

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування**

**ГНАТЕНКО ОКСАНИ МИКОЛАЇВНИ**

**«АНАЛІЗ СПРОМОЖНОСТІ КРИВООЗЕРСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ  
ГРОМАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ»**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

кваліфікаційної роботи за другим рівнем вищої освіти (магістр)

Миколаїв – 2021

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Сьогодні в Україні реформа децентралізації знаходиться в активній фазі: новоутворені громади переймають цілий ряд компетенцій від державних інституцій, проходить реорганізація функціонування різних сфер діяльності громад через призму зміни принципів надання публічних послуг, місцеві спільноти мають можливість спостерігати перші ефекти роботи нових органів самоврядування. Сама ідея самоврядності, яка детально описана в Європейській хартії місцевого самоврядування (далі ЄХМС), означає право органів місцевого самоврядування (далі ОМСВ) в межах закону здійснювати управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Тому процес розроблення Стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади (далі ОТГ) має здійснюватися з максимально можливим широким залученням різних місцевих зацікавлених сторін у т.ч. проведення поглибленого соціологічного дослідження, залучення до роботи над стратегічним документом широкого представництва місцевого середовища – представників влади, громадськості та бізнесу. Такий підхід повинен слугувати гарантією більшої участі мешканців у вирішенні питань, пов'язаних з місцевим розвитком.

Питання ефективної реалізації бюджетної децентралізації, в умовах запровадження нових підходів до розвитку регіонів є однією з базових умов незалежної та ефективної діяльності ОМС, підвищення фінансової спроможності регіонів та громад, що обумовлює актуальність теми. Саме децентралізації державної влади, передача владних повноважень із центру на місця актуалізували проблему соціальної ролі територіальних громад (міст, селищ, сіл) в умовах трансформації українського суспільства.

На сьогодні, Україна знаходиться на перехідному етапі, саме в ті часи, коли відбувається реформа децентралізації, євратнтеграційні процеси встановлюють довготривалі відносини та співпрацю з європейським союзом далі ЄС).

Отже найважливішою реформою, що відкриває шлях до подальших прогресивних перетворень, є реформа децентралізації управління. Досвід країн ЄС свідчить про те, що саме МСВ є рушійною силою соціального та економічного розвитку в Україні. Тобто створення ОТГ, формування яких пов'язано з потребами та позиціями їх мешканців, держава у цьому процесі має виконувати тільки захисну та регуляторну функцію.

Саме тому в теоретичних та прикладних дослідженнях останніх років в Україні, територіальна громада, насамперед, ОТГ, займає одне з важливих місць в контексті формування фундаменту якісно нової системи МСВ.

Значну увагу вивченню теоретичних і практичних питань пов'язаних з розвитком територіальної громади її спроможності приділяли такі вітчизняні вчені, як В.І. Андріяш, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, Л. Бенювської, Борденюк, О.М. Бориславська, , О.Євтушенко, В.М. Ємельянов, П.Жука, В.М. Кампо, А.М. М.Карліна, В.Кравціва, Колодій, М.І. І. Луніної, О. В. Ольшанського, А. П. Павлюк, Х. О. Патицької, О. В. Сизоненко, І. З. Сторонянської, І. Р. Тимечко, С. Л. Шульц та ін.

Процес реформування, що поєднує реформу інституту МСВ, адміністративно територіальну реформу та переформатування інституту державної регіональної політики, має забезпечити формування фінансово спроможних ОТГ, здатних надавати адміністративні послуги в повному об'ємі відповідно до потреб населення, а також забезпечувати комплексний та системний розвиток територій, посилити рівень

відповідальності місцевої влади та територіальної громади за прийняття рішень щодо розвитку регіону. Незважаючи на те, що децентралізація є предметом багатьох наукових дискусій та досліджень, не з'ясованим залишається питання визначення конкретних переваг та ризиків децентралізації на прикладі уже створених і успішно функціонуючих ОТГ, зокрема Кривоозерської територіальної громади.

Водночас упродовж останнього часу у наукових дослідженнях превалювали питання щодо науково практичних і методичних засад саме формування територіальних громад на засадах спроможності, питання ж зміцнення спроможності громад і виокремлення потенціалу як важливої складової спроможних територіальних громад висвітлені меншою мірою.

**Метою кваліфікаційної роботи** є пошук вирішення проблемних аспектів формування самодостатніх, фінансово спроможних територіальних громад шляхом аналізу впливу бюджетної децентралізації на формування місцевих бюджетів на прикладі Кривоозерської територіальної громади.

Для досягнення поставленої мети вирішено такі завдання:

- охарактеризувати методологічні засади дослідження спроможності територіальної громади;
- проаналізувати спроможність Кривоозерської територіальної громади в умовах децентралізації повноважень;
- обґрунтувати тенденції та перспективи розвитку Кривоозерської територіальної громади.

*Об'єкт дослідження* – реформа децентралізації й створення спроможних об'єднаних територіальних громад.

*Предмет дослідження* – аналіз спроможності Кривоозерської селищної територіальної громади в умовах децентралізації

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових методів наукового пізнання (логічний, правовий, історико-функціональний, соціологічний, системно-структурний и др.). Для узагальнення наукових поглядів вчених на спроможність громади використаний системний підхід

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що здійснене комплексне дослідження проблем розвитку ОТГ в умовах децентралізації:

- проаналізовані діючі нормативно-правові акти й охарактеризовані правові основи первинної ланки місцевого самоврядування територіальної громади;
- визначено, що становлення й розвитку спроможної об'єднаної територіальної громади в Україні відбувається в умовах реформи децентралізації й отримання територіальними громадами достатніх фінансових, матеріальних ресурсів для вирішення місцевих питань;
- визначено, що формування законодавства про місцеве самоврядування в Україні відбувається під впливом Європейської хартії місцевого самоврядування, але в умовах децентралізації воно потребує вдосконалення.

Такий аналіз також дає можливість проаналізувати та порівняти результати своєї фінансової діяльності з результатами інших громад, як своєї області, так і сусідніх.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що висновки й пропозиції викладені в дослідження можуть бути використані у подальших дослідженнях; у навчальному процесі для підготовки лекційного матеріалу з дисциплін «Публічне

управління», «Місцеве самоврядування», «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні» й ін.; для вдосконалення законодавства, зокрема, при розробці Закону України «Про місцеве самоврядування», при внесенні змін до Конституції України (щодо децентралізації влади).

**Структура роботи** обумовлена метою, завданнями і логікою дослідження і складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел 98 найменувань. Загальний обсяг роботи становить 76 сторінок основного тексту.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

**У вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано мету та завдання, визначено об'єкт, предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну і практичне значення дослідження.

**У першому розділі** «*Аналіз спроможності Кривоозерської територіальної громади в умовах децентралізації*» - визначено теоретичні засади дослідження спроможності територіальної громади, законодавча база та методика добровільного об'єднання територіальних громад, розглянуто зарубіжний досвід організації діяльності територіальної громади.

Доведено, що децентралізація влади в Україні насамперед спирається на інтереси громадян та передбачає передачу від органів виконавчої влади ОМСВ більшої частини повноважень, ресурсів та відповідальності. В основу державної політики в Україні закладено найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері, а також положення ЄХМС.

Зазначено, що прийнята законодавча база в умовах децентралізації в Україні створила належні умови для формування спроможних ОТГ, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Місцеві бюджети отримали автономію і незалежність від центрального бюджету.

Підкреслено, що реформа МСВ та децентралізації влади – це одна з найуспішніших в Україні, що завдяки якій в Україні створені спроможні ОТГ, що здатні за наявності власних ресурсів (кадрових, фінансових, економічних тощо) забезпечити розвиток території, якісне надання соціальних послуг та сприяти зростанню добробуту їх мешканців та загалом України.

**У другому розділі** – «*Аналіз спроможності Кривоозерської територіальної громади в умовах децентралізації повноважень*» - розглянуто критерії спроможності територіальної громади, проведена оцінка рівня спроможності Кривоозерської територіальної громади, проаналізовані фінансові індикатори ефективності.

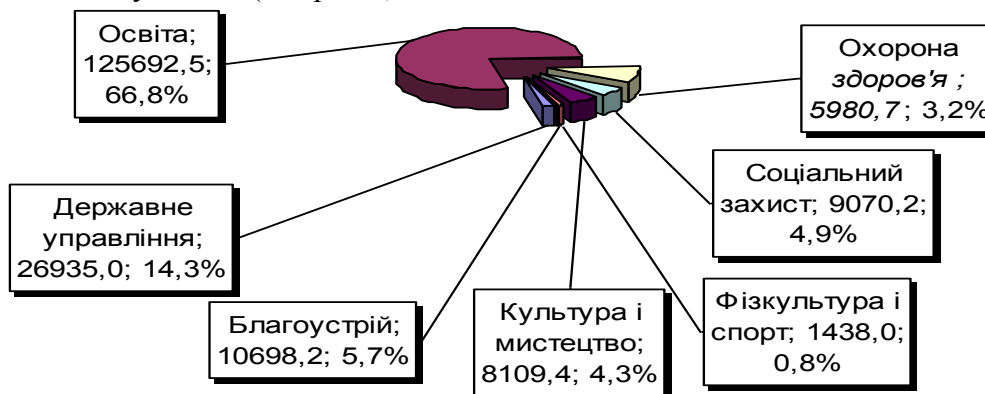
Показано, що основною галуззю економіки Кривоозерської селищної громади є сільське господарство. Загальна площа ріллі по території селищної ради 61,33 тис. га, з яких близько 34 тис. га обробляють 34 крупнотоварних господарства (які мають в обробітку понад 100 га ріллі) та ПАЛ. Решту обробляють мілкі фермерські господарства (які мають в обробітку до 100 га ріллі), одноосібники та населення.

Зазначено, що Кривоозерська селищна територіальна громада має все, щоб бути спроможною територіальною громадою, тому що має відповідну інфраструктуру, кадрові та фінансові ресурси, щоб самостійно забезпечити належний рівень надання послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соцізахисту, ЖКГ.

Доведено, що обсяг видаткової частини бюджету селищної територіальної громади

(з урахуванням субвенцій з державного та обласного бюджетів) визначено в розмірі 192713,7 тис.грн, у тому числі 188198,9 тис.грн – видатки загального фонду та 4514,8 тис.грн – видатки спеціального фонду.

Видатки селищного бюджету у межах загального фонду, які фінансуватимуться з рахунків селищного бюджету, із визначенням їх питомої ваги у загальному обсязі цих видатків, наведені у нижче (діагр. 2.1)



Діаграма 2.1. Структура видаткової частини загального фонду бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади на 2021р. (тис.грн.)

Показано, що головним пріоритетом бюджету і надалі залишається фінансове забезпечення заходів по вирішенню найбільш нагальних соціальних проблем і програм, спрямованих на підвищення добробуту населення селища.

Визначено, що доходи загального та спеціального фонду бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади на 2021 рік, затверджено в сумі 197162,6 тис. грн: з них по загальному фонду – 192647,8 тис. грн по спеціальному фонду – 4514,8 тис. гривень. За січень вересень 2021 року Доходи загального та спеціального фонду бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади склали - 143322,9 тис. грн. (103,4%) до плану звітної періоду, в тому числі йінш (Рис.2.1).

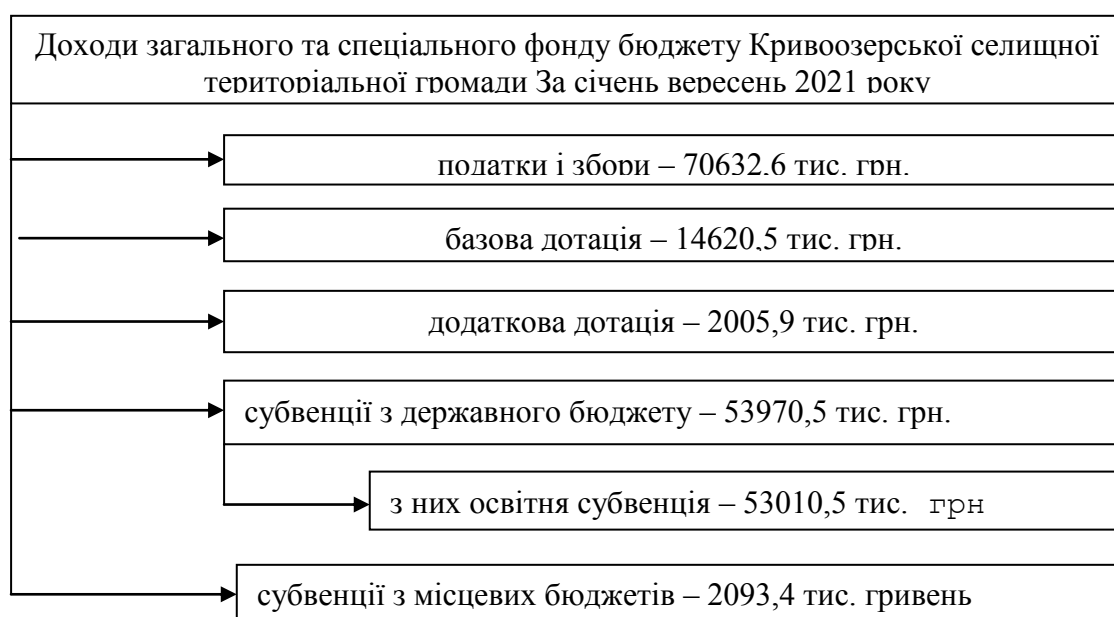


Рис. 2.1. Доходи загального та спеціального фонду бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади

Обсяг видатків бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади на 2021 рік по загальному та спеціальному фонду затверджено з урахуванням внесених змін у сумі – 209077,7 тис.грн з них по загальному фонду – 195390,9 тис. грн по спеціальному фонду (кошторисні призначення) – 13686,8 тис. гривень.

Отже на протязі січня червня 2021 року зберігалась соціальна спрямованість бюджету, фінансування основних галузей проводилось пропорційно. Особлива увага по установах соцкультури була сконцентрована на фінансуванні захищених видатків та по розрахунках за спожиті енергоносії. На соціально культурні заходи за січень червень 2021 року спрямовано 83813,4 тис. грн, що склало 82,3% до виконаного обсягу видатків загального фонду бюджету. Так виконання загального фонду по галузі освіта склало 83813,4 тис. грн, або 55,45%; охорона здоров'я – 4053,3 тис.грн, або 56,9%; соціальний захист та соціальне забезпечення – 4745,1 тис. грн, або 51,3%; культура і мистецтво – 4146,1 тис. грн, або 47,1%, фізична культура і спорт – 762,0 тис.грн, або 48,1% до річного уточненого плану.

Підсумовано, що соціально економічний розвиток територіальної громади Кривоозерської селищної ради є поступовим процесом, який має відповідати національним пріоритетам, забезпечувати зростання регіональних доходів та супроводжуватися поліпшенням умов людського існування через забезпечення населення матеріальними та суспільними благами.

**У третьому розділі «Тенденції та перспективи розвитку Кривоозерської територіальної громади»** визначено перспективи розвитку соціальної інфраструктури, обґрунтовані стратегічні і пріоритети Кривоозерської територіальної громади.

Охарактеризовано соціальну інфраструктуру громади, як цілісну систему, що складається з об'єктів, що сприяють життєдіяльності місцевого співтовариства з метою забезпечення загального рівня життя населення та гармонійного його розвитку.

Зроблено висновок, що забезпечення високого рівня інфраструктури громади, є одним з головних факторів розвитку Кривоозерської селищної ради. Інфраструктурні інструменти створюють умови для підвищення конкурентоспроможності територіальної одиниці шляхом збільшення кількості та покращення якості наданих комунальних і соціальних послуг, створюючи умови для розміщення нових суб'єктів господарювання. Фінансові засоби для стимулювання розвитку інфраструктури стосуються, насамперед, обслуговування та розширення технічної інфраструктури (водопостачання, каналізація, електропостачання та теплопостачання, громадський транспорт) та соціальної інфраструктура (освіта, культура, охорона здоров'я). Інвестування в інфраструктуру зміцнює позиції комуні з точки зору залучення потенційних інвесторів.

Розглянуто стратегію сталого розвитку територіальної громади, яка є основним орієнтиром для планування напрямків розвитку громади, а також для визначення критеріїв відбору та результативності окремих проєктів з метою реалізації стратегічних цілей.

Запропоновані для досягнення бажаного ефективного рівня розвитку Кривоозерської селищної громади, головні стратегічні цілі, а саме:

Ціль 1: Економічно розвинена територія з сучасним промисловим комплексом.

Ціль 2: Безпечне та комфортне життєве середовище.

Ціль 3: Розвиток людського потенціалу.

## ВИСНОВКИ

В роботі проведено аналіз, як децентралізація вплинула на якість життя жителів територіальної громади Кривоозерської селищної ради як управлінського суб'єкта та первинного суб'єкта місцевого самоврядування.

Отже, формування платоспроможного бюджету селищної ради залежить від платежів та податків, що сплачуються до бюджетів громад. Вирішення комплексу проблем, що виникають на місцевому рівні призводять до значної оптимізації бюджетних відносини та зміцнюють економічну самостійність адміністративно територіальних одиниць.

Державна підтримка в вигляді субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад вирішує соціально побутові питання для комфортного проживання населення, таких як: капітальний ремонт та реконструкція шкіл, дитячих садків, придбання обладнання, реконструкція лікувальних корпусів лікарень, придбання медичного автомобіля; реконструкції сільських будинків культури, стадіонів; капітальний ремонту дорожнього покриття вулиць, провулків, проїздів, під'їздів, автодоріг; капітальний ремонт та реконструкція мережі вуличного освітлення, будівництво.

Визначено основні напрямки розвитку територіальної громади розглянуто проблемні питання об'єднаних територіальних громад досліджено основні податки та збори, що сплачуються до бюджетів громад.

Проаналізовано використання державних субвенцій таких як, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально економічного розвитку окремих територій.

Сонячна електростанція один із найбільших проектів із збереження чистого довкілля в регіоні. Підприємство ТОВ «Кодима енерджі», реалізуючи інвестиційний проект, залучило на будівництво електростанції більше 100 чоловік. Крім новостворених робочих місць, це запорука енергетичної достатності, та в певній мірі, енергонезалежності Кривого Озера.

За рахунок коштів місцевого бюджету було проведено капітальний ремонт доріг в с. Курячі Лози та вулиць Чкалова, Польова та Лугова в смт Криве Озеро, також проведено техогляд доріг.

Відповідно до цільової соціальної програми розвитку освіти Кривоозерської селищної ради, на яку були передбачені у 2021 році кошти, та за співфінансування 50 % з обласного бюджету, було придбано три шкільні автобуси.

Виконання бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади за січень-вересень 2021 року складає -69,4% та 71,1% до уточненого плану на рік. На протязі січня - вересня 2021 року зберігалась соціальна спрямованість бюджету, фінансування основних галузей проводилось пропорційно. Особлива увага по установах соцкультури була сконцентрована на питаннях фінансування захищених видатків та по розрахунках за спожиті енергоносії.

З метою максимального спрощення дозвільної системи побудовано центр надання адміністративних послуг, що забезпечує щоденний прийом громадян, зручне і оперативне отримання адміністративних послуг фізичними та юридичними особами, максимальне спрощення організації та технології їх надання, відкритість і прозорість умов при розгляді

звернень фізичних і юридичних осіб, вільний доступ суб'єктів звернення до інформації щодо стану розгляду звернень, рівність прав всіх суб'єктів звернення

Результати проведеного аналізу свідчать про те, що організаційна структура селищної ради дає змогу організувати ефективне управління, при цьому працівники допомагають вищому керівництву кваліфіковано обґрунтувати те чи інше управлінське рішення. Але не зважаючи на це, села Кривоозерської селищної ради переживають занепад. Це обумовлено відсутністю робочих місць, доріг, належного медичного обслуговування.

Дослідження процесу бюджетного забезпечення діяльності публічної організації дало змогу зробити висновок про те, що в структурі видатків загального фонду найбільший рівень питомої ваги займає заробітна плата з нарахуваннями 85,7% (118 526,5 тис. грн); 9,1% – використання товарів і послуг з них 3,4% – розрахунки за комунальні послуги та спожиті енергоносії, що є неприпустимим, так, як на першому місці повинен стояти соціальний захист і соціальне забезпечення населення.

Тому, для ефективного розвитку Кривоозерської селищної ради необхідно чітко визначити головні стратегічні цілі, яким необхідно слідувати для досягнення бажаного рівня розвитку.

Отже, дослідивши фінансову спроможність Кривоозерської селищної ради, можна з впевненістю сказати, що після об'єднання громада має достатній рівень фінансових можливостей для здійснення своїх повноважень та покращення рівня життя кожного жителя громади.

## АНОТАЦІЯ

**Гнатенко О.М. «Аналіз спроможності Кривоозерської територіальної громади в умовах децентралізації». – Рукопис.**

Кваліфікаційна робота за другим рівнем вищої освіти (магістр) за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» – Інститут державного управління Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2021.

В кваліфікаційній роботі проаналізовано, як децентралізація вплинула на якість життя жителів територіальної громади Кривоозерської селищної ради як управлінського суб'єкта та первинного суб'єкта місцевого самоврядування.

Визначено основні напрямки розвитку територіальної громади розглянуто проблемні питання об'єднаних територіальних громад досліджено основні податки та збори, що сплачуються до бюджетів громад.

Проаналізовано використання державних субвенцій таких як, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально економічного розвитку окремих територій.

Відповідно до одержаних результатів, сформульовано та обґрунтовано, як формування платоспроможного бюджету селищної ради залежить від платежів та податків, що сплачуються до бюджетів громад. Вирішення комплексу проблем, що виникають на місцевому рівні призводять до значної оптимізації бюджетних відносини та зміцнюють економічну самостійність адміністративно територіальних одиниць.

**Ключові слова:** децентралізація, Європейська хартія місцевого самоврядування,



Стратегічне планування розвитку територіальної громади, бюджетна децентралізація, Формування доходів місцевих бюджетів, Субвенція з місцевого бюджету, доходи загального та спеціального фонду бюджету Кривоозерської селищної територіальної громади, Соціальна інфраструктура

## SUMMARY

**Gnatenko OM "Analysis of the capacity of the Kryvoozersky territorial community in the conditions of decentralization". - Manuscript.**

Qualification work at the second level of higher education (master's degree) in specialty 281 "Public Administration and Administration" - Institute of Public Administration, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, 2021.

The qualification work analyzes how decentralization has affected the quality of life of residents of the territorial community of Kryvoozersk village council as a management entity and the primary entity of local government.

The main directions of development of the territorial community are determined, the problematic issues of the united territorial communities are considered, the main taxes and fees paid to the budgets of the communities are investigated.

The use of state subventions such as subventions from the state budget to local budgets for the formation of infrastructure of united territorial communities, subventions from the state budget to local budgets for the implementation of measures for socio-economic development of individual territories is analyzed.

According to the obtained results, it is formulated and substantiated how the formation of a solvent budget of the village council depends on the payments and taxes paid to the budgets of communities. Solving a set of problems that arise at the local level leads to significant optimization of budget relations and strengthen the economic independence of administrative-territorial units.

**Key words:** decentralization, European Charter of Local Self-Government, Strategic Planning of Territorial Community Development, Budget Decentralization, Formation of Local Budget Revenues, Subvention from Local Budget, Revenues of General and Special Budget Fund of Kryvyi Rih Rural Territorial Community, Social Infrastructure.