмою Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні». Це дослідження здійснено на замовлення Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) за підтримки всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування. Дослідження ґрунтується на методології Центру експертизи доброго врядування Ради Європи «Training Needs Analysis and National Training Strategy».

За результатами дослідження виявлено високу підтримку реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (відому широкому загалу як реформа децентралізації) серед опитаних: 74,6% респондентів і респонденток висловилися за продовження реформи. Найбільша підтримка спостерігається серед сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад (79,4%), тоді як порівняно менша підтримка серед старост (67,4%). [111]

Відповідно такий високий рівень підтримки та продовження реформи децентралізації передбачає активне сприяння органами місцевого самоврядування продовження реформи децентралізації та просування даного питання на центральному рівні.

Результати опитування потреб у навчанні працівників органів

місцевого самоврядування, проведений у 2023 році Програмою Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» підтверджують нашу думку. Відповідно до результатів дослідження широкого переліку послуг, які надають органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) базового рівня, респонденти і респондентки найчастіше відзначали надання послуг у сфері соціального захисту і соціального забезпечення (89,3%).[111]

Даний показник є відображенням стійкої тенденції до орієнтації місцевої влади на виконання соціальних функцій, що, з одного боку, є необхідною складовою забезпечення базових потреб населення, а з іншого – може свідчити про певний дисбаланс у стратегічному плануванні розвитку територій. Значну увагу до надання та забезпечення соціальними послугами населення ми пояснюємо як об’єктивні фактори, зокрема наявністю значної кількості соціально вразливих категорій населення, зокрема внутрішньо переміщених осіб, пенсіонерів та малозабезпечених громадян, соціальна підтримка військовослужбовців та їх сімей, так і політичними чинниками, коли підтримка соціальної сфери слугує одним із ключових механізмів забезпечення суспільної стабільності та підтримки місцевої влади.

Водночас, ми вважаємо, що надмірна концентрація ресурсів на соціальну сферу може мати певні негативні наслідки, зокрема недостатню увагу та коштів місцевого бюджету до питань економічного розвитку, модернізації інфраструктури та стимулювання інвестиційної привабливості громад. У довгостроковій перспективі відповідний підхід може призвести до зниження фінансової спроможності територіальних громад, адже забезпечення стійкого соціального добробуту неможливе без розвиненої економічної бази та ефективного управління місцевими ресурсами.

Таким чином, ми рекомендуємо використання комплексного підходу

до стратегічного розвитку територіальних громад, який передбачав би збалансоване поєднання соціальної підтримки з економічними ініціативами. Відповідні дії потребують розширення програм професійного розвитку для представників місцевого самоврядування, що включають навчання не лише у сфері соціального забезпечення, а й у питаннях фінансового планування, управління комунальною власністю, залучення інвестицій та реалізації проєктів місцевого розвитку.

Важливим у даному контексті є законодавче визначення поняття проєкт місцевого розвитку, який визначається як - комплекс взаємопов'язаних заходів для розв'язання окремих проблем розвитку територіальної громади, спрямованих на досягнення цілей, визначених стратегією розвитку територіальної громади та/або планом відновлення та розвитку територіальної громади. [112]

Відповідно, аналізуючи дане визначення, проєкт місцевого розвитку завжди має бути спрямований на вирішення або часткове вирішення певної проблеми на рівні територіальної громади та яка знайшла своє відображення у одному із стратегічних документів територіальної громади. На нашу думку, з точки зору публічного управління, всі стратегічні документи територіальних громад мають корелюватися один з одним, доповнювати або деталізувати, але жодним чином та не мати суперечливих позицій, що також свідчить про ефективність управління.

Водночас ми наголошуємо на важливості розробки державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій має здійснюватися із залученням широкого кола представників органів місцевого самоврядування, територіальних громад, а також громадянського суспільства. Такий підхід сприятиме врахуванню інтересів усіх сторін, підвищенню рівня довіри до прийнятих рішень та забезпеченню більшої ефективності у реалізації стратегічних цілей.

Однак, ми вбачаємо наявність ризику, щодо недостатньої участі та

залученості органів місцевого самоврядування до процесу розробки цих документів, їхнє стратегічне планування може бути обмеженим. Зокрема, це стосується ситуацій, коли місцеві стратегії розвитку мають суворо відповідати державним та регіональним стратегіям, що може знижувати їхню адаптивність до місцевих потреб і специфіки. Така уніфікація без належної взаємодії між рівнями управління може зменшити автономію місцевих органів влади та їхню спроможність реагувати на виклики, притаманні конкретним громадам.

Отже, ефективне стратегічне планування, що вже свідчить про бажання та прагнення щодо підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності має ґрунтуватися на принципах субсидіарності, партнерства та відкритості. Для уникнення зазначених ризиків необхідно впроваджувати механізми інклюзивного обговорення та координації між усіма зацікавленими сторонами, що дозволить забезпечити як відповідність стратегій різного рівня, так і їхню гнучкість у контексті місцевих потреб. Важливим та необхідним до впровадження, ми вважаємо напрямок розвитку та підвищення ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності через буде стимулювання та державну підтримку територіальних громад щодо навчання персоналу основам проєктного менеджменту, стратегічного планування, створення шаблонів проєктних документів, підтримка, консультація та методичний супровід, що наприклад може здійснюватися агенціями регіонального розвитку.

Однак, на нашу думку, діяльність агенцій регіонального розвитку має бути спрямована на підтримку та допомогу розробки проєктів місцевого розвитку територіальних громад, та за домовленості з органами місцевого самоврядування реалізація подібних проєктів також може відбуватися агенцією регіонального розвитку. Однак, на нашу думку, більш практичним, з точки зору управління буде підхід щодо створення спільних

агенцій територіального розвитку між декількома територіальними громадами, які не мають фінансових, ресурсних та людських можливостей створити власні проєктні офіси або агенції розвитку територіальної громади. Бажано, щоб це були сусідні територіальні громади з подібними регіональними, демографічними, економічними та спільними напрямками розвитку, щоб мінімізувати ризики акценту уваги лише на одну із територіальних громад та не врахування інтересів інших. Даний підхід матиме перевагу з точки зору впровадження на практиці принципу субсидіарності та детального розуміння проблем на рівні територіальних громад.

Також, створення агенцій регіонального розвитку декількома територіальними громадами сприятиме розвитку та поширенню успішних практик міжмуніципального співробітництва територіальних громад. Однак, однією із головних переваг буде можливість доступу до розвитку міжнародної співпраці між територіальними громадами та відповідності критеріям подачі на проєкти розвитку регіонів від Європейського Союзу, зокрема INTERREG Europe де одним із критерії подачі проєктів являється необхідність партнерства між декількома муніципалітетами.[113]

Продовжуючи тему Європейського Союзу, зокрема Interreg Europe, варто додати, що безпосередньо в рамках програми можуть відбуватися інтеграційні заходи для пошуку партнерів, обміну досвідом та обміну ідеями для подальшої підготовки проєктних заявок до участі у проєкті. Ми рекомендуємо територіальним громадам, з метою підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності та залученню додаткових ресурсів для розвитку територій активізувати участі у даній програмі та розширення співпраці між українськими територіальними громадами та партнерами з Європи. Зокрема цьому буде сприяти робота організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій та сприянню безпосередньо

програми.

У найближчі три-п'ять років, для підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності ми вважаємо має бути спрямування зусиль на розробку та подальшу реалізацію проєктів відновлення та відбудови пошкоджених об'єктів, в тому числі комунальної власності. Однак, даний напрямок, на нашу думку, важливо розглядати в контексті необхідності впровадження енергоефективних технологій та рішень, особливо під час відбудови. Відновлення пошкоджених об'єктів комунальної власності та впровадження енергоефективних рішень стануть ключовими напрямками розвитку сфери управління комунальною власністю в Україні у найближчі роки. Особливу має бути приділено відновленню критично важливих інфраструктурних об'єктів, таких як школи, лікарні, системи водопостачання та дороги, особливо в регіонах, які найбільше постраждали внаслідок бойових дій. Процес відновлення передбачає використання сучасних підходів до оцінки збитків, визначення пріоритетів і реалізації проєктів на засадах сталого розвитку, пріоритетів розвитку Європейського Союзу, зокрема зеленого курсу, сталого розвитку та впровадження енергоефективних технологій. Такий підхід дозволить інтегрувати відновлені об'єкти у стратегії соціально-економічного розвитку територіальних громад і мінімізувати їхню вразливість до можливих майбутніх енергетичних ризиків.

Успішне відновлення значною мірою залежатиме від роботи органів місцевого самоврядування щодо залучення міжнародної допомоги, розробки та подальшому впровадженні проєктів розвитку та відновлення територіальних громад та співпраці з різними стейкхолдерами. Ми вважаємо, що процеси відновлення та відбудови територіальних громад мають відбуватися за активної співпраці, допомоги та сприяння міжнародних організацій, країн-партнерів, Європейським Союзом та

іншими партнерами, для залучення грантових коштів, пільгових кредитів і технічної підтримки, за умови активних дій з боку органів місцевого самоврядування. Крім того, пріоритетом має стати розвиток публічно-привового партнерства, що може стати важливим механізмом фінансування, що сприятиме модернізації інфраструктури й забезпеченню її високої якості та довговічності.

Ми вважаємо, що додатковим пріоритетом розвитку впровадження енергоефективних та екологічних рішень. Модернізація систем опалення, використання відновлюваних джерел енергії (сонячної, вітрової, когенераційних систем) та інші альтернативні технології дозволять значною мірою скоротити витрати на енергоресурси та оптимізувати витрати місцевого бюджету, після окупності встановленого обладнання. Особливу увагу має бути приділено модернізації комунальних будівель, таких як школи, лікарні та адміністративні установи. Використання енергозберігаючих матеріалів, автоматизованих систем моніторингу енергоспоживання та інноваційних технологій забезпечить покращення якості послуг і зменшення навантаження на місцеві бюджети.

Інституційний розвиток і професійна підготовка персоналу є ключовими умовами для підвищення конкурентоспроможності українських організацій та інституцій у грантових програмах ЄС.

Ми визначаємо необхідність використання стратегічного підходу до управління, який передбачає чітке планування, ефективний розподіл ресурсів та довгострокові програми розвитку об'єктів комунальної власності, розробку стратегічних документів територіальних громад, які базуються на детальному аналізі наявних об'єктів комунальної власності та шляхів їх використання для досягнення стратегічних цілей розвитку територіальної громади. Варто звернути увагу, що стратегії розвитку територіальних громад мають відповідати стратегії розвитку регіону, що, у свою чергу, впливатиме на необхідність зміни підходів до розробки

проектів розвитку територіальних громад. Відповідно, важливою частиною стратегічного підходу має бути розробка проектів розвитку громад у відповідності до стратегічних документів громади, що в свою чергу мають відповідати цілям донора та фондів, які потенційно можуть фінансувати відповідні проекти.

Ефективне управління комунальною власністю, на нашу думку, передбачає проведення детальної інвентаризації всіх об'єктів, аналіз їхнього стану та економічної ефективності, що сприяє прозорості й підзвітності органів місцевого самоврядування перед громадою. Крім того, ми визначили, що важливим є забезпечення публічності управління об'єктами комунальної власності, що має ґрунтуватися на принципах відкритості та участі громадськості в прийнятті рішень. Залучення місцевих жителів, підприємств, громадських організацій до процесів обговорення, визначення підходів до управління сприятиме створенню належних умов для економічного зростання, формуванню конкурентного середовища та розвитку територій.

Ми вважаємо, що потребує оновлення підходів до роботи, функціонування та зміни пріоритетів щодо фінансування проектів, що будуть фінансуватися за рахунок коштів Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), де головним акцентом, на нашу думку, мають бути проекти відновлення та відбудови, та економічного розвитку територій та проектів щодо підвищення рівня ефективності управління у сфері використання об'єктів комунальної власності.

Таким чином, у найближчі роки управління комунальною власністю в Україні має бути спрямоване на відновлення зруйнованих об'єктів та впровадження енергоефективних технологій, що забезпечить сталий розвиток громад, зменшення витрат на енергоресурси та покращення якості життя населення. Успішність відповідних ініціатив значною мірою залежатиме від активної співпраці з міжнародними партнерами, державної

підтримки та впровадження інноваційних підходів до управління ресурсами.

Також, одним із важливих напрямків діяльності органів місцевого самоврядування ми вбачаємо підвищення рівня знань англійської мови серед працівників та посадових осіб органів місцевого самоврядування, особливо ключових осіб, які будуть відповідати за ведення комунікації з партнерами, аналіз та підготовку проєктних пропозицій, безпосередню реалізацію та звітування по проєктах.

Одним важливим джерелом інформації щодо рівня володіння англійською мовою є результати вхідного тестування в межах другого етапу проєкту «Eng4PublicService2.0», який реалізується НАДС. Відповідно до отриманих даних, розподіл рівнів знань серед державних службовців та представників місцевого самоврядування виглядає наступним чином:

- **61,8%** респондентів продемонстрували рівень A1 (Elementary), що свідчить про базове розуміння мови, але обмежену здатність до професійного використання;
- **19,2%** мають рівень A2 (Pre-Intermediate), що дозволяє здійснювати базове спілкування, однак не забезпечує належного рівня для ефективної роботи з міжнародними партнерами;
- **14%** продемонстрували рівень B1 (Intermediate), що є прийнятним для ведення професійної комунікації, хоча й вимагає подальшого розвитку;
- **3,1%** досягли рівня B2 (Upper-Intermediate), що дозволяє їм працювати з англійськими документами та брати участь у переговорах;
- **1,9%** учасників тестування мають рівень C1 або C2, що відповідає високому рівню володіння мовою та забезпечує можливість повноцінної роботи в міжнародному середовищі. [114]

Отримані результати демонструють наявність суттєвих викликів у

забезпеченні належного рівня мовної підготовки працівників органів місцевого самоврядування. Висока частка респондентів із початковими рівнями знання англійської мови (A1–A2) вказує на необхідність розширення програм професійного навчання та підвищення кваліфікації у сфері мовної підготовки. Варто розуміти, що початкового рівня знань англійської мови, зазвичай може бути не достатньо для професійного спілкування, підготовки проєктних документів та подальшої реалізації проєктів. Також, психологічні чинники заважатимуть посадовим особам долучатися до європейських програм та міжнародних проєктів через невпевненість у знанні англійської мови достатньої для розробки та реалізації проєктів.

Таким чином, результати проведених досліджень свідчать про нагальну потребу в удосконаленні мовної підготовки працівників органів місцевого самоврядування. Враховуючи важливість інтеграції України до європейського простору, а також активізацію міжнародної співпраці на місцевому рівні, ми вважаємо за доцільне запровадження спеціалізованих мовних курсів, розробка методичних матеріалів та стимулювання службовців до вивчення англійської мови шляхом створення відповідних мотиваційних механізмів, що сприятиме підвищенню якості надання адміністративних послуг, залученню іноземних інвестицій та покращенню загального рівня управлінської культури в Україні.

Загалом, ми вважаємо за необхідне поступове підвищення рівня ефективності управління об'єктами комунальної власності з боку територіальних громад, що включатиме в себе підвищення рівня знань серед працівників та посадових осіб органів місцевого самоврядування, що буде відбуватися у тісній співпраці з громадськими організаціями, міжнародними партнерами та фондами. Однак очевидну перевагу матимуть територіальні громади, які розуміють власні точки для зростання та підвищення рівня знань, навичок та будуть спрямовувати зусилля для

пошуку партнерів для забезпечення навчання персоналу. З іншого боку, продовження реформи децентралізації сприятиме укріпленню фінансової та матеріальної основи органів місцевого самоврядування. Це стане можливим завдяки збільшенню частки доходів, які залишаються у місцевих бюджетах, удосконаленню механізмів управління комунальною власністю та підвищенню рівня фінансової автономії громад.

Важливим ми вважаємо продовження реформи децентралізації, що також сприятиме створенню передумови для більш ефективного використання комунальної власності, зокрема через запровадження прозорих механізмів управління, залучення громадськості до процесів управління комунальною власністю, цифровізації процесів обліку та контролю, а також підвищення рівня підзвітності місцевої влади перед громадою. У свою чергу, це сприятиме зменшенню корупційних ризиків та підвищенню ефективності управлінських рішень.

Органи місцевого самоврядування мають поставити собі за мету розробити та реалізувати стратегії розвитку територіальних громад з урахуванням нових викликів, ризиків та перспектив розвитку та відновлення. Зокрема, стратегічне планування має бути орієнтоване на післявоєнне відновлення інфраструктури, забезпечення фінансової стійкості громад, підвищення інвестиційної привабливості та адаптацію до європейських стандартів управління. Одним із ключових напрямів стане формування дієвих механізмів управління комунальною власністю, що включатиме ефективне використання ресурсів, цифровізацію процесів, впровадження публічно-приватного партнерства та залучення грантових коштів від міжнародних донорів. Водночас особлива увага приділятиметься розвитку соціальної інфраструктури, модернізації освітніх, медичних та культурних закладів, а також забезпеченню соціального захисту вразливих верств населення.

### **Висновки до розділу 3:**

1. Ми прогнозуємо три основні сценарії розвитку інституту управління об'єктами комунальної власності в Україні. Однак, всі сценарії передбачають розвиток систему управління, продовження реформи децентралізації та Європейської інтеграції, що впливатиме на спроможність регіонів та територіальних громад, з точки зору розвитку, залученості до проєктів, фондів та програм фінансування з боку Європейського Союзу. Сценарії лише враховують рівень активності та швидкості розвитку та впровадження відповідним реформ та активності, з точки зору діяльності органів місцевого самоврядування. Головним чинником, що впливає на реалізацію того чи іншого сценарію залишається повномасштабна агресія російської федерації проти України та подальший перебіг військових дій та часу їх припинення.

2. Продовження реформи децентралізації, на нашу думку, передбачатиме укрупнення територіальних громад у перспективі двох-трьох років та буде залежати від результатів закінчення бойових дій, нових безпекових вимог, розробки та прийняття інструментів оцінки самодостатності територіальних громад та вимог Європейського Союзу у сфері регіональної статистики. Однак, дане питання також потребуватиме політичної волі центральної влади України та широких консультацій з представниками органів місцевого самоврядування та територіальних громад, щоб врахувати їхні інтереси та бачення. Однак головною метою продовження реформи децентралізації буде спрямування зусиль для надання додаткових повноважень територіальним громадам та посилення фінансової спроможності територіальних громад.

3. У сфері управління та використання наявних ресурсів зберігатиметься тенденція до значної уваги органів місцевого самоврядування до програм соціального захисту населення, зокрема до

розширення програм соціального забезпечення ветеранів, військовослужбовців та членів їхніх сімей. Це зумовлено як об'єктивною необхідністю посилення соціального захисту у післявоєнний період, так і усталеною практикою. Водночас фінансове навантаження на місцеві бюджети, пов'язане зі збільшенням витрат на соціальні програми, потребує розроблення нових механізмів фінансування та пошуку додаткових ресурсів. З метою оптимізації витрат на соціальний захист територіальні громади мають активно залучати громадські організації, міжнародних партнерів та соціально відповідальний бізнес до співфінансування відповідних програм. Розвиток партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та неурядовим сектором дозволить не лише зменшити фінансове навантаження на місцеві бюджети, а й підвищити якість соціальних послуг через відповідну співпрацю. Проте одним із головних пріоритетів місцевого розвитку має бути економічне відновлення територій та створення сприятливих умов для залучення інвестицій. Розширення можливостей для розвитку малого та середнього бізнесу, модернізація інфраструктури, стимулювання інноваційних галузей економіки. Успішне поєднання соціальної підтримки та економічного розвитку сприятиме створенню стійкої фінансової бази територіальних громад, підвищенню рівня життя населення та забезпеченню довгострокового зростання регіонів.

4. З іншого боку, поточні умови вимагають від територіальних громад приділяти значну увагу питанням відновлення, відбудови та післявоєнного розвитку, що має бути відображено у стратегічних документах громади: стратегії розвитку, місцевій програмі відновлення та розвитку, плані просторового розвитку тощо. Ці документи повинні враховувати відновлення критичної інфраструктури, зокрема об'єкти житлового фонду, шкільних закладів, а також заходи з економічного відновлення та розвитку, зокрема підтримку малого та середнього бізнесу,

залучення інвестицій, створення нових робочих місць та заходів спрямованих на створення належних умов для повернення жителів. Важливим завданням буде інтеграція сучасних цифрових технологій у міське управління, що сприятиме підвищенню ефективності використання комунальної власності та ресурсів. Успішна реалізація стратегій післявоєнного розвитку вимагатиме тісної взаємодії органів місцевого самоврядування з державними інституціями, міжнародними партнерами, бізнесом та громадським сектором. Комплексний підхід до відбудови, що поєднує соціальні, економічні та просторові аспекти, сприятиме створенню стійких і самодостатніх громад, здатних до динамічного розвитку та адаптації до сучасних викликів.

5. Важливим напрямом відбудови та відновлення територіальних громад стане підвищення рівня енергоефективності та впровадження заходів із енергозбереження у відновлених об'єктах комунальної власності. Цей аспект є ключовим не лише з огляду на забезпечення енергетичної незалежності критичної інфраструктури, але й з точки зору активної підтримки цієї сфери з боку міжнародних організацій, фондів та Європейського Союзу. Відповідно розуміння важливості даного напрямку та можливість залучення додаткових ресурсів для такого типу проєктів стимулюватиме органи місцевого самоврядування розробляти та впроваджувати відповідні проєкти. Фінансова та технічна допомога, спрямована на підвищення енергоефективності громад, сприятиме зменшенню споживання енергоресурсів, зниженню витрат місцевих бюджетів та покращенню екологічної ситуації. Стратегічні цілі щодо енергоефективного відновлення та реалізації відповідних заходів мають бути чітко відображені в стратегії розвитку громади. Вони повинні інтегруватися у місцеві програми відновлення та розвитку, визначати конкретний перелік заходів і проєктів, що сприятимуть модернізації комунальної інфраструктури. Це може включати утеплення будівель,

впровадження сучасних систем опалення та освітлення, встановлення відновлюваних джерел енергії та автоматизованих систем енергомоніторингу. Таким чином, розвиток енергоефективності стане одним із ключових пріоритетів у процесі післявоєнного відновлення територіальних громад. Комплексний підхід до впровадження енергозберігаючих технологій сприятиме підвищенню якості життя населення, оптимізації використання ресурсів і забезпеченню стійкого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні.

6. Територіальні громади мають приділяти значну увагу розвитку міжмуніципальної співпраці як з іншими громадами в межах України, так і з європейськими органами місцевого самоврядування. Цей напрям є стратегічно важливим, оскільки сприяє не лише обміну досвідом у сфері управління об'єктами комунальної власності, але й розробці та впровадженню спільних ініціатив, спрямованих на покращення місцевого самоврядування, підвищення якості послуг для населення та стимулювання економічного розвитку. Взаємодія між громадами дозволяє розширити доступ до сучасних управлінських практик, адаптувати успішні європейські моделі врядування та підвищити інституційну спроможність місцевих органів влади. Крім того, міжмуніципальна співпраця є важливим фактором залучення фінансових ресурсів для розвитку територіальних громад. Спільні проєкти, реалізовані у партнерстві з іншими громадами або міжнародними організаціями, значно підвищують їхню конкурентоспроможність при отриманні фінансування від міжнародних фондів, програм технічної допомоги та грантових ініціатив. Особливо це актуально в контексті фінансування з боку Європейського Союзу, де вимогою до багатьох програм є наявність партнерства між громадами з різних країн. Такі проєкти охоплюють широкий спектр напрямів, включаючи модернізацію комунальної інфраструктури, впровадження цифрових технологій, розвиток сталої мобільності,

екологічні ініціативи та підвищення енергоефективності. Активна участь територіальних громад у міжмуніципальній співпраці сприятиме їхньому сталому розвитку, підвищенню якості управління комунальною власністю та інтеграції у європейський простір місцевого самоврядування. Впровадження ефективних партнерств дозволить не лише оптимізувати використання ресурсів, а й створити умови для довгострокового соціально-економічного зростання та підвищення рівня життя населення.

7. Для реалізації проєктів розвитку територіальних громад, налагодження співпраці з іншими громадами та ефективного залучення фінансових ресурсів посадові особи та працівники органів місцевого самоврядування повинні мати відповідні знання, навички та доступ до необхідних ресурсів. Важливим аспектом успішного управління проєктами є спроможність місцевих органів влади адаптуватися до сучасних вимог, забезпечувати ефективну комунікацію із зовнішніми партнерами та відповідати міжнародним стандартам фінансового та стратегічного планування. Відтак, розвиток кадрового потенціалу має стати одним із пріоритетних напрямів політики місцевого самоврядування. Одним із ключових напрямів підвищення компетентностей ми визначаємо розвиток навичок проєктного менеджменту, що включає планування, управління ризиками, бюджетування, моніторинг та оцінку ефективності реалізованих ініціатив та звітування, що включає програмні та фінансові звіти. Для забезпечення високого рівня конкурентоспроможності територіальних громад необхідно створювати умови для системного навчання посадових осіб, проведення тренінгів та підвищення кваліфікації. Важливим фактором є також розвиток комунікаційних навичок, що сприятиме успішній взаємодії з міжнародними донорами, громадськими організаціями та приватним сектором у процесі реалізації спільних проєктів. Окрему увагу слід приділяти вивченню англійської мови як необхідного інструменту для ефективної взаємодії з міжнародними

організаціями та потенційними інвесторами. Володіння англійською мовою дозволяє посадовим особам безпосередньо брати участь у переговорах, опрацьовувати та готувати проєктну документацію, звітувати за міжнародними проєктами. Альтернативним підходом може бути залучення спеціалістів зі знанням іноземних мов або створення окремих установ, що відповідатимуть за міжнародну співпрацю та проєктну діяльність. Такий комплексний підхід сприятиме посиленню інституційної спроможності громад, їхній фінансовій незалежності та забезпеченню сталого розвитку у довгостроковій перспективі.

8. Використання цифрових рішень для органів місцевого самоврядування та територіальних громад є важливим інструментом підвищення рівня ефективності у сфері використання об'єктів комунальної власності. Впровадження електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку та управління майном дозволяє забезпечити прозорість процесів розпорядження активами, оптимізувати витрати та підвищити контроль за використанням ресурсів. Завдяки цифровим платформам громади отримують можливість швидкого доступу до актуальної інформації, спрощення процедур оренди та продажу майна, а також ефективного прогнозування витрат і доходів, пов'язаних з комунальною власністю. Окрім цього, цифровізація може сприяти залученню інвесторів та покращенню співпраці між місцевими органами влади, громадянами та бізнесом. Використання інструментів електронного врядування, таких як онлайн-платформи для управління муніципальними послугами, інтерактивні карти об'єктів комунальної власності та цифрові системи моніторингу, дозволяє підвищити рівень громадської участі та сприяти ефективному прийняттю управлінських рішень. Таким чином, цифрові рішення не лише покращують адміністрування комунального майна, а й забезпечують стале управління ресурсами територіальних громад, що є важливим кроком на шляху до сучасного та ефективного місцевого

самоврядування. Однак, важливим компонентом має бути забезпечення безпеки цифрових даних, що включає захист від кібератак, несанкціонованого доступу та можливих втрат інформації. Для цього необхідно використовувати сервіси, що забезпечують механізми шифрування, багаторівневу аутентифікацію користувачів та регулярне резервне копіювання даних. Також важливо забезпечити чітке регулювання доступу до інформації, дотримання нормативних вимог щодо захисту персональних даних та підвищення цифрової грамотності працівників органів місцевого самоврядування. Лише за умови дотримання високих стандартів кібербезпеки цифрові рішення можуть ефективно працювати та сприяти сталому розвитку територіальних громад.

### **Висновки:**

У дисертації наведено розв'язання актуального наукового завдання – удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності. Отримані наукові результати дозволяють зробити наступні висновки:

1. Систематизовано теоретико-методичні основи управління об'єктами комунальної власності як стратегічного ресурсу територіальної громади. Запропоновано науково-обґрунтований підхід, згідно з яким комунальна власність розглядається не лише як сукупність активів для обліку й технічного управління, а як багатовимірний інструмент досягнення соціально-економічних цілей розвитку громади. Визначено критерії ефективності управління комунальною власністю (економічні, соціальні, управлінські), що можуть бути основою для формування механізму оцінювання діяльності органів місцевого самоврядування. Зокрема, під час планування стратегії розвитку, першочерговими та найбільш значущими вхідними даними

повинні бути відомості про наявні об'єкти комунальної власності. Відповідно, важливим елементом стратегії розвитку територіальної громади має бути чітке визначення того, яким чином використання об'єктів комунальної власності сприятиме досягненню стратегічних цілей громади. Відповідні підходи, своєю чергою, мають базуватися на комплексному аналізі потреб жителів громади, визначенні пріоритетних напрямів її розвитку та формуванні довгострокового бачення сталого розвитку. Тому ми рекомендуємо органам місцевого самоврядування розглядати об'єкти комунальної власності не лише як частину ресурсів, що дають змогу здійснювати щоденну діяльність, але, в першу чергу, як ресурси, які дозволяють досягати стратегічних цілей розвитку територіальних громад. У цьому процесі важливу роль відіграють чітко визначені критерії оцінки ефективності поточного та стратегічного управління комунальною власністю, зокрема: 1) *Економічні критерії* (фінансова стійкість підходів до використання наявних ресурсів, розмір прямих та опосередкованих фінансових надходжень до місцевого бюджету); 2) *Соціальні критерії* (задоволення потреб населення, стійкість та доступність послуг, співпраця з територіальною громадою); 3) *Управлінські критерії* (чітке розуміння наявних ресурсів, аналіз прибуткових та збиткових об'єктів, розробка плану щодо зменшення збитковості та збільшення прибутковості, наявність стратегічних планів розвитку комунальних підприємств та управління об'єктами комунальної власності)

2. Класифіковано моделі управління об'єктами комунальної власності на основі зарубіжного досвіду Польщі, Німеччини, Франції, Нідерландів і Швеції. Виокремлено ключові підходи, зокрема активне залучення бізнесу, розвиток публічно-приватного партнерства та використання концесій, оренди й часткової

приватизації. Обґрунтовано оптимальну для України модель, що базується на практиках Німеччини та Франції й передбачає поєднання приватного інвестування з публічним контролем. Такий підхід забезпечує збалансування економічної ефективності та соціальної відповідальності в управлінні комунальним майном. Наголошено на необхідності державної підтримки для стимулювання участі бізнесу через фінансові інструменти, податкові пільги та нормативне сприяння.

3. Обґрунтовано ключові проблеми поточного стану системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності в Україні за 2018–2024 роки. На основі аналізу статистично-аналітичних показників - зокрема динаміки кількості комунальних підприємств, рівня дотаційності територіальних громад, податкових надходжень від землі та частки доходів від об'єктів комунальної власності - встановлено, що управлінська система залишається фрагментарною, із несистемним обліком активів, обмеженою фінансовою спроможністю громад та недостатнім рівнем прозорості процесів прийняття рішень. Виявлено залежність ефективності управління земельними ресурсами від проведення аудиту, що підтверджено прикладами громад, які здійснили інвентаризацію земель (Белзька, Миргородська). Запропоновано індикативні критерії оцінки ефективності управління з урахуванням зовнішніх чинників - децентралізаційних процесів, пандемії, земельної реформи та наслідків повномасштабної військової агресії.
4. Розроблено напрями вдосконалення правового регулювання управління об'єктами комунальної власності. На основі аналізу національного законодавства та євроінтеграційних вимог сформульовано пропозиції щодо необхідності розробки та прийняття

нормативно-правових актів, спрямованих на посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Зокрема, йдеться про зміцнення кадрового потенціалу для розробки та реалізації проєктів місцевого розвитку, узгоджених із цілями програм і фондів Європейського Союзу. Підкреслено потребу у створенні законодавчих механізмів, які сприятимуть ефективному освоєнню ресурсів у рамках Політики згуртування ЄС, з урахуванням вимог до стратегічного планування, моніторингу, аудиту та звітності. Окрему увагу приділено залученню громадських організацій і міжнародних партнерів до навчання персоналу та супроводу проєктної діяльності на місцевому рівні.

5. Обґрунтовано необхідність реформування системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності з урахуванням сучасних викликів, процесів децентралізації та європейської інтеграції. Запропоновано низку практичних заходів, серед яких: перегляд підходів до горизонтального вирівнювання податкової спроможності громад, удосконалення механізмів бюджетного планування, запровадження середньострокового фінансового прогнозування та створення реєстру об'єктів комунального майна територіальних громад. Окрему увагу приділено впровадженню системи моніторингу та оцінки ефективності використання комунального майна як основи для прозорого управління та прийняття обґрунтованих рішень. Наголошено на необхідності посилення фінансової стабільності органів місцевого самоврядування через запровадження проєктно-орієнтованого підходу до управління, активізацію міжмуніципального співробітництва та залучення ресурсів міжнародних донорів, зокрема фондів Європейського Союзу. Реформа має супроводжуватись професійним розвитком кадрів та оновленням

нормативно-правової бази відповідно до вимог сучасної економіки та стратегій сталого розвитку.

6. Удосконалено науково-практичний підхід до стратегічного управління об'єктами комунальної власності, який враховує перспективи розвитку місцевого самоврядування, сценарії завершення бойових дій, євроінтеграційні процеси та цифрову трансформацію. Запропоновано розглядати комунальну власність як активний фінансово-економічний ресурс розвитку громад. Сформовано підхід, що поєднує стратегічне планування з розвитком міжмуніципальних і міжнародних партнерств, особливо через співпрацю з громадськими організаціями, які можуть виступати посередниками у підготовці міжнародних проєктів та залученні іноземних інвестицій. Окрему увагу приділено необхідності підвищення інституційної спроможності громад для участі у проєктах ЄС, зокрема через розвиток кадрового потенціалу, обмін досвідом і адаптацію місцевих процедур до вимог донорських програм. У межах підходу запропоновано алгоритм інвентаризації комунального майна з подальшим аналізом його ефективності. Підкреслено важливість впровадження єдиного цифрового реєстру об'єктів комунальної власності та систем автоматизованого обліку, що сприятимуть прозорості, контролю за використанням майна та ефективному управлінню. Розроблено концепцію проєктно-орієнтованого підходу, що базується на принципах енергоефективності, екологічності та цифровізації. Зазначено також важливість забезпечення кібербезпеки та підвищення цифрової грамотності працівників органів місцевого самоврядування.
7. Розроблено концептуальні підходи до управління об'єктами комунальної власності в умовах глобальних політичних викликів, євроінтеграції та цифрової трансформації. Вони передбачають

розширення міжмуніципального партнерства, налагодження ефективної співпраці органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями, а також посилення інституційної спроможності громад шляхом розвитку проєктного менеджменту, стратегічного планування та підготовки кадрів. Сформульовано алгоритм ідентифікації потенційних ризиків у системі управління комунальною власністю та розробки сценаріїв реагування на ці ризики. Обґрунтовано необхідність широкого впровадження електронної системи управління, включно з електронними реєстрами, автоматизованим обліком і публічним доступом до інформації про об'єкти комунальної власності. Наголошено на доцільності впровадження енергоефективних рішень під час відбудови пошкоджених об'єктів, з урахуванням принципів сталого розвитку. Підкреслено важливість збалансованого поєднання соціальної підтримки з економічними ініціативами для підвищення фінансової спроможності громад. Запропоновані підходи спрямовані на формування ефективної, прозорої та сучасної системи управління комунальними активами відповідно до викликів воєнного часу та стратегічних цілей європейської інтеграції.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.
3. Гуськова І. Б. Комунальна власність як ресурс місцевого самоврядування / І. Б. Гуськова // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 21. – С. 144–147. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2013\\_21\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_21_33).
4. Європейська хартія місцевого самоврядування : Конвенція від 15.10.1985 № ETS N 122 // Верховна Рада України. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text).
5. Борсук Н. Я. Організаційно-правове забезпечення управління комунальною власністю в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. – Київ, 2019.
6. Ковалевська О. П. Адміністративно-правове забезпечення функціонування інституту комунальної власності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. – Київ, 2009. – 200 с.
7. Бондаренко І. О. Комунальна власність як матеріальна основа місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / І. О. Бондаренко ; кер. роботи Н. В. Мішина ; Нац. ун-т "Одеська юридична академія". – Одеса, 2013. – 17 с.
8. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. – Київ, 2011. – 478 с.
9. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п#Text>.
10. Павлюк А. П. Економічні аспекти формування спроможних територіальних громад в Україні / А. П. Павлюк // Стратегічні пріоритети. Серія : Економіка. – 2016. – № 1. – С. 137–146. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/spe\\_2016\\_1\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/spe_2016_1_16).
11. Гуськова І. Б. Система управління комунальною власністю / І. Б. Гуськова // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 35. –

- С. 229–235. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2013\\_35\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_35_30).
12. Скляренко І. Поняття, ознаки та види комунальної власності як виду публічного майна / І. Скляренко // Актуальні проблеми правознавства. – 2019. – Вип. 2. – С. 77–82. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr\\_2019\\_2\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_2_15).
  13. Дослідження руху Чесно: Децентралізація: які громади годують Україну, а які — дотаційні. – 2022. – Режим доступу: <https://www.chesno.org/post/5092/>.
  14. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права) : навч. посіб. – Київ : Апарат-Центр, 2001. – 176 с.
  15. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>.
  16. Земельний кодекс України : Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.
  17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>.
  18. Інформація щодо реформування відносин власності в Україні у 2016 році // Фонд державного майна України. – Режим доступу: [http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/za-rik-2016\\_10331.pdf](http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/za-rik-2016_10331.pdf) (дата звернення: 03.03.2024).
  19. Шкільняк М. М. Критерії ефективного управління комунальною власністю територіальних громад / М. М. Шкільняк // Інноваційна економіка. – 2018. – № 1-2. – С. 96–102. – Режим доступу: (дата звернення: 05.03.2024).
  20. Стеблянюк І. О. Програмно-цільове управління в системі стійкого розвитку національної економіки / І. О. Стеблянюк // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 20. – С. 38–42. – Режим доступу: (дата звернення: 04.03.2024).
  21. Дрогобецький І. І. Технології управління комунальною власністю в умовах реформування місцевого самоврядування : дис. ... канд. наук з держ. упр. – Тернопіль, 2023. – 304 с.

22. Соловей Н. С. Суб'єкти права комунальної власності в Україні / Н. С. Соловей // Форум права. – 2016. – № 5. – С. 180–184. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2016\\_5\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_31).
23. Складенко І. Поняття, ознаки та види комунальної власності як виду публічного майна [Електронний ресурс] / І. Складенко // Актуальні проблеми правознавства. - 2019. - Вип. 2. - С. 77-82. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr\\_2019\\_2\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_2_15)
24. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19#Text>.
25. Хрущ С. В. Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад в умовах децентралізації / С. В. Хрущ // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. – 2020. – № 4(10). – С. 208–216. – DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-208-216](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-208-216).
26. Рибачук В. Л. Зарубіжний досвід формування та управління ринком житлово-комунальних послуг / В. Л. Рибачук // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 5. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=484> (дата звернення: 05.03.2024).
27. Петришин О. О. Сучасний стан місцевого самоврядування у країнах англосаксонської правової сім'ї: проблеми та перспективи розвитку / О. О. Петришин // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 25. – С. 195–207. – Режим доступу: (дата звернення: 05.05.2024).
28. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік // Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад. – Режим доступу: <https://hromady.org/analiz-miscevix-byudzhativ-za-2023-rik/> (дата звернення: 30.05.2024).
29. Куш О. Є. Закордонний досвід оптимального співвідношення різних форм власності в комунальному господарстві / О. Є. Куш // Теорія і практика правознавства. – 2015. – Вип. 2(5). – Режим доступу: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/tipp\\_2015\\_2\\_10.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/tipp_2015_2_10.pdf) (дата звернення: 05.03.2024).

- 30.Дрогобецький І. Управління муніципальною власністю в Україні та окремих країнах світу: суть, інструментарій / І. Дрогобецький // Вісник Економіки. – 2022. – № 1. – С. 203–218. – DOI: <https://doi.org/10.35774/visnyk2022.01.203>. – Режим доступу: (дата звернення: 05.05.2024).
- 31.Коханій М. С. Публічне управління в муніципальному секторі: зарубіжний досвід для України / М. С. Коханій // Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. – 2019. – Том 30(69). – № 1. – С. 61–65. – Режим доступу: (дата звернення: 05.05.2024).
- 32.Бриль П. О. Дослідження зарубіжного досвіду публічного управління житлово-комунальним господарством / П. О. Бриль // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 4. – С. 142–146. – Режим доступу: [http://www.investplan.com.ua/pdf/4\\_2018/28.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2018/28.pdf) (дата звернення: 30.05.2024).
- 33.Пальчук В. ОТГ напроцьовують досвід з житлово-комунальних послуг / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2019. – № 7. – С. 60–69. – Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2019/ukr7.pdf>.
- 34.Зубко О. В. Впровадження французької моделі управління житлово-комунальним господарством на державному та регіональному рівні / О. В. Зубко // Філософія освіти. – 2013. – Вип. № 2. – Режим доступу: [http://virtkafedra.ucoz.ua/el\\_gurnal/pages/vyp2/upravlenie/zubko.pdf](http://virtkafedra.ucoz.ua/el_gurnal/pages/vyp2/upravlenie/zubko.pdf) (дата звернення: 03.05.2024).
- 35.Куш, О.Є. (2015). Закордонний досвід оптимального співвідношення різних форм власності в комунальному господарстві. Теорія і практика правознавства, 2 (8), 8 – 19. (дата звернення: 30.05.2024)
- 36.West K. InterMunicipal Cooperation in France: Incentives, Instrumentality and Empty Shells / K. West // In: Hulst R. and van Montfort A., eds. InterMunicipal Cooperation in Europe. – Springer Netherlands, 2007. – Pp. 67–90. – Режим доступу: (дата звернення: 30.05.2024).
- 37.Ćetković J., Žarković M. The key challenges of future path of globalization in the world economy / J. Ćetković, M. Žarković // Intellectual Economics. – Vilnius : Mykolo Romerio Universitetas, 2015. – Vol. 2(14). – P. 7–17. – Режим доступу: (дата звернення: 30.05.2024).

38. Бриль П. О. Дослідження зарубіжного досвіду публічного управління житлово-комунальним господарством // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – №. 4. – С. 142-146. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/4\\_2018/28.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2018/28.pdf) (дата звернення: 30.05.2024)
39. Public Utility Commission of Texas : Вебсайт. – Режим доступу: <https://www.puc.texas.gov/agency/about/mission.aspx> (дата звернення: 30.05.2024).
40. Knežević M., Četković J., Žarković M. Economics of transaction costs and its implications on modern interorganizational design / M. Knežević, J. Četković, M. Žarković // Wulfenia. – 2015. – Vol. 22(4). – P. 514–524. – Режим доступу: (дата звернення: 30.05.2024).
41. Vishka I. S., Olesko N. A. Public audit in the field of housing and communal services / I. S. Vishka, N. A. Olesko // Modern Economics. – 2022. – № 35. – P. 43–47. – DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V35\(2022\)-07](https://doi.org/10.31521/modecon.V35(2022)-07). – Режим доступу: <https://modecon.mnau.edu.ua/en/public-audit-in-the-field/> (дата звернення: 30.05.2024).
42. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym // Official website. – Режим доступу: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19900160095> (дата звернення: 30.05.2024).
43. Local Public Administration Act // Official website. – Режим доступу: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/214333> (дата звернення: 30.05.2024).
44. Відкритий онлайн ресурс Open budget. Дані за 2023 рік // Open budget. – Режим доступу: <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2023&budgetType=LOCAL> (дата звернення: 15.06.2024).
45. Klawenек Lokalne regulaminy płacowe nauczycieli / L. Klawenек // In: M. Herbst (red.). Finansowanie oświaty. Biblioteczka Oświaty Samorządowej tom 3. – Warszawa : Wydawnictwo ICM UW, 2012.
46. Barański A. Wybór dyrektora szkoły. Analiza uregulowań prawnych 1901 – 2012 / A. Barański // In: M. Herbst (red.). Decentralizacja oświaty. Biblioteczka Oświaty Samorządowej tom 7. – Warszawa : Wydawnictwo ICM UW, 2012.

- 47.Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України. – Київ : Вид-во", 2016. – 44 с. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/112/2016-02-16-Poland.pdf> (дата звернення: 10.06.2024).
- 48.Lizińska W., Wierzbicka W., Rosochacka P. Finansowanie oświaty w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego / W. Lizińska, W. Wierzbicka, P. Rosochacka // Ekonomiczne Problemy Usług. – 2020. – DOI: 10.24136/eep.mon.2020.9. – Режим доступу: [https://www.researchgate.net/publication/348020169\\_Finansowanie\\_oswiaty\\_w\\_jednostkach\\_samorzadu\\_terytorialnego\\_na\\_przykladzie\\_gmin\\_wojewodztwa\\_warminsko-mazurskiego](https://www.researchgate.net/publication/348020169_Finansowanie_oswiaty_w_jednostkach_samorzadu_terytorialnego_na_przykladzie_gmin_wojewodztwa_warminsko-mazurskiego) (дата звернення: 10.06.2024).
- 49.Ohlin M. Experiences of Decentralization in Swedish School Systems. – Warszawa : Ośrodek Rozwoju Edukacji, 2012. – Режим доступу: (дата звернення: 10.06.2024).
- 50.Górowska-Fells M., Grabowska A., Kolasińska E., Kuźmicka J., Smoczyńska A. (red.). Zarządzanie, nadzór i finansowanie oświaty w wybranych państwach Unii Europejskiej. – Warszawa : Polskie Biuro Eurydice, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, 2007.
- 51.Herczyński J. Modele decentralizacji oświaty / J. Herczyński // In: M. Herbst (red.). Decentralizacja oświaty. – Warszawa : Wydawnictwo ICM Uniwersytetu Warszawskiego, 2012.
- 52.Багатська К. Financing of municipal enterprises: European experience / К. Багатська // Foreign Trade: Economics, Finance, Law. – 2022. – № 122(3). – Р. 110–118. – DOI: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022\(122\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022(122)08). – Режим доступу: (дата звернення: 31.01.2024).
- 53.Panorama of EPL in Europe. – Official site of the Federation of Local public enterprises in France, 2021. – Режим доступу: <https://www.lesepl.fr/wp-content/uploads/2021/05/cartographie-europe-2021.pdf> (дата звернення: 31.01.2024).
- 54.Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2018 рік // Державна служба статистики України. – Режим доступу: [https://ukrstat.gov.ua/edrpo/ukr/EDRPU\\_2018/ks\\_opfg/ks\\_opfg\\_0318.htm](https://ukrstat.gov.ua/edrpo/ukr/EDRPU_2018/ks_opfg/ks_opfg_0318.htm).
- 55.Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2020 рік // Державна служба статистики України. – Режим доступу:

[https://ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU\\_2020/ks\\_opfg/ks\\_opfg\\_0120.htm](https://ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU_2020/ks_opfg/ks_opfg_0120.htm).

56. Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2022 рік // Державна служба статистики України. – Режим доступу: [https://www.ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU\\_2022/ks\\_opfg/arh\\_kzuo\\_opfg\\_22.htm](https://www.ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU_2022/ks_opfg/arh_kzuo_opfg_22.htm).
57. Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2024 рік // Державна служба статистики України. – Режим доступу: [https://www.ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU\\_2023/ks\\_opfg/arh\\_kzuo\\_opfg\\_24.htm](https://www.ukrstat.gov.ua/edrpoу/ukr/EDRPU_2023/ks_opfg/arh_kzuo_opfg_24.htm).
58. Відкрите джерело Опендатабот: Понад 1,4 тисячі комунальних підприємств збанкрутували в Україні за 10 років // Opendatabot. – Режим доступу: <https://opendatabot.ua/analytics/municipal-enterprise-bankruptcy>.
59. Про затвердження Міської цільової програми «Управління об’єктами комунальної власності територіальної громади міста Києва на 2022–2024 роки» // Офіційний портал Києва. – Режим доступу: [https://kyivcity.gov.ua/npa/pro\\_zatverdzhennya\\_misko\\_tsilovo\\_programi\\_upravlinnya\\_obyektami\\_komunalno\\_vlasnosti\\_teritorialno\\_gromadi\\_mista\\_kiyeva\\_na\\_2022\\_2024\\_roki/oeldya2mmq\\_4032-4073/](https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_zatverdzhennya_misko_tsilovo_programi_upravlinnya_obyektami_komunalno_vlasnosti_teritorialno_gromadi_mista_kiyeva_na_2022_2024_roki/oeldya2mmq_4032-4073/) (дата звернення: 10.05.2024).
60. Обушна Н. Особливості функціонування механізмів управління комунальною власністю територіальних громад в Україні / Н. Обушна // Наукові перспективи. – 2023. – № 8(38). – Режим доступу: (дата звернення: 10.05.2024).
61. Дослідження Руху Чесно: Бюджети розвитку чи війни: як змінилася фінансова спроможність громад // Рух Чесно. – Режим доступу: <https://www.chesno.org/post/5880/>.
62. Дослідження Руху Чесно: Децентралізація: які громади годують Україну, а які — дотаційні. URL: <https://www.chesno.org/post/5092/> (дата звернення: 11.05.2024)
63. Порівняльний аналіз фінансової спроможності територіальних громад (на основі показників 2021 та 2023 років) / Я. Казюк, В. Венцель, В. Герасимчук // Decentralization.gov.ua. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/news/18171> (дата звернення: 15.05.2024).
64. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку

- оборонно-промислового комплексу України : Закон України від 07.11.2023 № 3428-IX // Відомості Верховної Ради. – 2023. – № 95. – Ст. 378. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text> (дата звернення: 13.05.2024).
65. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n191> (дата звернення: 13.05.2024).
66. Ринок землі: які міні сповільненої дії закладено в другому етапі земельної реформи? // Agropolit.com. – Режим доступу: <https://agropolit.com/spetsproekty/1029-rinok-zemli-yaki-mini-spovilnenoyi-diyi-zakladeno-v-drugomu-etapi-zemelnoyi-reformi> (дата звернення: 26.06.2024).
67. Заможні громади: як Белзька ТГ в час кризи зібрала 14 млн грн у бюджет? // Agropolit.com. – Режим доступу: <https://agropolit.com/spetsproekty/1020-zamojni-gromadi-yak-belzka-otg-v-chas-krizi-zibrala-14-mln-grn-u-byudjet> (дата звернення: 26.06.2024).
68. Аналіз бюджету Лосинівської територіальної громади за 2021–2024 роки // Open Budget. – Режим доступу: <https://openbudget.gov.ua/local-budget/2551300000/local-incomes> (дата звернення: 26.06.2024).
69. Про децентралізацію // Урядовий портал Кабінету Міністрів України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 10.05.2024).
70. Territorial communities of Ukraine in the context of decentralization / R. Sodoma, O. Sadura, K. Kudak, N. Kotys, O. Panukhnyk ... // Management Theory and Studies for Rural Business ... – 2023. – Режим доступу: (дата звернення: 10.05.2024).
71. 18 мерів облцентрів переобрали на виборах-2020 // Рух Чесно. – Режим доступу: <https://www.chesno.org/post/4382/> (дата звернення: 10.05.2024).
72. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію // Урядовий портал. – Режим доступу:

[https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported\\_content/news/doc\\_248012532/UA\\_15-1%20final.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported_content/news/doc_248012532/UA_15-1%20final.pdf) (дата звернення: 20.06.2024).

73. Марчук В., Мельничук В. Стан інтеграції європейського досвіду у функціонування системи місцевого самоврядування України / В. Марчук, В. Мельничук // Регіональні студії. – 2022. – № 31. – С. 34–39. – Режим доступу: <http://regionalstudies.uzhnu.uz.ua/archive/31/6.pdf> (дата звернення: 20.06.2024).
74. Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни : наук.-аналіт. доповідь / наук. ред. І. З. Сторонянська. – Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2022. – 79 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). – Режим доступу: <https://ird.gov.ua/irdp/p20220034.pdf> (дата звернення: 26.06.2024).
75. Дефіцит кадрів не лише в метро: у комунальних підприємствах Києва є понад 6,5 тисяч вакансій // Суспільне. – 02.07.2024. – Режим доступу: <https://suspilne.media/kyiv/781567-deficit-kadriv-ne-lise-v-metro-u-komunalnih-pidpriemstvah-kieva-e-ponad-65-tisac-vakansij/#:~:text=Через%20мобілізацію%20працівників%20нині%20спостерігається,%2C%20воліїв%2C%20працівників%20із%20благоустрою> (дата звернення: 05.07.2024).
76. Рішення Київської міської ради : Про порядок часткового відшкодування вартості незалежних джерел електроенергії (генераторів), які придбані для потреб багатоквартирних житлових будинків від 10.11.2022 // Київська міська рада. – Режим доступу: <https://dzki-2023.kyivcity.gov.ua/files/2022/11/28/5586-5627.pdf> (дата звернення: 27.06.2024).
77. Взаємозв'язок між децентралізацією та Європейською інтеграцією : дослідження Центру «Нова Європа» (Україна) та Центру східноєвропейських та міжнародних досліджень (ZOiS, Німеччина). – 2020. – Режим доступу: [https://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Decentralization\\_ukr\\_web-2.pdf](https://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Decentralization_ukr_web-2.pdf) (дата звернення: 25.06.2024).
78. Хюг Мінгареллі. Децентралізація — чи найважливіший успіх України // Decentralization.gov.ua. – 21.02.2018. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/news/8317> (дата звернення: 25.06.2024).

- 79.Онищук І. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік : аналітичні матеріали // Decentralization.gov.ua. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/news/17747> (дата звернення: 25.06.2024).
- 80.Кочерга О. Формування нормативно-правових засад реформи децентралізації в Україні в період з 2014 по 2021 рік: загальний огляд / О. Кочерга // Молодий вчений. – 2021. – № 3(91). – С. 247–253. – Режим доступу: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/download/457/442/> (дата звернення: 25.06.2024).
- 81.Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій : Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-IX#Text> (дата звернення: 26.06.2024).
- 82.Лопушинський І., Григор'єва Л. Управління майном територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні / І. Лопушинський, Л. Григор'єва // Наукові перспективи. – 2022. – № 2(20). – Режим доступу: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/1231/1229> (дата звернення: 26.06.2024).
- 83.Комунальне майно: як тягар утримання перетворити на дохід для бюджету громади? // U-LEAD з Європою. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/news/17800> (дата звернення: 26.06.2024).
- 84.Тригуб Т., Стрілецька К., Іскакова О. Ш. Розвиток земельних відносин в умовах децентралізації / Т. Тригуб, К. Стрілецька, О. Ш. Іскакова // Студентська молодь і науковий прогрес в АПК : тези доповідей міжнародного студентського наук. форуму, Львів, 22–24 вересня 2020 р. – Львів, 2020. – С. 232.
- 85.Нежевело В. В., Піддубний О. Ю., Большакова В. О. Проблемні аспекти в межах процесу децентралізації у сфері земельних відносин в світлі введення в обіг земель сільськогосподарського призначення / В. В. Нежевело, О. Ю. Піддубний, В. О. Большакова // Приватне та публічне право. – 2021. – № 2. – С. 31–35. – Режим доступу: [http://pp-law.in.ua/archive/2\\_2021/8.pdf](http://pp-law.in.ua/archive/2_2021/8.pdf) (дата звернення: 26.06.2024).
- 86.Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин : Указ Президента України від 15.10.2020 № 449/2020 //

Офіційний сайт Президента України. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/4492020-35353> (дата звернення: 26.06.2024).

87. Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни: науково-аналітична доповідь / наук. ред. Сторонянська І. З. Львів, ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». 2022. 79 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p20220034.pdf> (дата звернення: 26.06.2024)
88. Вирівнювання податкоспроможності громад на 2025 рік здійснюватиметься на основі прогнозних надходжень 2024 року // Урядовий Портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/vyryvniuvannia-podatkospromozhnosti-hromad-na-2025-rik-zdiisniuvatymetsia-na-osnovi-prohnoznykh-nadkhodzen-2024-roku-denys-uliutin#:~:text=Горизонтальне%20вирівнювання%20podatkospromozhnosti%20місцевих%20бюджетів,податку%20на%20доходи%20фізичних%20осіб> (дата звернення: 15.05.2024).
89. Про схвалення бюджетної декларації на 2025–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.06.2024 № 751 // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/751-2024-п/sp:dark#Text> (дата звернення: 30.06.2024).
90. Все про вилучення реверсної дотації / О. Слобожан // Асоціація міст України. – Режим доступу: <https://auc.org.ua/novyna/vse-pro-vyluchennya-reversnoyi-dotaciyi> (дата звернення: 15.11.2024).
91. Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України : Проект № 11131 від 27.03.2024 // Верховна Рада України. – Режим доступу: blob:<https://itd.rada.gov.ua/30fd11c3-333e-455c-aa50-681aa977c386> (дата звернення: 13.05.2024).
92. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України : Проект № 11131

від 27.03.2024 // Верховна Рада України. – Режим доступу: [blob:https://itd.rada.gov.ua/30fd11c3-333e-455c-aa50-681aa977c386](https://itd.rada.gov.ua/30fd11c3-333e-455c-aa50-681aa977c386) (дата звернення: 13.05.2024).

93. Лист про наміри, Меморандум про економічну та фінансову політику щодо відновлення норм Бюджетного кодексу України // Міністерство фінансів України. – Режим доступу: <https://mof.gov.ua/storage/files/Лист%20про%20наміри%20та%20Меморандум%20про%20економічну%20і%20фінансову%20політику%20від%202017%20червня%202024%20року.pdf> (дата звернення: 18.06.2024).
94. Дев'яте муніципальне опитування Міжнародного республіканського інституту // IRI. – Режим доступу: [https://iri.org.ua/sites/default/files/surveys/Ninth\\_Municipal%20survey\\_May%202024\\_UA\\_graphs%20%281%29.pdf](https://iri.org.ua/sites/default/files/surveys/Ninth_Municipal%20survey_May%202024_UA_graphs%20%281%29.pdf) (дата звернення: 18.06.2024).
95. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report. – Р. 136. – Режим доступу: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191ecef3f\\_en?filename=SWD\\_2023\\_699%20Ukraine%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191ecef3f_en?filename=SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf) (дата звернення: 18.06.2024).
96. План Ukraine Facility. Розділ 9 Децентралізація та регіональна політика. 2.1 Реформи, які мають бути проведені в рамках Компоненту I Ukraine Facility. – С. 212 // Партнерство задля відновлення та розвитку. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/twincities> (дата звернення: 10.10.2024).
97. Партнерство задля відновлення та розвитку. Портал Децентралізація. URL: <https://decentralization.ua/twincities> (дата звернення: 10.10.2024)
98. Про міжнародне територіальне співробітництво України : Закон України від 24.04.2024 № 3668-IX // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
99. ЛЛиндюк А., Бойко В., Брух О., Оліщук П., Рурак І. Розвиток міжнародної співпраці територіальних громад прикордонних регіонів України з країнами ЄС в умовах воєнного стану / А. Линдюк [та ін.] // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. – 2023. – Том 5(52). – С. 244–255.

100. Official Interreg Europe website // Interreg Europe. – Режим доступу: <https://www.interregeurope.eu/what-is-interreg-europe> (дата звернення: 10.10.2024).
101. Development of a Regional Kitchen Factory Network for Sustainable School Nutrition // Interreg Europe. Get inspired section. – Режим доступу: <https://www.interregeurope.eu/project-ideas/development-of-regional-kitchen-factory-network-for-sustainable-school-nutrition> (дата звернення: 10.10.2024).
102. The Matchmaking Platform // Official website. – Режим доступу: <https://partnerships.ccre-cemr.org> (дата звернення: 10.10.2024).
103. ПРОГРАМА ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ УКРАЇНИ ВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (Ukraine Facility). Розділ 2. Управління державними фінансами. – С. 60. – Режим доступу: (дата звернення: 10.10.2024).
104. Аналітичний звіт "Як зміна механізму зарахування ПДФО вплине на бюджети територіальних громад?" // U-LEAD з Європою. – Режим доступу: [https://u-lead.org.ua/news/623#\\_ftn2](https://u-lead.org.ua/news/623#_ftn2) (дата звернення: 10.10.2024).
105. Моделювання впливу зміни механізму зарахування ПДФО на бюджети територіальних громад : дослідження Українського центру соціальних реформ на замовлення «U-LEAD з Європою» та у співпраці з Шведсько-українською програмою Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в Україні». – Режим доступу: <https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1524/Моделювання.pdf#page74> (дата звернення: 10.10.2024).
106. Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни : наук.-аналіт. доповідь / наук. ред. І. З. Сторонянська. – Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2022. – 79 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). – Режим доступу: <https://ird.gov.ua/irdp/p20220034.pdf> (дата звернення: 16.11.2024).
107. Офіційний сайт Єдиної платформи місцевої електронної демократії // E-dem.ua. – Режим доступу: [https://e-dem.ua/about\\_us](https://e-dem.ua/about_us) (дата звернення: 11.11.2024).

108. Офіційний сайт проєкту "Громадське око" // Hromoko.info. – Режим доступу: <https://hromoko.info/about/> (дата звернення: 11.11.2024).
109. Євсюкова О. В. Цифрова спроможність територіальних громад в Україні: проблеми та перспективи / О. В. Євсюкова // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2021. – № 6. – DOI: 10.32702/2307-2156-2021.6.1. – Режим доступу: (дата звернення: 15.11.2024).
110. Ukraine: Sixth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Requests for Modification of a Performance Criterion, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. – 20.12.2024. – Режим доступу: [https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/12/20/Ukraine-Sixth-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-559954?fbclid=IwY2xjawHUsURleHRuA2FlbQIxMAABHYWLoLvarwbx1RZCru4p-iFvEJiu4Fvhl2mvXK8v4mVXrkvXYtwQT5guhA\\_aem\\_f9ms7tag7usB7n5n26l\\_YA](https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/12/20/Ukraine-Sixth-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-559954?fbclid=IwY2xjawHUsURleHRuA2FlbQIxMAABHYWLoLvarwbx1RZCru4p-iFvEJiu4Fvhl2mvXK8v4mVXrkvXYtwQT5guhA_aem_f9ms7tag7usB7n5n26l_YA) (дата звернення: 20.12.2024).
111. Аналітичний звіт за результатами дослідження загальних потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад // Рада Європи. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/tna-report-2023/1680aec000> (дата звернення: 10.12.2024).
112. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.07.2022 № 2389-IX // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> (дата звернення: 20.12.2024).
113. What is Interreg Europe // Official website of Interreg Europe programme. – Режим доступу: <https://www.interregeurope.eu/your-projects-relevance>.
114. НАДС презентує другий етап проєкту «Eng4PublicService2.0» та нові можливості для публічних службовців у вивченні англійської мови «SpeakingClub4PS» // Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби України. – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/news/nads-prezentuie-druhyi-etap-proiektu-eng4publi>

[cservice20-ta-novi-mozhlyvosti-dlia-publichnykh-sluzhbovtiv-u-vyvcheni-anhliiskoi-movy-speakingclub4ps?utm\\_source=chatgpt.com](https://cservice20-ta-novi-mozhlyvosti-dlia-publichnykh-sluzhbovtiv-u-vyvcheni-anhliiskoi-movy-speakingclub4ps?utm_source=chatgpt.com) (дата звернення: 12.12.2024).

115. Музика Л. А. Правовідносини комунальної власності співвідношення приватних і публічних інтересів / Л. А. Музика // Громадянське суспільство, політика органів місцевого самоврядування (проблеми теорії та практики) : мат. наук.-практ. українсько-польської конф., Львів, 4–5 берез. 2002 р. – Львів, 2003. – С. 207–215.
116. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Лазор І. Г. Основи державного управління та місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. – Київ : Дакор, 2007. – 312 с.
117. Денчук Р. О. Адміністративно-правова охорона комунальної власності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Київ, 2006. – 188 с.
118. Бобровська О. Ю., Замковий О. І. Комунальна власність як економічний базис формування, існування й розвитку місцевого самоврядування / О. Ю. Бобровська, О. І. Замковий // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1. – С. 246–258.
119. Бондаренко І. О. Комунальна власність як матеріальна основа місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2013. 17 с. (Дата звернення: 11.11.2023)
120. Ковалевська О. П. Адміністративно-правове забезпечення функціонування інституту комунальної власності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. – Київ, 2009. – 200 с.
121. Кравчук О. О. Адміністративно-правове регулювання комунального управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Київ, 2008. – 255 с.
122. Сментина Н. В. Характеристика системи управління комунальною власністю в Україні. Вісн. Хмельн. нац. ун-ту. 2011. № 2. Т. 1. С. 47–50. 412. (Дата звернення: 15.11.2023)
123. Алексєєв В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: теоретичні засади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.01. Київ, 2005. 22 с. (Дата звернення: 15.11.2023)
124. Право власності в Україні / О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова, О.А. Підопригора та ін.; за заг. ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 816 с. (Дата звернення: 15.11.2023)

125. Державне управління: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко / за ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с. (Дата звернення: 17.11.2023)
126. Сментина Н. В. Характеристика системи управління комунальною власністю в Україні. Вісн. Хмельн. нац. ун-ту. 2011. № 2. Т. 1. С. 47–50. (Дата звернення: 17.11.2023)
127. Ефективність управління комунальною власністю обговорили в Тростянці. Матеріали з ресурсного центру «Гурт». URL: <http://gurt.org.ua/news/recent/4730/> (дата звернення: 29.11.2023).
128. Корніюк В. Комунальна власність – джерело наповнення місцевих бюджетів. URL: <http://www.viche.info/journal/981/> (дата звернення: 29.11.2023).
129. Богачов С. В. Особливості управління ресурсами міського господарства. URL: <http://bogachov.com.ua/statja-polnostju/article/osoblivosti-upravlinnja-resursami-miskogo-gospodarst> (дата звернення: 29.11.2023).
130. Про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»: рішення Конституційного Суду України від 20.06.2007 у справі за конституційним зверненням ВАТ «Кіровоградобленерго» // Офіційний вісник України. – 2007. – № 48. – Ст. 1991.
131. Музика Л. А. Деякі питання правового режиму об'єктів права комунальної власності / Л. А. Музика // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 38–40. (дата звернення: 12.12.2023).
132. Денчук Р. О. Адміністративно-правова охорона комунальної власності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 188 с. (дата звернення: 12.12.2023).
133. Дзера О. В. Деякі теоретичні та практичні питання права власності в Україні / О. В. Дзера // Збірник рішень та арбітражної практики Вищого господарського суду України. – 1996. – № 1. – С. 203–210. (дата звернення: 12.12.2023).
134. Первомайський О. О. Питання участі у відносинах власності територіальних громад районів у містах / О. О. Первомайський // Економіка, фінанси, право. – 2001. – № 6. – С. 18–21. (дата звернення: 12.12.2023).

135. Пересунько С. І. Право державної власності в Україні (історія, сучасність, перспективи). – Кіровоград, 1998. – 297 с. (дата звернення: 12.12.2023).
136. Апанасенко К. І. Правовий режим майна, що є в комунальній власності : дис. канд. юрид. наук : 12.00.04. – Київ, 2006. – 248 с. (дата звернення: 12.12.2023).
137. Кравчук О. О. Адміністративно-правове регулювання комунального управління: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 . Київ, 2008. 255 с. (дата звернення: 12.12.2023).
138. Музика Л. А. Проблеми права комунальної власності в Україні : монографія. – Київ : Атіка, 2006. – 225 с. (дата звернення: 12.12.2023).
139. Богачов С. В. Особливості управління ресурсами міського господарства. URL: <http://bogachov.com.ua/statja-polnostju/article/osoblivosti-upravlinnja-resursami-miskogo-gospodarst> (дата звернення: 29.11.2023).
140. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. – Київ, 2004. – 428 с. (дата звернення: 22.12.2023)
141. Тимошук А. П. Власність територіальних громад як основа їх економічної самостійності / А. П. Тимошук // Європейські перспективи. – 2014. – № 8. – С. 37–42. (дата звернення: 22.12.2023)
142. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / за ред. д.е.н. проф. А. Ф. Мельник. – Тернопіль : Економічна думка, 2005. – 323 с.
143. Сахно Т. А. Економічні засади формування територіальних громад у розвитку регіону : дис. ... докт. філос. : 051 «Економіка». – Черкаси : Черкаський держ. технол. ун-т, 2023.
144. Жулин О. В., Зеленюк-Джунь Л. В. Управління фінансовими ресурсами комунальних підприємств і перспективи їх розвитку / О. В. Жулин, Л. В. Зеленюк-Джунь // Бізнесінформ. – 2020. – № 7.
145. Демчак Р. Є. Формування моделей бюджетної децентралізації: досвід зарубіжних країн / Р. Є. Демчак // Економічний форум. – 2017. – № 3. – С. 70–77. – Режим доступу: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21ST](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21ST)

N=1&S21FMT=ASP\_meta&C21COM=S&2\_S21P03=FILA=&2\_S21STR=ecfor\_2015\_3\_11.

146. Олешко А. А., Павлюк К. М. Цифрова трансформація сфери управління комунальним майном міста / А. А. Олешко, К. М. Павлюк // Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. – 2022. – № 3(77). – С. 84–88.
147. Барабаш Т. Г. Становлення інституту комунальної власності у системі місцевого самоврядування України / Т. Г. Барабаш // Наукові праці. – 2015. – Режим доступу: [http://npndfi.org.ua/docs/NP\\_05\\_04\\_115\\_uk.pdf](http://npndfi.org.ua/docs/NP_05_04_115_uk.pdf).
148. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи // Електронний ресурс. – Режим доступу: [https://ipiend.gov.ua/wpcontent/uploads/2021/06/gorbatiuk\\_reforma.pdf](https://ipiend.gov.ua/wpcontent/uploads/2021/06/gorbatiuk_reforma.pdf).
149. Бурик З. Механізми управління комунальною власністю територіальних громад: теоретичні засади / З. Бурик // Наукові перспективи. – 2023. – № 6(36). – С. 50–60. – Режим доступу: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/5270/5300>.
150. Шкільняк М., Васіна А., Монастирський Г., Августин Р., Дудкіна О. Управління комунальною власністю об'єднаних територіальних громад в умовах нових викликів реформування місцевого самоврядування / М. Шкільняк [та ін.] // Вісник Економіки. – 2020. – Вип. 4. – С. 210–215.
151. Сментина Н. Характеристика системи управління комунальною власністю в Україні. Вісник Хмельницького національного університету 2011, № 2, Т. 1. с. 47-50. URL: [http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011\\_2\\_1/047-050.pdf](http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011_2_1/047-050.pdf)
152. Сич Н., Чепіга Т. Підходи до управління комунальним майновим комплексом міста / Н. Сич, Т. Чепіга // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12SNAMKM.pdf>.
153. Моргун В. В. Проблеми управління майном територіальної громади / В. В. Моргун // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2018. – № 3. – С. 145–152. – Режим доступу: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STR=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=Nvknuvs\\_2018\\_3\\_14](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STR=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Nvknuvs_2018_3_14).

154. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590 // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п#Text>.
155. Відновлення середньострокового планування підтримав Парламент.Офіційний сайт Асоціації міст України. Електронне джерело:  
<https://www.auc.org.ua/novyna/vidnovlennya-serednostrokovogo-planuvannya-pidtrymav-parlament>
156. Про внесення змін до деяких законів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з підтримки сектору безпеки і оборони України : Закон України від 30.08.2023 № 9559-д // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42648>.
157. Губені Ю. Розвиток сільських територій: деякі аспекти європейської теорії і практики / Ю. Губені // Економіка України. – 2007. – № 4. – С. 62–70.
158. К'ючуков С. Основна інформація про місцеве врядування в Болгарії / С. К'ючуков // Місцеве самоврядування в країнах Східної Європи та Співдружності Незалежних Держав у 1994 році: антологія описових документів / Пер. з англ. В. Триліс. – Будапешт : Ін-т місцев. врядування та держ. Служби, 1994. – С. 39–57.
159. Новікова Т. В. Розвиток місцевого самоврядування в Україні та Польщі / Т. В. Новікова // Вісн. госп. судочинства. – 2003. – № 2. – С. 178–185.
160. Туровський Б. Якість в місцевому уряді. Польський досвід / Б. Туровський // Оцінка та стандартизація якості муніципальних послуг: проблеми та перспективи: мат. міжнар. конф. (м. Київ, 14–16 лип. 2004 р.). – К., 2004. – С. 1–12.
161. Територіальна громада: знаннєвість, дієвість : монографія / Ю. О. Куц, В. М. Сінченко, В. В. Мамонова [та ін.] ; за заг. ред. Ю. О. Куца ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Харків. регіон. ін-т держ. упр. – Харків : Віровець А. П. ; Апостроф, 2011. – 266 с.
162. Матвіїшин Є. Г., Дзюрах Ю. М. Результати прогнозування демографічного навантаження на населення працездатного віку в сільській місцевості в областях України / Є. Г. Матвіїшин, Ю. М.

- Дзюрах // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(23) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. – Режим доступу: [www.dv.lvivacademy.com](http://www.dv.lvivacademy.com) (дата звернення: 09.09.2023).
163. Чумакова О. В. Шляхи розвитку місцевого самоврядування України в контексті досвіду держав Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.04 “Місьцеве самоврядування”. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський регіональний інститут Державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 2008. – 20 с.
164. Попович Д. В. Концесія як форма державно-приватного партнерства: сутність, переваги і недоліки застосування / Д. В. Попович // Економіка: реалії часу : наук. журн. – 2015. – № 1(17). – С. 49–53.
165. From Usage to Ownership: Transfer of Public Property to Local Governments in Central Europe / ed. by Gabor P. ; Local Government and Public Service Reform Initiative (LGI). – Budapest : Open Society Institute, 2003. – Режим доступу: <http://www.ige.hu/letolt/property/PropertydevolutioninEurope.pdf>.
166. Відкриті дані Львова. Комунальна власність. – Режим доступу: <https://opendata.city-adm.lviv.ua/group/city-property> (дата звернення: 02.08.2019).
167. Слесар К. Теорії та моделі місцевого самоврядування / К. Слесар // Науковий блог Національного університету «Острозька академія». – Режим доступу: <https://naub.ua.edu.ua/2017/teoriyi-ta-modeli-mistsevoho-samovryadu/>.
168. Польщиков І. Теоретичні моделі місцевого самоврядування: порівняльно-правовий аналіз / І. Польщиков // Юридичний вісник. – Одеса : Гельветика, 2020. – № 4. – С. 195–200. – Режим доступу: <https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/f8c80149-c449-4ed8-9cfc-d6afe915bb24/download>.
169. Федоренко В. Л., Чернешенко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасниках ЄС, Швейцарії та України : монографія / за ред. В. Л. Федоренка. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 288 с.
170. Шкільняк М. М., Толкованов В. В., Журавль Т. В. Управління комунальною власністю в умовах реформування місцевого

самоврядування та розвитку міжмуніципального співробітництва : навч. посіб. – Київ, 2019. – 345 с.

171. Ткачук А. Діяльність органів місцевого самоврядування та депутатів сільської, селищної, міської ради. – Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 80 с.
172. Аналіз деяких питань застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ. – Режим доступу: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/1207B66D24762C1DC2257D0E004CC419](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/1207B66D24762C1DC2257D0E004CC419).
173. Шевченко А. О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект / А. О. Шевченко // Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ. – 2017. – № 3. – С. 332–343.
174. Жаховська В. Л. Соціальний розвиток сільських поселень на основі муніципальної власності в умовах децентралізації / В. Л. Жаховська // Демографія та соціальна економіка. – 2018. – № 2(33). – С. 140–153.
175. Чернюк О. В. Аналіз комунальної власності у контексті реформування адміністративно-територіального устрою в Україні / О. В. Чернюк // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. – 2004. – № 5. – С. 168–173.
176. Голуб В. Управління власністю територіальних громад в Україні з урахуванням світового досвіду. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-03\(3\)/09gvfusd.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-03(3)/09gvfusd.pdf).
177. Алексеев В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: теоретичні засади : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.01 / Національна академія держ. управління при Президентіві України. – К., 2005.
178. Борсук Н. Я. Комунальні підприємства як об'єкти управління комунальною власністю / Н. Я. Борсук // Науковий вісн. Херсон. держ. ун-ту. – 2016. – № 6. – С. 46–49. (Серія «Юридичні науки»).
179. Бобровська О. Ю., Замковий О. І. Комунальна власність як економічний базис формування, існування й розвитку місцевого самоврядування / О. Ю. Бобровська, О. І. Замковий // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1. – С. 246–258.
180. Герман М. Основи управління комунальної власності / М. Герман // Буковин. вісн. держ. служби та місцевого самоврядування. – 2011. – № 2. – С. 41–42.

181. Сментина Н. В. Характеристика системи управління комунальною власністю в Україні / Н. В. Сментина // Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – № 2. – Т. 1. – С. 47–51.
182. Шкільняк М. М. Критерії ефективного управління комунальною власністю територіальних громад / М. М. Шкільняк // Інноваційна економіка. – 2018. – № 1–2. – С. 96–102.
183. Борсук Н. Я. Стадії управління комунальною власністю: проблеми законодавства та судової практики / Н. Я. Борсук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2017. – Вип. 46(1). – С. 114–117. (Серія : Право).
184. Гуськова І. Б. Система управління комунальною власністю / І. Б. Гуськова // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 35. – С. 229–235.
185. Ольшанський О. В. Особливості управління комунальною власністю міста / О. В. Ольшанський // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. – Харків, 2004. – № 2(20). – Ч. 1. – С. 174–179.
186. Борсук Н. Я. Критерії ефективного управління комунальною власністю: правовий аспект / Н. Я. Борсук // Наука і правоохорона. – 2014. – № 3(25). – С. 22–27.
187. Ворона П. В. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади : монограф. – Полтава : ПУЕТ, 2012. – 341 с.
188. Лелюк М. П. Удосконалення системи управління комунальною власністю в органах місцевого самоврядування / М. П. Лелюк // Теорія і практика державного управління. – 2013. – Вип. 6. – С. 102–105.
189. Шкільняк М., Васіна А., Монастирський Г., Кривокульська Н., Попович Т., Жуковська А., Котис Н., Демків І., Богач Ю., Чикало І. Програма підвищення ефективності управління активами Полянської територіальної громади / М. Шкільняк [та ін.]. – Західноукраїнський національний університет факультет економіки та управління. Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу. Полянська сільська рада, 2022–2023. – 58 с.

190. Чумакова І. Ю. Механізми підвищення ефективності управління комунальним господарством органами місцевого самоврядування / І. Ю. Чумакова // Регіональна економіка. – 2019. – № 2. – С. 45–55.
191. Нехайчук Д. В., Нехайчук Ю. С. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування: сучасні виклики / Д. В. Нехайчук, Ю. С. Нехайчук // Проблеми матеріальної культури. Економічні науки. – Режим доступу: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/92884/08-Nekhaychuk.pdf?sequence=1>.
192. Романова Н. Г. Оптимізація управління комунальною власністю територіальних громад в Україні / Н. Г. Романова // Держава та регіони. – 2016. – № 1(53). – С. 157–162.
193. Коваленко С. Зміцнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації / С. Коваленко // Актуальні проблеми економіки. – 2017. – № 6. – С. 189–190.
194. Монастирський Г. Л., Волосяк М. В. Гармонізація соціальних та економічних складових розвитку інфраструктури територіальних громад / Г. Л. Монастирський, М. В. Волосяк // Проблеми економіки. – 2023. – № 1(55). – С. 86–95.
195. Сментина Н. В. Планування економічного розвитку об'єднаних територіальних громад / Н. В. Сментина // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Економічні науки». – 2020. – № 11(43) 1 том. – С. 95–101.

#### **ДОДАТОК 1 до Дисертаційного дослідження:**



УКРАЇНА

**ЛОСИНІВСЬКА СЕЛИЩНА РАДА  
НІЖИНСЬКОГО РАЙОНУ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

**ДОВІДКА**

*про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри  
публічної політики, Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна, навчально-науковий інститут «Інститут державного  
управління»*

*Лаврінця Ігоря Олександровича*

*за темою: «Удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів  
комунальної власності» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за  
спеціальністю 281 «Публічне правління та адміністрування»*

Результати дисертаційного дослідження Лаврінця І.О. «Удосконалення системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності» були використані при розробці Плану соціально-економічного розвитку Лосинівської територіальної громади на 2023 рік, що була затверджена Лосинівською селищною радою 22 грудня 2022 року.

Також, науково-практичні рекомендації, що були сформовані аспірантом у дисертаційному дослідженні, були використані під час розробки проєкту Стратегії розвитку Лосинівської селищної територіальної громади на період 2025-2027 роки. Також, варто відзначити, що Лаврінець І.О. входив до складу робочої групи із розробки проєкту стратегії.

Селищний голова



Анатолій СТРИЛЕЦЬ

ПРОТОКОЛ  
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 14:52:53 02.07.2025

Назва файлу з підписом: Дисертація\_Лаврінець\_І.О.-3.pdf.asice  
Розмір файлу з підписом: 4.3 МБ

Перевірені файли:  
Назва файлу без підпису: Дисертація\_Лаврінець\_І.О.-3.pdf  
Розмір файлу без підпису: 4.9 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: Лаврінець Ігор Олександрович

П.І.Б.: Лаврінець Ігор Олександрович

Країна: Україна

РНОКПП: 3539800077

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 14:52:48 02.07.2025

Сертифікат виданий: "Дія". Кваліфікований надавач електронних довірчих послуг

Серійний номер: 382367105294AF9704000000D99F0A00E8E9F002

Тип носія особистого ключа: ЗНКІ криптомодуль ІІТ Гряда-301

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Кваліфікований

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними ЦСК для перевірки (CAdES-X Long)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2025.02.05 13:00