

Міністерство освіти і науки України
Дніпровський державний аграрно-економічний університет
Факультет менеджменту і маркетингу
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:**

**Завідувачка кафедри,
д.держ.упр., проф.**
_____ Наталія БОНДАРЧУК
« ____ » _____ 2023 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ
КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Ступінь вищої освіти: Магістр

Здобувачка

Олена ПОВІРЕННА

**Науковий керівник,
д.держ.упр., професор**

Таїсія КРУШЕЛЬНИЦЬКА

Дніпро – 2023

ДНПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет: Менеджменту і маркетингу

Кафедра: Менеджменту, публічного управління та адміністрування

Освітньо-професійна програма: «Публічне управління та адміністрування»

Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування»

Ступінь вищої освіти: Магістр

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедри _____

« _____ » _____ 2022р.

ЗАВДАННЯ

на підготовку кваліфікаційної роботи

ПОВІРЕННІ ОЛЕНІ ОЛЕКСАНДРІВНІ

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: «Шляхи вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад»

Науковий керівник: Крушельницька Таїсія Анатоліївна, д.держ.упр., проф

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом по ДДАЕУ від « 14 » листопада 2022року № 3261

2. Термін подання здобувачем роботи: _____

3. Вихідні дані до роботи: наукова література (статті, монографії, матеріали конференцій, навчальні посібники тощо), нормативні документи міжнародного і національного права, статистична інформація, результати авторського дослідження (SWOT-аналіз) тощо.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) Розділ 1. Теоретичні основи публічного управління комунальною власністю територіальних громад України. Розділ 2. Зарубіжний і національний досвід роботи місцевої ради щодо системи управління комунальною власністю. Розділ 3. Напрями удосконалення управління системою комунальної власності

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень). Об'єкти і суб'єкти місцевого самоврядування щодо управлінського впливу на комунальну власність. Принципи роботи місцевої ради як суб'єкту управління комунальною сферою територіальної громади. Класифікація об'єктів комунальної власності. Функції місцевих рад та їх виконавчих комітетів щодо надання платних комунальних послуг. Заборгованість населення України з оплати житлово-комунальних послуг станом на початок 2022 р. Підхід до територіальної організації системи управління комунальною власністю через зв'язок об'єктів, змісту, завдання і результатів. Адміністративний аспект організації місцевої ради щодо управління комунальною сферою. Відомості про населені пункти, що увійшли до складу Могилівської територіальної громади та чисельність населення у 2021 р. Загальні показники фінансової спроможності Могилівської територіальної громади у 2021 р. Порівняльна характеристика моделей управління підприємствами ЖКГ в зарубіжних країнах та Україні. SWOT аналіз інститутів системи управління комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді. Пропонована модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності територіальної громади. Ієрархія ключових локальних правових документів місцевої ради і комунального підприємства та питання їх узгодження. Пропонований алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу в системі управління комунальною власністю.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1	Вступ	Лютий-квітень 2022 р.	
2	Розділ 1. Теоретичні основи публічного управління комунальною власністю територіальних громад України.	Травень-червень 2022 р.	
3	Розділ 2. Зарубіжний і національний досвід роботи місцевої ради щодо системи управління комунальною власністю.	Липень-серпень 2022 р.	
4	Розділ 3. Напрями удосконалення управління системою комунальної власності	Вересень-жовтень 2022 р.	
5	Формулювання висновків	Листопад –грудень 2022 р.	
6	Оформлення роботи	Січень 2023 р.	

Здобувачка _____
(підпис)Олена ПОВІРЕННА _____
(ім'я, прізвище)Науковий керівник _____
(підпис)Таїсія КРУШЕЛЬНИЦЬКА _____
(ім'я, прізвище)

РЕФЕРАТ

Тема: «Шляхи вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад»

Кваліфікаційна робота містить: 91 с., 10 рис., 5 табл., 58 літературних джерела, 3 додатки.

Об'єкт дослідження - суспільні відносини щодо комунальної власності.

Предмет дослідження - процес формування шляхів вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад.

Метою роботи є теоретичне обґрунтування і формулювання практичних пропозицій шляхів вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад.

Методи дослідження. Аналіз, синтез, узагальнення, історичний, порівняння, SWOT-аналіз.

Короткий аналіз досліджень, які проводились в роботі. визначено теоретичну сутність і принципи місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю; узагальнено теоретичний зміст і об'єкт-суб'єктний склад інституту комунальної власності територіальних громад; наведено зміст і проблеми реалізації функцій місцевої ради як суб'єкту управління комунальною власністю; виявлено особливості організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади; узагальнено тенденції розвитку механізмів управління комунальною власністю в провідних країнах світу; виявлено можливості від удосконалення процесу інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю для територіальної громади; розроблено і запропоновано модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності; запропоновано шляхи удосконалення локального правового забезпечення системи управління комунальною власністю.

Результати впроваджені в діяльність Могилівської сільської ради Дніпровського району.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

Публічне управління та адміністрування, органи місцевого самоврядування, комунальна власність, публічна послуга, місцева рада, територіальна громада.

KEYWORDS

Public management and administration, local self-government bodies, communal property, public service, local council, territorial community.

ЗМІСТ

РЕФЕРАТ	
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ	12
1.1. Теоретична сутність і принципи місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю	12
1.2. Теоретичний зміст і об'єкт-суб'єктний склад інституту комунальної власності територіальних громад	20
1.3. Функції місцевої ради як суб'єкту управління комунальною власністю: зміст і проблеми реалізації	29
Висновки до розділу 1	37
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ І НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД РОБОТИ МІСЦЕВОЇ РАДИ ЩОДО СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ	40
2.1. Особливості організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади	40
2.2. Управління системою комунальної власності на прикладі Могилівської сільської ради Дніпровського району	46
2.3. Тенденції розвитку механізмів управління комунальною власністю в провідних країнах світу	52
Висновки до розділу 2	57
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ	60
3.1. Розвиток інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю територіальної громади	60

3.2. Пропонована модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності	65
3.3. Удосконалення локального правового забезпечення системи управління комунальною власністю	70
Висновки до розділу 3	76
ВИСНОВКИ	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	83
ДОДАТКИ	91

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЄС – Європейський Союз.

ЖКГ – житлово комунальне господарство.

КП – комунальне підприємство.

НГО – неурядові громадські організації.

ОМС – органи місцевого самоврядування.

ТГ – територіальна громада.

ВСТУП

Актуальність теми. Важкий шлях України щодо здобуття незалежності та формування своєї державності, інститутів державної влади та органів місцевого самоврядування обтяжувався різноманітними викликами як глобального (війна, епідемії, техногенні катастрофи), так і локального характеру. Серед них: розвиток територіальних громад, розбудова соціальної, транспортної та комунальної (в умовах російсько-української війни, названої критичною) інфраструктури, організація надання публічних і соціальних послуг тощо. Отже, на шляху становлення незалежної Української держави одним із найважливіших завдань залишається розв'язання проблем, що існують в національному публічному управлінні та українському суспільстві. В умовах війни серед ключових проблем, які постали перед публічним управлінням, постали питання зміни системи управління такою важливою сферою як комунальна.

Змістовне навантаження системи управління комунальною власністю в її нинішньому вигляді виявилось вразливим і здебільшого неприйнятним ні для споживачів публічних послуг, ні для бюджетної системи України, ні для територіальних громад у контексті їх розвитку і посилення конкурентоспроможності. Сьогодні під ударами ворожих ракет житлово-комунальне господарство, об'єкти критичної інфраструктури, об'єкти соціальної сфери зазнають великих втрат і труднощів, якість і обсяг публічних послуг сильно відстають від сучасних вимог. Розроблення шляхів вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад зумовлює актуальність нашого дослідження.

Теоретичні питання розвитку публічного управління в умовах інституційних змін розглядали Р. Войтович, Н. Гончарук, П. Ворона, Т. Крушельницька, С. Серьогін та ін. Теоретичні та прикладні аспекти щодо розробки та реалізації механізмів публічного управління комунальною власністю досить активно вивчаються українськими вченими. Зокрема

проблеми розвитку та реструктуризації комунального господарства висвітлені у працях Г. Губерної, І. Гуськової, Ф. Євдокімова, С. Корнейчука, Д. Тарасенка. Принципи реформування державного управління розвитком ЖКГ систематизовано Л. Беззубко, О. Драган, О. Куц, Н. Олійник та ін. Питанням модернізації процесу реформування ЖКГ, з використанням інформаційних підходів та зарубіжного досвіду розвитку управління комунальною власністю присвячені роботи вчених: О. Зубко, Т. Качали, Т. Сьомкіної, М. Мельнікової та ін. Аналіз стану публічного управління системою комунальної власності та пошук шляхів удосконалення механізмів публічного управління в територіальних громадах розглядали Я. Куц, Лукінова, Г. Онищук, М. Пікуляк, С. Поважний, Н. Ревенко, Т. Таукешева та ін. Прикладні та теоретико-методологічні аспекти подолання негативних тенденцій у комунальній сфері досліджено в працях багатьох вчених та практиків, зокрема О. Димченко, Т. Качала, Г. Семчук та ін.

Проте, незважаючи на широке коло ґрунтовних наукових розробок, слід відзначити, що дослідження механізмів публічного управління на регіональному та місцевому рівнях в житлово-комунальному господарстві ще не отримало системного характеру. Потребують осмислення теоретичні і практичні аспекти публічного управління системою комунальної власності у контексті зміни характеру реагування інститутів публічного управління, зокрема органів місцевого самоврядування, на поточні виклики, проведення низки економічних та соціально-політичних реформ в країні, посилення відповідальності місцевої влади за ефективність роботи комунальної сфери.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає в теоретичному обґрунтуванні і формулюванні практичних пропозицій шляхів вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад.

Для досягнення цієї мети визначені такі завдання:

–визначити теоретичну сутність і принципи місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю;

- узагальнити теоретичний зміст і об’єкт-суб’єктний склад інституту комунальної власності територіальних громад;
- навести зміст і проблеми реалізації функцій місцевої ради як суб’єкту управління комунальною власністю;
- виявити особливості організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади;
- узагальнити тенденції розвитку механізмів управління комунальною власністю в провідних країнах світу;
- виявити можливості від удосконалення процесу інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю для територіальної громади;
- розробити і запропонувати модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності;
- запропонувати шляхи удосконалення локального правового забезпечення системи управління комунальною власністю.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини щодо комунальної власності.

Предмет дослідження – процес формування шляхів вдосконалення системи управління комунальною власністю територіальних громад.

Методи дослідження. У нашій кваліфікаційній роботі застосовані загальнонаукові (аналіз, синтез) і специфічні методи досліджень. Зокрема, для визначення теоретичної сутності і принципів місцевого самоврядування застосовано метод узагальнення та історичний; узагальнення – при виявленні тенденцій розвитку механізмів управління комунальною власністю в провідних країнах світу; порівняння – при аналізі процесу розвитку інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю територіальної громади; SWOT-аналіз застосовано при вивченні стану формування інститутів системи управління комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді.

Інформаційну базу дослідження склали: наукова література (статті, монографії, матеріали міжнародних науково-практичних конференцій, навчальні посібники тощо), нормативні документи міжнародного і національного права, статистична інформація, результати авторського дослідження (SWOT-аналіз тощо).

Наукова новизна дослідження полягає в наступному:

– удосконалено узагальнення тенденцій еволюції ключових принципів місцевого самоврядування щодо управління комунальною сферою на підставі проведеного їх порівняльного аналізу в різних нормативних документах. Зокрема, з'ясовано, до основних принципів місцевого самоврядування, народовладдя, законність, відкритість тощо в умовах децентралізації, додалися принцип субсидіарності, «критичної маси» і партисипаторного бюджетування.

–удосконалено розуміння, що системі комунальної власності притаманний дуалізм змістовного наповнення її об'єктів: моноспрямованість функціонального призначення (соціальна спрямованість) і мультиспрямованість цілепокладання (досягти соціальних, економічних, екологічних, репутаційних тощо цілей) їх роботи. Цей подвійний характер суспільно-економічного наповнення поєднує в собі принципи соціальної корисності та прибутковості для територіальних громад;

–запропонований алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу системного значення (стратегії, програми, проєкту) щодо управління комунальною власністю, який може бути універсальним для місцевої ради і для об'єктів комунальної вартості, які передбачають створення юридичної особи, здійснений на основі SWOT аналізу інститутів системи управління комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді і побудованої ієрархії ключових локальних правових документів, місцевої ради і комунального підприємства.

Апробація. Результати нашого дослідження апробовані на трьох науково-практичних конференціях: 10-ій Всеукраїнській наук.-практ. конф.

(8-9 листопада 2022, Дніпро); міжнар. наук.-практ. конф. «Традиції та інновації в сучасній науці та освіті» в умовах викликів та загроз глобалізації», Дніпровський державний університет внутрішніх справ, Університет Хайме I (м. Кастельон-де-ла-плана), (29 листопада 2022 р., Дніпро); The 13th International scientific and practical conference «Implementation of modern technologies in science» (20-23 грудня 20 - 23, 2022, Варна, Болгарія).

Дипломна робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, додатків, списку використаних джерел, що нараховує 58 найменування, містить 5 таблиць, 10 рисунків. Основний зміст дипломної роботи магістра викладено на 91 сторінці друкованого тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

1.1. Теоретична сутність і принципи місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю

Сучасні моделі функціонування державних, місцевих і громадських інститутів публічного управління у різних сферах, у тому числі й в управлінні комунальною власністю, відбуваються під впливом практичних реалій та еволюції наукового бачення ролі держави, органів місцевого самоврядування (далі - ОМС) і суспільства у вирішенні суспільних завдань щодо розвитку територіальних громад та забезпечення якісного й безпечного життя в них. Сьогодні, на тлі гарячої стадії російсько-української війни, наше суспільство і держава зіткнулись із загальнонаціональною проблемою: забезпечення ефективної роботи ОМС і комунальних підприємств задля забезпечення опору окупантам, фізичного і соціального громадян, відновлення економіки та територіальних громад.

Зрештою, згідно Європейської хартії «...існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання» [1], мають забезпечити достатній рівень ефективності і якості функціонування ОМС, у тому числі і в сфері забезпечення роботи комунальної сфери, за умови використання таких інструментів управлінського впливу, які б дозволили вирішувати надважливі і термінові завдання в умовах війни. Тим більше, що «місцеве самоврядування означає право і спроможність ОМС в межах закону здійснювати регулювання

та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [1].

Натомість, сьогодні функціонування ОМС і їх комунальної сфери не лише не забезпечує створення належних умов інноваційного розвитку територіальних громад (принаймні, тих, що не є тимчасово окупованими), а й у більшості громад він є недостатнім для забезпечення належного (якісного і безпечного) життєвого середовища та його підтримки на рівні, необхідному для всебічного розвитку людини, не дозволяє виконувати зобов'язання щодо безпеки й умов життя людини.

Водночас, комунальне господарство, діяльність якого реалізується через комунальну власність, є однією з життєзабезпечуючих (або, критичних) галузей національного господарства. Вона забезпечує життєдіяльність територіальних громад та суттєво впливає на їх розвиток. Якість і доступність комунальних та інших послуг, що надаються населенню ОМС їх комунальними підприємствами, організаціями та установами сьогодні, навіть попри успіх реформи децентралізації, все ще залишається на низькому рівні, позбавляючи громадян конституційних гарантій, гальмуючи розвиток територіальних громад і, власне, держави. Це пояснюється декількома причинами, проте однією з головних, на наш погляд, є відставання старих форм організаційно-функціональної, управлінської діяльності, від нових потреб суспільства, які генеруються науково-технічним прогресом, глобалізацією у світі та посилюються в Україні з початком децентралізації.

Зміст функціонування місцевого самоврядування, мета його діяльності, у тому числі в комунальній сфері поступово змінювались у міру розвитку суспільно-економічних відносин та у відповідь на різноманітні виклики, як от глобалізація, економічна криза, пандемія, війна. Можливо тому, термін «самоврядування» і сьогодні не має єдиного тлумачення серед теоретиків публічного управління. У широкому сенсі під самоврядуванням розуміють «...відносно автономне функціонування певного колективу людей, що забезпечується самостійним прийняттям членами цього колективу рішень, що

стосуються його життєдіяльності». Спрощено, самоврядуванням є один з видів управлінської діяльності, який передбачає взаємодію об'єктів і суб'єктів управління.

За Р. Гнейстом «...самостійність місцевого самоврядування має гарантувати виконання обов'язків посадових осіб ОМС на громадських засадах, що звільняє їх від економічної залежності від держави» [1]. Зазначимо, що практика самоврядування у більшості країн, у тому числі й в Україні, не передбачає функціонування ОМС виключно на громадських засадах (коли йдеться про виконавчі комітети або про комунальні заклади і підприємства).

Німецький вчений XIX ст. Л. Штейн вбачав гарантії самостійності місцевого самоврядування в тому, що ОМС «... є не органами державної влади, а органами територіальної громади, на які держава покладає здійснення відповідних завдань та функцій державного управління» [2]. Під впливом цього трактування у XX сторіччі набула поширення теорія соціального обслуговування, за якої діяльність ОМС має бути зосередженою на вирішенні завдань та функцій, пов'язаних з саме організацією життєзабезпечення територій, обслуговуванням населення, наданням соціальних і комунальних послуг. І сьогодні, розглядаючи систему комунальної власності, ми будемо постійно звертатись до категорії «публічні послуги» як ключової, цілепокладаючої в діяльності об'єктів комунальної власності.

Сучасна практика становлення та розвитку місцевого самоврядування показала, що природа місцевого самоврядування навіть сьогодні не може бути визначена однозначно, тому що доволі важко виокремити суто місцеві справи від загальнодержавних. «Функції місцевого самоврядування носять як приватно правовий, так і публічний характер» [3, с. 243].

Що стосується новітніх підходів до розкриття змісту терміну «місцеве самоврядування», то вони, як правило, опираються на нормативне визначення, що міститься в Європейській Хартії місцевого самоврядування (наведено вище) також в Хартії зазначено, що ОМС «... мають повне право вільно

вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу»[1].

Отже, місцеве самоврядування вирішує питання, які мають комплексний характер (економіка, освіта, культура, громадський порядок, житлово-комунальні послуги тощо), перелік питань визначається Конституцією, законами, іншими нормативними документами. Але сьогодні перед місцевим самоврядуванням стоять не лише питання, пов'язані з реалізацією інтересів членів певної територіальної громади, сьогодні багато питань мають значно ширший, ніж локальний характер, бо кожна громада є елементом держави – складної системи, а для безпеки і, власне, виживання нашої держави необхідно, щоб ОМС долучались до питань сусідніх громад, які тимчасово є під окупацією або піддаються ворожим обстрілам.

Як наголошують Н. Гончарук і С. Серьогін, «головне призначення місцевого самоврядування – створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади» [4, с. 73]. Питання фінансової спроможності територіальних громад розглядали О. Бобровська, Т. Крушельницька, О. Матвеєва, А. Мунько, які підкреслюють, що «ключовим питанням ефективного функціонування місцевого самоврядування є його належне фінансове забезпечення» [5; 6].

Виходячи з цих та інших наукових розробок, підкреслимо, що управлінська самодостатність та фінансова спроможність територіальних громад є базовими умовами, які мали бути досягнутими у результаті децентралізації і які є вихідними умовами для забезпечення розвитку громад та позиціонування їх як спроможних, незалежно від розміру, регіону, географічних чи геологічних особливостей, наявності промислового потенціалу чи історичного спадку. Це ґрунтується на тому, що ст.142 Конституції України матеріальною основою місцевого самоврядування, «... є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, кошти, земля, природні

ресурси, що є власністю територіальних громад, сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад» [7].

Таким чином, місцеве самоврядування – це специфічне соціальне явище, яке є елементом системи публічного управління, водночас, воно є самостійною формою народовладдя і відрізняється від державної влади за низкою ключових ознак, за яких набувають принципово відмінного характеру зокрема, місцеве самоврядування – це:

- «особлива форма публічної влади, яка має принципово інший характер, ніж влада державна...;
- влада підзаконна, яка діє в межах та у порядку, визначених законом...;
- сфера компетенції місцевого самоврядування у порівнянні з державною владою досить обмежена...;
- публічна влада територіального колективу, носить локально-просторовий характер, здійснюється в інтересах територіальної громади» [1].

Суб'єктом місцевого самоврядування, у широкому сенсі, є територіальна громада, тобто те населення, яке проживає в межах населеного пункту (чи декількох населених пунктів, які є об'єднаними) чи іншої самоврядної території і реалізує своє право на здійснення місцевого самоврядування безпосередньо через діяльність утворених нею ОМС: місцевих рад і місцевих виконавчих комітетів. У вузькому сенсі суб'єктом місцевого самоврядування є певний ОМС.

З цього випливає сукупність що об'єктів (виступає сукупність публічних послуг і державних, місцевих, громадських функцій) і суб'єктів місцевого самоврядування (сукупність ОМС і комунальних підприємств, закладів, організацій). Їх ми узагальнили на рис 1.1.

Як бачимо, територіальні громади, люди, є одночасно і суб'єктом управління, адже впливають (прямо і опосередковано) на управлінські

рішення щодо управління комунальною власністю, і об'єктами управлінського впливу, адже є споживачами комунальних та інших публічних послуг.

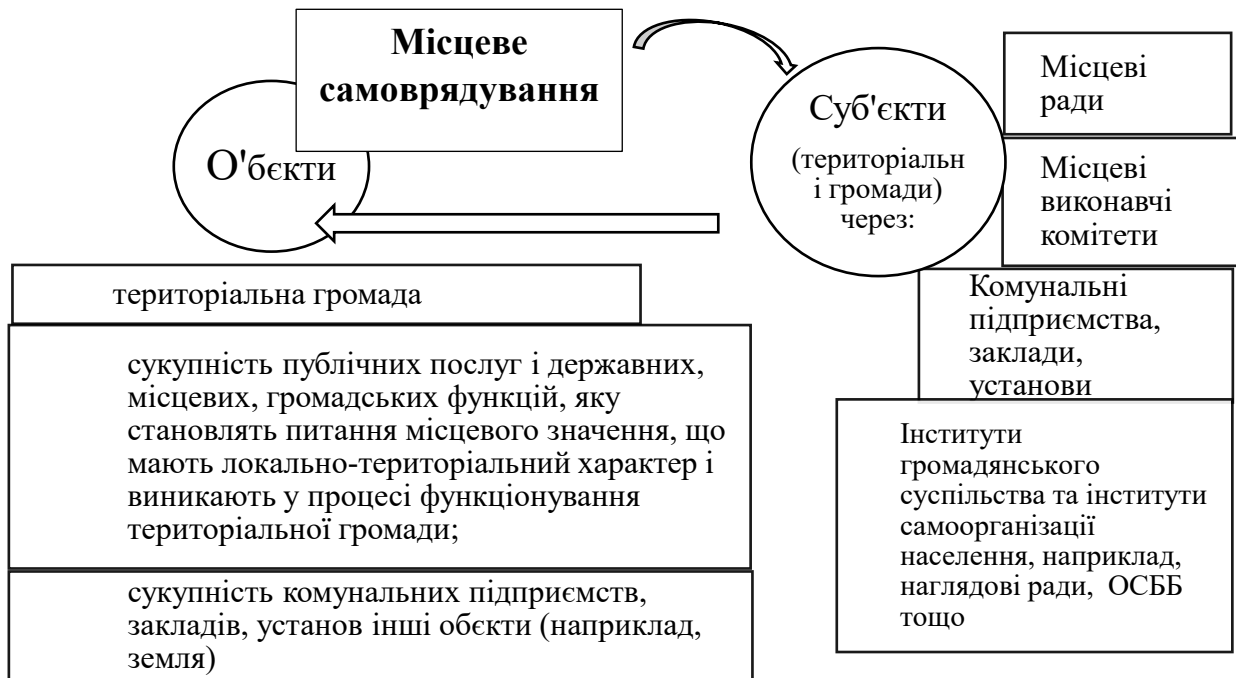


Рис. 1.1. Об'єкти і суб'єкти місцевого самоврядування щодо управлінського впливу на комунальну власність

Аналогічно й щодо сукупності комунальних підприємств, закладів і установ є одночасно і об'єктами управління, так як є заснованими і піддаються управлінському впливу з боку ОМС, і суб'єктами управління, так як самі здійснюють управлінський вплив на свої структурні елементи.

Відповідно до ст.143 Конституції України, територіальні громади через утворені ним органи (міські ради та міські виконавчі комітети) виконують делеговані їм функції та певні види діяльності у межах цих функцій, зокрема: «управляють майном, яке є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети та контролюють їх виконання; визначають, передбачені законом, місцеві податки та збори; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації й установи, здійснюють контроль за ними» та ін. [8].

З цього витікає, що система управління комунальних послуг це – сукупність взаємопов’язаних елементів, які взаємодіють між собою на основі ієрархічних зв’язків та територіальної мережі і підпорядковуються певним принципам. Діяльність місцевої ради як ОМС та суб’єкту управління комунальною сферою в територіальній громаді ґрунтується на низці визначальних принципів.

Ці принципи дещо відрізняються в різних нормативних документах, що свідчить про еволюцію ключових принципів місцевого самоврядування щодо управління комунальною сферою. Так, згідно Ст. 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування декларує принципи формування ресурсної бази місцевих бюджетів, зосереджуючись в основному на правах ОМС на власні адекватні для виконання діяльності фінансові ресурси [1]. В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» при визначенні принципів місцевого самоврядування, основна увага приділяється значенню народовладдя, законності й відкритості [9]. Що ж стосується зміни принципів роботи місцевої ради, як основного ОМС і, одночасно, суб’єкту управління комунальною сферою територіальної громади в умовах децентралізації, то тут маємо підкреслити (як ключові) принципи субсидіарності, «критичної маси», і партисипаторного бюджетування та ін.[10].

Принципи роботи ОМС, у тому числі й місцевої ради як суб’єкту управління комунальною сферою територіальної громади узагальнені нами на рис. 1.2.

Отже, в умовах децентралізації одним з первинних принципів роботи міської ради має стати принцип субсидіарності, який у розвинених країнах світу став «...основою для ефективних перетворень владних інституцій ОМС» [10]. Його сутність полягає у розподілі владних повноважень, за яким надання публічної послуги, в умовах децентралізації влади, наближується до безпосереднього споживача. Принцип досягається шляхом зосередження і накопичення матеріальних і фінансових ресурсів на тому рівні публічного управління, на якому надається ця послуга.



Рис. 1.2. Принципи роботи місцевої ради як суб'єкту управління комунальною сферою територіальної громади

Зрозуміло, що комунальні послуги більшою частиною надаються саме на місцевому рівні, тож і ресурси для їх надання мають накопичуватись на рівні громади.

Доволі новим є принципу «критичної маси», який потребує на простого фінансового забезпечення, а його рівня достатнього для забезпечення виконання функцій ОМС та роботи комунальної системи [2, с. 115-116]. На сьогодні, на 8-му році перебігу децентралізації в Україні все ще залишається питання достатнього фінансування. Проблема полягає у відсутності належного фінансування територіальних громад. А в умовах війни, тимчасової втрати територій і руйнування бізнесу ця проблема лише загострилась. Це посилюється тим, що сьогодні обсяг власних надходжень місцевих бюджетів є таким, що є недостатнім для відновлення територій, вже про можливість розвитку території навіть не йдеться. При подоланні цих недоліків стане «...реальним забезпечення кожної ланки адміністративно-територіального поділу власною фінансовою базою (за рахунок місцевих податків, зборів, затверджених законом відрахувань від загальнодержавних податків тощо)»

[11]. Таким чином громади зможуть надавати необхідні якісні публічні, у тому числі, комунальні послуги населенню.

Додамо також, що успіх будь-яких змін, що відбуваються в територіальних громадах великою мірою залежить від підтримки і активності населенням та співпраці ОМС із громадським сектором. Цьому сприяє принципи відкритості в публічному управлінні, або гласності. «Принцип гласності вимагає обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків в системі територіальної організації влади, широкої поінформованості громадян про організацію та діяльність органів публічної влади» [12].

Реалізація цих та інших принципів дозволяє місцевій раді «...функціонувати задля забезпечення розвитку території» [13]. Ці принципи хоч і мають місце вже сьогодні, в існуючій системі публічного управління, особливо в частині функціонування комунальної власності, реалізуються не в повній мірі, це ускладнює управління комунальною сферою, особливо з урахуванням особливостей цієї галузі.

1.2. Теоретичний зміст і об'єкт-суб'єктний склад інституту комунальної власності територіальних громад

Власність виступає одним з найважливіших елементів економічної системи країни, області, громади, вона є рушійною силою для розвитку, зміцнення конкурентності, зростання добробуту громадян. Власність містить розгалужену мережу об'єктів господарського та соціально-побутового, культурного, історичного, освітнього призначення, розташовану на певній території і складає основу територіальної системи життєзабезпечення. Еволюція форм власності доводить, що від ефективною системи функціонування інституту власності, раціонального вирішення питань управління правами власності та їх реалізації, дієвості системи захисту і самої власності і власників значною мірою залежить добробут громадян, розвиток

територіальних громад та перспективи розвитку державності в Україні і конкурентне позиціонування нашої країни поміж міжнародних партнерів. Втім, якщо приватна власність – є рушієм ринкових відносин, то рушієм розвитку територіальних громад ми вважаємо комунальну власність.

Тенденція до зміни форм власності в Україні не є новою. Так, упродовж формування ринкових відносин після відновлення незалежності України (з 90-х – до 2004р., тобто до офіційного визнання побудови ринкових відносин), становлення демократичних відносин (з 90-х – дотепер), реформи децентралізації (з 2014 р. – дотепер) у сфері публічного управління структура власності кардинально змінювалася. Було прийнято низку законів, що регулювали ці процеси. Так, в ході приватизації власність змінювалась з державної і колективної (колгоспи) на інші форми, насамперед в приватну. З розбудовою місцевого самоврядування від державної форми власності від'єдналась комунальна, яка в ході децентралізації набула функціональної й фінансової підтримки. На теперішній час трансформація форм власності не є такими масштабними, але все ще потрібні були нові підходи до формування систем державного регулювання власності це визначає нові зміни в законодавчій базі та організаційних процедур. Реалізацію таких змін ми бачили на прикладі реформи земельних земельних відносин.

Сьогодні комунальна власність – одна з трьох форм власності, поряд з державною та приватною. Також, на рівні з державною власністю це одна з двох форм публічної власності. За своєю суттю комунальна власність є колективною. З прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України [8], комунальна власність в нашій країні набула самостійної форми на конституційному рівні. Вона принципово відокремлена від державної (власності державних інститутів влади, установ і підприємств тощо). Управління комунальною формою власності здійснюється безпосередньо територіальними громадами, тобто громадянами - мешканцями громади, але через ОМС.

Термін «комунальна власність» є синонімом поняття «муніципальна власність», що прийшло до нас від західних країн. Він походить від поняття «комуна» (в перекладі з французької *commune* означає громада, а з латини *communis* перекладається як спільний) і вживається як загальноприйнятий поряд із терміном «муніципальна власність» у багатьох зарубіжних країнах. У Франції, Італії та інших країнах комуна і сьогодні залишається поселенням громадян в адміністративно-територіальних одиницях різного типу, а об'єкти власності цих комун є комунальною власністю. Комунальна форма власності відноситься до публічної власності, тобто власності, яка належить територіальним спільнотам (комунам, общинам, громадам), а керується через ОМС в особі місцевих рад і місцевих виконавчих комітетів.

В об'єктивному розумінні право комунальної власності згідно Конституції України є сукупністю «...правових норм, які встановлюють та охороняють належність об'єктів матеріального світу та об'єктів інтелектуальної власності територіальним громадам міст, селищ, сіл» [8]. При цьому, слід мати на увазі, що Конституція [8], та інше законодавство України передбачають можливість об'єднання жителів декількох адміністративно-територіальних утворень в одну територіальну громаду (що, власне, і відбувалось у ході децентралізації). В цьому випадку суб'єктом права власності є об'єднана територіальна громада. Повноваження власності в такій ситуації реалізує місцева, обрана жителями не одного села (селища чи міста), а декількох сіл, об'єднаних в одну громаду.

Згідно закону «Про місцеве самоврядування в Україні», право комунальної власності – «це право територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування» [9]. Територіальним громадам «...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» [9].

Швидкі і дієві трансформації форм власності відбулися упродовж реформи децентралізації, тобто починаючи з 2014 р. Та найбільш відчутно в Україні вони проявлялись у сфері комунальної власності. Це пов'язано, насамперед, з делегуванням управлінських функцій держави на місця – ОМС, яке здійснено у ході реформи децентралізації. Економічною, матеріальною основою передачі таких повноважень став перерозподіл відносин власності, зокрема передача різноманітних об'єктів державної власності в комунальну власність. Передача владних повноважень в територіальні громади зумовила передачу в комунальну власність об'єктів різного спрямування та функціонального призначення. В систему комунальної власності, а відтак і у сферу управлінського впливу ОМС потрапили різноманітні об'єкти комунальної власності, які стосуються виробничої, сільськогосподарської, соціально-культурної сфери, сфери публічних, у т.ч. комунальних послуг.

Додамо також, що з початком російсько-української війни у 2014 р., а надто - з початком її гарячої стадії 24 лютого 2024 р. ОМС були змушені розширити перелік об'єктів комунальної власності в частині спеціальних будинків і споруд. За цей період створювались об'єкти для притулку внутрішньо перемішених осіб, що шукали безпеки в різних регіонах нашої країни, ремонтувались бомбосховища, облаштовувались «пункти незламності» тощо.

Виходячи з наведеного, упорядкуємо об'єкти комунальної власності за функціональною ознакою, (рис. 1.3), подано за [14].

Українці традиційно з великою повагою ставляться до української землі, яку вважають годувальницею. Можливо тому питання впорядкування земельних відносин завжди було найбільш болючим і важливим.



Рис. 1.3. Класифікація об'єктів комунальної власності

Земельне питання в Україні завжди було болючим, від моменту приходу більшовиків у 20-ті роки ХХ ст. коли самих дієвих господарів (сьогодні ми б назвали менеджерів) назвали куркулями й упродовж десятирічь знищували і до сьогодні, коли земля залишається об'єктом всіляких маніпуляцій і зловживань. Сьогодні в Конституції України занесено справжнє ставлення українського народу до землі, як до території, а не як до об'єкта власності, саме земля визначає просторові межі держави (територіальної громади) і закріплює право «територіального верховенства народу» як вияв політичного панування держави над певною частиною земної кулі[8]. Конституція України також визначає землю об'єктом права власності народу України, у ст. 13 Конституції України зазначається, що «від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» [8].

Щодо земельних новацій сьогодення: з 1 липня 2021 року з набуттям чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 № 552-ІХ в Україні стартував вільний ринок землі, який стосувався приватних земель сільськогосподарського призначення [15]. Щодо територіальних громад, зазначимо, що кожна з них має свою територію, яка відмежована від території інших територіальних одиниць. Земля, яка становить основу адміністративно-територіального поділу та має певний правовий режим. Саме тому з осені 2020 року Держгеокадастр проводить реорганізацію для формування внутрішньої структури земельних ділянок відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин та повноцінну передачу земель сільськогосподарського призначення об'єднаним територіальним громадам» від 28.04.2021 № 1423-ІХ [16]. Цей закон став вирішальним в процесі реалізації земельної реформи у контексті земельної децентралізації, трансформації комунальної власності в частині такого важливого об'єкту як земля та май дієвий результат для формування спроможності громад – передачу понад 2 млн. га сільськогосподарських земель ОМС.

Щодо становлення комунальної власності, як інституту публічного управління, зазначимо, що одним з ключових юридичних документів, який роз'яснює статус комунальної власності та сутність його існування в сучасній системі державотворення в Україні є «Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України» «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності)» від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007. Незважаючи на давність і доволі незвичний статус цього документа він зіграв видатну роль в становленні комунальної власності як інституту публічного управління та підтверджує його зміст соціальної корисності. Зокрема, в цьому рішенні зазначено, що «метою наділення територіальних громад правом комунальної

власності є в першу чергу 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» [17]. Це визначення, на наш погляд, є повним і ґрунтовним відображення змісту та задач комунальної власності та набуття місцевими громадами прав на володіння і розпорядження комунальною власністю. До того ж, це визначення є підставою стверджувати, що комунальна власність має подвійний характер суспільно-економічного наповнення і поєднує в собі принципи соціальної корисності та прибутковості. Тож, ми маємо певний дуалізм змістовного наповнення об'єктів комунальної власності: моноспрямованість функціонального призначення (соціальна спрямованість) і мультиспрямованість цілепокладання (досягти соціальних, економічних, екологічних, репутаційних тощо цілей) їх роботи.

Специфіка комунальної власності, зазначає також й І. Гуськова, полягає також в складному характері її об'єктів [18]. Утворюючи матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування, зазначає П. Обуховський, комунальна (муніципальна) форма власності, наприклад на нерухоме майно чи земля, «дозволяє ОМС мати додаткові джерела доходів» [19]. Отже, наявність комунальної форми власності на фінансові ресурси є необхідною передумовою економічної та фінансової самостійності ОМС.

Якщо критично подивитись на об'єкти комунальної власності громад, ми побачимо, що з одного боку, вони мають певне цільове призначення, та вирішують питання суто місцевого значення: задоволення житлово-комунальних, соціально-культурних, освітніх чи побутових потреб населення тощо. Також зазначимо, що, комунальна власність повинна слугувати для задоволення колективних потреб населення (наприклад, прибирання вулиць, протипожежна служба, громадський транспорт та ін., а в умовах війни, це – розбирання завалів після бомбардувань, облаштування бомбосховищ тощо). Це доводить, що соціальна значущість комунальної власності зростає.

Майже всі об'єкти комунальної власності вирішують декілька завдань, тому їх можна вважати багатофункціональними.

Зокрема це такі завдання:

По-перше, джерело наповнення місцевого бюджету. Оскільки кожен з них використовуються у вирішенні одного або декількох місцевих питань, вони (більшість з них) повинні стати джерелом прямого доходу до місцевого бюджету (за рахунок реалізації комунального майна, передачі його в оренду, отримання доходів від надання послуг тощо) або опосередкованого доходу (сприяння створенню додаткових робочих місць, залученню інвестицій тощо).

По-друге, формування, зміцнення або, за потреби, відновлення соціальної інфраструктури території, завдяки чому зміцнюється соціальний захист мешканців громади, покращується якість їх життя в цій громаді тощо.

По-третє, розвиток інженерної (критичної) інфраструктури території, що забезпечує її життєдіяльність і виживання людей (транспортна, інформаційна, енергетична, водо-, тепло-, газо- постачання та інших побутових інженерних комунікацій). Також «швидке і масштабне відновлення транспортної, соціальної, енергетичної інфраструктури, пошкоджених будівель» [20, с. 254] є надзвичайно важливим.

По-четверте, стимулювання конкурентоспроможності територіальної громади за рахунок умов для розвитку малого і середнього бізнесу, створення і зміцнення економічної інфраструктури (кол-центри, бізнес інкубатори тощо).

Досліджуючи «особливості державного регулювання житлово-комунального господарства в Україні», Ю. Мохова І. Гордієнко виявили три рівні системи управління комунальною власністю: загальнодержавний, регіональний та місцевий, або муніципальний [21], які є підсистемами управління комунальною власністю. Кожна із цих підсистем складається з об'єктів управління, суб'єктів управління (органів управління) та споживачів (зацікавлених суб'єктів).

Суб'єкт - об'єктний склад змінюються залежно від масштабу питання, що розглядається та завдань, які ставляться перед інститутом комунальної власності.

Чільним інститутом виконавчої влади найвищого, державного рівня управління в системі комунальною власністю є Міністерство розвитку громад і територій України, який підпорядковується, діє та координується Кабінетом Міністрів України і є головним інститутом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування та забезпечення реалізації державної «...політики у сфері будівництва, містобудування, архітектури, державної житлової політики» [22]. В площині його компетенцій лежить державного регулювання відносин щодо комунальної власності.

Регіональний рівень управління системою комунальної власності реалізується через спільне володіння або спільне користування власністю громадами. Так, «територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо через ОМС можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій і створювати для цього відповідні органи і служби» [21]. Таке об'єднання здійснюється у випадках, коли масштаб об'єкту комунальної власності виходить за рамки однієї громади і потребує фінансування, що суттєво перевищує можливості окремої громади. Наприклад мости, аеропорти, технопарки тощо. В таких випадках районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами спільної власності, що вдовольняють спільні потреби територіальних громад.

Суб'єкти управління комунальної власності місцевого рівня – це ОМС. Вони мають право «...самостійно володіти, користуватися і розпоряджатися належним їм майном, у них є відмінності від інших суб'єктів права власності, дана форма власності є необхідним атрибутом місцевого самоврядування, його матеріальною базою» [23].

В системі управління комунальною власністю територіальних громад є також інші суб'єкти або, точніше партнери, які приймають участь в роботі комунальних об'єктів, це «підприємства-постачальники житлово-комунальних послуг, що відносяться до групи природних монополій; економічно пов'язані з природними монополіями підприємства, що діють на основі ринкових механізмів; організації, що спеціалізуються на професійному управлінні» [21] тощо.

Розглянемо функції місцевої ради як суб'єкта управління комунальною власністю.

1.3. Функції місцевої ради як суб'єкту управління комунальною власністю: зміст і проблеми реалізації

Місцеві (міські, селищні, сільські) ради наділено функціями і повноваженнями, які складають зміст їх адміністративно-організаційної діяльності, вони працюють за визначеними принципами, мають компетенції щодо організаційних, контрольних і нормативних діянь. ОМС «...у межах своїх повноважень приймають рішення щодо управління комунальною власністю, які є обов'язковими на підвідомчій території» [9].

Наразі, процес децентралізації є практично завершеним і ми спостерігаємо майже повну самостійність територіальних громад щодо розпорядження комунальною власністю і управління нею. Така автономність регіонів в цьому питанні підсилюється статтею 17 цього Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»: «відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування» [9]. ОМС поклали на себе «не тільки розпорядчі функції управління власністю на території громади, але й контрольні» [24, с. 5]. Напевно, такі функції органів місцевого самоврядування дозволять більш

оперативно і з більшою користю для громади вирішувати проблемні питання управління комунальної власністю.

Для реалізації рішень міської ради щодо управління системою комунальною власністю та здійснення інших завдань практичного характеру в ОМС призначені виконавчі органи рад. В кожній територіальній громаді вони складаються з виконавчими комітетами, які мають доволі індивідуальну структуру для кожної громади, але спільними рисами є те, що вони мають департаменти (як правило, окрема юридична особа), відділи, управління тощо. Виконавчий орган місцевої ради наділено власними та делегованими повноваженнями, ці повноваження лежать у площині виконання зовнішніх функцій (соціально-економічного, інфраструктурного, культурно-дозвільного розвитку тощо) та загальних функцій (планування та облік, фінансів, комунікації, публічних закупівель, інвестицій, цін тощо). Зрозуміло, що кожен структурний підрозділ виконує свої повноваження, але всі вони зводяться до встановлення правил діяльності підрозділів і посадових осіб, підготовці проектів документів для розгляду і затвердження місцевою радою, поширення інформації тощо.

Та в цілому як суб'єкту управління комунальною сферою, функції місцевої ради можна звести до чотирьох основних функцій управління: планування, організація, мотивація, контроль. В межах цих функцій здійснюються відповідні дії і процедури щодо управління комунальною власністю, які за напрямом управлінського впливу ми розділили на три основні групи.

Так, у правовому сенсі, ОМС від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють певні «правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності» [9]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» регулює процес набуття права комунальної власності і визначає роль ОМС в ньому. Наведемо основні прийоми формування комунальної власності, які є компетенцією місцевих рад:

- «передача майна територіальним громадам безоплатно державою (тобто «роздержавлення»);
- передача майна територіальним громадам безоплатно іншими суб'єктами права власності;
- створення майна органами місцевого самоврядування;
- придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом» [9].

Однак перелік функцій місцевої ради не обмежується лише діями, які вона виконує щодо розпорядження комунальним майном, багато є питань щодо організації експлуатації комунального майна і надання публічних послуг.

У функціональному сенсі комунальне господарство на регіональному і місцевому рівнях розглядається нами як інженерна система, яка потребує певних експлуатаційних дій і тому потребує залучення як комунальних підприємств для їх виконання, так і виконавців зі сторони. В частині організаційно-функціональної, практичної діяльності щодо управління комунальною сферою, тут є два аспекти: функції виконавчого комітету ОМС, який опирається на рішення місцевої ради і функції комунальних підприємств. Так, виконкоми місцевих рад у межах наданих їм повноважень приймають рішення, які дозволяють виконавчим комітетам забезпечити функціонування комунальних підприємств. Це рішення розпорядчого характеру щодо організації надання публічних послуг в територіальній громаді, тобто тих, що надаються публічним сектором: затвердження порядку проведення публічних закупівель, затвердження програм щодо соціально-економічного розвитку територіальних громад, затвердження тарифів на комунальні та інша публічні послуги, визначення переліку об'єктів комунальної власності, які підлягають ремонтам тощо.

У територіальному сенсі комунальне господарство розглядається як управління просторовою системою, насамперед це питання щодо затвердження «...місцевих містобудівних програм, генеральних планів

забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації», здійснення «державного контролю за використанням та охороною земель» [3] тощо.

Таким чином можемо виокремити основні групи функцій ОМС у комунальній сфері. Основні напрями і відповідні їм функції ОМС щодо системи управління комунальною власністю визначені нами на рис 1.4.



Рис. 1.4. Основні напрями і відповідні їм функції ОМС щодо системи управління комунальною власністю

В умовах ринкової економіки житлово-комунальні послуги є товаром, який повинен реалізуватись реалізується на ринкових засадах. До платних комунальних послуг належать: послуги з холодного й гарячого водопостачання, водовідведення, тепlopостачання, вивіз твердих побутових

відходів, технічне утримання житлових будинків та прибудинкової території які стоять на балансі ОМС, тощо.

Тому перед місцевою радою і перед її виконавчим комітетом поставлені додаткові функції щодо сприянню забезпечення прибуткової діяльності комунальних підприємств, але при цьому мають бути враховані також інтереси споживачів комунальних послуг, які є замовниками цих послуг.

Для прикладу нами наведені основні функції місцевих рад та їх виконавчих комітетів щодо надання платних комунальних послуг з урахуванням постанов кабінету міністрів та інших профільних інститутів центральної виконавчої влади (табл. 1.1.).

Цей список можна продовжити, але вважаємо за потрібне наголосити на деяких важливих питаннях. Насамперед, зазначимо, що з позицій концепції *good governance*, яка передбачає пошук об'єктивних критеріїв оцінки результатів управління інститутами публічної влади, у тому числі й ОМС, які б доводили ефективність управлінського впливу цих інститутів на об'єкти управління (у нашому прикладі – це комунальні підприємства), «...сферу житлово-комунальних послуг можна вважати сукупністю ринків публічних послуг, частина з яких належить до природних монополій» (як, наприклад, централізоване постачання тепловою енергією, водопостачання й водовідвід-курсив наш), а інші – «є групою ринків послуг, пов'язаних з утриманням житлового фонду, які є потенційно конкурентними» [31].

Втім, незважаючи на те, що завдяки комунальній сфері, що функціонують на сьогодні в Україні у великій кількості (а даними Державної служби статистики України на 1 листопада 2018 року кількість зареєстрованих комунальних підприємств склала 12719 юридичних осіб, а на 1 січня 2022 р. їх кількість досягла рівня 14188 [32]), також державні інститути влади й ОМС реалізують свої соціальні, регуляторні й контрольні функції саме через комунальні підприємства, комунальна сфера як системний об'єкт публічного управління залишається збитковою поспіль багатьох років.

Таблиця 1.1

**Функції місцевих рад та їх виконавчих комітетів щодо надання
платних комунальних послуг**

Функція, дія ОМСО	Підстава
Здійснюють визначення відповідного виконавчого органу місцевої ради, який буде здійснювати функції «Замовника» у відносинах зі спеціалізованими підприємствами, задіяними в житлово-комунальному обслуговуванні населення, що затверджується відповідним рішенням	[24; 25]
Призначають / звільняють керівника структурного підрозділу виконавчого органу з питань житлово-комунального господарства, його призначення здійснюється головою міської ради та погоджується з управлінням житлово-комунального господарства;	[26, с. 8]
Затверджують (погоджують) тарифи на житлово-комунальні послуги з урахуванням окремих складових (витрат на обслуговування і ремонт зовнішніх та внутрішньо-будинкових мереж і обладнання, включення до тарифів на відповідні житлово-комунальні послуги, витрат на перевірку та ремонт приладів обліку);	[9; 27]
Затверджують тарифи згідно механізму формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з постачання теплової енергії і постачання гарячої води для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, які провадять або мають намір провадити господарську діяльність з виробництва теплової енергії, її транспортування магістральними і місцевими (розподільними) тепловими мережами та постачання, надання послуг з постачання теплової енергії і постачання гарячої води;	[28; 27]
Приймають рішення про визначення виконавців на кожний вид житлово-комунальних послуг і режим надання комунальних послуг, регулюють надання послуг з водо-, теплопостачання та водовідведення;	[29; 30]
Координують діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів влади, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;	Розпорядження місцевої ради

Однією з причин збитковості й дефіциту обігових коштів у комунальних підприємств є зростання заборгованості споживачів комунальних послуг, подорожчання енергоносіїв (про збитки від руйнувань унаслідок воєнних дій ми поки що не говоримо, хоча за період з 24 лютого вже постраждало 702 об'єкти критичної інфраструктури) роблять фінансовий стан комунальних підприємств незадовільним уже упродовж багатьох років.

Інформація про борги Українців за комунальні послуги за даними Державної служби статистики України на початок 2022 р. наведена в табл. 1.2, подано з врахуванням [34].

Підприємства комунальної сфери є збитковими, а при наявності прибутку він менший ніж у приватних підприємствах в аналогічній галузі. Так, за даними дослідження Центру економічної стратегії, комунальні підприємства, за інших рівних умов, отримують прибутків на 1,8 % менше, ніж приватні підприємства [33].

Таблиця 1.2

Заборгованість населення України з оплати житлово-комунальних послуг станом на початок 2022 р., тис. грн.

Комунальна послуга	Заборгованість по Україні	у т. ч. по Дніпропетровській обл.
Постачання та розподіл природного газу	29170857,5	2651439,4
Постачання теплової енергії та гарячої води	23308049,0	2920174,4
Централізоване водопостачання та водовідведення	6385936,5	1183692,4
Управління багатоквартирним будинком	5585421,5	1075443,9
Поводження з побутовими відходами	1258484,9	342606,0
Постачання та розподіл електричної енергії	6926586,1	662422,4

Відсутність мотивації робітників комунальних підприємств до здійснення прибуткової діяльності підживлюється, певною мірою, монополізмом комунальних підприємств, щодо окремих комунальних послуг. Саме через монополізм і відсутність конкуренції ми спостерігаємо нерозвиненість механізмів відповідальності за кількість і якість послуг, які сьогодні перебувають на низькому рівні, і не відповідають сучасному запиту споживачів.

Комунальне господарство територіальних громад є важливою інфраструктурною складовою системи публічного управління в частині забезпечення якості і безпеки життя, проте ми спостерігаємо хибну практику, що комунальне господарство фінансується за остаточним принципом. Така практика склалась, насамперед, через застарілу практику розподілу

повноважень між інститутами державної влади та ОМС, за якої на державному рівні розглядаються певні питання регулювання діяльності комунальної сфери у відриві від практики, а на місцевому- вони реалізуються, обмежені державним регулюванням.

Не можемо обійти існуючу кризу систем централізованого теплопостачання (більш притаманно для міст і селищ) та кризою електро- і газопостачання, що є загрозою енергетичній і екологічній безпеці країни. Сучасний стан сфери теплопостачання електро- і газопостачання, де мережі здебільшого є застарілі, характеризується також і високою собівартістю енергії, яка є причиною подорожчання не лише електро- і тепло- енергії, а й усіх комунальних послуг і всієї продукції на ринку. Через це фінансово-економічний стан підприємств тепло- і водопостачання та водовідведення, навіть після значного підвищення тарифів упродовж 201-2022 рр. не можна вважати належним. Також дається взнаки й негативний вплив на навколишнє середовище. Україна залишається сильно залежною від викопних джерел енергії, таких як газ та вугілля. В Україні частка електроенергії, що генерується з різноманітних «відновлюваних джерел (сонячні, вітрові електростанції, біомаса) у листопаді 2019 року зросла до 4,1%», на кінець 2021 р. частка досягла 6% [35]. І хоча електростанції здебільшого є приватними, а не комунальними, видобуток електроенергії впливає на всі інші сегменти господарювання. У т.ч. й комунальні підприємства, установи і заклади. Поки що впливає негативно.

Додамо також, що в умовах війни й постійних обстрілів і бомбардувань, застарілі споруди, їх незахищеність від втручань, висока енерго- і матеріаломісткість експлуатації є великою загрозою для безпеки громадян і країни. За цих та інших причин на сьогодні комунальне господарство територіальних громад, селищ, а тим більше сіл, залишається однією з самих слабких ланок в економіці територіальних громад, та й усієї так України в цілому, і є одним з основних чинників соціальної напруги.

Мають місце також проблеми нормативно-правового характеру, пов'язані передусім з відсутністю чіткого правового регулювання процесів управління комунальними підприємствами, відсутністю системи моніторингу та оцінки діяльності комунальних підприємств, недосконалістю системи звітності керівництва комунальних підприємств перед місцевими органами влади.

Висновки до розділу 1

1. Місцеве самоврядування можна визначити як специфічне соціальне явище, яке є елементом системи публічного управління, водночас, воно є самостійною формою народовладдя і відрізняється від державної влади за низкою ключових ознак, за яких набувають принципово відмінного характеру. Також здійснено порівняльний аналіз принципів місцевого самоврядування щодо управління комунальною власністю. З'ясовано, що згідно Ст. 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування декларує принципи формування ресурсної бази місцевих бюджетів, зосереджуючись в основному на правах ОМС на власні адекватні для виконання діяльності фінансові ресурси; згідно закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до основних принципів місцевого самоврядування, належать народовладдя, законність й відкритість; в умовах децентралізації, поряд з іншими, ключовими принципами стали принцип субсидіарності, «критичної маси» і партисипаторного бюджетування.

2. Узагальнено теоретичний зміст комунальної власності як однієї з трьох форм власності за належністю (ще є державна та приватна). Також, на рівні з державною власністю це одна з двох форм публічної власності. За своєю суттю комунальна власність є колективною. Комунальна власність є самостійною формою публічної, колективної власності. Вона принципово відокремлена від державної (власності державних інститутів влади, установ і підприємств тощо). Комунальна власність має подвійний характер суспільно-економічного наповнення і поєднує в собі принципи соціальної корисності та

прибутковості, тобто їй притаманний певний дуалізм змістовного наповнення об'єктів комунальної власності: моноспрямованість функціонального призначення і мультиспрямованість цілепокладання їх роботи. Управління комунальною формою власності здійснюється безпосередньо територіальними громадами, тобто громадянами- мешканцями громади, але через ОМС. Система управління комунальною власністю містить загальнодержавний, регіональний та місцевий, або муніципальний, які є підсистемами управління комунальною власністю. Кожна із цих підсистем складається з об'єктів управління, суб'єктів управління (органів управління) та споживачів (зацікавлених суб'єктів).

3. Наведено зміст і проблеми реалізації функцій місцевої ради як суб'єкту управління комунальною власністю, зокрема, з'ясовано, що функції місцевої ради можна звести до чотирьох основних функцій управління: планування, організація, мотивація, контроль. В межах цих функцій здійснюються відповідні дії і процедури щодо управління комунальною власністю, які за напрямом управлінського впливу ми розділили на три основні групи:

- у правовому сенсі (виконання правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності:
- виконання майнових операцій, передача об'єктів права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здача їх в оренду, продаж і купівля, використання як застави, відчуження, визначення в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду тощо);
- у функціональному сенсі (прийняття рішень розпорядчого характеру експлуатаційні дії щодо функціонування комунальної власності як інженерної системи тощо);
- у територіальному сенсі (управління комунальною власністю у територіальному сенсі, комунальне господарство складається з окремих

земельних ділянок як сприятливих так і несприятливих для розселення, облік і експлуатація земельних ділянок, річкових, озерних, морських акваторій; лісових чи паркових масивів, островів та інших угідь і споруд; просторове планування містобудування; затвердження генеральних планів забудови тощо).

4. Аналіз недоліків комунальної сфери дозволив виявити, що, комунальна сфера як системний об'єкт публічного управління залишається збитковою поспіль багатьох років, причинами цього є: зростання заборгованості споживачів комунальних послуг, подорожчання енергоносіїв, руйнування або пошкодження об'єктів критичної інфраструктури у наслідок обстрілів, відсутність мотивації робітників комунальних підприємств до здійснення прибуткової діяльності через монополізм і відсутність конкуренції, мають місце проблеми нормативно-правого характеру. Також важливою передумовою неефективної роботи комунальних підприємств є застосування застарілої практики розподілу повноважень між інститутами державної влади та ОМС, за якої на державному рівні розглядаються певні питання регулювання діяльності комунальної сфери у відриві від практики, а на місцевому- вони реалізуються, обмежені державним регулюванням.

РОЗДІЛ 2

ЗАРУБІЖНИЙ І НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД РОБОТИ МІСЦЕВОЇ РАДИ ЩОДО СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ

2.1. Особливості організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади

Надання житлово-комунальних послуг мешканцям громади здійснюється у контексті реалізації державної політики розвитку житлово-комунального господарства згідно «Концепції розвитку житлово-комунального господарства в Україні» [36] і стосується водо-, теплопостачання, комунальної енергетики, (електростанції, котельні, теплопостачання, теплові, електричні й газові мережі), експлуатації та ремонту житла та інших об'єктів комунальної власності (школи, клуби, лікарні тощо), утримання об'єктів дорожнього господарства, транспорту, об'єктів благоустрою, облаштування суспільних просторів, вивезення твердих побутових відходів, ритуальні послуги тощо. Також в юрисдикцію ОМС потрапляють адміністративні послуги [37], які здійснюють як державні установи (реєстратори), так і ОМС (через Центри надання адміністративних послуг), так і приватні структури (наприклад, нотаріуси).

Окремою ланкою стоять комунальні освітні заклади (дошкільної і шкільної освіти), вони фінансуються частково за рахунок освітньої субвенції, частково - за рахунок місцевого бюджету. Ці об'єкти є надзвичайно важливими з точки зору соціальної значущості. В селах вони є не просто центрами освіти, вони є осередками культури і дозвілля. Правило «є школа, є село» діяло в українських селах завжди, а надто зараз, під час війни, коли виникла велика кількість внутрішньо переміщених осіб, яких приймаючі громади розміщують насамперед у школах.

Все це різноманіття публічних послуг, які піддаються управлінському впливу з боку суб'єктів управління і надаються через об'єкти комунальної власності в територіальній громаді, потребує належного управління і організації, тобто структуризації в систему.

Всі функції ОМС в цій системі мають чітко узгоджуватися між собою, а сама система управління як інститут має налагодити організаційно-функціональний механізм роботи і взаємодії численних підрозділів та інших учасників експлуатації комунальної власності і надання публічних послуг.

Тобто комунальна власність формує житлово-комунальне господарство (далі – ЖКГ) територіальної громади, яке за своїм змістом є критичною інфраструктурою, бо забезпечує життєдіяльність громади і громадян, є складною ієрархічною системою, яка об'єднує чимало окремих різноманітних підсистем. Послуги ЖКГ надаються (здійснюються) у межах повноважень місцевої ради, але здійснюють їх не лише ОМС, а й комунальні підприємства, організації чи установи, а також, за угодами, комерційні підприємства.

Якісні житлово-комунальні, соціальні адміністративні послуги є суттєвою конкурентною перевагою територіальної громади. Зрозуміло, що така різноманітна і численна сукупність об'єктів управління може і має стати системою лише за умови ефективного управління, яке б опиралось на визначальні функції менеджменту та їх взаємоузгодження та побудови ефективного організаційно-функціонального механізму, при якому буде можливим створення підприємств комунальної форми власності, здатних бути джерелом доходів до міського бюджету і забезпечувати якісні послуги соціального й комунального характеру.

В умовах війни стара та зношена критична інфраструктура, яка до всього ще й зазнає постійних ударів з боку російських окупантів, проблеми організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю ще більш загострились, навіть попри заходи, які вживаються Урядом.

Так, з початком російсько-української війни, а надто – її гарячої стадії 24 лютого 2022 р., Верховною Радою України було прийнято рішення про

утворення воєнно цивільних адміністрацій, які діють на підставі закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [38]. Тому хоча військово-цивільні адміністрації створюються і діють на окремих, визначених територіях, завдання щодо організації їх роботи стоять перед ОМС на всій території України. Вони призначені для «забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції» [38].

В умовах воєнного стану військово-цивільні адміністрації мають дещо розширені функції щодо управління комунальною власністю, здебільшого ці функції дублюють ті, що були раніше, але додалися нові, які необхідно реалізовувати швидко, без достатнього досвіду і в короткі терміни. Щоправда, ці функції виконують і місцеві ради, де є пошкодження майна. Так, наприклад додалась функція «надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх відбудові у разі пошкодження в результаті терористичних актів, диверсій; організація за рахунок власних коштів ... будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, житлових будинків, шляхів місцевого значення» [38] тощо.

Враховуючи визначені у попередньому розділі недоліки і проблеми управління комунальною власністю а також той факт, що об'єкти комунальної власності здебільшого в територіальних громадах є застарілими, давно потребують ремонту й оновлення, організація їх роботи ще ускладнюється наслідками війни.

У зв'язку з цим, особливістю організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади є наявність двох ключових аспектів організації системи управління комунальною власністю: територіальний аспект і адміністративний аспект, або ієрархічний.

Територіальний аспект організації системи управління комунальною власністю зводиться до необхідності здійснити такий порядок виконання роботи місцевих рад та й в цілому ОМС, який би, опираючись на існуючу територіальну організацію функціонування системи управління комунальною власністю, був готовим до роботи в екстремальних умовах, швидкого реагування на виклики, відновлення тощо. У нашому розумінні територіальна організація, це не стільки географічне розміщення об'єктів комунальної власності, скільки їх функціональний зв'язок з іншими об'єктами, сформований у певну дієву мережу на основі різних варіантів просторових систем з метою їх стійкого функціонування навіть в умовах воєнних дій.

Нами визначені суб'єкти системи управління у контексті виокремлення особливостей організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю, зміст територіальної організації комунальної власності, завдання і результати управління системою комунальної власності (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Підхід до територіальної організації системи управління комунальною власністю через зв'язок суб'єктів, змісту, завдання і результатів

Адміністративний, або ієрархічний аспект організації системи управління комунальною власністю ґрунтується на потребі вирішення функціональних завдань ОМС як представника територіальної громади, що здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування та має чітку ієрархічну структуру підрозділів, розподілу повноважень, пріоритетність завдань і документального супроводу.

Адміністративний аспект організації роботи місцевої ради відділів, управлінь, інших виконавчих органів в узагальненому вигляді на прикладі Могилівської територіальної громади Дніпровського (Царичанського) району наведена нами на рисунку 2.2.



Рис. 2.2. Адміністративний аспект організації місцевої ради щодо управління комунальною сферою

Місцева рада має забезпечувати посилення позицій конкурентоспроможності громади, здатності її до виживання, потенціалу

протистояння агресії і можливості надання допомоги громадянами, які постраждали від неї.

Додамо також, що кожен елемент, позначений нами, у своїй роботі, по-перше, опирається на відповідні національні і внутрішні нормативні документи, по-друге, дотримується хронологічних вимог здійснення дій і процедур та здійснює певну часову синхронізацію конкретних процедур (наприклад, прийняття програми розвитку комунального підприємства) із документами поточного й стратегічного планування.

2.2. Управління системою комунальної власності на прикладі Могилівської сільської ради Дніпровського району

Вивчення практики системи управління комунальної власності територіальних громад (далі – ТГ), дозволило визначити, що при єдиній нормативно-правовій базі, яка врегульовує питання щодо комунальної власності, ОМС застосовують індивідуальні підходи. Кожна територіальна громада самостійно формує низку місцевих розпорядчих документів, правила реалізації процесу управління об'єктами комунальної власності, розробляє шляхи підвищення ефективності управління і прибутковості комунальних підприємств. ОМС, для реалізації своїх повноважень щодо управління комунальною власністю, діючи в межах чинних законів України та у межах своїх компетенцій розробляють локальні нормативні документи з регулювання питань управління комунальною власністю. Така практика є найбільш виправданою за декількох причин.

По-перше, вона дозволяє максимально врахувати всі регіональні і місцеві соціально-економічні особливості і потреби.

По-друге, відповідає вимогам Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], іншим документам.

По-третє, дозволяє в максимально короткий термін часу реагувати на негайні потреби і проблеми, викликані впливом воєнного часу і воєнними

діями. Це дозволяє зробити систему управління комунальною власністю більш дієвою.

Доволі складно побудувати таку систему управління комунальною власністю, яка б працювала ритмічно, без збоїв, особливо в громадах, де є багато населених пунктів, розташованих на великих територіях. Розглянемо роботу щодо управління комунальною власністю Могилівської сільської ради Дніпровського (Царичанського) району Дніпропетровської області.

Могилівська сільська об'єднана ТГ була утворена в ході реформи децентралізації 28 серпня 2015 р. на підставі рішення Дніпропетровської обласної ради від 27 травня 2015 року № 641-31/VI «Про Перспективний план формування територій громад Дніпропетровської області» [39] шляхом об'єднання Зорянської та Могилівської сільських рад. Адміністративний центр за зборів рішенням мешканців було розташовано у селі Могилів. З 01.01.2021р. під час завершального етапу реформи децентралізації, до Могилівської ТГ приєдналися Новопідкрязька та Цибульківська сільські ради.

Загальні відомості по Могилівській сільській раді Дніпровського (раніше Царичанського) району і карта розміщення населених пунктів громади наведені в Додатку А і Додатку Б, відповідно. Згідно Паспорту Могилівської територіальної громади, села, що ввійшли в Могилівську громаду, розкидані по великій площі (271,05 км²). В Могилівську громаду ввійшло 12 сіл, кількість мешканців на момент об'єднання у 2015 р. становила 3081 особа, в 2018 р. – 3661 осіб, а в 2021 р. – 6070. Перелік населених пунктів і їх чисельність населення наведено в табл. 2.1.

Через Могилів проходить траса державного значення «Дніпро – Решетилівка – Київ». Відстань до адміністративного центру складає 20,1 км (селище Молодіжне) [40]. Це не сама велика відстань до центру громади, яка зафіксована в Дніпропетровській області, наприклад, в Солонянській громаді відстань сягає 48 км, але в Могилівській громаді є лише одна дорога державного значення, наразі вона в прийнятному стані, і вона дуже перенавантажена транспортом. Решта доріг є місцевими і вони наразі в

поганому стані, чим ускладнюють переміщення мешканців і вантажів між селами громади, доїзд до адміністративного центру громади та обласного центру, міста Дніпра.

Таблиця 2.1.

Відомості про населені пункти, що увійшли до складу Могилівської територіальної громади та чисельність населення у 2021 р.

Код КОАТУУ	Найменування населених пунктів, що входять до територіальної громади, із зазначенням адміністративного статусу	Чисельність населення станом на 01 січня 2021 року (за кожним населеним пунктом)	Відстань до центру територіальної громади, кілометрів
1225683601	село Могилів – адміністративний центр	3362	0
1225684001	село Новопідкряж	891	14,7
1225684002	село Супина	128	13,9
1225681305	село Проточі	204	11,8
1225685001	село Цибульківка	391	10,1
1225685008	село Єгорине	137	6,1
1225685003	село Зубківка	41	12,2
1225685006	село Новоселівка	31	10,4
1225685007	село Плавещина	114	11,3
1225685008	село Салівка	127	7,5
1225685004	село Катеринівка	50	14,5
1225685005	селище Молодіжне	594	20,1

Зазначимо, що хоча на момент об'єднання територіальної громади вона нараховувала лише 3661 особу, що не відповідало методичним вказівкам спроможних територіальних громад (мало бути мінімум 5000 осіб), громада на практиці довела свою спроможність. Серед інших об'єднаних громад області і країни, Могилівська посіла стабільне середнє місце, випереджаючи багато ТГ за такими показниками як «доходи загального фонду бюджету на 1 мешканця, видатки загального фонду на 1 мешканця, капітальні видатки на 1 мешканця» [39]. Загальні показники фінансової спроможності Могилівської ТГ наведені нами в табл. 2.2.

«Хоча, низку комунальних підприємств, які є на території громади, важко назвати системою через слабку структурованість взаємодії. Самим формалізованим зв'язком у сукупності комунальних підприємств є їх

підпорядкування органу місцевої влади і залежність від інших інфраструктурних підприємств» [41, с. 37].

Таблиця 2.2

Загальні показники фінансової спроможності Могилівської територіальної громади у 2021 р.

Показник	Середній показник по громаді	Середній показник по Дніпропетровській області	Середній показник по Україні
Доходи загального фонду бюджету на 1 мешканця (у рік), грн.	5321,1	4360,44	1145,13
Видатки загального фонду на 1 мешканця (у рік), грн.	7953,9	5708,41	1750,82
Капітальні видатки на 1 мешканця (у рік), грн.	650,50	1035,91	74,89
Рівень дотаційності місцевого бюджету, %	5,50	6,73	15,57
Співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального бюджету, %	29,40	25,03	28,37
Видатки на загальну середню освіту на 1-го учня в рік, грн.	53069,50	26948,34	9364,05
Питома вага місцевих податків і зборів у доході загального фонду, %	27,20	36,51	36,55

«Сукупність комунальних підприємств» (територіальної громади – уточнення наше) «представлено двома підсистемами – матеріально-технічною та організаційно-економічною» [42].

У своїх тезах ми зазначали, що «матеріально-технічна підсистема складається з двох блоків: фонд споруд, об'єкти обслуговування і фонд комунікацій, що включає інженерну інфраструктуру. Потреба в комунальних послугах визначається сумарною ємністю фондів споруд» [41].

«Організаційно-економічна підсистема включає сукупність витрат всіх видів ресурсів (матеріальні, фінансові, інформаційні, трудові тощо), «час доступності послуг», чисельність населення, що обслуговується, сукупність рівнів управління тощо. «Обидві підсистеми знаходяться в постійній залежності одна від одної визначаючи рівень витратності продукування комунальних послуг» [41]. Додамо також, що в умовах економічної

невизначеності та воєнного стану витрати ресурсів суттєво підвищуються, натомість, зростає їх дефіцит.

За залучення об'єктів комунальної власності в Могилівській громаді надають низку публічних послуг за залучення об'єктів комунальної власності. Насамперед, освітні послуги надаються двома типами закладів: загальноосвітні школи і дитячі садочки. Так освітні комунальні заклади ТГ налічують чотири школи; Могилівський ліцей ім. І.М. Шишканя Могилівської сільської ради Дніпропетровської області (проектною потужністю 550 учнів (фактично навчається 239)», Могилівська філія-гімназія Могилівського ліцею ім.І.М.Шишканя Могилівської сільської ради Дніпропетровської області (проектною потужністю 120 учнів (фактично навчається 90)», Комунальний заклад «Молодіжнянський ліцей Могилівської сільської ради Дніпропетровської області» (проектною потужністю 392 учнів (фактично навчається 88)» та Цибульківська гімназія Могилівської сільської ради Дніпропетровської області (проектною потужністю 100 учнів (фактично навчається 58)».

Дошкільна освіта налічує три дитячі заклади: Могилівський заклад дошкільної освіти "Ромашка" (проектна потужність – 120 дітей, фактично в 2021 р. садок відвідувало 41 дитина), Могилівський заклад дошкільної освіти "Дзвіночок" (потужність – 30 дітей, фактично – 25), Новопідкрязький заклад дошкільної освіти "Казка" Могилівської сільської ради Дніпровського району Дніпропетровської області (потужність 15 дітей, фактично – 19) [40]. Маломірні і незаповнені освітні комунальні заклади несуть велике фінансове навантаження на бюджет громади (див. табл. 2.2). Однак, як ми писали раніше, роль школи в сільських громадах це не лише суто освіта. Це ще й дозвілля, культурні осередки, а з початком війни – ще й волонтерські центри і місця тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб. На керівників закладів, педагогічний персонал, батьків дітей, власне, всіх мешканців громади покладається велика гуманітарна місія.

Ще один дуже важливий вид публічних послуг - послуги з соціальної допомоги і житлові послуги для літніх непрацездатних людей, вони в громаді надаються комунальним закладом (далі – КЗ) «Могилівський геріатричний пансіонат» Дніпропетровської обласної Ради і КЗ «Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг) Могилівської сільської ради» [40].

Адміністративні послуги. В ТГ вони надаються за принципом «єдиного офісу», «єдиного вікна» та «організаційної єдності». Для реалізації цієї амбітної на початку децентралізації мети у IV кварталі 2016 року було відкрито Центр надання адміністративних послуг Могилівської ОТГ [40].

Медичні послуги мешканцям Могилівської ТГ надаються у двох амбулаторіях загальної практики сімейної медицини: Могилівська та Молодіжнянська, також у Цибульківському фельдшерсько-акушерському пункті».

Крім цього «за рахунок бюджету громади утримуються 5 бібліотек та 5 клубних закладів» Також є спортивна школа «ДЮСШ, Спорт для всіх». «Для організації послуг у сфері житлово-комунального господарства і благоустрою створено комунальне підприємство» (далі - КП) «Джерело». Фінансування статутної діяльності КП «Джерело» здійснюється згідно Програми «Розвитку та фінансової підтримки комунального підприємства «Джерело» МСР Могилівської територіальної громади на 2021 - 2025 роки» [43].

Питання фінансування окремих комунальних закладів ТГ здійснюється за рахунок місцевого бюджету. Так, у 2021 р. згідно з бюджетом Могилівської ТГ було передбачено фінансування Проекту «Капітальний ремонт мереж вуличного освітлення.» у сумі 1443,9 млн. грн, «Капітальний ремонт доріг» - 800 млн. грн. (Додаток В).

Підрозділами виконавчого комітету Могилівської ТГ здійснюється облік комунального майна, аналіз ефективності і доцільності його використання, ведення бази даних нерухомого майна. На підставі рішень сільської ради реалізуються повноваження щодо підготовки та проведення відчуження

об'єктів, передачі їх в оренду, контроль за збереженням, запроваджено єдиний реєстр договорів оренди, ведеться щоквартальний аналіз надходження орендної плати до орендодавців, сформована база даних щодо керівників підприємств, установ і організацій комунальної власності та осіб тощо.

Для посилення контролю за діяльністю ОМС щодо управління комунальною власністю, підвищення ефективності роботи комунальних підприємств. У Могилівській ТГ є практика залучення громадян в управлінський процес. Так у 2020р. була створена «Інтерактивна майстерня для активних мешканців громади» у межах проєкту МАТРА, робочим органом якої є Антикорупційна рада, яка проводить заходи «з виявлення та оцінки корупційних ризиків» [44]. За концепцією Антикорупційної ради, інститути громадянського суспільства мають «впливати не тільки на ситуацію всередині громади», але й «моніторити діяльність державних органів для запобігання прийняття негативних рішень для усієї громади цілком» [44]. Так, Згідно з висновками Антикорупційної ради щодо наповнення офіційного сайту Могилівської ОТГ виявлено, що інформація «не у повній мірі відповідає вимогам щодо розміщення інформації та документів, встановлених Законом України «Про доступ до публічної інформації»» [44].

Навіть попри велику роботу з управління системою комунального господарств, яка реалізується спільно ОМС, комунальними підприємствами і закладами та представниками громадянського суспільства, комунальне господарство в громаді залишається проблемною галуззю. Тож розглянемо як побудована система управління комунальною власністю в провідних країнах світу.

2.3. Тенденції розвитку механізмів управління комунальною власністю в провідних країнах світу

Незважаючи на поступ прогресу й запровадження нових технологій у комунальне господарство, воно залишається проблемною галуззю практично

в усіх країнах світу. Споживачі комунальних та інших публічних послуг невдоволені вартістю й якістю послуг, а муніципалітети – високими витратами на підтримку цієї галузі та низькою її ефективністю. Та попри таке невдоволення, Україна суттєво відстає у сфері комунальних послуг і щодо якості і щодо їх вартості.

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 [45].

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 знаходилися на балансі муніципальних органів влади» [46]. Та, головне у цій моделі, на наш погляд, що муніципальна житлова політика не обмежується створенням нової житлової площі або нового житла. Насамперед муніципалітети також зобов'язані забезпечити широке забезпечення житлом. Муніципальний житловий сектор зарекомендував себе як незамінний інструмент соціальної політики, враховуючи той факт, що існує великий попит на недороге житло з боку малозабезпечених верств населення, у тому числі через притік іноземців.

Також важливим для України є досвід вибору орендарів для об'єктів комунальної власності.

На наш погляд, реформування ЖКГ в окремих зарубіжних країн не підпадає під характеристики жодної з цих моделей, тому нами було запропоновано виділення змішаної моделі управління ЖКГ та наведена пропонована нами українська модель, яка містить ознаки класичних і змішаної моделі (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Порівняльна характеристика моделей управління підприємствами
ЖКГ в зарубіжних країнах та Україні**

Критерій	Англійська модель	Французька модель	Німецька модель	Змішана модель	Українська модель
Представники	Велика Британія, США	Франція, Фінляндія	Німеччина, Польща	Країни Балтії, Румунія, інші	Україна
Функціональна складова	Повна приватизація житлово-комунального комплексу	Приватизація об'єктів житлово-комунального комплексу у власність муніципалітету	Акціонування підприємств сфери ЖКГ	Посадження різних напрямів залучення приватного капіталу	Приватизація об'єктів житлово-комунального комплексу, Створення товариств співвласників (ОСББ)
Підпорядкування	Муніципалітет	Муніципалітет	Муніципалітет	Муніципалітет	ОМС
Форма власності	Приватна	Муніципальна	Змішана (акціонерна)	Муніципальна	Комунальна (державна), приватна
Взаємозв'язок між секторами	Об'єднані за специфікою та галуззю	Об'єднані за специфікою та галуззю	Об'єднані за специфікою та галуззю. Багатопротипові підприємства	Об'єднані за специфікою та галуззю	Спеціалізовані та багатопротипові підприємства
Ринкове середовище	Конкурентне середовище	Конкурентне середовище	Конкурентне середовище	Конкурентне середовище	Природні монополії, започаткування конкурентного середовища
Суб'єкти ринку ЖКГ	Спеціалізовані муніципальні компанії. Малі приватні компанії	Муніципальні компанії. Приватні компанії на основі концесійних	Комунальні компанії. Приватні підприємства	Муніципальні компанії. Приватні підприємства на умовах договору	Комунальні підприємства. Приватні підприємства. ОСББ
Тарифна політика	Тарифи формуються підприємствами	Тарифи встановлюються відповідно до умов договору між муніципалітетом та експлуатаційною компанією	Тарифи формуються обслуговуючими компаніями за погодженням з муніципалітетом	Тарифи встановлюються відповідно до умов договору між муніципалітетом та експлуатаційною компанією	Регулюються центральними органами виконавчої влади, Формуються ОМС
Склад житлово-комунальних платежів	Плата за комунальні послуги. Податок – Council Tax (ремонт доріг, прибирання вулиць, зарплата пожежникам)	Плата за житлові послуги (утримання будинків, територій: під'їздів, газонів, ліфтів). Плата за комунальні послуги (електроенергія, газ вода)	Плата за послуги домоуправління. Плата за комунальні послуги. Внески на ремонтні роботи	Плата за комунальні послуги. Плата за житлові послуги	Плата за житлові послуги (утримання будинків, прибудинкових територій: під'їздів, газонів, ліфтів). Плата за комунальні послуги (електроенергія, газ, вода)

Так, безпосереднє управління муніципальними будинками з боку муніципальних установ природно забезпечує муніципалітети впливати на вибір орендарів, структурувати в договірні відносини орендну плату, а також пропонувати фінансову підтримку орендарям у якості соціальної допомоги. Після забезпечення житлом найбільш нужденних, муніципалітети можуть

вжити заходів, які вони вважають необхідними для забезпечення житлом інших бажаючих відповідно до існуючого попиту. Для цього профільний департамент структурує договори оренди відповідно до потреб на житло, обирає (на конкурсній основі) відповідного орендаря, впливає на рівень орендної плати.

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» [46]. 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» [46].

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» [47]. Кожен муніципалітет регулює ці вимоги за допомогою нормативних рішень, прийнятих муніципальними органами. Зрозуміло, що працівники муніципальних органів володіють спеціальними навичками роботи з людьми, які є споживачами комунальних послуг або мають потребу в житлі. Для уникнення зростання соціальної напруги, муніципальне управління житловим фондом передбачає не лише просте виділення (або вибір) житла і регулювання відповідних питань орендодавця/орендаря, але воно також поширюється на сприяння реінтеграції осіб до громади [48]. Ця умова є особливо цінною для України в умовах наявності великої кількості внутрішньо переміщених осіб.

Звернемо увагу на усвідомлення урядами цих країн того факту, що реалізація рішень щодо муніципального ЖКГ передбачає більший обсяг адміністративної роботи і більше витрат, ніж у приватному житловому

секторі. З одного боку, це результат інтенсивної підтримки, необхідної для численних проблемних випадків і, з іншого боку, наслідок того, що деякі мешканці неспроможні підтримувати житло в належному стані. Тому витрати, пов'язані з ремонтом пошкодженого житла, є непропорційно високими.

Загалом, можна виокремити основні тенденції, до яких тяжіє регулювання сфери комунальних послуг у США і Західній Європі, які можна запропонувати для впровадження в Україні:

а) у сфері законодавчого та нормативного забезпечення регулювання ринку житлово-комунальних послуг: нормативно-правове забезпечення щодо управління комунальною сферою, яка прийнято в європейських країнах опирається на економічні інтереси усіх суб'єктів ринку (муніципалітети, бізнес, громадяни), це дозволило сформувати систему управління комунальною власністю, засновану на економічних стимулах і антистимулах, а щодо природних монополій існує, опрацьована система контролю обґрунтованості тарифів;

б) у сфері розвитку конкуренції, зазначимо, що розвиток конкурентних механізмів у комунальній сфері віднесено до компетенції муніципальної влади в таких питаннях:

- організація та експлуатація житлового фонду (США, Великобританія, Бельгія, Нідерланди, Швеція, Австрія);
- побутове обслуговування населення: ремонтні послуги, утримання прибудинкових територій, збір, вивезення побутових відходів (США, Великобританія, Франція, Німеччина, Японія, Канада, Швеція, Австрія);
- прибирання, озеленення, благоустрій (США, Великобританія, Австрія, Німеччина, Бельгія, Канада);
- транспортне обслуговування (США, Великобританія, Швеція, Австрія, Франція).
- ринок житлово-комунальних послуг (у сфері обслуговування представлений приватний малий і середній бізнес;
- фінансування програм енергозбереження.

г) щодо основних методів і принципів регулювання ринку житлово-комунальних послуг: розподіл бюджетних коштів між федеральним і муніципальним рівнями публічного управління; формування муніципалітетами достатнього бюджету розвитку територій (це притаманно всім країнам із ринковою економікою, так як там дотримуються філософії неможливості стояння на місці); відкритість інформації щодо використання коштів та відкритість конкурсів/тендерів з публічних закупівель і оренди муніципального майна; значне фінансування у рамках державних і регіональних цільових програм розвитку ринку комунальних послуг; відкритий конкурентний відбір виробників та підрядників для надання послуг з управління та житлово-комунального обслуговування.

Звичайно, реформування житлово-комунального господарства країн Європейського Союзу відбулося завдяки високому розвитку економіки, фінансової допомоги та застосування антикорупційних, енеогоефективних, антимонопольних стандартів і норм Європейського Союзу. У результаті трансформації підприємств житлово-комунального господарства (реструктуризації, демонополізації, лібералізації ринку, приватизації), привнесення дієвих засобів управління (регулювання) та впровадження ринкових методів ціноутворення і, одночасно орієнтація на ключові соціальні потреби громадян в країнах ЄС система управління комунальною власністю виявилася готовою до сьгоднішніх потрясінь: обмеження доступу до енергоносіїв, зміна партнерів-постачальників енергоносіїв, витіснення Російської Федерації з європейського ринку енергоносіїв тощо.

Висновки до розділу 2

1. Виявлено, що особливістю організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади є наявність двох ключових аспектів організації системи управління комунальною власністю: територіальний аспект і

адміністративний аспект, або ієрархічний. Територіальний аспект організації системи управління комунальною власністю зводиться до необхідності здійснити такий порядок виконання роботи місцевих рад та й в цілому ОМС, який би опираючись на існуючу територіальну організацію функціонування системи управління комунальною власністю був готовим до роботи в екстремальних умовах, швидкого реагування на виклики, відновлення тощо.

Адміністративний, або ієрархічний аспект організації системи управління комунальною власністю ґрунтується на потребі вирішення функціональних завдань ОМС як представника територіальної громади, що здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування та має чітку ієрархічну структуру підрозділів, розподілу повноважень, пріоритетність завдань і документального супроводу. Департаменти, управління і комунальні підприємства реалізують дії і процедури щодо управління комунальною сферою (кожен департамент здійснює управління комунальними підприємствами їх підпорядкованими), які хронологічно узгоджені між собою та з діяльністю ОМС в цілому.

2. На прикладі Могилівської територіальної громади доведено, що для реалізації своїх повноважень щодо управління комунальною власністю, діючи в межах чинних законів України та у межах своїх компетенцій розробляють локальні нормативні документи з регулювання питань управління комунальною власністю. Така практика є найбільш виправданою за декількох причин: по-перше, вона дозволяє максимально врахувати всі регіональні і місцеві соціально-економічні особливості і потреби. По-друге, відповідає вимогам Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншим документам. По-третє, дозволяє в максимально короткий термін часу реагувати на негайні потреби і проблеми, викликані впливом воєнного часу і воєнними діями. Це дозволяє зробити систему управління комунальною власністю більш дієвою.

3. Вивчаючи вплив світового досвіду на систему управління комунальною власністю територіальних громад України, ми сфокусували

увагу на наявних моделях організації цієї сфери в різних країнах: англійську, німецьку та французьку. Визначено, що тенденції реформування ЖКГ в окремих зарубіжних країн не підпадають під характеристики жодної з цих моделей, тому нами було запропоновано виділення змішаної моделі управління ЖКГ та наведена пропонована нами українська модель, яка містить ознаки класичних і змішаної моделі. Основні тенденції розвитку ЖКГ в країнах ЄС і в США є такими: нормативно-правове забезпечення щодо управління комунальною сферою, яка прийнято в європейських країнах опирається на економічні інтереси усіх суб'єктів ринку; розвиток конкурентних механізмів у комунальній сфері віднесено до компетенції муніципальної влади; розроблена й використовується низка уніфікованих основних методів і принципів регулювання ринку житлово-комунальних послуг, у тому числі щодо розподілу функцій і ресурсів між центральними і місцевими органами влади. Реформування житлово-комунального господарства країн Європейського Союзу і управління муніципальною власністю в цілому відбулося завдяки високому розвитку економіки, фінансової допомоги та застосування антикорупційних, енергоефективних, антимонопольних норм і стандартів (реструктуризації, демонополізації, лібералізації ринку, приватизації).

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

3.1. Розвиток інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю територіальної громади

Інституційне забезпечення системи управління є сукупністю «норм і правил, які упорядковують, структурують соціально - економічну взаємодію економічних суб'єктів і соціальних груп» [49; 50]. Відповідно інституційне забезпечення системи управління комунальною власністю територіальної громади є сукупністю норм, правил, звичаїв а також інститутів, які забезпечують функціонування і взаємодію суб'єктів управління і споживання в територіальній громаді публічних послуг за застосування комунального майна. Інституційне забезпечення складається з трьох основних компонентів: інститути (ОМС, громадянське суспільство, бізнес, споживачі послуг тощо), інституційно-правове забезпечення (національні і локальні нормативно – правові акти) і взаємодія або інституційно-організаційне забезпечення (норми, правила, механізми тощо).

Наразі в системі інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю триває становлення інститутів. Сучасний етап реформування системи управління комунальною власністю на місцевому рівні, пов'язаний насамперед з проведенням реформи децентралізації, що започаткована прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 05 лютого 2015 р. № 157-VIII., який «врегулював відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад» [51]. Добровільне об'єднання громад та делегування окремих функцій на місцевий рівень вперше в історії незалежної України надавав територіальним громадам компетенцій, повноважень і можливостей

для створення спроможних громад, формування дієвих інститутів місцевого самоврядування, у тому числі й щодо управління комунальною власністю. Також цей закон і закон «Про місцеве самоврядування» в новій редакції [9] заклали створення місцевих рад з організаційно-функціональною структурою створеного в територіальній громаді виконавчого комітету, його відділів і управлінь та ін., які з моменту об'єднання територіальних громад почали здійснювати виконавчо-розпорядчі функції, у тому числі і щодо управління комунальним майном. При цьому правовий статус сільського, селищного, міського голови був визначений як «головної посадової особи територіальної громади, а також визначив виконавчі органи як структурні підрозділи місцевої ради». Тим самим незалежні гілки влади законодавча і виконавча на місцевому рівні втратили свою незалежність, задекларовану в Конституції України. Не беремось давати оцінку такій побудові управління в ОМС, однак зазначимо, що в країнах Європи дещо по-іншому підходять до управління в територіальних громадах. Так, там переважно застосовують одноосібне управління виконавчою діяльністю, призначаючи висококваліфікованих менеджерів.

Отже, можемо вважати, що у 2015 році в Україні розпочалася реформа житлово-комунального господарства, яка передбачала зміну системи фінансування житлово-комунального господарства, зміну порядків формування тарифів на комунальні послуги, впровадження державних заходів щодо підвищення енергоефективності будівель, демонополізацію житлово-комунального господарства тощо. Якісною складовою реформи енергоефективності було прийняття Закону України «Про Фонд енергоефективності» (далі – Фонд) від 08.06.2017 № 2095_VIII [52]. Цей Фонд, як один з інститутів підтримки стійкості комунального господарства, було створювався для покращення якості життя громадян і зменшення витрат на комунальні послуги «з метою підтримки ініціатив щодо енергоефективності, впровадження інструментів стимулювання і підтримки здійснення заходів з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження,

...з урахуванням національного плану щодо енергетичної ефективності, зменшення викидів двоокису вуглецю з метою виконання Паризької угоди, впровадження *acquis communautaire* Європейського Союзу та Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, забезпечення дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері енергоефективності» [52].

Зазначимо, що Фонд поставив собі доволі амбітну мету: «у 2025 році більше 426 тисяч родин у 4903 багатоквартирних будинках повинні досягти середньої економії ресурсів не менше, ніж на 20%» [53, с.4], причому поза фінансуванням з Державного бюджету. Можливо, до 2025 р. цей рівень і міг би бути досягнутим, але згідно Звіт діяльності дирекції Державної установи «фонд енергоефективності» за 2020 рік, Фондом було прийнято до реалізації лише 299 проєктів від ОСББ, повна вартість яких складала 2133,3 млн.грн., натомість, повна вартість верифікованих проєктів за рік становила 2,9 млн.грн. [53, с. 8], тобто близько 0,13%. Така неквапливість роботи Фонду, його надзвичайна забюрократизованість, по-перше, свідчить про наявність свідомого чи несвідомого (мають дати відповідь компетентні органи) уповільнення роботи та ймовірності наявності корупційної складової в його роботі. По-друге, ця повільність щодо формування енергозбереження в Україні сьогодні, в умовах війни для багатьох мешканців є не просто погіршенням якості життя, є загрозою життя. Тому, попри наявність певної кількості реалізованих проєктів, ми вважаємо це негативним прикладом започаткування інституту в системі управління комунальною власністю.

Окрім названих документів, надалі було прийнято ще низку законів, які вносили зміни до діяльності ОМС та сприяли становленню інститутів місцевого самоврядування (насамперед зміни до закону України «Про місцеве самоврядування» [9]) й їх роботу з управління комунальною власністю. Так, з прийняттям та введенням в дію Закону України «Про житлово-комунальні послуги» №2189-VIII від 9 листопада 2017 р. [54], яким розмежовуються повноваження центральних органів виконавчої влади ОМС у сфері житлово-комунальних послуг. Закон актуалізує питання формування інститутів

надання житлово-комунальних послуг. Здійснено в нормування формування інститутів системи управління комунальною власністю, виокремлення державних інститутів, інституті в ОМС а також виокремлені такі «учасниками правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг:

- 1) споживачі (індивідуальні та колективні);
- 2) управителі;
- 3) виконавці комунальних послуг» [54].

Позитивним моментом набуття чинності цього закону став початок демонополізації у сфері житлово-комунальних послуг територіальних громад, який починається з виокремлення виконавців і поділу функцій замовника та підрядника надання послуг, позитивним також є організація замовниками відкритих конкурсів підрядників.

Також у ході розбудови інститутів управління комунальною власністю передбачено внесення змін до законів України, «Про ринок природного газу», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», «Про тепlopостачання», «Про метрологію та метрологічну діяльність», «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» та прийняті важливі закони України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [55] та інші.

Однак, фактичне формування інститутів комунальної сфери територіальної громади потребує тривалого часу, протягом якого очікувалось, що будуть відбуватись, власне, дещо відбулось, налагодження роботи, розуміння вимог ринкового середовища, узгодження дії формальних і неформальних інститутів. З урахуванням перебігу реформ, що відбулись/відбуваються в Україні й стосуються системи управління комунальною власністю (децентралізації, житлово-комунальної сфер, енергоефективності, ринку землі тощо) та з метою виявлення напрямів удосконалення нами зроблено SWOT аналіз інститутів системи управління комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді (рис. 3.1).



Рис. 3.1. SWOT аналіз інститутів системи управління

комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді

Сьогодні в системі управління комунальною власністю маємо одночасне існування інститутів, які орієнтовані на підтримку підприємств, які продукують публічні послуги шляхом повного утримання або часткового фінансування і, як правило не йдеться про господарський або комерційний розрахунок. Натомість, реформування місцевого самоврядування передбачає

продовження проведення змін і в управлінні комунальною власністю громади також, причому на засадах формування ринкових відносин, як це зроблено в бізнес-середовищі. Тут ми виходимо з тієї позиції, що всі територіальні громади є конкурентами у боротьбі за ресурси, насамперед, фінансові ресурси, а комунальна власність, при її ефективному використанні є (може стати) надійним джерелом фінансових та інших ресурсів.

Аналіз практики діяльності місцевих рад свідчить в частині управління комунальною власністю свідчить, про наявність дублювання функції місцевої ради і виконавчого комітету та збої в роботі обох інститутів через слабку координацію і чіткий поділ компетенцій і повноважень.

Через це виконавчий комітет як виконавчо-розпорядчий ОМС є другорядним органом в територіальній громаді й інколи не відіграє належної ролі в місцевому менеджменті, а іноді - навпаки центром прийняття рішень, усуваючи депутатський корпус.

Загалом, ми можемо сказати, що в інститути управління комунальною власністю ОМС сформовані, втім, інституційно-правове забезпечення й побудова моделей взаємодії (інституційно-організаційне забезпечення) влада-громада все ще потребують удосконалення. Мають місце прогалини в інформаційному і документальному забезпечення системи управління комунальною власністю територіальної громади, хоча це притаманно й іншим громадам.

3.2. Пропонована модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності

Реалізація принципів роботи місцевої ради як об'єкту управління комунальною сферою громади може і має забезпечити функціонування комунальних підприємств задля забезпечення розвитку територіальної громади, своєчасного і якісного надання публічних, у тому числі комунальних послуг. Втім, функції місцевого самоврядування і, особливо інститутів

громадянського суспільства, в існуючій системі публічного управління реалізуються в не повною мірою, інколи навіть спотворюються через прояви корупції (яка поки що є неминучою), недосконалу у взаємодію суб'єктів управління, недостатню громадську активність тощо. Це, як ми писали раніше, сильно ускладнює управління комунальною сферою, що з урахуванням соціальної значущості галузі є неприйнятним, особливо враховуючи, що «житлово-комунальне господарство є сукупністю життєзабезпечуючих галузей і видів діяльності, покликаних обслуговувати першочергові потреби населення. І як показала війна, комунальне господарство складає критичну інфраструктуру життєзабезпечення» [56].

В системі управління комунальною власністю все ще мають місце проблеми нормативно-правового характеру, пов'язані, у першу чергу, з відсутністю належного правового нормування механізму управління комунальними підприємствами, які залишаються «чорними дірами» в бюджеті територіальних громад. Не на останньому місці тут відсутність розроблених процедур роботи ОМС і керівництва комунальних підприємств. Навіть розрахунок та застосування тарифів на послуги комунальних підприємств не має чіткого нормування. Тут слід констатувати і наявність «потужного впливу політичних чинників на ситуацію у сфері. Адже рівень тарифів, сплачуваних населенням за комунальні послуги, традиційно був одним з вагомих аргументів у передвиборчих змаганнях різних років» [57]. Практика штучного стримування тарифів на житлово-комунальні послуги для населення, яка практикувалась в Україні упродовж багатьох років, а стрімке зростання цін на енергоносії у 2015-2017 рр. на тлі наростання політичного популізму керівників політичних партій, створило проблему неплатежів і зростання заборгованості як громадян, так і юридичних осіб, навіть і комунальних закладів, наблизило галузь комунального господарства до критичної межі.

Цим пояснюється факт, попри те, що на сьогодні в Україні суттєво «змінено підходи до формування місцевих бюджетів (у бік зменшення надходжень через руйнування бізнесів» через воєнні дії), «залишається

первинна проблема – усталена практика збиткової діяльності комунальних підприємств» [56]. Тому управління системою комунальної власності в територіальних громадах залишається однією з самих слабких ланок в економіці громад, є чинником гальмування розвитку громад і невдоволення громадян. На жаль, попри зусилля державної влади розбудувати ринок комунальних послуг, в Україні переважають державні, комунальні або надвеликі приватні підприємства, що монополізували ринок послуг. Такий стан є причиною того, що інститути публічної влади (державні, місцеві і навіть деякі громадські інститути) стають підконтрольними монополістам, рішення в них приймаються під тиском певних суб'єктів неформального впливу, витискуючи з процесу прийняття рішень фактичних суб'єктів управління – мешканців міста.

Цим не вичерпуються проблеми управління комунальною власністю організаційного характеру. Потребує також уваги науковців і практиків вирішення проблем відсутності системи взаємодії ОМС із інститутами громадянського суспільства для реалізації громадського моніторингу, посилення об'єктивності контролю та оцінювання діяльності комунальних підприємств.

Також зазначимо, що упродовж реформи децентралізації з 2014 р., урядом, ОМС, громадськими активістами, за сприяння міжнародних фінансових партнерів, велась титанічна робота щодо відкриття інформації про роботу комунальних підприємств, оприлюднення їх фінансової звітності тощо. Сьогодні, під час гарячої стадії війни більшість комунальних підприємств закрило свою інформацію з міркувань безпеки. Але, одночасно, це стало дуже зручним оборотом для недобросовісних керівників. Тому питання недосконалої системи звітності і, особливо, оприлюднення звітності комунальних підприємств зводить нанівець роботу попередніх років і потребує напрацювання нової моделі взаємодії учасників системи управління комунальною власністю територіальних громад.

Пропонована нами модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності територіальної громади з урахуванням управлінського впливу і взаємодії всіх суб'єктів управління комунальною сферою наведена на рис. 3.2.

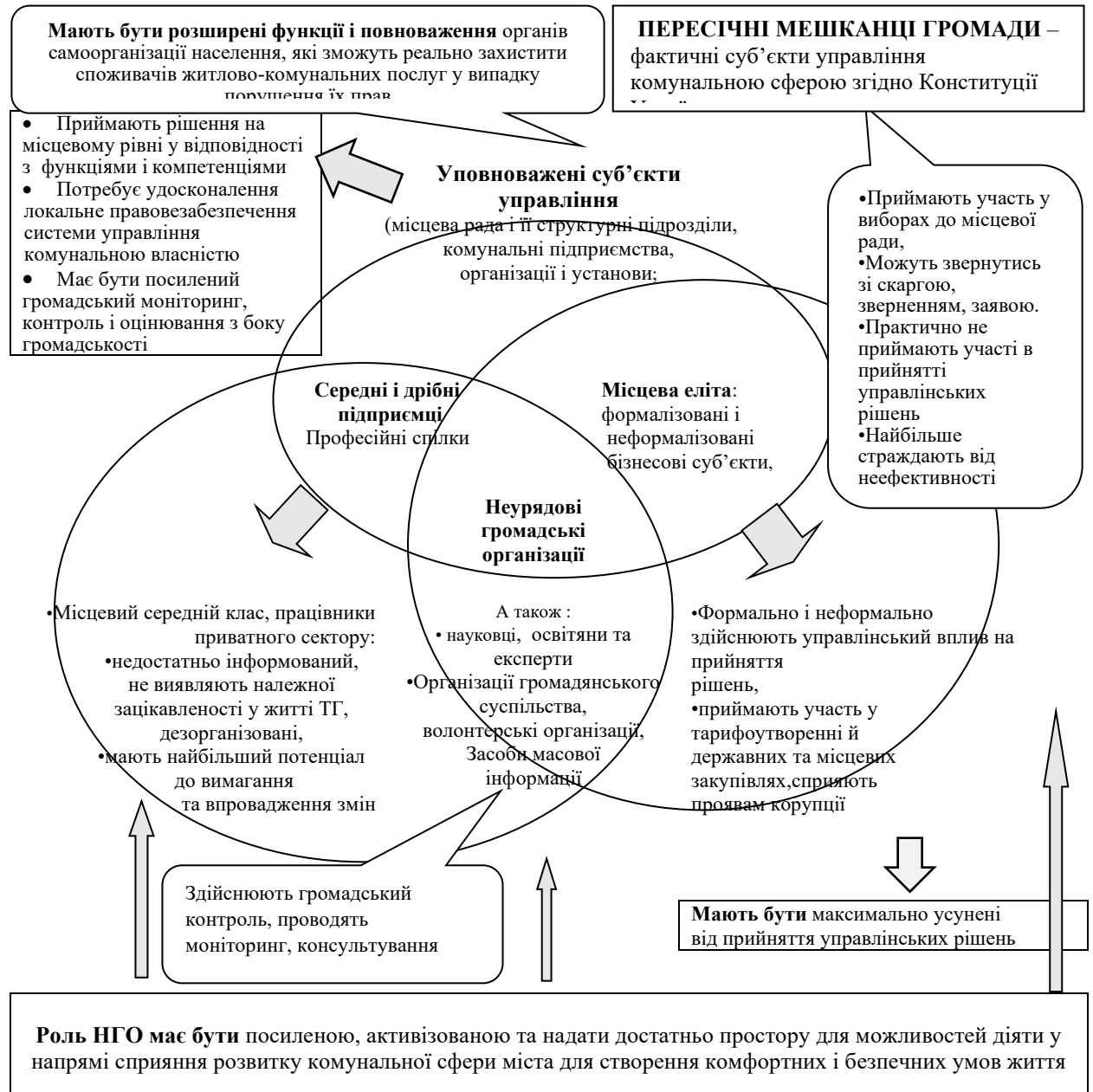


Рис. 3.2. Пропонована модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності територіальної громади

Як бачимо, за таких обставин, модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності, за якого будуть вирішені проблеми забезпечення прибуткового використання власності громади, повинна ґрунтуватись на визначенні ступеню впливу кожного із

суб'єктів управління та їх конструктивній взаємодії. Мешканці громади можуть приймають участь у виборах до місцевої ради, але після виборів влада забуває про громадян, які практично не приймають участі в прийнятті управлінських рішень. Власне мешканці найбільше страждають від неефективності системи, від її вразливості до економічних, технологічних й інших викликів, які виникли в умовах воєнного стану. Натомість, мешканці вже сьогодні можуть звернутись зі скаргою, зверненням, заявою, щоправда, скарги і заяви не завжди отримують належну відповідь. Тому згідно нашої моделі, функції і повноваження органів самоорганізації населення мають бути розширені, це дозволить реально захистити споживачів житлово-комунальних послуг у випадку порушення їх прав. Керівники комунальних підприємств, організації і установи, які сьогодні залишаються у певній управлінській самостійності, принаймні перед громадою, повинні бути готовими до посилення громадського моніторингу, контролю і оцінювання з боку громадськості.

Водночас, місцева еліта (формалізовані і неформалізовані бізнесові суб'єкти), які неформально здійснюють управлінський вплив на прийняття рішень, реально приймають участь у тарифоутворенні є активними учасниками (часто одноосібними) публічних закупівель часто сприяють проявам корупції та мають бути усунуті від управління комунальним господарством. Щодо представників інститутів громадянського суспільства, малого і середнього бізнесу, їх роль має бути посиленою, активізованою та отримати достатньо простору для можливостей діяти у напрямі сприяння розвитку комунальної сфери міста для створення комфортних і безпечних умов життя.

Аналіз існуючих проблем та неузгодженостей у системі управління комунальною власністю висвітлив потребу у здійсненні якісних змін в системі, що ми відобразили в пропонованій моделі а також потребу удосконалення інституційної складової функціонування цієї галузі, принаймні в частині удосконалення локального правового забезпечення, це стане важливим

кроком до досягнення нової якості розвитку економічних відносин в комунальній сфері.

3.3. Удосконалення локального правового забезпечення системи управління комунальною власністю

Інституційно-правове забезпечення системи управління комунальною власністю на національному рівні ми можемо визнати таким, що має ознаки сформованості, хоча мають місце окремі прогалини. Щодо правового забезпечення на локальному рівні є суттєві прогалини, зокрема:

–відсутність взаємної узгодженості локальних нормативних документів щодо управління комунальною власністю й формування мережі комунального майна з нормативними документами ОМС;

–наявність дублювання функції місцевою радою і виконавчим комітетом та функціональних збоїв у роботі через слабку координацію і чіткий поділ функцій;

–практично повна відсутність комплексних програм підтримки комунальних підприємств з боку ОМС;

–відсутність відкритої інформації про діяльність і фінансовий стан комунальних підприємств тощо.

Розглянемо можливості удосконалення локального правового забезпечення системи управління комунальною власністю територіальних громад. Насамперед зазначимо, що в ОТГ є певна ієрархія документів, за якою відбувається узгодження положень того чи іншого нормативного документу, у тому числі й щодо комунальної власності.

За значущістю і пріоритетністю чільне місце займають міжнародні документи, серед яких ключовим є Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», яка визначає розвиток людства на найближче десятиріччя, Угода «Про асоціацію між Україною, з однієї

сторони, та Європейським Союзом», яка набрала чинності 01.09.2017 р. , «Європейська хартія місцевого самоврядування» від 15 жовтня 1985 р. тощо. Згідно цих та інших в локальних документах визначається місія, візія та цілепокладання.

Для забезпечення правових норм певного рішення за локальним документом орієнтиром є національні правові акти загального характеру Конституція, Господарський кодекс, Законодавство з праці тощо, національні закони (насамперед, на «Закон про місцеве самоврядування» та ін.) про землю, про відкритість інформації, про громадянське суспільство й інші правові документи, що внаормовують місцеве самоврядування та спеціальні нормативно-правові акти, щодо управління комунальною власністю загалом, або з питань управління окремими об'єктами комунальної власності.

Також застосовуються підзаконні акти й інструкції, які внаормовують документування діяльності ОМС, затверджені Постановою КМУ «Деякі питання документування управлінської діяльності» від 17 січня 2018 р. № 55. Це такі: «Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну»; «Типова інструкція з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади»; «Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі»[58] тощо.

Дуже важливу роль при розробленні локальних нормативних документів для системи управління комунальною власністю відіграють уже прийняті в територіальній громаді довготермінові (Статут, Стратегія) та поточні документи (Бюджет, Положення, Методики тощо) документи з загальних питань. Особливу вагу мають документи з питань управління об'єктами комунальною власністю, наприклад, «Положення про комунальне підприємство» та «Положення про призначення керівника комунального підприємства». В Статуті ТГ, цих двох положеннях та Статуті КП питання підпорядкування, призначення й особливо звільнення керівника КП, звітність

мають бути ідентичними. Це дозволить мінімізувати конфліктні ситуації в майбутньому.

Якщо розглядати удосконалення правового забезпечення системи управління комунальною власністю а прикладі комунального підприємства, зазначимо, що чільне місце в ієрархії локальних документів посідає Статут підприємства. Прийняття статутів дозволяє отримати інструмент розвитку підприємства, розмежувати функції ОМС і комунального підприємства; захищати комунальне підприємство від втручання в діяльність, але, водночас, зберігає компетенції ОМС і членів громади щодо громадського моніторингу і контролю діяльності. Отже, опираючись на ці правові орієнтири, визначимо перелік і питання узгодження ключових нормативних документів системи управління комунальною власністю на прикладі роботи комунального підприємства наведені нами на (рис. 3.3).



Рис. 3.3. Ієрархія ключових локальних правових документів місцевої ради і комунального підприємства та питання їх узгодження

Процесам створення, обговорення і прийняття нормативних документів в територіальній громаді має передувати попередній етап, на якому ведеться просвітницька і роз'яснювальна робота як серед громадян так і серед депутатів місцевих рад щодо необхідності таких документів, їх доцільності. Для посадових осіб, які будуть безпосередньо виконувати роботу з написання документу має бути проведено навчання із залученням відповідних фахівців.

Нами розроблено і запропоновано алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу управління комунальною власністю системного значення (рис. 3.4) (стратегії, програми, проекти) з урахуванням означених етапів та необхідності їх узгодження, згаданих вище (див. рис 3.3).

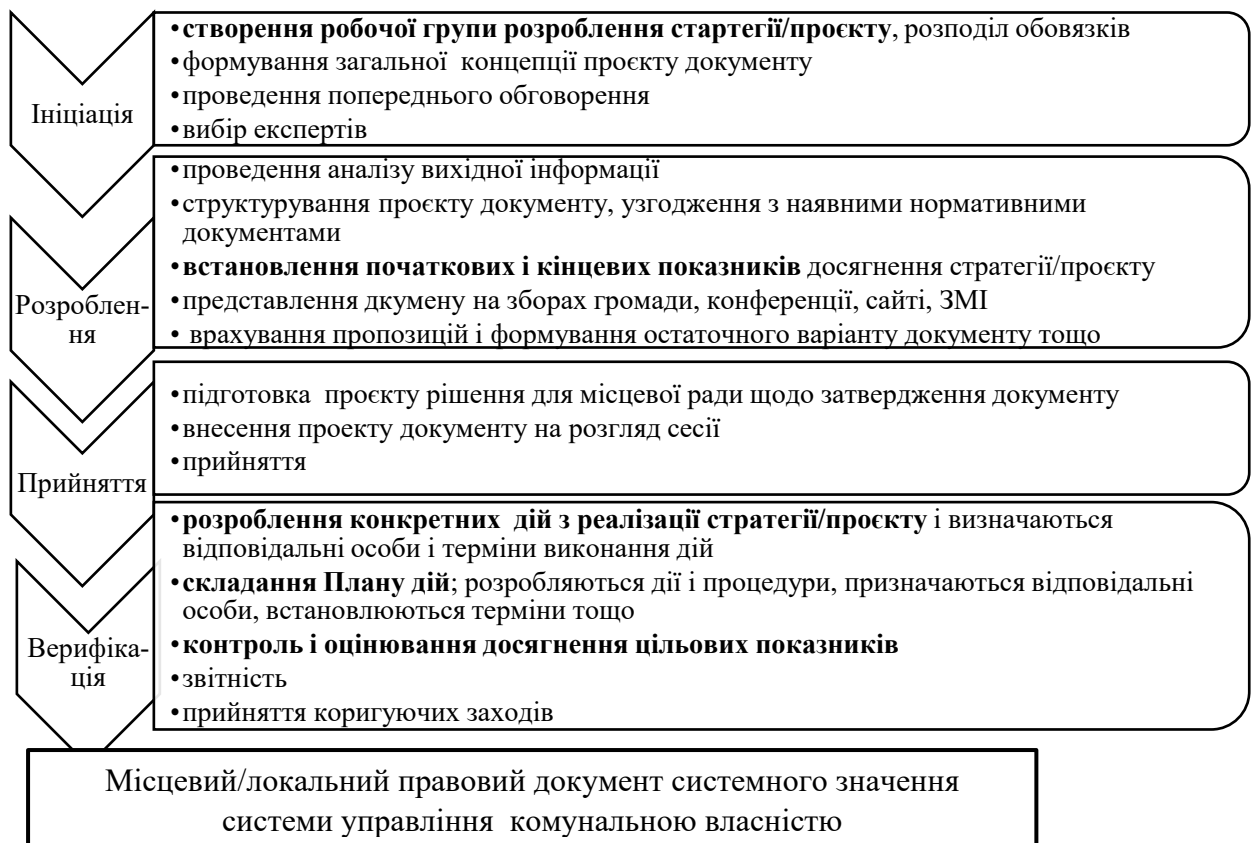


Рис. 3.4. Пропонований алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу в системі управління комунальною власністю

В пропонованому алгоритмі ми виокремили наші пропозиції, які ще не є усталеною практикою в роботі місцевих рад (створення робочої групи для

розроблення стратегії чи проекту, встановлення початкових і кінцевих показників, розроблення конкретних дій з реалізації проекту і визначаються терміни їх виконання, складання Плану дій як окремого документу, контроль і оцінювання досягнення цільових показників). Процедура прийняття нормативних документів локального рівня ОМС (в цьому випадку ініціація має йти від місцевої ради) за участі інститутів громадського сектору і профільних експертів складається з декількох важливих етапів, які здійснюються за участі та на підставі рішення місцевої ради. Нами визначено такі етапи:

Етап 1. Ініціація прийняття нормативного документу локального рівня (Статут ТГ, Стратегії ТГ, Програма розвитку ТГ, Статут КП, Стратегія КП, Положення про КП, Бюджетна програма підтримки КП тощо). Цей етап передбачає започаткування самої ідеї, хоча вона нам здається очевидною, створення робочої групи поки що не є усталеною практикою. Проте робоча група буде здійснювати організаційні процедури, створення структури або концепції попереднього варіанту документу, проведення попереднього обговорення тощо.

Етап 2. Розроблення документу. Цей етап передбачає вибір експертів, проведення аналізу вихідної інформації, структурування і складання документу, узгодження ключових його положень із наявними чинними документами міжнародного, національного й місцевого рівнів. Важливим є встановлення початкових показників і показників, які треба досягнути. Важливим є також представлення проекту для широкого обговорення мешканцями громади з урахуванням доступності інформаційних джерел для різних категорій, а також надання можливості громадянами подати свої пропозиції. Для людей похилого віку, які є дещо необізнаними в сучасних ІТ-технологіях це можуть біти місцеве телебачення, радіо, друковані ЗМІ; для найбільш широкого кола громадян використовуються сучасні інструменти поширення інформації: web-сайти, чат-боти, соціальні мережі; зрештою для самих активних громадян (депутати, громадські діячі, - всі, хто бажає

безпосередньо прийняти участь в обговоренні) має бути проведена конференція або збори.

Етап 3. Прийняття. Цей етап передбачає підготовку проєкту рішення для місцевої ради щодо затвердження документу, внесення проєкту документу на розгляд сесії, інформування про прийняття чи відхилення проєкту. Він не є інноваційним, тому ми не зупиняємось на ньому.

Етап 4. Верифікація або впровадження в практику. Це важливий етап для реалізації цілей закладених в документ. Передбачає розроблення Плану дій (або Дорожня карта), в якому розробляються конкретні дії і процедури з реалізації проєкту для досягнення цільових показників, визначаються відповідальні особи, терміни виконання, розробляються форми звітності та можливості моніторингу, контролю і оцінювання. На цьому етапі важливим є прийняття коригуючих заходів для врахування їх при наступних діях.

Таким чином, побудована ієрархія ключових локальних правових документів, місцевої ради і комунального підприємства та питання їх узгодження дозволила запропонувати алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу системи управління комунальною власністю, який може бути універсальним для всіх об'єктів комунальної вартості, які передбачають створення юридичної особи.

Висновки до розділу 3

1. Аналіз процес розвитку інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю дозволив визначити, що інституційне забезпечення системи управління комунальною власністю територіальної громади є сукупністю норм, правил, звичаїв а також інститутів, які забезпечують функціонування і взаємодію суб'єктів управління і споживання в територіальній громаді публічних послуг за застосування комунального майна. Інституційне забезпечення складається з трьох основних компонентів: інститути (ОМС, громадянське суспільство, бізнес, споживачі послуг тощо),

інституційно-правове забезпечення (національні і локальні нормативно – правові акти) і взаємодія або інституційно-організаційне забезпечення (норми, правила, механізми тощо). SWOT аналіз інститутів системи управління комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді виявив суттєві прогалини, зокрема:

- відсутність взаємної узгодженості локальних нормативних документів щодо управління комунальною власністю й формування мережі комунального майна з нормативними документами ОМС;
- наявність дублювання функції місцевою радою і виконавчим комітетом та функціональних збоїв у роботі через слабку координацію і чіткий поділ функцій;
- практично повна відсутність комплексних програм підтримки комунальних підприємств з боку ОМС;
- відсутність відкритої інформації про діяльність і фінансовий стан комунальних підприємств тощо.

2. Розроблена і запропонована модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності територіальної громади з урахуванням управлінського впливу і взаємодії всіх суб'єктів управління комунальною сферою. Модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності, за якого будуть вирішені проблеми забезпечення прибуткового використання власності громади, повинна ґрунтуватись на визначенні ступеню впливу кожного із суб'єктів управління та їх конструктивній взаємодії. Згідно нашої моделі, функції і повноваження органів самоорганізації населення мають бути розширені, це дозволить реально захистити споживачів житлово-комунальних послуг у випадку порушення їх прав. Керівники комунальних підприємств, організації і установи, які сьогодні залишаються у певній управлінській самостійності, принаймні перед громадою, повинні бути готовими до посилення громадського моніторингу, контролю і оцінювання з боку громадськості.

3. Побудована ієрархія ключових локальних правових документів місцевої ради і комунального підприємства та питання їх узгодження, це дозволило запропонувати алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу системного значення для системи управління комунальною власністю (стратегія, програма, проєкт тощо), який складається, який може бути універсальним для всіх об'єктів комунальної вартості, які передбачають створення юридичної особи. Процедура прийняття нормативних документів локального рівня ОМС (в цьому випадку ініціація має йти від місцевої ради) за участі інститутів громадського сектору і профільних експертів складається з чотирьох етапів, які здійснюються за участі та на підставі рішення місцевої ради.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження можемо зробити такі висновки:

1. Визначена теоретична сутність місцевого самоврядування як специфічне соціальне явище, що є елементом системи публічного управління, водночас, воно є самостійною формою народовладдя і відрізняється від державної влади за низкою ключових ознак, за яких набувають принципово відмінного характеру зокрема. Визначено, що система управління комунальних послуг – це сукупність взаємопов'язаних елементів, які взаємодіють між собою на основі ієрархічних зв'язків та територіальної мережі і підпорядковуються певним принципам. Також здійснено порівняльний аналіз принципів місцевого самоврядування щодо управління комунальною власністю в різних нормативних документах та виявлена певна еволюція ключових принципів місцевого самоврядування щодо управління комунальною сферою. Зокрема, з'ясовано, що згідно Ст. 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування декларує принципи формування ресурсної бази місцевих бюджетів, зосереджуючись в основному на правах ОМС на власні адекватні для виконання діяльності фінансові ресурси; згідно закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до основних принципів місцевого самоврядування, належать народовладдя, законність й відкритість; в умовах децентралізації, поряд з іншими, ключовими принципами стали принцип субсидіарності, «критичної маси» і партисипаторного бюджетування.

2. Узагальнено теоретичний зміст комунальної власності як самостійну форму публічної, колективної власності, управління якою здійснюється безпосередньо територіальними громадами, тобто громадянами-мешканцями громади, але через ОМС, якій притаманний дуалізм змістовного наповнення об'єктів комунальної власності: моноспрямованість функціонального призначення і мультиспрямованість цілепокладання їх роботи. Цей подвійний характер суспільно-економічного наповнення поєднує в собі принципи соціальної корисності та прибутковості для територіальних

громад. Система управління комунальною власністю має загальнодержавний, регіональний та місцевий, або муніципальний рівні, які є підсистемами управління комунальною власністю. Кожна із цих підсистем складається з об'єктів управління, суб'єктів управління (органів управління) та споживачів (зацікавлених суб'єктів).

3. Наведено зміст і проблеми реалізації функцій місцевої ради як суб'єкту управління комунальною власністю, зокрема, з'ясовано, що функції місцевої ради можна звести до чотирьох основних функцій управління: планування, організація, мотивація, контроль. В межах цих функцій здійснюються відповідні дії і процедури щодо управління комунальною власністю, які за напрямом управлінського впливу ми розділили на три основні групи: у правовому сенсі, у функціональному сенсі, у територіальному сенсі. Аналіз недоліків комунальної сфери дозволив виявити, що, комунальна сфера як системний об'єкт публічного управління залишається збитковою поспіль багатьох років, причинами цього є: зростання заборгованості споживачів комунальних послуг, здорожчання енергоносіїв, руйнування або пошкодження об'єктів критичної інфраструктури у наслідок обстрілів, відсутність мотивації робітників комунальних підприємств до здійснення прибуткової діяльності через монополізм і відсутність конкуренції, мають місце проблеми нормативно-правового характеру. Також важливою передумовою неефективної роботи комунальних підприємств є застосування застарілої практики розподілу повноважень між інститутами державної влади та ОМС, за якої на державному рівні розглядаються певні питання регулювання діяльності комунальної сфери у відриві від практики, а на місцевому - вони реалізуються, обмежені державним регулюванням.

4. Виявлено, що особливістю організації роботи місцевої ради щодо управління комунальною власністю у контексті конкурентоздатності територіальної громади є наявність двох ключових аспектів організації системи управління комунальною власністю: територіальний аспект і адміністративний аспект, або ієрархічний. Територіальний аспект організації

системи управління комунальною власністю зводиться до необхідності здійснити такий порядок виконання роботи місцевих рад та й в цілому ОМС, який би опираючись на існуючу територіальну організацію функціонування системи управління комунальною власністю був готовим до роботи в екстремальних умовах, швидкого реагування на виклики, відновлення тощо. Адміністративний, або ієрархічний аспект організації системи управління комунальною власністю ґрунтується на потребі вирішення функціональних завдань ОМС як представника територіальної громади, що здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування та має чітку ієрархічну структуру підрозділів, розподілу повноважень, пріоритетність завдань і документального супроводу.

5. Узагальнено тенденції розвитку механізмів управління комунальною власністю в провідних країнах світу і в Україні та з'ясовано, що реформування житлово-комунального господарства країн Європейського Союзу і управління муніципальною власністю в цілому відбулося завдяки високому розвитку економіки, фінансової допомоги та застосування антикорупційних, енеогоефективних, антимонопольних норм і стандартів (реструктуризації, демонополізації, лібералізації ринку, приватизації). Основні тенденції розвитку ЖКГ в країнах ЄС і в США є такими: нормативно-правове забезпечення щодо управління комунальною сферою, яка прийнято в європейських країнах опирається на економічні інтереси усіх суб'єктів ринку; розвиток конкурентних механізмів у комунальній сфері віднесено до компетенції муніципальної влади; розроблена й використовується низка уніфікованих основних методів і принципів регулювання ринку житлово-комунальних послуг, у тому числі щодо розподілу функцій і ресурсів між центральними і місцевими органами влади. Завдяки впровадженню дієвих засобів управління (регулювання) та ринкових методів ціноутворення і, одночасно, орієнтації на ключові соціальні потреби громадян в країнах ЄС, система управління комунальною власністю виявилася готовою до сьогоднішніх потрясінь: обмеження доступу до енергоносіїв, зміна партнерів

- постачальників енергоносіїв, витіснення Російської Федерації з європейського ринку тощо.

6. Виявлено можливості від удосконалення процесу інституційного забезпечення системи управління комунальною власністю для територіальної громади. Зокрема проведений SWOT-аналіз стану формування інститутів системи управління комунальною власністю в Могилівській територіальній громаді дозволив виявити такі можливості для громад (у контексті управління комунальною власністю):

–забезпечення прибуткової роботи комунальних підприємств як додаткового ресурсу громаду та посилення її фінансової спроможності;

–зростання рівня доходів місцевих бюджетів покращення добробуту і якості життя громадян;

–збільшення чисельності споживачів, які матимуть доступ до централізованого водопостачання та водовідведення (будівництво однієї артезіанської свердловини та водонапірної мережі протяжністю 0,130 км за проектом «Будівництво розвідувально-експлуатаційної свердловини та водопровідних мереж с. Могилів»);

–відкриття інформації про роботу комунальних підприємств шляхом розбудови взаємодії ОМС і громадських організацій,

–розвиток територіальної громади в цілому тощо.

7. Розроблена і запропонована модель організаційно-управлінського механізму управління системою комунальної власності територіальної громади з урахуванням управлінського впливу і взаємодії всіх суб'єктів управління комунальною сферою. Згідно нашої моделі, функції і повноваження органів самоорганізації населення мають бути розширені, це дозволить реально захистити споживачів житлово-комунальних послуг у випадку порушення їх прав. Керівники комунальних підприємств, організації і установи, які сьогодні залишаються у певній управлінській самостійності, принаймні перед громадою, повинні бути готовими до посилення громадського моніторингу, контролю і оцінювання з боку громадськості.

8. Запропоновані напрями удосконалення локального правового забезпечення системи управління комунальною власністю. Зокрема побудована ієрархія ключових локальних правових документів місцевої ради і комунального підприємства та визначені питання їх узгодження, це дозволило запропонувати алгоритм розроблення і прийняття місцевого/локального правового документу системи управління комунальною власністю, який може бути універсальним для всіх об'єктів комунальної вартості, які передбачають створення юридичної особи. Пропонований алгоритм прийняття нормативних документів локального рівня ОМС (в цьому випадку ініціація має йти від місцевої ради) за участі інститутів громадського сектору і профільних експертів складається з чотирьох етапів (ініціація, розроблення, прийняття та верифікація), які здійснюються за участі та на підставі рішення місцевої ради.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Страсбург. Рада Європи. Франція. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
2. Публічне управління в умовах інституційних змін: колективна монографія / За наук. редакції д.держ.упр. Р.В. Войтович та П.В. Ворони Київ, 2018. 475с.
3. Stein Lorenz von. The doctrine of management and the right of management with a comparison of the literature and legislation of France, England and Germany. St. Petersburg: AS Gieroglyphov. 1874. 586 с.
4. Ганєва О. М. Житлово-комунальне господарство як об'єкт державного управління. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. 2010. Вип. 2. С. 239-247. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2010_2_30
5. Серьогін С. М., Гончарук Н.Т. Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в Україні. Аспекти публічного управління. № 5-6 (7-8). 2014. С. 71-80.
6. Бобровська О. Ю., Крушельницька Т. А, Мунько А.Ю. Розробка методики оцінювання впливу децентралізації влади на формування інвестиційного профілю територій. Аспекти публічного управління. 2015. № 6. С. 47-57.
7. Крушельницька Т.А., Матвєєва О.Ю. Формування бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації. Публічне управління та митне адміністрування. Д.: Університет митної справи та фінансів. 2015. № 2 (13). С. 160-168. Сер. «Державне управління».
8. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР, Відомості Верховної Ради України (ВВР), Україна, 1996, № 30,141 с.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.

10. Трещов М. М. Концептуальні засади стратегічного управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів: монографія. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 338 с.

11. Карпінський Ю. Про проблеми сучасного стану адміністративно-територіального устрою України. 2014. № 1 URL: 1.leksiya.com.ua/ekonomika/14143/index.html.

12. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.К. Серьогіної. Х. : Право, 2005. 256 с.

13. Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців посад КМУ від 27. Вересня 2016. №674. URL: <http://land.gov.ua/info/postanova-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid-27-veresnia-2016-r-674-deiaki-pytannia-reformuvannia-systemy-profesiinoho-navchannia-derzhav-nykh-sluzhbovtsiv-i-posadovykh-osib-mistsevoho-samovriaduvanni>.

14. Сазонець І. Л. державне регулювання інституту комунальної власності: особливості та форми. Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне видання. 2019. №12 URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/6.pdf

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони: закон України від 18.05.2021 № 1444-IX. К. : ВРУ. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1444-20#Text>.

16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. К. : ВРУ. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>

17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»

(справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності) від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/781-komunalna-vlasnist>.

18. Гуськова І. Б. Комунальна власність як ресурс місцевого самоврядування. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 21. URL : http://www.investplan.com.ua/pdf/21_2013/33.pdf

19. Обуховський П.П. Державне регулювання у сфері житлово-комунального господарства. Харків. 2015. № 5. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2015-5/doc/1/07.pdf>

20. Крушельницька Т.А., Гуржій О.В., Повіренна О.О., Шкуро М.О., Романенко В.І. Особливості управління територіальними громадами України в умовах війни. The 13th International scientific and practical conference “Implementation of modern technologies in science” (December 20 - 23, 2022) Varna, Bulgaria. International Science Group. 2022. С. 253-258.

21. Мохова Ю.Л., Гордієнко І.В. Особливості державного регулювання житлово-комунального господарства в Україні. Вчені записки НТУ ім. І.В. Вернадського. 2020. Том 31 (70). № 1. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/12.pdf.

22. Міністерство розвитку громад та територій України. 2022. URL: <http://www.minregion.gov.ua>.

23. Олійник Н. Державна корекція збоїв ринкового механізму саморегулювання в житловій сфері. Вісн. НАДУ. 2010. № 4. С. 109–117.

24. Панасенко І. О. Житлово-комунальне господарство як об’єкт державного регулювання. Теорія та практика державного управління. Серія «Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку». Харків. 2013. Вип. 3 (42). С. 1–11. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/16.pdf>

25. Про затвердження Типового положення про порядок конкурсного відбору підприємств для утримання житлових будинків і прибудинкових територій та Типового договору на утримання житлових будинків і

прибудинкових територій: наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 07.09.98 № 194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0825-98#Text>.

26. Базарна О. В. Житлово-комунальне господарство регіону як об'єкт публічного управління. Економічна наука. 2019. № 4. С. 97 – 105.

27. Фоміцька Н.В. Інституціоналізація у процесі децентралізації влади. Теорія та практика державного управління: Зб.наук. праць. Вип. 4 (56). Х. : Вид-воХарPI НАДУ «Магістр», 2016. С. 168-174.

28. Правила надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення: постанова Кабінету Міністрів України від 5 липня 2019 р. № 690. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2022-%D0%BF#Text>

29. Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій і типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій: Постанова КМУ від 5 вересня 2018 р. № 712. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/712-2018-%D0%BF#Text>

30. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги : постанова Кабінету міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869 у редакції від 01.05.2019. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF>

31. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання). Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М.Бекетова. Х.: ХНУМГ, 2014. 97с.

32. Кількість зареєстрованих юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання з розподілом за ознакою статі керівника на 1 січня 2022 року. Державний комітет статистики. 2022. URL: https://ukrstat.gov.ua/Noviny/new2022/new2022_u/new_u_01.html

33. Яблоновський Д. Що робити державі з комунальними підприємствами? Центр економічної стратегії. 2018. URL:

<https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/%D0%A9%D0%BE-%D1%80%D0%BE...>

34. Заборгованість населення з оплати житлово-комунальних послуг за видами послуг¹ на 30.11.2021. Державний комітет статистики. 2022. URL: https://ukrstat.gov.ua/Noviny/new2022/new2022_u/new_u_01.html

35. Омельченко В. Сектор відновлюваної енергетики України до, під час та після війни. Київ. Центр Разумков. 2022. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/sektor-vidnovlyuvanoyi-energetyky-ukrayiny-do-pid-chas-ta-pislya-viyny>

36. Про Концепцію розвитку житлово-комунального господарства в Україні: постанова КМУ від 27 лютого 1995 р. № 150 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-95-%D0%BF#Text>

37. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

38. Про військово-цивільні адміністрації: закон України від 03.02.2015 №141-VIII (редакція від 20.03..2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>

39. Про Перспективний план формування територій громад Дніпропетровської області: Рішення Дніпропетровської обласної ради від 27 травня 2015 року № 641-31/VI URL: <http://212.3.96.115/decisions/47/1233>

40. Паспорт Могилівської територіальної громади. Могилів. 2022. 15 с. URL: <https://mogylivskaotg.gov.ua/storage/static-pages/documents/7de37691e31bb2fcb98a07e78c142cb8.pdf>

41. Повірена О. Зміна підходів до управління комунальною власністю територіальних громад в умовах глобальних викликів. Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 10-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. Дніпро, 8-9.11.2022: тези доповідей (Том 2). Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2022. С. 36-40.

42. Куц Я. В. Вдосконалення управління житлово-комунальним обслуговуванням населення: тандем ринкових і державних регуляторів. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 8. С. 125 – 130.

43. Програма «Розвитку та фінансової підтримки комунального підприємства «Джерело» МСР Могилівської територіальної громади на 2021 - 2025 роки»: рішення Могилівської сільської ради Царичанського району Дніпропетровської області восьма сесія восьмого скликання. 2021. Могилів. 9 с.

44. Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики». Дніпро, 2020. URL: <http://www.dcescp.ho.ua/>

45. Рибачук, В. Л. Зарубіжний досвід формування та управління ринком житлово-комунальних послуг. Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток». Дніпро: ДДАЕУ. 2012. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=484>.

46. Куц О. Є. Закордонний досвід оптимального співвідношення різних форм власності в комунальному господарстві. Теорія і практика правознавства. 2015. Випуск 2 (5). URL: 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.

47. Зубко О. В. Впровадження французької моделі управління житлово-комунального господарства на державному та регіональному рівні. Філософія освіти. 2013. Випуск №2. URL: http://virtkafedra.ucoz.ua/el_gurnal/pages/vyp2/upravlenie/zubko.pdf.

48. Management of municipal real estate property. Local and regional authorities in Europe, 1998. №. 70. URL: <https://rm.coe.int/1680747fa8>

49. Про добровільне об'єднання територіальних громад: закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

50. Про Фонд енергоефективності: Закону України від 08.06.2017 № 2095_VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19#Text>

51. Звіт діяльності дирекції Державної установи «фонд енергоефективності» за 2020 рік. Київ. 2021. 29 с. URL: <https://eefund.org.ua/sites/default/files/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%20%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%97%202020.pdf>

52. Про житлово-комунальні послуги: закон України від 9 листопада 2017 р. № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>

53. Мельникова М. В. Про інституціоналізацію ринку послуг у житлово-комунальній сфері міста. Економіка міста та урбаністика : матеріали Міжнарод. наук.-практ. Інтернет-конф., КНЕУ, березень 2018 р. К.: КНЕУ, 2018. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/24371/158-162.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

54. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 9 листопада 2017 р. № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>.

55. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг. Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>.

56. Повіренна О. Роль і принципи місцевого самоврядування в управлінні комунальною сферою. Матер. міжнародної науково-практичної конференції «Традиції та інновації в сучасній науці та освіті » в умовах викликів та загроз глобалізації, Дніпровський державний університет внутрішніх справ, Університет Хайме I (м. Кастельон-де-ла-плана), Дніпро 29 листопада 2022 р., С.58-60.

57. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги : постанова Кабінету міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869 у редакції від 01.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF>

58. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова КМУ від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text>

ДОДАТКИ

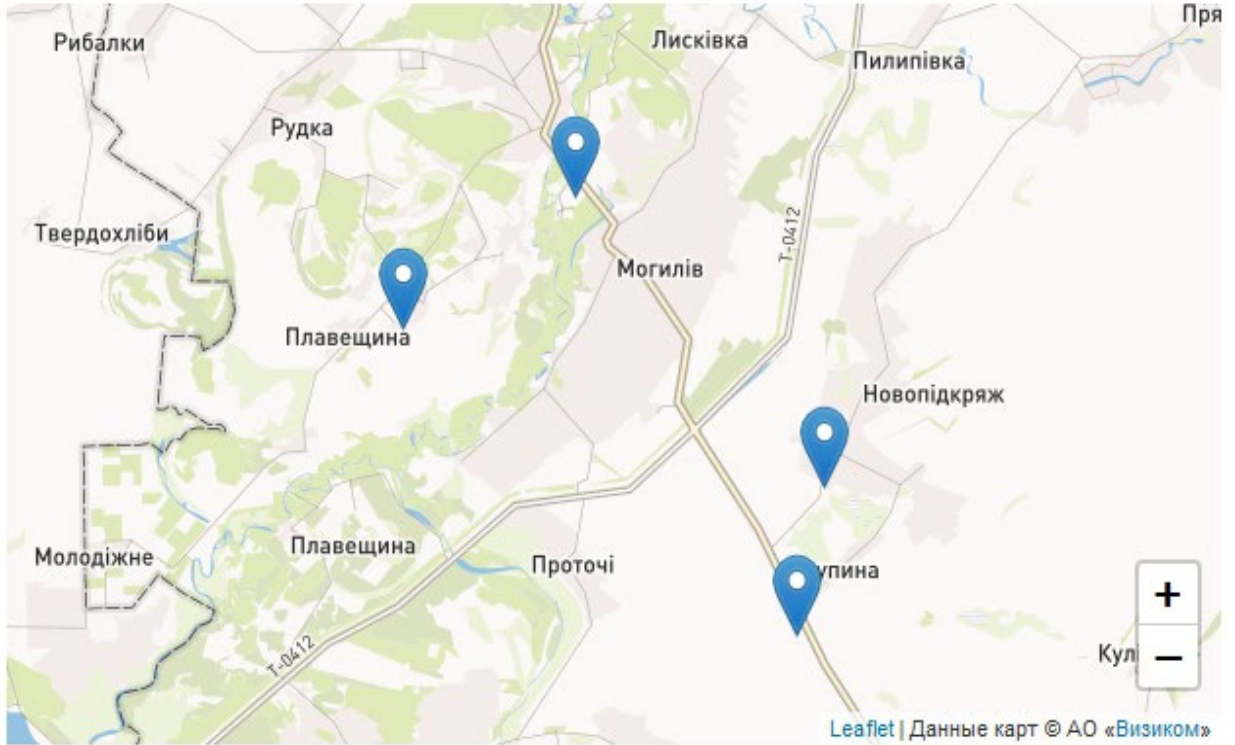
Додаток А

Загальні відомості по Могилівській сільській раді Царичанського району, 2021 р.

№ з/п	Найменування показника	Одиниця виміру	Значення показника
I.	ТЕРИТОРІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНА ТА РЕСУРСНА СПРОМОЖНІСТЬ		
1.1	Чисельність населення станом на 01 січня 2021 року, всього, у тому числі:	осіб	6070
	сільського	осіб	6070
	Чисельність дітей станом на 01 січня 2021 року, всього, у тому числі:	осіб	
	дошкільного віку (від 0 до 6 років)	осіб	341
	шкільного віку	осіб	512
	дітей, що відвідують заклади дошкільної освіти, розташовані на території громади	осіб	77
	учнів, що здобувають освіту в закладах загальної середньої освіти, розташованих на території територіальної громади	осіб	477
1.2.	Площа території громади, всього, у тому числі:	кв.км.	271,05
	сільгоспугідь	кв.км.	210,88
	з них рілля	кв.км.	160,13
	землі сільськогосподарського призначення;	кв.км.	188,96
	землі житлової та громадської забудови;	кв.км.	7,83
	землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;	кв.км.	-
	землі оздоровчого призначення;	кв.км.	-
	землі рекреаційного призначення;	кв.км.	0,454742
	землі історико-культурного призначення;	кв.км.	0,22
	землі лісгосподарського призначення;	кв.км.	26,82
	землі водного фонду;	кв.км.	6,36
	землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення	кв.км.	7,95
	Площа земельних ділянок, які тимчасово не використовуються і можуть розглядатись як потенційні об'єкти оренди, га	кв.км.	Активация Чтобы активизировать параметры
1.3.	Кількість населених пунктів, що входять до територіальної громади	одиниць	12

Додаток Б

Карта розміщення населених пунктів Могилівської сільської ради
Царичанського району



Додаток В

Обсяг видатків бюджету Могилівської територіальної громади у 2021 р.

№	Показник	од.вим.	Сума
2.5.	Затверджений обсяг видатків територіальної громади на 2021 р., всього загальний та спеціальний фонди	тис.грн.	49485,9
	Органи місцевого самоврядування	тис.грн.	8673,5
	Освіта, у тому числі:	тис.грн.	29445,0
	заклади загальної середньої освіти	тис.грн.	23969,0
	заклади дошкільної освіти	тис.грн.	5468,8
	заклади позашкільної освіти	тис.грн.	
	дитячо-юнацькі спортивні школи (системи освіти)	тис.грн.	
	центри професійного розвитку педагогічних працівників	тис.грн.	
	Інклюзивно-ресурсні центри	тис.грн.	
	заклади дошкільної освіти	тис.грн.	
	Культура, з них:	тис.грн.	2159,5
	містечківські школи	тис.грн.	
	сільські бібліотеки	тис.грн.	463,6
	сільські будинки культури	тис.грн.	1695,9
	Фізична культура та спорт	тис.грн.	40,0
	Соціальний захист	тис.грн.	3190,9
	Охорона здоров'я	тис.грн.	
	Житлово-комунальне господарство	тис.грн.	1675,0
	з них: благоустрій територій	тис. грн	675,0
	Будівництво та регіональний розвиток	тис.грн.	1553,9
	Транспорт та транспортна інфраструктура	тис.грн.	1350,0
	з них: експлуатація, ремонт та утримання	тис. грн	1350,0
	Природоохоронні заходи (видатки місцевих екологічних фондів)	тис.грн.	1,3
	Міжбюджетні трансферти іншим бюджетам	тис.грн.	1316,2
	з них реверсна дотація	тис. грн	0
	Обсяг резервного фонду	тис.грн.	0
2.6.	Капітальні видатки (за рахунок усіх джерел фінансування) на 2021 рік (газифікація, водопостачання, ремонт доріг, соціально-гуманітарна сфера, інші), всього, у тому числі:	тис.грн	3393,6
	Державний бюджет:	тис.грн	
	Проект «.....»	тис.грн	
	тис.грн	
	Обласний бюджет:	тис.грн	
	Проект «.....»	тис.грн	
	тис.грн	
	Трансферти з інших територіальних громад:	тис.грн	
	Проект «.....»	тис.грн	
	тис.грн	
	Власний бюджет:	тис.грн	
	Проект «Капітальний ремонт мереж вуличного освітлення.»	тис.грн	1443,9
	«Оснащення Могилівської АЗПСМ портативним телемедійним комплексом»	тис.грн	110,0
	«Закупівля комплексу навчального обладнання для ЗНЗ»		180,0
	«Закупівля комп'ютерної техніки для ЗНЗ»		115,7
	«Закупівля комплектів шкільних меблів»		100,0
	«Капітальний ремонт доріг»		800,0
	«Покращення матеріально-технічної бази БК»		100,0