

“САМОДОСТАТНЯ ГРОМАДА 2020”

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	4
1.1 Поняття і сутність «децентралізації»	4
1.2 Світовий досвід децентралізації і розвитку місцевого самоврядування 5	
1.3 Формування об'єднаних територіальних громад в Україні	8
2 АНАЛІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ .	10
2.1 Вплив бюджетної децентралізації на місцеві бюджети України	10
2.2 Аналіз доходів і видатків об'єднаних територіальних громад України 12	
2.3 Оцінка спроможності Миколаївської ОТГ (Донецької області)	13
3 НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ	16
3.1 Проблеми бюджетної децентралізації та можливі шляхи їх вирішення 16	
3.2 Основні принципи розвитку об'єднаних територіальних громад	17
3.3 Напрямки розвитку Миколаївської міської об'єднаної територіальної громади (Донецької області)	19
ВИСНОВКИ	23
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	25
Додаток А	30
Додаток Б	33
Додаток В	37
Додаток Д	38
Додаток Ж	40
Додаток З	43
Додаток К	48
Додаток Л	49

ВСТУП

Кожен мешканець села чи міста має право на сучасну медицину й освіту, доступні та якісні адміністративні, комунальні, соціальні послуги, гарні дороги, чисті й освітлені вулиці. Але люди можуть впливати на якість цих послуг лише тоді, коли відповідальні за їх надання знаходяться близько. Найближчою до людей владою є органи місцевого самоврядування: сільські, селищні міські ради та їхні виконкоми. Отже саме вони повинні мати широкі повноваження і достатньо коштів, щоб бути спроможними вирішувати усі місцеві питання і нести за це відповідальність.

Для цього в Україні відбувається децентралізація – передача повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей – органам місцевого самоврядування.

Становлення територіального самоврядування є дуже важливим для України та її населення. Адже чим сильніше будуть будуватися окремі регіони і їх економіка, тим міцнішою ставатиме держава взагалі. А це має великий вплив на кожного з нас, бо ми являємось її невід’ємною частиною, від її розвитку залежить наш економічний добробут.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних та практичних засад системи місцевого самоврядування з врахуванням децентралізаційних процесів фінансової децентралізації.

Об’єктом дослідження визначено процеси бюджетної децентралізації в рамках проведення реформи міжбюджетних відносин та владних повноважень державних органів влади і місцевого самоврядування в Україні.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі акти України у сфері публічного управління та адміністрування, фахова література за темою місцевого самоврядування та Інтернет ресурси.

1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

1.1 Поняття і сутність «децентралізації»

Історія децентралізованої держави є історією суперечностей, пов'язаних із пошуком найкращої форми організації державної влади. Традиційно усталений погляд на децентралізацію як на процес, за якого в рамках централізованої держави утворюються самостійні одиниці, що є носіями місцевого самоврядування (громади), потребує вироблення нових підходів до аналізу його змісту.

Роль децентралізації управління в процесах становлення інституту місцевого самоврядування є визначальною. Адже децентралізація є своєрідною системою управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до органів місцевого самоврядування [1].

Схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі Концепція) викликана політичними процесами, що відбуваються в державі й суспільстві на шляху євроінтеграції. Вона передбачає децентралізацію, створення належних матеріальних (майно, зокрема земля, що перебувають у власності територіальних громад), фінансових (податки та збори, що пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [17].

Крім того, територіальні громади отримають права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати свої майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та більш ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад [25].

Підходи до визначення поняття децентралізація приведені у Додатку А (Таблиці А.1).

Оскільки «децентралізація» є одним із важливих компонентів демократичних реформ, сприяє прозорості у діяльності влади, то, узагальнюючи вищенаведені визначення, можемо констатувати, що традиційно усталений погляд на децентралізацію як на процес, за якого в рамках централізованої держави утворюються самостійні одиниці, що є носіями місцевого самоврядування (громади), потребує вироблення нових підходів до аналізу його змісту. На сьогодні необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів не лише з інтересами територіальних громад, а й кооперація та координація цих інтересів на різних рівнях виконавчої влади.

У Додатку А (Рисунок А.1) представлені типи і форми децентралізації.

Таким чином, види децентралізації передбачають в різній мірі делегування повноважень, влади і відповідальності до нижчих рівнів органів влади, напівавтономних державних організацій або приватним підприємствам, центральні органи влади все ж залишають за собою право впливу і низку владних повноважень, які регламентуються під час укладання відповідних контрактів (договорів, угод), збереження права відслідковувати якість надання послуг або виконання делегованих функцій, вносити необхідні корективи (за необхідністю) або достроково розривати укладені договори.

1.2 Світовий досвід децентралізації і розвитку місцевого самоврядування

Значна увага приділяється вивченню досвіду законодавчого забезпечення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади тих країн, які за політичними, економічними, правовими,

географічними, демографічними, соціальними, культурними та іншими умовами близькі до українських реалій. Поряд із цим, особливу увагу заслуговує практика європейських країн із традиційними децентралізованими системами.

Здійснюючи децентралізацію, європейські держави так чи інакше стикалися із проблемою вдосконалення свого адміністративно-територіального устрою, але по-різному підходили до її розв'язання. Так, деякі з них проводили відповідні реформи адміністративно-територіального устрою, інші лише частково змінювали певні його елементи або взагалі не проводили жодних змін. Оскільки для багатьох європейських держав, які мали на меті децентралізацію чи автономізацію громад, характерною була відсутність у місцевих органів влади достатньої територіальної, демографічної і матеріальної бази для надання належного рівня публічних послуг і утримання сучасних громад – численні реформи публічної адміністрації в таких країнах розпочиналися з укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, створення різноманітних регіональних форм управління[9].

Важливою складовою децентралізаційних процесів є територіальна організація нижчого рівня (громад). Так, Закон Італійської Республіки про устрій місцевих автономій, що був прийнятий у 1990 р., спрямований на оптимізацію розмірів адміністративно-територіальних одиниць, ліквідацію малочисельних ланок, які не володіли достатніми фінансовими ресурсами для вирішення нагальних проблем [2].

Водночас запровадження децентралізації у Франції відбувалося без зміни карти адміністративного поділу. Існуючий нині адміністративно-територіальний устрій Франції є результатом тривалої еволюції території держави під впливом різноманітних чинників. Очевидно, що за умов існування значної кількості невеликих комун реалізація управлінських повноважень у деяких сферах вимагає співпраці між ними. Тому досить поширеними у Франції є об'єднання муніципальних рад. Поряд із досить

широкими можливостями комун у вирішенні питань місцевого значення (як-от: щодо самостійного формування виконавчих органів на місцях), незважаючи на відсутність у комуні офіційного представника уряду, у Франції існує досить жорстка система контролю за діяльністю комун [9].

Унітарна парламентська республіка Словаччина, сусідня з Україною країна, з 1 травня 2004 р. є повноправним членом Європейського Союзу. На сьогодні Словаччина має дворівневу систему адміністративно-територіального поділу, яку складають вісім країв та 79 округів. Крім того, існує поділ на територіальні самоврядні одиниці: вісім самоврядних країв, чий межі збігаються з межами країв, та населені пункти – села та міста [8].

Кроки реформування децентралізації в Словаччині приведені у додатку Б.

Територіальне планування потребує об'єднання територій і пошуку варіантів їх рівномірного поділу (табл. 1.1.).

Таблиця 1.1

Кількість місцевих органів влади

Країна	Місцеві	Проміжні	Регіональні
Франція	36 786	101	13
Німеччина	11 252	295	16
Сполучене Королівство	433	—	4
Польща	2 497	380	16
Україна	10 885	488	25

Компетенції суб'єктів владних повноважень базової ланки адміністративно-територіального устрою європейських держав представлені у Додатку Б (Таблиці Б.1).

Отже, в багатьох країнах потреба в децентралізації виникла у зв'язку із широкими процесами лібералізації, приватизації і реалізації ринкових реформ. Оскільки реформи в різних країнах розвиваються і протікають по-різному, проте в їх основі лежить єдиний принцип, що визначає необхідність децентралізації: керувати виробництвом товарів і наданням послуг має найнижча ланка управління, яка здатна взяти на себе відповідні витрати і розпоряджатися отриманими результатами

1.3 Формування об'єднаних територіальних громад в Україні

Реформа децентралізації отримала доволі широку підтримку громадськості та експертного середовища України. Причому найвищу підтримку реформи зафіксовано у регіонах, що є лідерами у формуванні об'єднаних територіальних громад.

Практична реалізація процесу об'єднання територіальних громад розпочалась в середині 2015 року, таким чином, наразі можемо проаналізувати результати дворічної роботи. У 2015 році було утворено 159 ОТГ, що об'єднали 793 територіальні громади. 25 жовтня 2015 р. в цих громадах було обрано нові органи місцевого самоврядування, з 1 січня 2016 р. вони перейшли на прямі бюджетні розрахунки з Державним казначейством і за результатами 2016 року показали помітну позитивну динаміку свого розвитку. Ці громади отримали розширені повноваження і додаткові ресурси, що дозволило їм реалізовувати проекти розвитку інфраструктури: ремонтувати і навіть будувати школи, дитсадки, водогони, дороги, системи вуличного освітлення, закуповувати комунальну техніку, створювати комунальні підприємства, дбати про благоустрій території тощо [7].

У 2016 році відбувся суттєвий прогрес у формуванні ОТГ – їхня кількість зросла у 2,3 рази. Громади у 2017 році перейшли на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України. У 2016 р. розпочався процес обрання старост у селах і селищах об'єднаних громад.

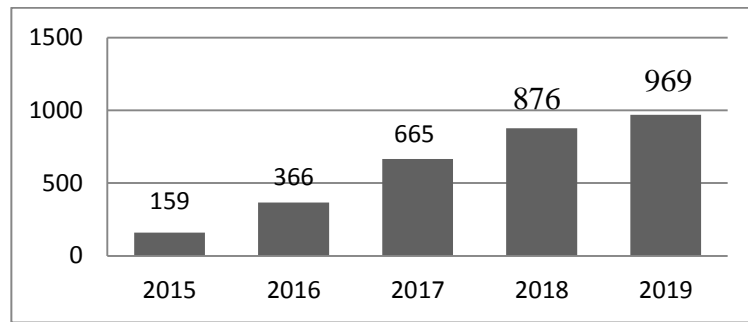


Рис.1.1 Кількість об'єднаних територіальних громад 2015 – 2019 рр.

У 2017 році після прийняття низки законів, що врегулювали проблемні питання об'єднання, процес формування ОТГ отримав новий імпульс до активізації. 30 квітня 2017 року відбулись перші місцеві вибори ще у 47 ОТГ. Таким чином, станом на кінець травня 2017 року в Україні утворено 413 ОТГ, що об'єднали 5258 населених пунктів, і в яких відбулись перші вибори органів місцевого самоврядування [30].

В Додатку В (Таблиці В.1) приведений рейтинг областей формування ОТГ за 2015-2018рр.

Найбільшу кількість ОТГ за період 2015-2018рр. створено у Дніпропетровській (63 ОТГ), Житомирській (56 ОТГ), Черкаській (55 ОТГ), Запорізькій (52 ОТГ), Волинській (51 ОТГ), Тернопільській (49 ОТГ), областях. Сумарна частка перших трьох із зазначених регіонів становить чверть (24,6 %) всіх ОТГ країни. Водночас окремі регіони суттєво відстають у процесі формування ОТГ, серед них Закарпатська (6 ОТГ), Донецька (16 ОТГ), Київська та Харківська (по 17 ОТГ) області.

Значна відмінність між регіонами за динамікою формування об'єднаних територіальних громад, запровадження механізму співробітництва громад передусім обумовлена різним ставленням місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в регіонах до запровадження реформи децентралізації.

2 АНАЛІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1 Вплив бюджетної децентралізації на місцеві бюджети України

Важливою складовою повноцінного розвитку України в умовах бюджетної децентралізації є формування фінансово забезпечених ОМС, тобто стабільних та достатніх джерел їх наповнення для ефективного виконання ними делегованих, переданих на місця та власних повноважень з одного боку та оперативного вирішення завдань соціально-економічного характеру на рівні територіальної громади – з іншого.

В Україні налічується більше 10 тисяч місцевих бюджетів. До реформи місцевого самоврядування більше 70% ресурсів зосереджувалося в державному бюджеті, решта – більше 20% – у місцевих бюджетах [23].

Починаючи із 2014 року (Додаток Д, рис. Д.1) спостерігається поступове збільшення частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті (з 37,5% у 2014 році до 49,3% у 2017 році), що, безпосередньо, вказує на зміцнення фінансової бази ОМС та є, на нашу думку, прямим наслідком реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої 1 квітня 2014 року.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що «місцеві бюджети мають бути достатніми для здійснення ОМС наданих їм законом повноважень і забезпечення мешканців відповідних громад якісними публічними послугами» [24].

Дослідження фактичних надходжень загального фонду місцевих бюджетів України протягом 2013–2018 років показали вагоме зростання загального обсягу їх доходів. До 2014 року показник збільшення складав в середньому 4%. Із початком реалізації реформи ситуація кардинально змінилася: сума надходжень до місцевих бюджетів у 2016 році склала 241,3 млрд. грн., що на 24,5% більше показника 2015 року і на 49,3% менше показника 2018 року.

Крім того, якщо основну частину надходжень загального фонду місцевих бюджетів протягом 2013–2015 років займали трансферти, то з 2016 року частка трансфертів склала трохи більше 30%, а основну вагу в доходах бюджетів почали займати власні ресурси (більше 60%), обсяг яких з моменту реалізації реформи збільшився майже у 2,5 рази.

Разом з тим, варто відмітити, значне збільшення державної підтримки на розвиток громад та розбудову інфраструктури (рис. Д.2), що є ще одним позитивним наслідком бюджетної децентралізації і, безпосередньо, кроком від бюджетів «проїдання» до бюджетів розвитку.

Станом на 1 серпня 2018 року обсяг загальної бюджетної підтримки місцевим органам влади на розвиток територіальних громад та розбудову їх інфраструктури склав 19,37 млрд. грн., що більше майже у 30 разів, порівняно з 2014 роком (0,5 млрд. грн.). За ці кошти було реалізовано 5904 проекти з підтримки місцевого та регіонального розвитку, а 523 ОМС отримали кошти на проекти соціально-економічного розвитку [28], що дає змогу, за підтримки провідних ресурсів держави, впроваджувати власні стратегії розвитку.

Таким чином, дослідження впливу бюджетної децентралізації на місцеві бюджети України показали значні позитивні зрушення в системі місцевого самоврядування країни. Крім того, що завдяки реформі муніципалітети стали більш незалежними та самодостатніми, у них з'явилися серйозні кошти (за рахунок збільшення власних надходжень), які вони абсолютно спокійно, без будь якої вказівки із центру, можуть використовувати на потреби та розвиток громади що, безумовно, є однією із суттєвих переваг фінансової децентралізації.

2.2 Аналіз доходів і видатків об'єднаних територіальних громад України

Дані про стан місцевих бюджетів свідчать про позитивну динаміку впровадження фінансової децентралізації, при цьому покращення фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад випереджає загальну динаміку місцевих бюджетів базового рівня.

Одним з найголовніших досягнень процесу фінансової децентралізації в Україні є збільшення частки місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України.

З початку фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів стрімко зростають: якщо у 2014 році їх обсяг становив 68,6 млрд. грн., то за п'ять років, за даними Міністерства фінансів очікується, що зростуть майже в 4 рази та за підсумками 2018 року складатимуть 234,1 млрд. грн. (Додаток Ж, Рисунок Ж.1) [18].

У 2018 року порівняно з 2017 роком власні доходи загального фонду у розрахунку на 1 мешканця зросли на 21,5% та склали 6032,9 грн. Надходження від податку на доходи фізичних осіб на одного мешканця у 2018 році зросли на 25,5% і склали 3557,9 грн. Місцеві податки та збори у розрахунку на 1 мешканця зросли на 16,1% та склали 1570,6 грн. (Додаток Ж, Рисунок Ж.2) [19].

У 2017 році надходження власних доходів місцевих бюджетів 336 ОТГ до бюджету зросли на 87% та склали 9,27 млрд. грн., а в грошовому виразі зросли на 4,32 млрд. грн. порівняно з 2016 роком.

Надходження власних доходів місцевих бюджетів 665 ОТГ за 2018 рік зросли на 62,1% та склали 20,9 млрд. грн. Враховуючи, що нові 299 ОТГ, у яких перші місцеві вибори були проведені в 2017 році, тільки в 2018 році отримали 60% надходжень від податку на доходи фізичних осіб до своїх бюджетів, то їх власні ресурси у порівнянні з аналогічним періодом минулого року зросли на 6,15 млрд. грн. (Додаток Ж, Таблиця Ж.1) [18].

Починаючи з 2014 року в Україні поступово починається процес зростання власних доходів місцевих органів влади та коштів переданих з державного бюджету. В 2018 році сума видатків місцевих бюджетів України склала 563 млрд. грн. До початку процесу децентралізації в Україні рівень державною та фінансової підтримки місцевого та регіонального розвитку був дуже на низькому рівні, так у 2014 році до місцевих бюджетів передавалося тільки 0,5 млрд. грн., які виділялися на соціально-економічний розвиток громад. Починаючи в 2015 року, ми бачимо зріст державної субвенції на соціально-економічний розвиток, який склав 0,3 млрд. грн., а також появилася нова стаття державної фінансової підтримки – державний фонд регіонального розвитку, який склав 2,9 млрд. грн. [19].

У 2018 році Донецька, Дніпропетровська, Львівська, Одеська, Харківська, Луганська, Житомирська, Івано-Франківська та Хмельницька області отримали найбільшу суму державної фінансової підтримки. (Додаток Ж, Таблиця Ж.2)

Отже, проаналізувавши обсяги доходів і видатків бюджетів ОТГ за 2016-2018 рр. можна констатувати суттєве збільшення доходів та видатків по кожному регіону.

2.3 Оцінка спроможності Миколаївської ОТГ (Донецької області)

Сучасні трансформаційні процеси в Україні визначають нові підходи до формування взаємовідносин у системі державного і місцевих бюджетів. Реформа міжбюджетних відносин – це стимул для місцевих громад ефективніше наповнювати свої кошториси, переходити на самозабезпечення та ощадно планувати свої видатки.

Фінансова децентралізація сьогодні є однією з найефективніших реформ, яка має успішне впровадження в Україні. Вона так як, бюджетна децентралізація має змінити спроможність громад та підвищити рівень соціально-економічного розвитку територій [22].

Станом на 10 січня 2020 року в Україні сформовано 899 об'єднаних територіальних громад, з них лише 13 в Донецькій області[21].

В Миколаївській об'єднаній територіальній громаді здійснюють господарську діяльність 9 фермерських господарств з вирощування зернових, бобових культур, насіння олійних культур та надають послуги зі зберігання.

Економіка ОТГ є чутливою до діяльності та платоспроможності Слов'янської ТЕС та інших структурних підрозділів ПАТ «Донбасенерго» [27].

Дохідна частина бюджету 2014-2016 рр. розрахована на основі даних виконання бюджетів Миколаївської міської ради, Рай-Олександрівської сільської ради. У 2016 році скорочення було нівельоване збільшенням зборів екологічного, акцизного, єдиного податків та податків на нерухоме майно, збільшенням надходжень бюджетних установ.

Перший бюджет Миколаївської ОТГ був сформований у 2017 році. У 2017 році обсяг надходжень до бюджету становив 95,5 млн. грн., що у 3,7 рази більше фактичних надходжень зведених бюджетів у 2016 році [16].

З 2017 року Миколаївська міська ОТГ залучає інфраструктурну субвенцію: в 2017 році – 2300,00 млн. грн., 2018 року – 1596,8 тис. грн. Із формуванням в 2017 році першого бюджету Миколаївської ОТГ змінилась структура видатків та суттєво зросли їх обсяги, що стало розширення фінансових можливостей бюджету та залучення додаткових джерел фінансування.

З урахуванням змін до Бюджетного кодексу України систему балансування замінено системою бюджетного вирівнювання, яка передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі:

- з 1 січня 2019 року — 1853 гривні;
- з 1 липня 2019 року — 1936 гривень;

- з 1 грудня 2019 року — 2027 гривень.

Ресурс міського бюджету на 2019 рік з офіційними міжбюджетними трансфертами становить 132 264,9 тис. гривень, в тому числі за: загальним фондом – 124 062,1 тис. грн.; спеціальним фондом – 8 202,8 тис. гривень.

Обсяг закріплених доходів за міським бюджетом на 2019 рік становить 95 562,5 тис. гривень, в тому числі за: загальним фондом – 87 359,7 тис. грн; спеціальним фондом – 8 202,8 тис. гривень.

Найбільшу питому вагу у видатковій частині міського бюджету складають видатки соціальної спрямованості: 83,5% «Соціальний захист і соціальне забезпечення», «Соціальнокультурна сфера» (освіта, охорона здоров'я, культура та мистецтво, фізична культура та спорт).

Найбільшу питому вагу у видатках загального фонду міського бюджету (92 271,5 тис.грн) складають захищені видатки – 73,2 %, з них 50,2% - оплата праці з нарахуваннями працівників бюджетних установ (63 243,261 тис. грн.), 6,9 % комунальні послуги та енергоносії (8 657,877 тис. грн.), які фінансуються з міського бюджету, трансферти з місцевого бюджету 12,9 % (16 224,7 тис. грн.) [16].

Видатки спеціального фонду проекту міського бюджету на 2019 рік (23 124,1 тис.грн) передбачені за рахунок джерел надходжень: міський фонд охорони навколишнього природного середовища – 8 180,8 тис. грн., власні надходження бюджетних установ – 22,0 тис.грн., фонд розвитку – 14 921,3 тис. грн. Заплановано до бюджету розвитку передати з загального фонду в спеціальний фонд кошти в сумі – 14 921,3 тис. грн [27].

Отже, дослідивши фінансову спроможність Миколаївської міської ОТГ, можна з впевненістю сказати, що запровадження реформи місцевого самоврядування у Донецькій області є так само успішним, як і по Україні загалом, після об'єднання громади мають достатній рівень фінансових можливостей для здійснення своїх повноважень та покращення рівня життя кожного жителя (за показником власних доходів на 1-го мешканця).

3 НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

3.1 Проблеми бюджетної децентралізації та можливі шляхи їх вирішення

Процес децентралізації, що відбувається в Україні, на сьогоднішній день став однією з найважливіших змін. І хоч головною метою цієї реформи є створення ефективної структури ОМС з ознаками відкритості та гнучкості, що сприятиме зміцненню представницьких систем прийняття рішень на рівні територіальних громад, її запровадження потребує обдуманих та виважених кроків до вирішення існуючих на сучасному етапі проблем, як стратегічного, так і оперативного характеру, що формують значні ризики для успішної її подальшої реалізації.

Однією з перших проблем, що постала перед процесом реформування, починаючи з початкових етапів його провадження, стала необізнаність та недовіра громадськості до прийдешніх змін [13].

Проблема спротиву суспільства, беззаперечно, має важливий вплив на здійснення реформування в нашій країні, однак, як показали дослідження, існує низка проблем й більш масштабного характеру, нагальне не вирішення яких зробить процес децентралізації взагалі не можливим для повноцінного втілення. Це зокрема наступні [3, 37, 16]:

1) не завершено розробку перспективних планів формування територіальних громад через, безпосередньо, постійне внесення до них змін щодо тих ОТГ, які пройшли процедуру об'єднання, хочуть провести перші місцеві вибори та отримати додаткові фінансові ресурси і управлінські повноваження[5];

2) брак законодавчих актів, які б могли суттєво прискорити процес децентралізації [6];

- 3) недопрацьоване питання стабільного забезпечення державної фінансової підтримки добровільного об'єднання територіальних громад;
- 4) процес створення ОТГ переважно не має підтримки (як вже згадувалося), а подекуди стикається зі спротивом з боку районних адміністрацій, місцевих рад та місцевих еліт [26];
- 5) не врегульоване питання оптимального розподілу повноважень між ОМС та органами виконавчої влади загалом та, розподілу функцій, повноважень між місцевими радами ОТГ та районними адміністраціями й районними радами районів, зокрема [32];
- 6) відсутнє належне кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування ОТГ та недостатність кваліфікації службовців місцевого самоврядування для виконання нових функцій [33];
- 7) потребує опрацювання питання запровадження механізмів контролю за законністю рішень ОМС та якістю надання послуг населенню;
- 8) етнізація децентралізації;
- 9) формування ідентичності.

Таким чином, на сьогоднішній день, процес реалізації реформи децентралізації в Україні знаходиться на стадії, коли громади готові об'єднуватись, але вони мають бачити і розуміти конкретні вигоди об'єднаних громад. З цією проблемою можна справитися лише шляхом постійного діалогу з громадами, навчання управлінського корпусу органів місцевого самоврядування та муніципалітетів, та розуміння того, що підхід до кожної створеної територіальної громади повинен бути індивідуальним.

3.2 Основні принципи розвитку об'єднаних територіальних громад

Процеси децентралізації мають завершитись визначенням нового формату територіальної організації державної влади на місцях, чітким розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, запровадження законодавчих основ для дієвої

місцевої демократії, створення дієвих механізмів для активної громадської участі у вирішенні питань місцевого значення.

У Додатку К, Рисунок К.1 приведена модель розвитку об'єднаних територіальних громад. На рис К.1 відсутні часові рамки, оскільки кількість часу, яка витрачається на будь який етап, залежить від членів громади, а також від того, чого вони намагаються досягти. Розвиток об'єднаної територіальної громади виражається у покращенні умов існування громади. Розглянемо складові наведеної моделі [10].

1. Організація громади. Етап зосереджено на мобілізації людей у межах певної ОТГ. Організація зосереджена на територіальних спільнотах, а не спільнотах за інтересами. Організацію громади не повинно розцінювати як завдання на мобілізацію всіх членів громади на виконання будь яких завдань.

2. Формування бачення. Показує якою стане громада в середньостроковій перспективі. Основна ідея полягає в тому. Щоб широким колом осіб, асоціаційний та організаційний у рамках громади прийняття, часто за допомогою досягнення певної форми згоди, бачення того, якою має стати громада за певний період, і підготувати план дій для досягнення цього бачення.

3. Визначення активів. Збирання й аналіз інформації, зокрема через опитування членів громади, і складання на підставі отриманої інформації карти активів. Цей етап є важливий для розуміння наявних обставин, змін, що мають місце в середині громади з часом.

4. Планування. Після отримання й аналізу всієї необхідної інформації та складання карти активів можна розпочати складання плану дій з розвитку громади, що базуватиметься на максимальному використанні наявних активів з урахуванням думок членів громади. Цей етап визначає конкретні програми і проекти, набір конкретних заходів, які необхідно здійснювати.

5. Реалізація та оцінювання. Прогрес у процесі розвитку громади є тоді коли відбувається зміни і коли люди можуть бачити конкретні

результати. До етапу реалізації процесу розвитку ОТГ особи та організації роблять зусилля, щоб зрозуміти, чим вони володіють, які в них є думки та ставлення, прийти до спільного бачення власного майбутнього, домовитись про першочергові майбутні заходи та стратегії, але на етапі реалізації все це втілюється в життя.

б. Громадська участь. Досить часто жителі перекладають завдання з досягнення цілей та прийняття рішень щодо вирішення проблем громади та її розвиток на інших – органи місцевого самоврядування, державні органи. Однак якщо члени ОТГ не хочуть, щоб хтось інший визнав їх майбутнє замість них, то вони повинні активно підключатись та бути залученими до визначення напрямів розвитку своєї громади.

Таким чином, хоча зазначені етапи реалізуються всередині громади і переважно самою ОТГ, роль державної політики щодо розвитку громад також є суттєвою, оскільки нею вирішується важливі завдання на кожному з цих етапів.

3.3 Напрямки розвитку Миколаївської міської об'єднаної територіальної громади (Донецької області)

Миколаївська громада – це об'єднані навколо адміністративного центра м. Миколаївки – міста енергетиків, навколишні села на березі Сіверського Донця з унікальною «крейдовою флорою», на родючих для садівництва і огородництва чорноземних землях, з покладами білої глини.

Щоби досягнути бажаного бачення на основі конкурентних переваг громади, визначено чотири напрями розвитку громади. [16].

Структура напрямів та стратегічних цілей представлена у Додатку Л (Таблиця Л.1).

Першим стратегічним напрямком розвитку громади визначен «Економічний розвиток об'єднаної громади» [31].

Найбільшими проблемами економічної сфери громади, є монопрофільність економіки громади, та недостатня кількість промислових підприємств. Тому для розвитку громади та формування дохідної частини бюджету необхідно забезпечити залучення зовнішніх коштів і ефективно використання внутрішніх ресурсів для розвитку існуючих підприємств і створення нових з метою збільшення податкових надходжень для утримання інфраструктури громади.

Стратегічна ціль «Створення сприятливих умов для стратегічного інвестування в економіку громади» включає в себе:

1. впровадження привабливої інвестиційної політики;
2. розробка та створення інвестиційних продуктів;
3. створення умов для агропромислового комплексу.

Стратегічна ціль «Створення умов для агропромислового комплексу» включає в себе:

1. формування організаційних та інституціональних умов підтримки малого бізнесу;
2. організація навчання основам підприємницької діяльності;
3. маркетингова допомога підприємцям у визначенні потреб громади у товарах та послугах.

Стратегічна ціль «Створення позитивного іміджу громади» включає в себе:

1. маркетинг та брендинг території громади;
2. розробка інвестиційного паспорту громади.

Другим стратегічним напрямом розвитку громади визначен «Розвиток системи життєзабезпечення на території громади» [31].

В громаді мають бути створені всі умови для комфортного життя кожного мешканця об'єднаної громади, благоустроєне чисте місце проживання з розвинутою інфраструктурою, освітленням, енергозбереженням, гарними дорогами з транспортною розв'язкою, відновлений парк з упорядкованими численними місцями для відпочинку,

сквери та чисті парки, зі спортивним центром, спортивними та дитячих майданчиків.

Стратегічна ціль «Створення системи збору та утилізації відходів» включає в себе:

1. організація збирання та вивезення сміття;
2. впровадити систему роздільного збирання сміття;

Стратегічна ціль «Ремонт доріг та придорожньої інфраструктури» включає в себе:

1. капітальний ремонт доріг та тротуарів;
2. розвиток придорожньої інфраструктури.

Стратегічна ціль «Модернізація інфраструктури та благоустрій громади» включає в себе:

1. збільшення кількості зелених насаджень;
2. ремонт житла та інженерних комунікацій;
3. облаштування місць громадського відпочинку;
4. збільшення кількості спортивних об'єктів.

Стратегічна ціль «Створення енерго- та ресурсо- заощадливої системи енергопостачання громади» включає в себе:

1. реконструкція системи теплозабезпечення міста;
2. забезпечення належного водопостачання та водовідведення;
3. нічне вуличне освітлення.

Третім стратегічним напрямом розвитку громади визначено «Формування свідомої та активної громади» [31].

Одна з суттєвих проблем громади – низька активність населення щодо вирішення власних проблем, що ґрунтується на песимізмі мешканців щодо покращення життя. Підсилює проблему високий відсоток самотніх людей похилого віку та загальна суцільна недовіра до планів місцевого самоврядування.

Стратегічна ціль «Удосконалення відносин у громаді» включає в себе:

1. розробка системи комунікації з громадою;

2. впровадження практики діалогу з важливих питань громади.

Стратегічна ціль «Розвиток громадських структур об'єднаної громади» включає в себе:

1. підтримка громадських ініціатив;
2. розвиток органів самоорганізації населення;
3. формування безпечного середовища громади.

Четвертим стратегічним напрямом розвитку громади визначено «Забезпечення високої якості життя громадян» [27].

Проблеми у сфері якості життя громади пов'язані з недостатнім фінансуванням медицини та кадровим забезпеченням первинної медицини, зокрема з-за відсутності житла для молодих спеціалістів. Потрібна громаді служба у справах дітей і сімей та заклади з надання доступних соціальних послуг.

Стратегічна ціль «Створити сучасну освітянську інфраструктуру» включає в себе:

1. впровадження комфортних умов у закладах освіти;
2. створення нової системи доступної освіти.

Стратегічна ціль «Формування високого рівня культури громади» включає в себе:

1. екологічне виховання мешканців;
2. сприяння духовному зростанню громадян.

Стратегічна ціль «Удосконалити систему соціального захисту населення.» включає в себе:

1. створення центру надання адміністративних послуг;
2. вдосконалення медичної допомоги.

Таким чином, визначені стратегічні Напрями, сформовано відповідно до стратегічних цілей Стратегії розвитку області. Стратегічний план має коригуватися зважаючи на зовнішні та внутрішні обставини, які також будуть змінюватися.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи результати проведеного дослідження можна зробити наступні висновки:

1. В Україні сьогодні відбувається процес децентралізації влади – реформа, яка передбачає передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад і має визначальний вплив на політичну, адміністративну, фінансову та інші сфери, в тому числі і освітню.

2. Початок бюджетної децентралізації та продовження процесів реформування місцевого самоврядування в Україні ознаменувало схвалення парламентом наприкінці 2014 року змін до бюджетного та податкового законодавства. Це поклало основу до запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів, сутність якої полягає у розширенні прав місцевих органів влади, наданні їм повної бюджетної самостійності для виконання повноважень з одночасним підвищенням мотивацій до нарощування їх доходності.

3. Основними цілями децентралізації в Україні є: отримання жителями громад якісних та наближено до місця проживання соціальних, адміністративних та комунальних послуг; надання громадам у розпорядження ресурси – землю, встановлення місцевих податків і зборів; стимулювання економічного розвитку і залучення інвестицій в громади для створення нових робочих місць; наділення невеликих громад можливостями для об'єднання фінансових, майнових та інтелектуальних ресурсів для покращення якості послуг і удосконалення місцевої інфраструктури; розв'язання однієї з важливих проблем, що існують сьогодні – надмірна подрібненість територіальних громад, шляхом їх об'єднання; посилення впливу громади на прийняття рішень, планування розвитку та формування бюджету на місцевому рівні.

4. Децентралізація місцевих бюджетів створила сприятливі умови для підвищення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування:

на 20% зросла частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, на 25% збільшився обсяг власних коштів у загальному розмірі надходжень бюджетів, в 3 рази зменшився відсоток дотаційності та аж у 58 разів кількість наданих казначейських позик, майже у 30 разів зріс розмір державної підтримки на розвиток територій.

5. Про позитивний вплив децентралізації свідчать і перші результати роботи ОТГ Донецької області. Аналіз бюджету Миколаївської міської ОТГ за 2016-2019 роки показав посилення незалежності громад у зв'язку із збільшенням питомої ваги власних надходжень в загальному обсязі доходів бюджетів, їх платоспроможності (зростання показника власних доходів на 1-го мешканця), значну структуризацію витрат (збільшення обсягу капітальних видатків на 1-го мешканця, зменшення затрат на утримання апарату управління) з метою функціонування на розвиток громади та благо її жителів.

6. Аналіз доходів місцевих бюджетів України є підтвердженням того, що процес бюджетної децентралізації, на сьогоднішній день, є проривом у місцевому самоврядуванні. Однак, як свідчить практика, все ж існує низка перешкод, які стоять на шляху її повноцінної реалізації, що зумовлює необхідність конкретних кроків Уряду для зменшення їх впливу.

Бюджетна децентралізація по великому рахунку є запорукою добробуту кожної окремо взятої території зокрема та інструментом регіонального розвитку, децентралізації влади і ефективної системи управління в цілому. Саме вона стимулює регіони до фінансової автономії, пошуку додаткових ресурсів і джерел, активізує внутрішній потенціал регіону, що збалансовує його потреби і можливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бутурлакiна Т. О. Фiнансова децентралiзацiя як фактор економiчного зростання регiонiв /Т. О. Бутурлакiна, В. Т. Мiнкович // Наук. вiсн. Ужгород, ун-ту. Сер. : «Економiка». – 2010.-№ 31 [Електронний ресурс]. –Режим доступу : www.nbuuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekoi/2010_31/statti/4_8.htm.
2. Васильева Т. А. Реформа государственных институтов в Италии / Т. А. Васильева // Государство и право. – 1993. – № 3. – С. 133.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад, i голов, ред. В. Т. Бусел. – К. ; Iрпiнь : Перун. – 2001. – 1440 с.
4. Державне управління i менеджмент: навч. посiбник у таблицях i схемах / [Г. С. Одинцова, Г.І.Мостовий, О. Ю. Амосов та iн.; за заг. ред. дра екон. наук, проф., Г. С. Одiнцової]. – Х.: ХарPI УАДУ, 2002. – 492 с.
5. Децентрализация власти в Украине: не то решение не той проблемы [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://argumentua.com/stati/detsentraliz>
6. Децентрализация в Украине: достижения, надежды та побоювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.international-alert.org/sites/default/files/Ukraine_Decentralisation_UK_2017.pdf
7. Децентрализация на власному досвiдi: в яких регiонах найбільш позитивно оцiнюють реформу? /Сайт Нацiональної ради реформ [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/novyna/decentralizaciya-na-vlasnomu-dosvidi-v-yakyh-regionah-naybilshpozytyvno-ocinyuyut-reformu>
8. Децентрализация по-словацькому: iнтерв'ю з В. Нижнянським [Електронний ресурс] // Незалежний iнформацiйно-аналiтичний ресурс «Диалог.UA». – 2005. – Режим доступу : http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=4735.

9. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с
10. Дзюпин М. Для реформи децентралізації потрібен фундамент / М. Дзюпин – Режим доступу: <http://blog.lisa.net/user/mdzyuryn/article/21728.aspx>.
11. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвитку місцевої і регіональної демократії в Україні: наук.-практ. Посібн./упоряд. О.В.Бейко, А.К.Гук, В.М.Князев –К.:Крамар, 2003.-369с.
12. Жихор О.Б, Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д-ра екон. наук, проф. О.Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О.П. Кириленко. – К.: УБС НБУ, 2015.– 579 с.
13. Капсамун І. Чому громади не об'єднуються [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/chomu-gromady-ne-obyednuuyutsya>
14. Конституція України. прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. - К., Просвіта, 1996. –С. 66.
15. Линьов К. О. Централізація, децентралізація та нелінійність у державному управлінні: автореф. дис. кандидата наук з державного управління: 25.00.01. / К. О. Линьов – Нац. академ. держ. упр. при През. Укр. – К., 2001. – 20 с.
16. Миколаївська міська ОТГ Слов'янського району Донецької області [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://mk-otg.gov.ua/>
17. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: Колективна монографія / Кол. авт.; за заг. ред. Р. М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2016. – 744 с.
18. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на квітень 2019 [Електронний ресурс].

Режим доступу:
<https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/396/10.04.2019.pdf>

19. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на лютий 2019 [Електронний ресурс].

Режим доступу:
https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/378/10.02.2019_ukr.pdf

20. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 лютого 2018 [Електронний ресурс].

Режим доступу: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018>

21. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на січень 2020 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу:
<https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf>

22. Остапчук В.О. Фінансова децентралізація в Україні: Поточний стан та перспективи розвитку / В.О. Остапчук // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету – 2016 – С. 68-71

23. Пелехатий А. О. Оцінка особливостей формування видаткової політики місцевих бюджетів у соціальній сфері // Формування ринкових відносин в Україні. 2018. №11. С. 78-87.

24. Петришин О. О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні: теоретико- правовий та порівняльний аналіз : монографія / О. О. Петришин. – Х.: Право, 2014. – 189 с.

25. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

26. Проблеми проведення реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/08/Analiz-problem-reformuvannya-na-mistsevomu-rivni-ta-zabezpechennyademokratiyi-uchasti-.pdf>

27. Програма економічного і соціального розвитку миколаївської міської об'єднаної територіальної громади на 2019 рік та основні напрями розвитку на 2020 і 2021 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://rada.info/upload/users_files/04341413/7fd5b9d2a53bf877fe51f3c8bb3b6bce.pdf

28. Раделицький Ю. О., Квасній О. Р. Місцеві бюджети в умовах децентралізації: теоретичні аспекти // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2018. Вип. 5. С. 112-118.

29. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад (станом на 10.05.2017 р.) / Сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2017/05/REYESTR-Dogovoriv-po-spivrobotnitstvu-stanom-na-10.05.2017.pdf>.

30. Сайт Центральної виборчої комісії [Електронний ресурс] - Режим доступу: https://www.drv.gov.ua/portal!/cm_core.cm_index?option=ext_gromada&prejim=1&pmn_id=145

31. Стратегія розвитку Миколаївської об'єднаної територіальної громади до 2027 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://rada.info/upload/users_files/04341413/48a5b221204572f6614ff7158c8b76b4.pdf

32. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи вирішення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor_gromad-86ead.pdf

33. Чубарь О.Г. Децентралізація і фінансове забезпечення територіальної громади / О.Г. Чубарь, К.С. Машіко // . – 2016. – №1 (47). – с. 419 – 426.

34. Юридична енциклопедія: В 6 т. / [редкол.: Ю.С.Шемчушенко та ін.] – К.: «Укр.енцикл.» – Т.2: Д-Й. – 1999. – 744 с.

35. Faguet Jean-Paul, Decentralization and Local Government Performance, Technical Consultation on Decentralization, London School of Economics, Working Group 6: Decentralization and Natural Resources Management, Centre for Economic Performance and Development Studies Institute. – 1997. – P. 5.

36. FAQ on Decentralization retrieved from // http://www.decentralization.cc/Active_Pages/faqs.asp on 23/06/04.

37. Gibson J., Ivancevich J., Donnelly J. Organization: Behaviour, Structure, Processes. Homewood: Irwin, 1991. – P. 507.

38. Litvack Jennie What is Decentralization? World Bank, Decentralization Thematic Team, 2004. – retrieved from http://www.ciesin.Org/decentralization/English/General/Different_forms.html on 22.11.2004.

Визначення поняття «децентралізація»

Таблиця А.1

Підходи до визначення поняття «децентралізація»

Автор	Децентралізація – це
Веб-сторінка «Децентралізація» [36]	процес передачі владних повноважень і фінансових ресурсів з центрального до нижчих рівнів державного управління, таких як регіони, провінції, райони та муніципалітети. Під поняттям «процес» розуміється безпосередня участь громадян в політичній і соціально-економічній діяльності, що має посилити процес демократизації в подальшому.
«Децентралізація» [4]	доцільна відповідність потребам суспільства функціональної відповідальності різних рівнів управління; самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності.
«Децентралізація» [3]	система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління.
Гібсон Д., Донеллі Д., Іванчевич Д. [37]	процес, який передбачає передачу влади ухвалювати рішення якомога нижчому рівню в межах організації.
Жан-Поль Фагует [35]	передача центральним (національним) урядом визначених функцій, з усіма необхідними для їх виконання адміністративними, політичними і економічними атрибутами, до місцевих органів влади,

Продовження табл.А.1

Автор	Децентралізація – це
	які є самостійними одиницями і суверенними в географічних межах або функціональних сферах діяльності, які визначені на законодавчому рівні.
Ливак Ж. [38]	передача владних повноважень і відповідальності для виконання державних функцій з центрального уряду до підпорядкованих або напівзалежних державних органів.
Линьов К. [15]	процес передачі відповідальності за планування, розподіл та реалізацію ресурсового забезпечення від центральних органів державної влади до регіональних, місцевих органів державної влади і самоврядування.
Юридична енциклопедія [34]	процес розширення та зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру.

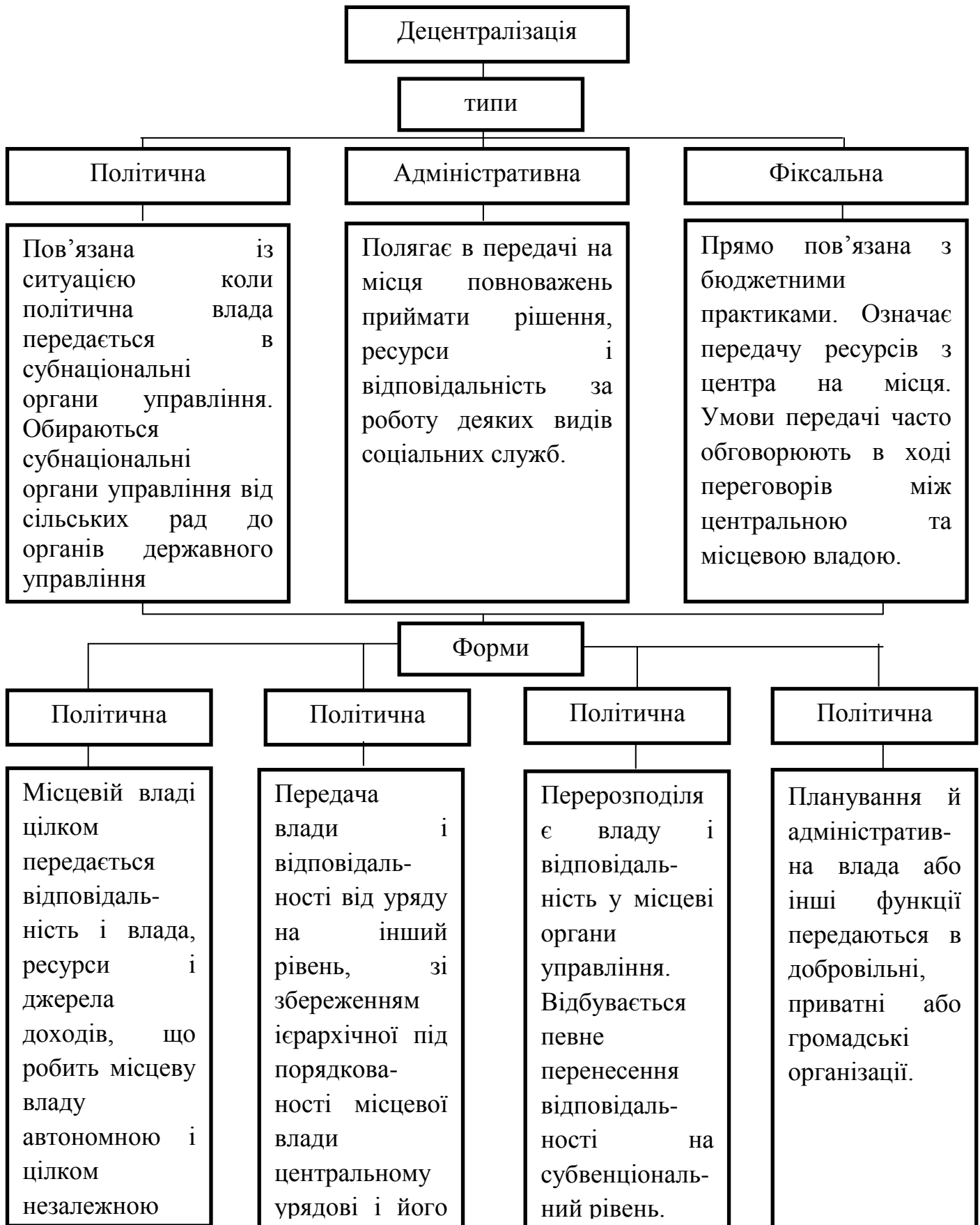


Рис. А.1. Типи і форми децентралізації

Кроки реформування децентралізації в Словаччині

1. 1998 р. – уряд Словаччини затвердив Концепцію децентралізації, яка стала базовим документом, на основі якого було здійснено і здійснюється перерозподіл повноважень, відповідальності та бюджетних фондів між державою, територіальними громадами та територіальними одиницями більш високого рівня;

2. 2002 р. – на базі концепції реформування державного управління було запроваджено другий виборний рівень територіального самоврядування; у грудні Народна Рада Словаччини прийняла програмну заяву уряду щодо реформ місцевого самоврядування у напрямку децентралізації державної влади;

3. 2003-2004 рр. – ухвалений «Проект подальшого впровадження децентралізації державної влади»; у травні 2003 р. парламент Словаччини ухвалив «Проект децентралізації державної влади на 2003-2006 роки», який став підґрунтям для підготовки і впровадження відповідних законів; близько 400 повноважень центрального уряду було передано місцевому рівню селищ та територіальних одиниць вищого рівня;

4. з 1 січня 2005 р. була запроваджена нова система фінансування місцевого самоврядування – фіскальна децентралізація.

Таблиця Б.1

**Компетенції суб'єктів владних повноважень базової ланки
адміністративно-територіального устрою європейських держав**

Держава	Компетенція органів місцевого самоврядування
Польща (рівень зміни)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Землеустрій; 2) управління нерухомістю; 3) охорона довкілля; 4) водне господарство; 5) житлова технічна інфраструктура; 6) місцевий транспорт; 7) соціальна допомога; 8) охорона здоров'я; 9) освіта; 10) культура й охорона пам'яток архітектури; 11) спорт і активний відпочинок; 12) ярмарки, ринки та торгівельні центри; 13) запобігання пожежам та повеням, громадський порядок і безпека громадян, пожежна безпека.
Словаччина (рівень муніципалітету)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Місцеве управління; 2) територіальне планування; 3) стимулювання підприємництва; 4) місцеві податки; 5) будівництво та підтримка доріг; 6) благоустрій громадських місць; 7) організація ринків; 8) благоустрій цвинтарів; 9) захист довкілля; 10) місцевий громадський транспорт; 11) будівництво житла;

Продовження табл.Б.1

Держава	Компетенція органів місцевого самоврядування
	<p>12) цивільна оборона;</p> <p>13) управління муніципальною владою;</p> <p>14) стимулювання місцевої економіки;</p> <p>15) управління водними ресурсами та переробкою побутових відходів;</p> <p>16) місцева поліція;</p> <p>17) пожежна безпека;</p> <p>18) підтримка місцевих закладів охорони здоров'я;</p> <p>19) вуличне освітлення;</p> <p>20) спорт;</p> <p>21) туризм;</p> <p>22) культура.</p>
Швеція (рівень муніципалітету)	<p>Сфери повноважень, які реалізуються згідно з принципом місцевого самоврядування:</p> <p>1) культура та рекреація;</p> <p>2) підтримка мережі доріг місцевого значення;</p> <p>3) благоустрій громадських парків;</p> <p>4) водопостачання, управління каналізаційними системами та переробкою побутових відходів;</p> <p>5) енергопостачання.</p> <p>Сфера повноважень за спеціальним законодавством:</p> <p>1) піклування про людей похилого віку;</p> <p>2) соціальні послуги;</p>

Продовження табл.Б.1

Держава	Компетенція органів місцевого самоврядування
	3) школи; 4) міське планування; 5) послуги, які надаються у надзвичайних ситуаціях; 6) територіальне планування.

Додаток В

Формування об'єднаних територіальних громад

Таблиця В.1

Рейтинг областей щодо формування ОТГ за 2015-2018рр.

Області	Кількість об'єднаних територіальних громад				
	2015	2016	2017	2018	Всього
Вінницька	2	19	13	7	42
Волинська	5	10	25	1	51
Дніпропетровська	15	19	22	3	63
Донецька*	3	3	3	6	16
Житомирська	9	23	13	5	56
Закарпатська	2	1	3	0	6
Запорізька	6	10	20	9	52
Івано-Франківська	3	8	12	1	30
Київська	1	1	7	4	17
Кіровоградська	2	3	8	1	21
Луганська*	2	1	5	13	22
Львівська	15	7	13	0	40
Миколаївська	1	18	9	13	41
Одеська	8	3	14	3	31
Полтавська	12	6	21	2	46
Рівненська	5	13	7	3	34
Сумська	1	13	14	5	34
Тернопільська	26	10	4	2	49
Харківська	0	4	8	1	17
Херсонська	1	11	14	4	31
Хмельницька	22	4	13	1	45
Черкаська	3	3	20	2	55
Чернівецька	10	6	10	1	33
Чернігівська	5	11	21	7	44
Всього	159	207	299	94	876

* без урахування тимчасово окупованої території.

Бюджетна децентралізація

Рис.Д.1 Динаміка частки місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України за 2013 – 2017 рр., %

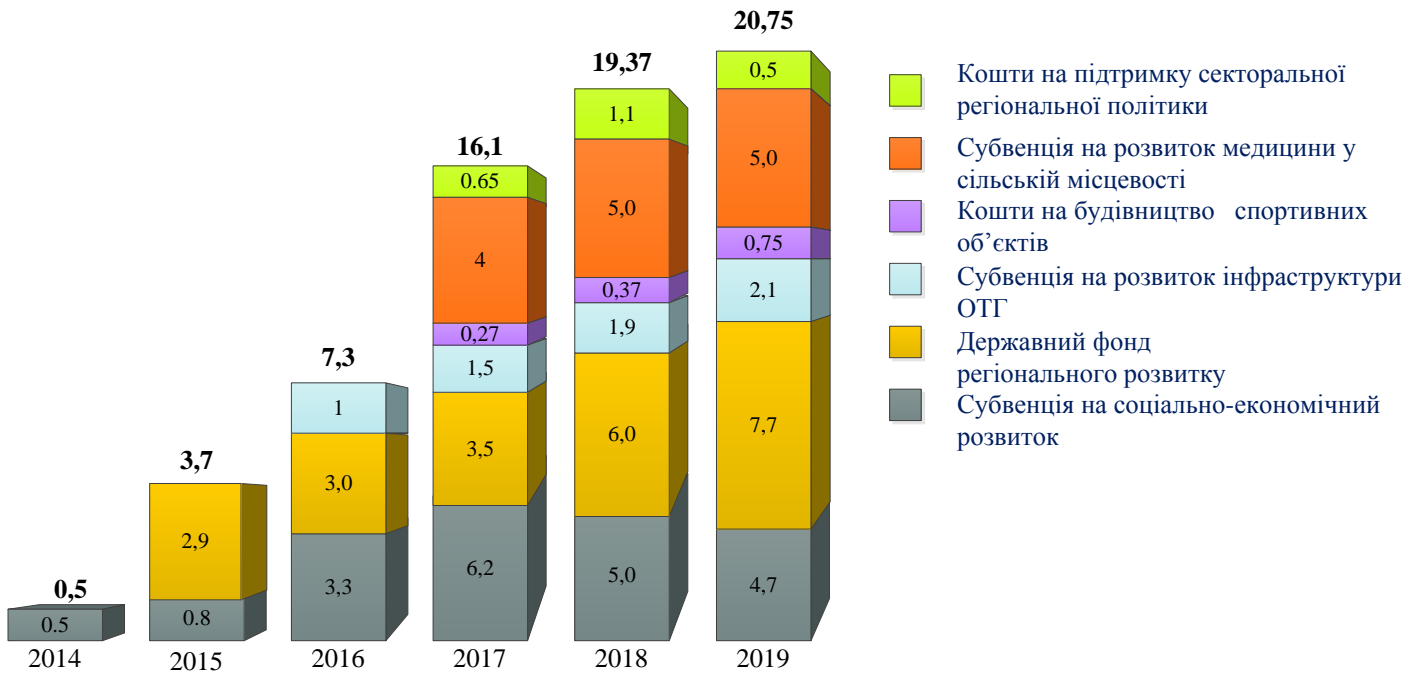


Рис.Д.2. Динаміка державної підтримки на розвиток громад та розбудову інфраструктури за 2014 – 2019 рр., млрд. грн.

Доходи та видатки ОТГ України

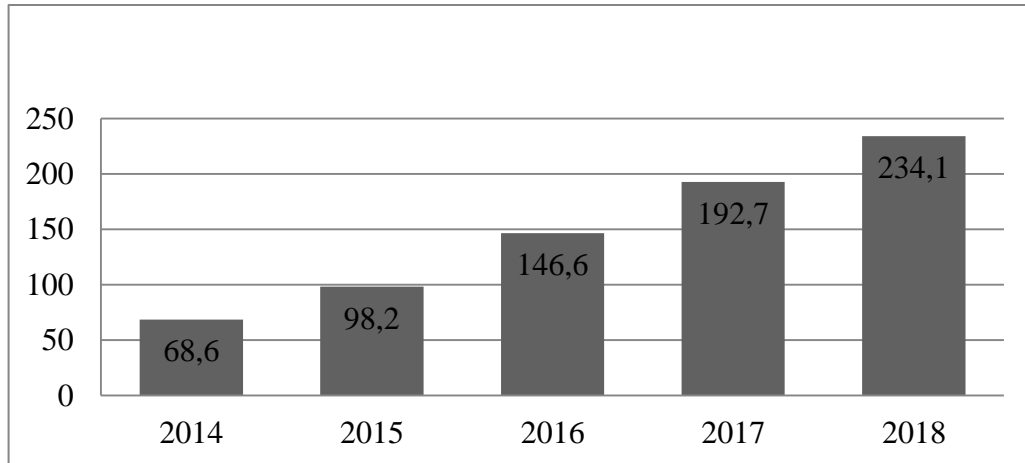


Рис.Ж.1 Власні доходи місцевих бюджетів за 2014-2018 рр., млрд. грн.

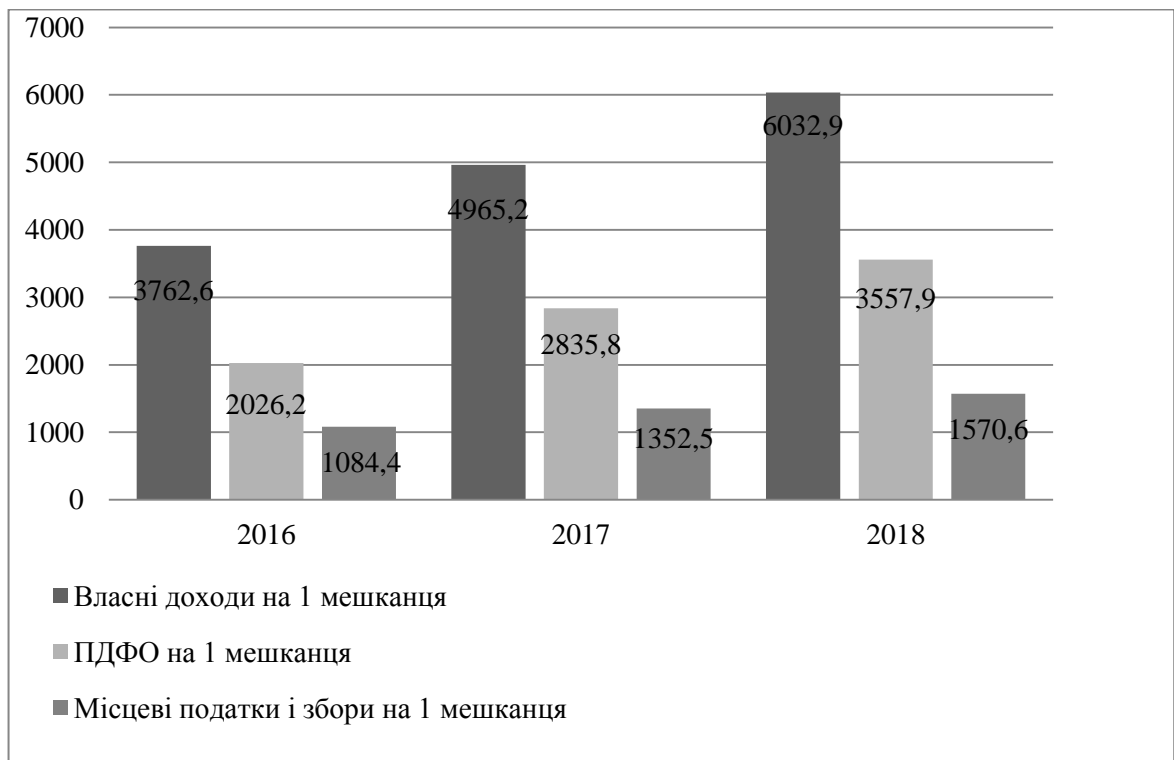


Рис.Ж.2 Власні доходи місцевих бюджетів на 1 мешканця за 2016-2018 рр., у грн.

Таблиця Ж.1

**Власні доходи 665 об'єднаних територіальних громад 2018 року,
порівняно з 2017 року, млн. грн.**

Платежі до бюджету			Всього	ПДФО	Акцизний податок	Плата за землю	Єдиний податок	Податок на нерухоме майно
ОТГ	Надходження	Рік						
665*	млн. грн.	2017	12 873,1	5223,3	1522,8	2698,1	2646,2	245,9
	млн. грн.	2018	20 865,3	11880,3	1538,7	2997,4	3299,1	373,6
366**	млн. грн.	2017	9299,5	5223,3	794,4	1407,8	1408,4	132,7
	млн. грн.	2018	11138,3	6444,4	806,8	1581,3	1740,3	195,8
299***	млн. грн.	2017	3573,6	—	728,4	1290,3	1237,8	113,2
	млн. грн.	2018	9727,1	5435,9	731,9	1416,1	1558,8	177,9

* - Всього

** - Об'єднались у 2015-2016 рр.

*** - Об'єднались у 2017р.

Таблиця Ж.2

Обсяг видатків місцевих бюджетів України за 2016 – 2018рр.

№ п/п	Назва території	Видатки, млрд. грн.		
		2016	2017	2018
1	Вінницька	13,7	19,9	22,7
2	Волинська	9,4	13,1	14,9
3	Дніпропетровська	31,0	41,4	49,8

4	Донецька	15,8	24,7	27,5
5	Житомирська	11,0	15,2	17,6
6	Закарпатська	10,0	13,4	15,7
7	Запорізька	15,5	21,7	25,2
8	Івано-Франківська	12,1	16,5	18,8
9	Київська	16,0	23,9	28,8
10	Кіровоградська	8,5	11,8	13,6
11	Луганська	6,1	8,7	9,1
12	Львівська	22,6	31,0	35,2
13	Миколаївська	9,5	13,0	14,6
14	Одеська	19,7	29,3	32,3
15	Полтавська	13,9	19,9	22,6
16	Рівненська	10,1	14,3	16,7
17	Сумська	9,9	13,6	15,6
18	Тернопільська	9,2	12,3	13,9
19	Харківська	22,1	31,1	35,6
20	Херсонська	8,3	11,3	13,3
21	Хмельницька	11,2	15,8	17,9
22	Черкаська	11,2	15,8	17,3
23	Чернівецька	7,3	10,1	11,4
24	Чернігівська	8,7	12,9	14,9
25	м. Київ	33,4	49,2	57,9
Всього		346,2	490,2	563,3

**Відомості про Миколаївську міську об'єднану територіальну громаду
(Донецької області)**

Загальна інформація.

- Створена: 18 грудня 2016 року;
- кількість рад, що об'єдналися: 3;
- площа об'єднаної територіальної громади: 166.68 км²;
- чисельність населення громади: 17007;
- міське населення: 14724;
- сільське населення 2283.
- містоутворююче підприємство Слов'янська ТЕС (ПАТ «Донбасенерго»)

Склад громади.

Миколаївська міська рада:

- місто Миколаївка.

Рай-Олександрівська сільська рада:

- село Рай-Олександрівка;
- село Пискунівка;
- село Стародубівка.

Малинівська сільська рада:

- село Малинівка;
- село Васютинське;
- село Никонорівка;
- село Оріхуватка;
- село Першомар'ївка;
- село Тихонівка;
- село Юрківка.

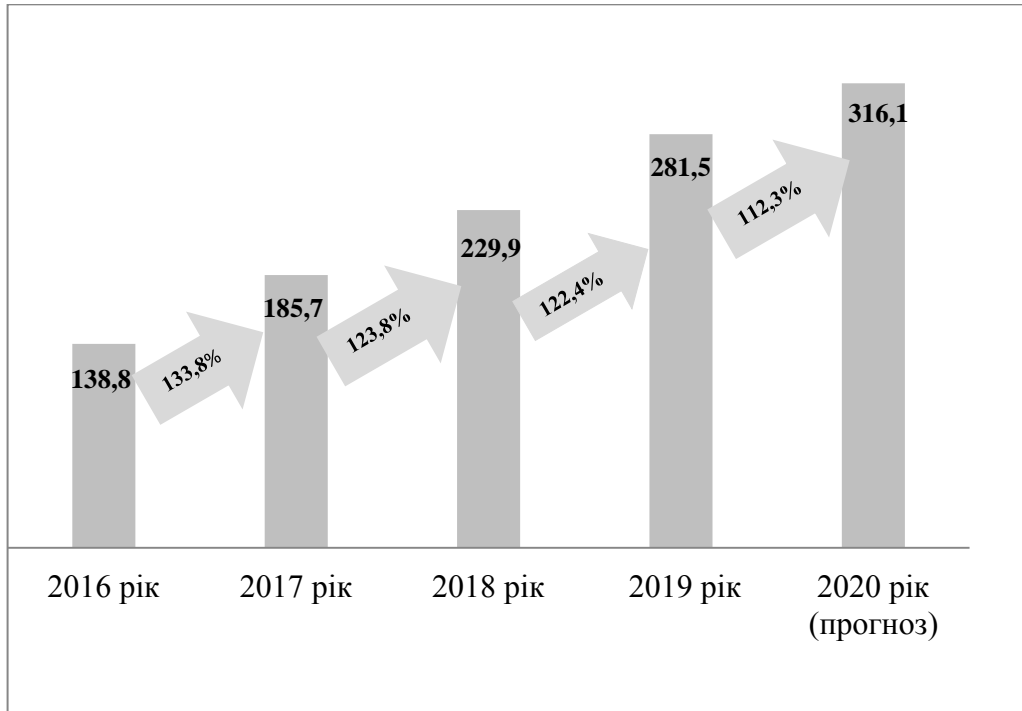


Рис.3.1. Динаміка надходжень податку на доходи фізичних осіб до зведеного бюджету млрд. грн.

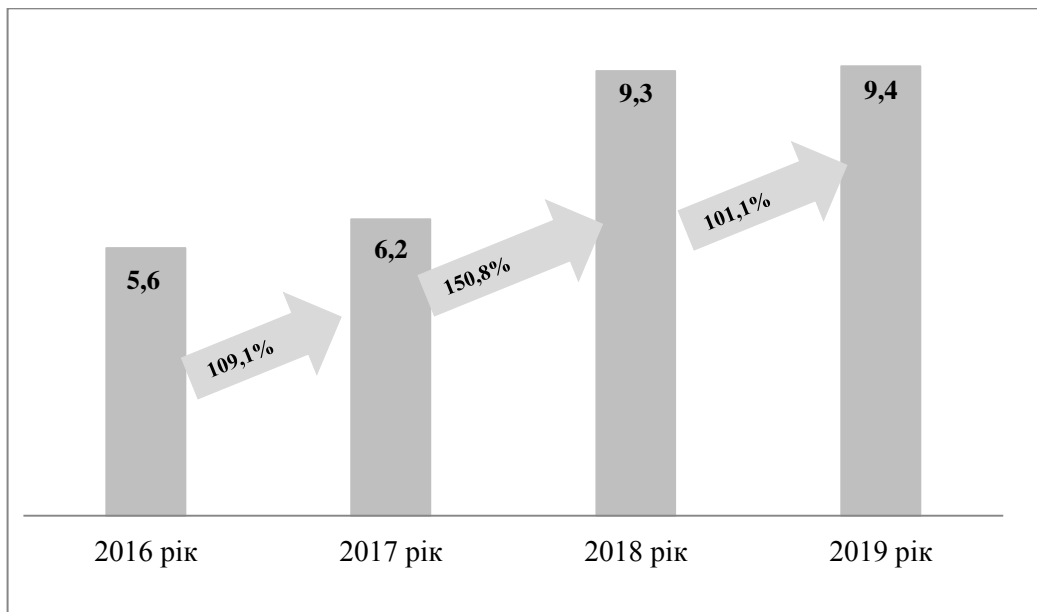


Рис.3.2. Динаміка надходжень податку на прибуток підприємств недержавної форми власності до місцевих бюджетів млрд. грн.

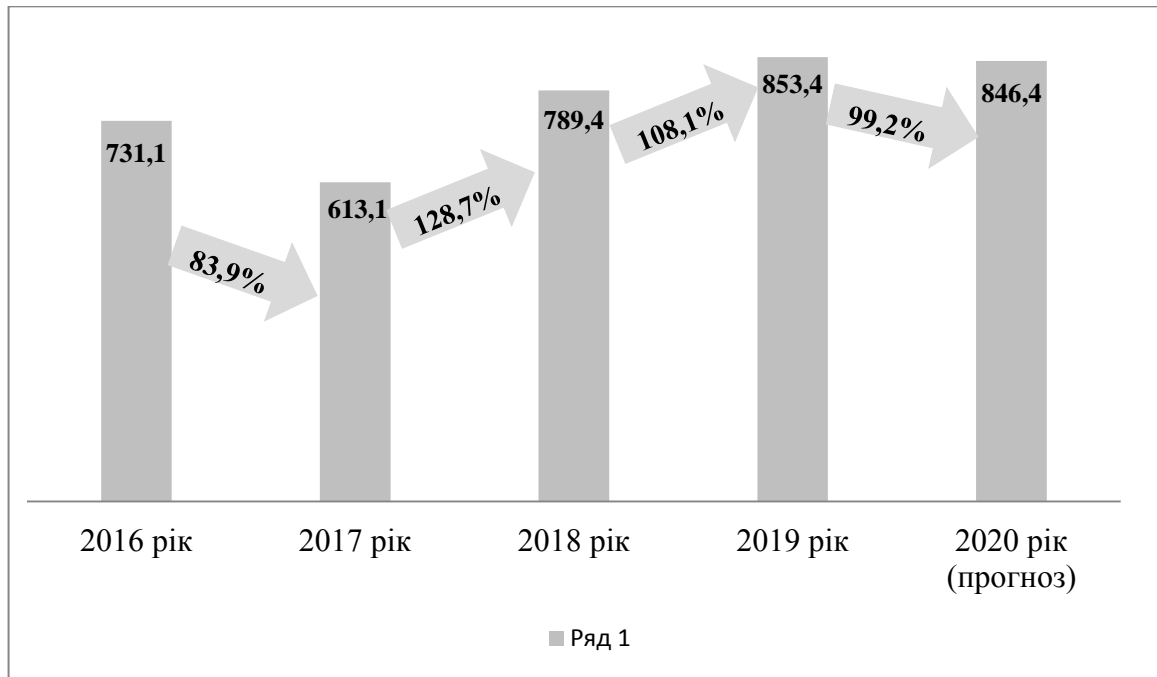


Рис.3.3. Динаміка надходжень рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів до місцевих бюджетів

Таблиця 3.1.

Аналіз податків Миколаївської міської територіальної громади

Податок тис. грн.	Миколаївська м/р, Рай- Олександрівська с/р, Малинівська с/р			Миколаївська МОТГ	
	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік
Акцизний податок	0,00	716,00	982,00	1 297,00	1 081,4
Податок на нерухоме майно	0,00	797,00	409,00	412,00	947,6
Плата за землю	891,00	810,00	1 909,00	1 498,00	1 858,4
Єдиний податок	869,00	1 876,00	2 897,00	3 503,00	4 248,8
Екологічний податок	3 167,00	3 386,00	10 585,00	7 584,2	11 056,856
Всього	4 927,00	7 585,00	16 782,00	14 294,2	19 193,056

Основними платниками акцизного податку є магазини роздрібної торгівлі, розташовані в м. Миколаївці. За умов стабільного обсягу споживання, збільшення зборів за цим податком відбуватиметься за рахунок поетапного зростання ставки акцизного податку на виробництво алкогольних та тютюнових виробів, а також встановлення адвалерної ставки з реалізації палива.

Земельний податок та оренда має потенціал росту, який може бути реалізований в разі проведення процесу інвентаризації земель та визначення їх нормативної грошової оцінки, а також в разі ухвалення змін до чинного законодавства (в частині права розпорядження майном поза межами населених пунктів).

Екологічний податок, що є стабільним джерелом поповнення бюджету, сплачується Слов'янською ТЕС, виходячи з фактичних обсягів викидів в атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин та розміщення відходів. Надходження за даним видом податку формують п'яту частину власних надходжень та десятю частину загального обсягу доходів Миколаївської МОТГ.

Частка неподаткових надходжень в структурі бюджету як до формування Миколаївської МОТГ, так і після її створення є незначною – 1%. Неподаткові надходження переважно формують доходи від надання послуг загальноосвітніх закладів та бібліотек.

Основними чинниками що можуть впливати на збільшення неподаткових надходжень, виступатимуть плата за надання адміністративних послуг та доходи за депозитами.

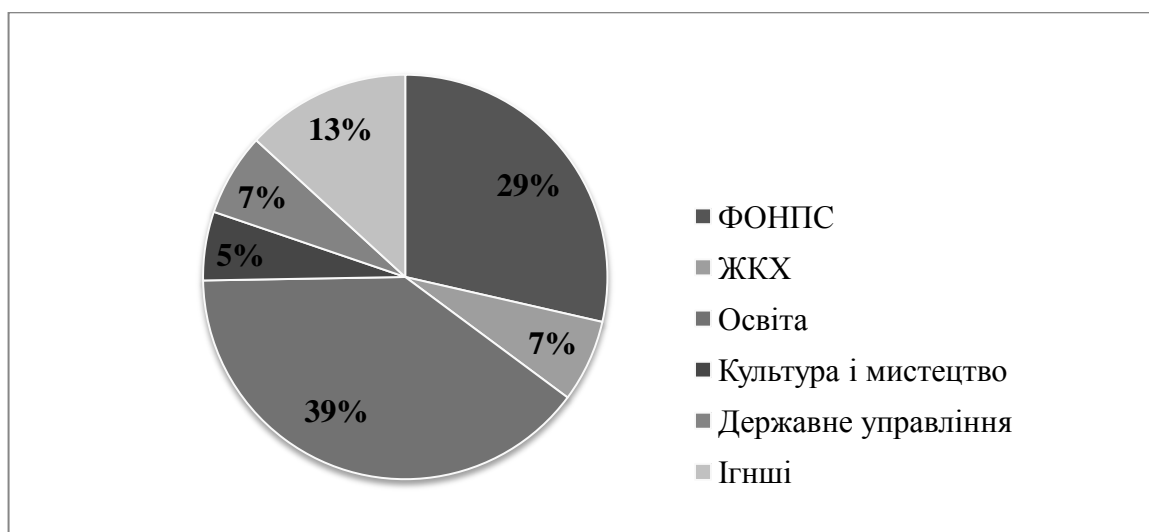


Рис.3.4. Структура видатків сільських та міської рад у 2016 році

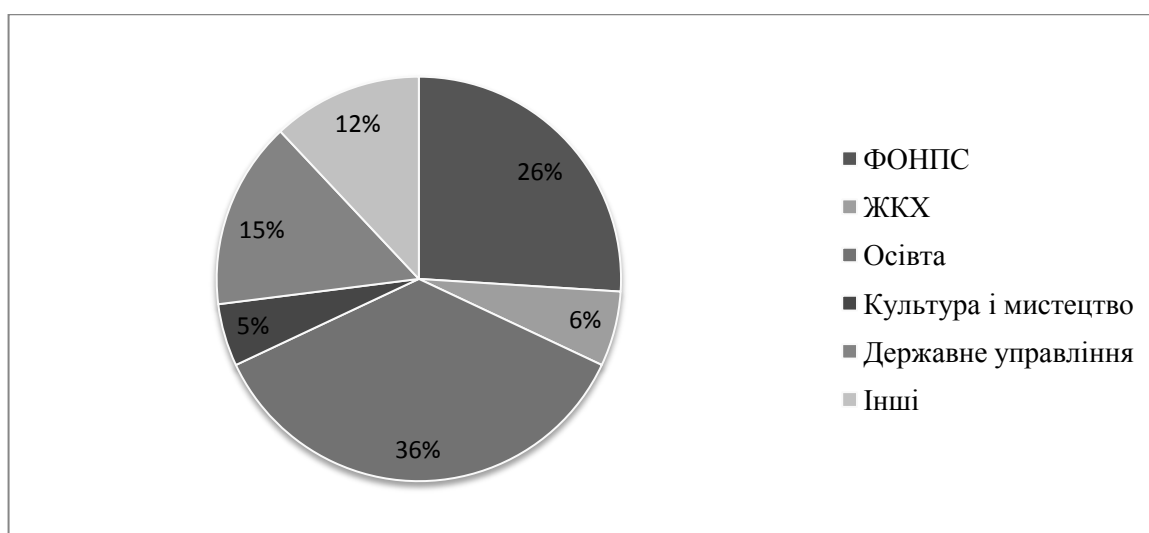


Рис.3.5. Структура видатків Миколаївської міської ОТГ у 2018 році

Структура видатків бюджету Миколаївської ОТГ характеризується:

- Порівняно незначною часткою витрат на утримання апарату;
- Суттєвим обсягів видатків на освіту, що зумовлено значною кількістю дошкільних навчальних закладів та шкіл.

Розвиток об'єднаних територіальних громад



Рис.К.1 модель розвитку об'єднаних територіальних громад

Структура напрямів та стратегічних цілей

Таблиця Л.1

Стратегічні цілі розвитку Миколаївської міської об'єднаної територіальної громади

Стратегічні напрями розвитку			
Економічний розвиток об'єднаної громади	Розвиток системи життєзабезпечення на території громади	Формування свідомої та активної громади	Забезпечення високої якості життя громадян
Стратегічні цілі			
1. Створення сприятливих умов для стратегічного інвестування в економіку громади. 2. Розвиток підприємництва. 3. Створення позитивного іміджу громади.	1. Створення системи збору та утилізації відходів 2. Ремонт доріг та придорожньої інфраструктури. 3. Модернізація інфраструктури та благоустрій громади. 4. Створення енерго- та ресурсо заощадливої системи енергопостачання громади.	1. Удосконалення відносин у громаді. 2. Розвиток громадських структур об'єднаної громади.	1. Створити сучасну освітянську інфраструктуру. 2. Формування високого рівня культури громади. 3. Удосконалити систему соціального захисту населення.

Таблиця Л.2

Зв'язок стратегії громади зі стратегією розвитку області

Стратегія розвитку Донецької області			
Стратегічні цілі			
Економічний розвиток та підвищення зайнятості населення.	Підвищення спроможності місцевого самоврядування.	Людський розвиток, надання якісних соціальних послуг та вирішення питань ВПО.	Розбудова безпечного суспільства.
↓	↓	↓	
Стратегія розвитку Миколаївської ОТГ			
Напрями розвитку Миколаївської ОТГ			
Економічний розвиток об'єднаної громади.	Розвиток системи життєзабезпечення на території громади.	Формування свідомої та активної громади.	Забезпечення високої якості життя громадян.