

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО
ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ О. М. БЕКЕТОВА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ І МЕНЕДЖМЕНТУ

КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ І ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Пояснювальна записка
до кваліфікаційної роботи
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
на тему
**«НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ»**

Виконала: здобувачка вищої освіти
4 курсу групи ПУіА 2022-1
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та
адміністрування»

Ангеліна АВЕР'ЯНОВА
(ім'я та прізвище)

Керівник Світлана ГАЙДУЧЕНКО
(ім'я та прізвище)

Рецензент Сергій КИРІЙ
(ім'я та прізвище)

Рецензент Христина КАЛАШНІКОВА
(ім'я та прізвище)

Харків – 2026 року

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО
ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ О. М. БЕКЕТОВА

Навчально-науковий інститут економіки і менеджменту
Кафедра менеджменту і публічного адміністрування
Рівень вищої освіти перший (бакалаврський)
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри
проф. Марина НОВІКОВА

«19» травня 2026 р.

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ

_____Авер'янової Ангеліни Павлівни_____

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи «Напрями удосконалення публічного управління у сфері комунальної власності»
2. Керівник роботи Гайдученко Світлана Олександрівна, д-р. наук з держ. упр., професор
затверджені наказом від 19.05.2026 р. № 428-03
Строк подання здобувачем роботи 22.06.2026 р.
3. Вихідні дані до роботи чинне законодавство, матеріали переддипломної практики, періодична спеціальна література, інші джерела.
4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки: Розділ 1. Теоретичні засади публічного управління у сфері комунальної власності. Розділ 2. Аналіз поточного стану і особливостей публічного управління у сфері комунальної власності в Україні. Розділ 3. Напрями удосконалення публічного управління у сфері комунальної власності в Україні.
5. Перелік графічного матеріалу: 1. Титульний лист. 2. Актуальність теми, мета, об'єкт, предмет, новизна. 3. Завдання, зумовлені досягненням мети кваліфікаційної роботи. 4. Соціально-економічні передумови розвитку комунальної власності. 5. Зарубіжні форми управління майном територіальних громад. 6. Світові моделі управління комунальною власністю за рівнем участі. 7. Дотаційність громад. 8. Рекомендації Європейської Комісії (звіт «Україна 2023»). 9. Блоки реформ за Планом реалізації програми

Ukraine Facility. 10. Етапи реалізації проєктної діяльності у сфері комунальної власності. 11. Чинники розвитку територіальних громад. 12. Переваги цифровізації системи публічного управління. 13. Ключові сценарії розвитку системи управління комунальною власністю в умовах України. 14. Аспекти удосконалення законодавчої бази бюджетного планування громад. 15–16. Висновки дослідження відповідно до завдань.

6. Дата видачі завдання 19 травня 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітки
1.	Дослідження основних літературних джерел за темою кваліфікаційної роботи	01.06.2026-06.06.2026	виконано
2.	Розділ 1. Розгляд теоретичних засад публічного управління у сфері комунальної власності	01.06.2026-06.06.2026	виконано
3.	Розділ 2. Аналіз поточного стану і особливостей публічного управління у сфері комунальної власності в Україні	07.06.2026-12.06.2026	виконано
4.	Розділ 3. Напрями удосконалення публічного управління у сфері комунальної власності в Україні	13.06.2026-16.06.2026	виконано
5.	Висновки	17.06.2026	виконано
6.	Оформлення графічного матеріалу	18.06.2026	виконано
7.	Оформлення пояснювальної записки	19.06.2026-21.06.2026	виконано
8.	Попередній захист	22.06.2026	виконано
9.	Захист	24.06.2026-25.06.2026	

Здобувачка вищої освіти

_____ Ангеліна АВЕР'ЯНОВА

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи

_____ Світлана ГАЙДУЧЕНКО

(підпис)

(прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	9
1.1. Сутність і зміст системи управління комунальною власністю територіальних громад.....	9
1.2. Концептуальний підхід до публічного регулювання системи використання об'єктів комунальної власності.....	18
1.3. Успішний світовий досвід публічного управління у сфері використання комунальної власності.....	24
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ПОТОЧНОГО СТАНУ І ОСОБЛИВОСТЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....	31
2.1. Статистично-аналітичні аспекти сучасного стану управління та використання об'єктів комунальної власності	31
2.2. Нормативно-правові особливості системи управління та використання об'єктів комунальної власності з позицій європейського курсу розвитку України.....	41
2.3. Проблематика реформування системи публічного управління у сфері комунальної власності.....	51
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....	60
3.1. Сучасні підходи до публічного управління у сфері комунальної власності у контексті євроінтеграційних пріоритетів.....	60
3.2. Пріоритетні напрями інноваційного розвитку публічного управління у сфері комунальної власності.....	68
3.3. Наукові та прагматичні аспекти забезпечення ефективності публічного управління у сфері комунальної власності.....	77
ВИСНОВКИ.....	87
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	90

ВСТУП

В умовах публічного управління у сфері комунальної власності місцеве самоврядування виступає одним із ключових суб'єктів забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад, адже комунальна власність виконує соціально-економічну функцію. Вона грає роль бази для надання якісних житлово-комунальних, освітніх, медичних та інших публічних послуг, до яких було залучено місцеве самоврядування в результаті триваючих до цього часу реформ децентралізації. Саме ці реформи наділили органи місцевого самоврядування значними повноваженнями у сфері управління комунальними активами, які обумовлюють оцінювання існуючих підходів та прийняття виважених ефективних рішень. Утім, на практиці мають місце численні проблеми, пов'язані з недостатньо оптимальним використанням комунальних ресурсів; низьким рівнем узгодженості і обґрунтованості управлінських рішень; відсутністю стратегічного планування розвитку комунальної інфраструктури та сталих проєктів розвитку територій; проблематикою залучення кваліфікованих управлінців, проєктних менеджерів; низьким рівнем співробітництва між територіальними громадами тощо. До цього слід додати сучасні виклики, обумовлені воєнним станом у країні, економічною нестабільністю, необхідністю безперервного відновлення, незавершеністю процесів децентралізації, інтенсифікацією процесів європейської інтеграції; нагальністю цифровізації процесів управління та надання адміністративних послуг.

Усе це у сукупності вимагає оперативного реагування і адаптивності територіальних громад з використанням нових підходів до управління об'єктами комунальної власності у контексті забезпечення їхньої енергоефективності; стратегічного, проєктного, цифровізованого управління; залучення фінансових ресурсів для довгострокового розвитку; урахування міжнародного досвіду щодо інноваційних управлінських практик

і міжмуніципальної співпраці з позицій відповідності цілям і завданням Європейської інтеграції України.

Українська наукова спільнота рефлексує на проблематику управління комунальною власністю в умовах незавершених реформ децентралізації у працях таких дослідників, як В. Бабаєв, В. Голуб, О. Дзера, М. Іжа, В. Куйбіда, В. Маєв, Г. Монастирський, Н. Нижник, З. Ромовська, А. Тертишний та інші, а іноземна – в працях таких науковців, як Хегеман, Д. Хюбнер, М. Перкманн, М. Кеннонт.

Попри значну кількість наукових праць, присвячених проблематиці публічного управління у сфері комунальної власності, залишаються недостатньо дослідженими питання підходів до її управління у контексті досягнення фінансової стійкості територіальних громад і залучення ресурсів для проєктів їхнього розвитку в умовах глобальних викликів і впливу євроінтеграційного процесу на регіональну політику в частині розширення повноважень територіальних громад у цій сфері, аналізу чинного законодавства та статистично-аналітичних даних. Усе вище зазначене підтверджує актуальність теми кваліфікаційної роботи.

Метою дослідження є узагальнення теоретичних засад публічного управління у сфері комунальної власності та визначення напрямів його удосконалення, включаючи наукові та прагматичні аспекти забезпечення ефективності управління у сучасних умовах України.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- узагальнити теоретичні засади публічного управління у сфері комунальної власності;
- вивчити успішний світовий досвід публічного управління у сфері комунальної власності;
- проаналізувати поточний стан і особливості публічного управління у сфері комунальної власності в Україні;
- визначити напрями удосконалення публічного управління у сфері комунальної власності в Україні;

– дослідити та визначити наукові і прагматичні аспекти забезпечення ефективності публічного управління у сфері комунальної власності на рівні територіальних громад..

Об’єктом дослідження є система публічного управління України

Предмет дослідження – напрями удосконалення публічного управління у сфері комунальної власності..

Методи дослідження. Відповідно до мети та поставлених завдань у дослідженні застосовано як загальнонаукові, так і спеціальні методи та підходи, зокрема: системний підхід, методи аналізу та синтезу, індукція й дедукція, порівняння, аналогія, абстрагування, узагальнення, моделювання, метод експертних оцінок. Системний підхід та діалектичний аналіз дозволили всебічно дослідити системний характер процесів публічного управління у сфері комунальної власності. Методи індукції, порівняння, аналогії й абстрагування сприяли визначенню предмета дослідження та розкриттю сутності відповідних понять і категорій у предметній сфері. За допомогою методів аналізу та синтезу здійснено відбір наукової інформації за темою дослідження та визначено поточний стан і особливості публічного управління у сфері комунальної власності в Україні. Метод узагальнення сприяв вивченню концептуальних підходів до публічного управління у сфері комунальної власності. Визначенню сучасних пріоритетів публічного управління у сфері комунальної власності в Україні та науково-прагматичних аспектів щодо забезпечення його ефективності на рівні територіальних громад.

Теоретичною базою кваліфікаційного дослідження є фундаментальні положення теорії публічного управління, дослідження вітчизняних і зарубіжних учених, а емпіричною – нормативно-правові акти України, дані соціологічних опитувань, матеріали науково-практичних конференцій, публікації наукових видань, статистичні матеріали.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки, отримані у результаті дослідження можуть бути особливо корисними на рівні місцевого самоврядування завдяки наведеним прагматичним аспектам забезпечення

його ефективності у сфері комунальної власності в сучасній Україні та узагальненому міжнародному досвіду, особливо у контексті процесів європейської інтеграції.

Результати кваліфікаційної роботи апробовані під час IX Міжнародної науково-практичної конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади» м. Хмельницький 14 травня 2026 р. Доповідь була представлена на тему «Напрями удосконалення публічного управління у сфері комунальної власності».

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

1.1. Сутність і зміст системи управління комунальною власністю територіальних громад

Практика переконливо доводить, що поступ територіальної громади значною мірою визначається раціональним та результативним використанням наявних ресурсів і локальних активів, зокрема об'єктів комунальної власності, у процесі забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування та задоволення потреб жителів. У широкому розумінні комунальна власність виступає підґрунтям місцевого самоврядування, особливо в умовах реалізації реформи децентралізації, утвердження європейського вектора розвитку України та збройної агресії сусідньої держави. Її конституційне закріплення відображене у статті 142 Конституції України, де вона визначається як «матеріальна та фінансова основа місцевого самоврядування у формі рухомого та нерухомого майна, доходів місцевих бюджетів, іншої вартості, землі, природних ресурсів, що є у власності територіальних громад сільських, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад», які можуть «об'єднувати на договірних засадах для виконання спільних проектів або на спільне фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій та установ, створених цими для відповідальних органів і служб» [29].

Базовим нормативно-правовим актом, що регулює відносини у сфері комунальної власності, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає право комунальної власності як право територіальної громади володіти, раціонально та ефективно користуватися і розпоряджатися

належним їй майном як безпосередньо, так і через відповідні органи місцевого самоврядування [58].

У частині першій статті 60 цього Закону конкретизується та розширюється перелік об'єктів комунальної власності порівняно з положеннями Конституції України. До нього, крім уже зазначених категорій, віднесено пенсійні фонди, частки у майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, об'єкти культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального захисту, а також фінансові ресурси, отримані внаслідок відчуження відповідного майна [58].

Таким чином, ефективне управління комунальним майном стає ключовою передумовою стабільного соціально-економічного й фінансового розвитку територіальної громади. Водночас обсяг, структура, стан та просторове розміщення об'єктів комунальної власності безпосередньо впливають на інвестиційну привабливість певної території чи регіону, виступаючи вагомим чинником у формуванні інвестиційних відносин. У період завершення децентралізаційних перетворень особливої актуальності набуває формування належної матеріальної, економічної та фінансової бази органів місцевого самоврядування, адже саме вона є стратегічним ресурсом розвитку громади.

За таких умов вихідною інформаційною основою для розроблення стратегії розвитку громади слугують дані про наявні об'єкти комунальної власності та можливі напрями їх використання, результати комплексного аналізу потреб мешканців, а також визначені пріоритети розвитку в межах довгострокового бачення сталого розвитку.

Науковці наголошують на особливостях комунальної власності, які зумовлені багатofункціональністю її об'єктів та складністю їх цільового призначення. З одного боку, такі об'єкти забезпечують задоволення житлово-комунальних, соціально-культурних і побутових потреб населення; з іншого — можуть слугувати джерелом наповнення місцевих бюджетів через відчуження або передачу в оренду. Окрім цього, комунальне майно

використовується для зміцнення соціальної інфраструктури, розвитку інститутів соціального захисту та забезпечення зайнятості населення, модернізації інженерної інфраструктури (транспортних, побутових, інженерних комунікацій), стимулювання малого й середнього підприємництва, формування та розвитку ринкової інфраструктури тощо [15]. Отже, управління об'єктами комунальної власності має бути спрямоване на досягнення оптимального балансу між соціальними інтересами мешканців і фінансово-економічними результатами діяльності громади. Йдеться про вироблення таких управлінських рішень, які одночасно забезпечують задоволення суспільних потреб, зростання доходної частини місцевих бюджетів, активізацію інвестиційних процесів та реалізацію проєктів розвитку, що підвищують загальну інвестиційну привабливість території.

У наукових підходах право комунальної власності трактується як «сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які складаються при формуванні комунальної власності, визначенні її суб'єктів та їхніх повноважень щодо управління такою власністю, реалізації права комунальної власності, інші суспільні відносини» [6]. Таким чином, ідеться не лише про правомочності щодо майна, а й про цілісну систему правового регулювання відносин у цій сфері.

Ефективна економічна динаміка громади створює передумови для залучення нових бізнес-ініціатив, формування додаткових робочих місць і підвищення добробуту населення, що в підсумку сприяє забезпеченню збалансованого та довготривалого розвитку місцевих територій. Водночас результативне управління комунальним майном передбачає раціональне співвідношення між витратами на його утримання та доходами від його використання, що позитивно впливає на наповнення бюджетів різних рівнів.

Поняття «комунальна власність» має подвійний – юридичний та економічний – зміст. У правовому аспекті воно пов'язане з речовим правом територіальної громади, яке охоплює володіння, користування і розпорядження майном. В економічному ж вимірі комунальна власність

розглядається як система майнових відносин між відповідним майновим комплексом і суб'єктом господарювання, що здійснює діяльність на його основі.

Важливість належного ресурсного забезпечення прав територіальних громад підкреслюється і в статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, де наголошено, що «місцеве самоврядування має право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень» [21]. Наявність комунальної власності розширює можливості органів місцевого самоврядування щодо участі у публічно-приватних відносинах та укладення відповідних угод.

Отже, комунальна власність розглядається як сукупність майна і майнових прав, що перебувають у володінні, користуванні та розпорядженні територіальних громад, а функції управління нею реалізуються органами місцевого самоврядування [6]. Особливості правового режиму комунальної власності зумовлені здійсненням делегованих повноважень щодо управління муніципальним майном в інтересах громади та забезпеченням належного і ефективного використання об'єктів публічного майна [6]. При цьому соціальна орієнтація діяльності комунальних підприємств не повинна бути підставою для їх системної збитковості, оскільки «частина бюджету територіальної громади витрачається на підтримку працездатності комунального майна» [71].

Дослідники також підкреслюють міжгалузевий характер інституту комунальної власності, який охоплює, зокрема, «предмет правового регулювання господарського права (порядок створення, реорганізації і ліквідації суб'єктів господарювання комунальної форми власності, правовий режим комунального майна тощо)» [5]. У практичній площині поєднуються елементи публічного і приватного права, адже комунальна власність є однією з трьох форм власності поряд із приватною та державною і водночас однією з двох форм публічної власності. Вони «схожі тим, що однаково обмежуються

Конституцією України та законів України, а отже, їх самостійність у цій сфері не може бути абсолютною» [29], хоча «економічна основа комунальної власності повинна бути соціально спрямована, що пов'язано зі спрямуванням на задоволеності потреб місцевих жителів» [30].

Положення методики формування спроможних територіальних громад 2015 р. (із змінами 2020 р.) визначають, що такі громади «здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [55]. Отже, спроможність громади безпосередньо пов'язана з достатністю економічних, кадрових, природних і фінансових ресурсів та якістю управління ними.

Нормативне закріплення відповідних підходів міститься у частині 7 статті 60 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої «майнові операції, які здійснюються органами місцевого самоврядування з об'єктами права комунальної власності, не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування, скорочувати обсяги доходів місцевих бюджетів, зменшувати обсяг та погіршувати умови надання послуг населенню» [58]. Це положення чітко підкреслює соціальну спрямованість управління комунальним майном.

У науковій літературі управління комунальною власністю визначається як «врегульований нормами адміністративного права недержавний різновид публічної владно-управлінської діяльності, направленої на практичну реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування з питань місцевого значення, що здійснюється виконавчими органами місцевого самоврядування, а також сільськими, селищними й міськими головами, на місцевому владному рівні в інтересах населення територіальної громади» [63], або як «регламентована законом діяльність щодо використання об'єктів

комунальної власності відповідно до завдань та функцій, що покладені на органи місцевого самоврядування» [71].

У ширшому теоретичному вимірі управління комунальною власністю територіальної громади розглядається як «складна система, яка синтезує логічний ланцюг функціонування власності: наявність власності (проведення її інвентаризації, обліку та оцінювання) – технології управління власністю – ефективність управління власністю в контексті забезпечення сталого розвитку територіальної громади» [16], що реалізується «в межах трьох методів управління – організаційно-правового, організаційно-економічного, фінансового» [20], коли «власник встановлює певні правила і умови володіння, користування і розпорядження об'єктами комунальної власності» [8]. Важливо, щоб процеси оцінювання та планування використання комунального майна були інтегровані між собою, що дозволяє ефективніше використовувати часові ресурси, підвищувати гнучкість управлінських рішень, оптимізувати людські та фінансові ресурси, а також забезпечувати системний моніторинг і оцінювання результатів за визначеними індикаторами.

У площині публічного управління ключовим є положення статті 142 Конституції України, згідно з яким держава бере участь у фінансовому та матеріальному забезпеченні місцевого самоврядування. Зокрема, зазначено: «Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою» [1]. Аналогічні підходи закріплено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Європейській хартії місцевого самоврядування. При цьому в практиці управління необхідним є аналіз причин дотаційності місцевих бюджетів, а також розроблення управлінських рішень щодо збільшення податкових надходжень і оптимізації видаткової частини бюджету громади.

Формування комунальної власності безпосередньо впливає на подальші механізми її управління. Так, відповідно до статті 83 Земельного кодексу, у комунальній власності перебувають «усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності» [15]. Зазначене положення актуалізувало питання чіткого розмежування земель державної та комунальної форм власності. Прийнятий у 2004 р. Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» не забезпечив повного та системного врегулювання цієї проблеми, хоча був спрямований на створення правових передумов для передачі значних площ державних земель у власність територіальних громад. Такі земельні ресурси розглядаються як важливі активи, що формують податкову базу місцевих бюджетів, адже земельний податок та орендна плата належать до бюджетоутворюючих платежів і останніми роками становлять майже 7 % від загального обсягу надходжень [38].

Подальший етап трансформації земельних відносин пов'язаний із прийняттям у 2020 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [53], який унормував функціонування ринку сільськогосподарських земель. У поєднанні з адміністративно-територіальною реформою це сприяло формуванню нової матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. Водночас громади як правонаступники отримали не лише майно ліквідованих сіл і селищ, а й їхні фінансові зобов'язання, зокрема борги за комунальні послуги та невиплачену заробітну плату. У багатьох випадках це зумовило хронічну збитковість комунальних підприємств, що негативно позначилося на розвитку громад і рівні бюджетних надходжень.

Статистичні дані свідчать про наявність суттєвих проблем у сфері управління комунальними активами: «в середньому 10 – 20 % об'єктів комунальної власності не використовуються взагалі, до 10 % не

обліковуються. Близько 30 відсотків майна потребує капітального ремонту» [12]. Серед ключових причин такого стану фахівці називають: недосконалість або прогалини у законодавчому регулюванні; необґрунтованість оцінки вартості майна; прийняття нерациональних управлінських рішень; відсутність проєктно-цільового підходу; брак чітких методик оцінювання ефективності використання комунальних активів [71].

У наукових працях ефективність управління трактується як здатність досягати запланованого результату, який визначається співвідношенням отриманого ефекту до витрат, понесених для його досягнення [63]. У цьому контексті проєктно-цільовий підхід розглядається як стратегічний інструмент управління комунальною власністю. Він передбачає чітке формулювання цілей щодо конкретного об'єкта або сфери, визначення стратегічних і операційних завдань, подальший моніторинг реалізації заходів і оцінювання досягнутих результатів. Такий підхід базується на цільовій орієнтації, структурованості процесів, управлінні ризиками, раціональній інтеграції ресурсів, командній роботі, системному контролі та орієнтації на кінцевий результат.

Отже, сучасне управління комунальною власністю має спиратися на системний, комплексний і проєктно-цільовий підходи, що забезпечують як задоволення поточних потреб мешканців, так і реалізацію стратегічних пріоритетів розвитку громади. Дослідники також підкреслюють, що «позитивно на ефективність управління комунальною власністю впливає економічно обґрунтований підхід до розробки місцевих політик у сфері використання комунальної власності, впровадження енергоощадних технологій, тісна взаємодія з громадськістю щодо управління майном та відповідність дій потребам громади» [30].

У науковій літературі виокремлюють дві групи критеріїв оцінювання управлінських рішень щодо комунального майна: соціальні, які відображають ступінь задоволення інтересів жителів громади, та економічні, пов'язані з фінансово-матеріальними результатами діяльності [63].

З огляду на економічний потенціал об'єкти комунальної власності поділяються на:

- прибуткові – такі, що генерують додаткові фінансові надходження;
- нейтральні – забезпечують лише покриття витрат на утримання;
- дотаційні – потребують фінансової підтримки з місцевого бюджету або інших джерел [34].

У зв'язку з цим науковці активно досліджують механізми вдосконалення управлінських рішень, спрямованих на стимулювання місцевого економічного розвитку, підтримку підприємницької активності та пошук альтернативних джерел бюджетних надходжень в умовах фіскальної децентралізації. Цілком обґрунтованою є позиція, що «підприємствам на території громад, які належать до інфраструктури, варто розробити власні стратегії розвитку з метою залучення додаткового фінансування на основі власних конкурентних переваг та посилення партнерства з органами місцевого самоврядування» [35].

Таким чином, зміст системи управління комунальною власністю територіальних громад охоплює: реалізацію права комунальної власності; сукупність майна та майнових прав; діяльність органів місцевого самоврядування як носіїв делегованих повноважень; функціонування системи управління, врегульованої нормами адміністративного права; участь держави у фінансовій та матеріальній підтримці місцевого самоврядування; земельні аспекти формування комунальної власності; правонаступність щодо майнових комплексів і пов'язані з цим фінансові ризики; застосування системного, комплексного та проєктно-цільового підходів; стимулювання підприємницьких ініціатив і диверсифікацію джерел доходів бюджетів у межах фіскальної децентралізації.

1.2. Концептуальний підхід до публічного регулювання системи використання об'єктів комунальної власності

Практика управління об'єктами комунальної власності підтверджує наявність безпосереднього зв'язку між рівнем управлінських рішень і динамікою соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. В умовах воєнного стану ця взаємозалежність набула особливої ваги через системні руйнування об'єктів комунальної інфраструктури, зростання навантаження на державний і місцеві бюджети, а також підвищення видатків на соціальну підтримку населення. Такі обставини актуалізують потребу у формуванні нових – інноваційних, антикризових і стратегічно орієнтованих – підходів до управління комунальним майном в Україні.

Залежно від функціонального призначення об'єкти комунальної власності поділяють на кілька груп: ті, що забезпечують життєдіяльність територіальної громади; ті, що обслуговують діяльність органів місцевого самоврядування; майно, утворене внаслідок об'єднання рішень кількох громад (спільна власність); а також об'єкти, закріплені за комунальними підприємствами, установами та організаціями як самостійними юридичними особами [36]. У наукових джерелах обґрунтовується необхідність удосконалення та адаптації таких інструментів управління, як продаж, оренда, концесія, застава, приватизація, акціонування, іпотека, лізинг, спільне використання та довірче управління [63], особливо з огляду на потребу впровадження сучасних стандартів прозорості та підзвітності комунальних підприємств шляхом забезпечення відкритого доступу до інформації про результати їх фінансово-економічної діяльності [61].

До ключових соціально-економічних чинників формування та розвитку комунальної власності належать: процеси децентралізації, що передбачають передачу повноважень і ресурсів на місцевий рівень; необхідність підтримки та модернізації інфраструктури; стимулювання місцевого господарства через

інвестиції та створення робочих місць; формування якісного публічного простору; орієнтація на принципи сталого розвитку в умовах нових викликів воєнного часу; а також забезпечення інклюзивності, що передбачає врахування потреб різних соціальних груп, зокрема осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій населення [39].

Ефективне управління комунальним майном виступає визначальним фактором забезпечення сталого розвитку територіальних громад, задоволення суспільних потреб та активізації місцевого економічного потенціалу. Воно має бути спрямоване на гарантування належної якості житлово-комунальних, освітніх, медичних і соціальних послуг, а також на стратегічне й раціональне використання земельних ресурсів, об'єктів нерухомості, підприємств та інших активів громади як джерела бюджетних надходжень і розвитку підприємництва. Такий підхід передбачає системний аналіз поточного стану майна, проведення інвентаризації ресурсів та довгострокове планування їх використання відповідно до соціальних і економічних потреб конкретної громади.

Сучасні дослідники наголошують, що організація управління комунальною власністю є складним багаторівневим процесом, який потребує застосування комплексу взаємодоповнюючих методів та інструментів прямого й опосередкованого впливу з боку суб'єктів управління [63]. Управління здійснюється органами місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України, в інтересах територіальної громади. Водночас окремі функції можуть передаватися структурним підрозділам рад, комунальним установам чи іншим суб'єктам на підставі відповідних договорів (оренди, концесії тощо).

При цьому первинним носієм права комунальної власності виступають жителі відповідної адміністративно-територіальної одиниці, які через механізми представницької демократії делегують повноваження органам місцевого самоврядування. У зв'язку з цим доцільно розмежовувати суб'єктів права комунальної власності та суб'єктів його реалізації: перші –

це територіальні громади, другі – як самі громади, так і уповноважені ними органи місцевого самоврядування [22].

У наукових дослідженнях обґрунтовується позиція, відповідно до якої склад комунальної власності кожної територіальної громади має бути раціонально обмеженим і включати насамперед ті об'єкти, що забезпечують виконання органами місцевого самоврядування їх базових функцій та потреб життєзабезпечення населення. Надмірне розширення переліку комунальних активів не гарантує підвищення ефективності функціонування комунального сектору, а навпаки може знижувати якість управління через ускладнення контролю та координації з боку органів місцевого самоврядування [28].

У науковій літературі орган місцевого самоврядування трактується як суб'єкт публічної адміністрації, сформований жителями відповідної адміністративно-територіальної одиниці безпосередньо або через представницький механізм, який фінансується з місцевого бюджету та наділений повноваженнями щодо реалізації функцій місцевого самоврядування і здійснення правомочностей власника комунального майна відповідно до законодавства [62]. У межах чинної нормативно-правової бази такі органи мають право передавати об'єкти комунальної власності у постійне чи тимчасове користування фізичним і юридичним особам, укладати договори оренди, здійснювати купівлю-продаж, використовувати майно як заставу, ухвалювати рішення щодо відчуження, а також визначати умови фінансування та використання об'єктів, що можуть бути приватизовані або передані в користування.

До основних ознак органів місцевого самоврядування відносять територіальні межі здійснення повноважень (за окремими винятками), колегіальний характер прийняття рішень на сесіях відповідних рад, фінансування їх діяльності за рахунок коштів місцевих бюджетів із можливістю отримання державних дотацій і субвенцій у разі дефіциту ресурсів, поєднання представницьких і призначуваних посад, а також виконання функцій управління комунальною власністю. Відповідно до ст. 41

Конституції України громадяни мають право користуватися об'єктами державної та комунальної власності для задоволення власних потреб, що охоплює рухоме й нерухоме майно, бюджетні кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи, житловий фонд, заклади соціальної сфери та інші активи [58].

Жителі територіальної громади як первинний суб'єкт управління комунальною власністю делегують відповідні повноваження місцевій раді – сільському, селищному чи міському голові та депутатському корпусу, який формує виконавчі органи та призначає посадових осіб. Сільський, селищний або міський голова наділений значним обсягом управлінських повноважень у сфері розпорядження комунальним майном, тоді як депутати місцевої ради, хоча й не є посадовими особами місцевого самоврядування, беруть участь у прийнятті ключових рішень. Визначальні питання щодо управління об'єктами комунальної власності вирішуються колегіально на пленарних засіданнях ради шляхом відкритого голосування. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування» виконавчі органи рад реалізують широкий спектр повноважень у цій сфері.

Практика на місцевому рівні свідчить, що у фінансово спроможних громадах функціонують спеціалізовані департаменти, управління чи відділи, відповідальні за управління комунальною власністю як структурні підрозділи органів місцевого самоврядування. Натомість у малозабезпечених громадах відповідні функції часто зосереджені в одному підрозділі поряд з іншими напрямками діяльності, що суттєво обмежує можливості для якісного обліку, моніторингу та стратегічного управління комунальними активами через дефіцит кадрових і організаційних ресурсів.

Незалежно від рівня фінансової спроможності – чи йдеться про економічно самодостатні, чи про ресурсно обмежені громади – комунальна власність розглядається як стратегічний актив, що має не лише утилітарне значення, а й виступає інструментом довгострокового розвитку. Відтак на суб'єктів управління покладається ключова відповідальність за

результативне та раціональне використання цього ресурсу в інтересах громади.

Водночас суттєвий вплив на ефективність управління здійснює політичний чинник, який може проявлятися у домінуванні короткострокових інтересів збереження владних позицій над завданнями стратегічного розвитку. За таких умов особливої ваги набуває формування належного рівня політичної культури посадових осіб місцевого самоврядування, а також забезпечення безперервності стратегічного курсу управління незалежно від зміни політичної кон'юнктури. Ефективне управління має базуватися на реалістичному баченні потенціалу території, об'єктивній оцінці потреб громади та впровадженні системних підходів до планування.

Серед організаційно-правових передумов удосконалення управління комунальною власністю фахівці виокремлюють: оновлення законодавства у сфері місцевого самоврядування та комунальної власності; проведення реформ публічного управління, спрямованих на підвищення спроможності органів місцевої влади; імплементацію європейських стандартів управління у контексті інтеграційних процесів; професіоналізацію кадрового складу через формування інтелектуального резерву; цифровізацію управлінських процедур; а також активне залучення громадськості до процесів прийняття рішень і контролю [34].

До зазначених умов доцільно додати впровадження проєктного підходу, що передбачає підготовку та реалізацію цільових ініціатив, спрямованих на економічний, соціальний і екологічний розвиток громади. Важливою складовою такого підходу є залучення фінансової підтримки міжнародних фондів і партнерських організацій, а також підготовка фахівців, здатних розробляти якісні проєктні заявки, управляти грантовими програмами та вибудовувати ефективну співпрацю з донорами. У контексті європейської інтеграції територіальні громади мають бути готовими до конкурентної боротьби за ресурси міжнародної технічної допомоги як одного з чинників підвищення ефективності використання комунальних активів.

Під ресурсами управління комунальною власністю науковці розуміють сукупність матеріальних об'єктів і майнових комплексів, за допомогою яких органи місцевого самоврядування та їх посадові особи реалізують свої повноваження у сферах місцевих фінансів, земельних відносин, рухомого й нерухомого майна, діяльності комунальних підприємств, установ та організацій [38]. Відчуження таких об'єктів має здійснюватися на принципах доцільності, раціональності, ефективності та економності, хоча спеціальна комплексна норма, що регламентує загальний порядок відчуження, у законодавстві відсутня.

Однією з форм відчуження виступає приватизація, яка визначається як платна передача державного або комунального майна у власність фізичних чи юридичних осіб, що відповідають вимогам ст. 1 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» [59]. Її стратегічна мета полягає у стимулюванні економічного зростання, залученні інвестицій та скороченні частки державного і комунального сектору в економіці шляхом передачі об'єктів ефективному власнику [59]. Законодавство розмежовує об'єкти малої та великої приватизації, до яких належать єдині майнові комплекси комунальних підприємств, їх структурні підрозділи, окремі об'єкти рухомого й нерухомого майна, а також активи підприємств, що ліквідовані або визнані банкрутами [59].

Таким чином, комплексний підхід до публічного регулювання використання об'єктів комунальної власності передбачає усвідомлення взаємозв'язку між рівнем управління та соціально-економічним розвитком територій, врахування політичних, організаційно-правових і ресурсних чинників, впровадження стратегічного й проєктно-цільового управління, дотримання принципів прозорості та підзвітності, а також формування ефективних механізмів відчуження майна з урахуванням інтересів територіальних громад і пріоритетів сталого розвитку України.

1.3. Успішний світовий досвід публічного управління у сфері використання комунальної власності

Прийняття Європейської хартії місцевого самоврядування, активізація процесів децентралізації та курс на європейську інтеграцію стали вагомими чинниками модернізації системи публічного управління в європейських державах, зокрема у сфері управління комунальною власністю. У цей період сформувалися три базові моделі реформування житлово-комунального сектору – англійська, німецька та французька [60], які науковці співвідносять із відповідними моделями місцевого самоврядування: англосаксонською (Великобританія, США, Канада, Індія, Австралія тощо), континентальною (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія та ін.) та змішаною [35]. Ключовою відмінністю між ними є характер взаємодії центральної влади та органів місцевого самоврядування, а також ступінь автономії громад у розпорядженні майном.

Аналіз зарубіжної практики дозволяє виокремити кілька поширених форм управління майном територіальних громад: розвиток муніципальних підприємств (Франція, Швеція); застосування механізмів прямого управління, муніципально-підрядних, орендних моделей і концесій (Бельгія, Данія, Нідерланди, Португалія, Франція); а також функціонування муніципального господарства на основі адміністративних договорів (Федеративна Республіка Німеччина) [66]. Перевагами концесійних форм публічно-приватного партнерства називають гарантоване коло споживачів та підвищення ділової репутації концесіонера, водночас до ризиків відносять значний обсяг інвестиційних вкладень, можливу політизацію тарифної політики та ймовірність втрати об'єкта у разі конфлікту з органами влади [75].

Для держав із розвиненою ринковою економікою та інституційно сформованим громадянським суспільством характерною є активна участь мешканців у вирішенні питань місцевого значення. Ефективність

функціонування комунальної інфраструктури значною мірою забезпечується залученням окремих членів громади та їхніх об'єднань – неприбуткових організацій, асоціацій, громадських рад – до процесів управління [80]. Зокрема, в Англії громади беруть участь у розв'язанні широкого спектра питань – від молодіжної політики та житлового забезпечення до освіти й охорони здоров'я [77].

Особливу цінність для України має досвід європейських країн у сфері організації та управління житлово-комунальними послугами, що є надзвичайно актуальним з огляду на бюджетні обмеження та сучасні виклики, пов'язані з воєнним станом і масштабними пошкодженнями інфраструктури. Дослідження Інституту відкритого суспільства (м. Будапешт) засвідчили значущість участі членів територіальних громад у підготовці, ухваленні та реалізації управлінських рішень, а також у здійсненні контролю за їх виконанням [11]. Такі процеси стали можливими завдяки децентралізації та зміцненню місцевого самоврядування в країнах Центральної та Східної Європи, що підтримуються європейською інтеграційною стратегією та гнучкістю правових систем [70].

Англійська модель передбачає об'єднання муніципальних підприємств за галузевим принципом із передачею інфраструктури та інженерних мереж у приватну власність. Це забезпечує гнучкість управління, чітке розмежування адміністративних і політичних функцій, використання професійного менеджменту та довгострокове планування розвитку. Німецька модель базується на демонополізації та збереженні контрольного пакета акцій за муніципалітетом у створених акціонерних товариствах, що управляють житловим фондом і надають комунальні послуги. Такий підхід стимулює конкуренцію, розширює можливості вибору споживачів і не усуває ключової ролі місцевих рад у прийнятті стратегічних рішень, зокрема у форматах міжмуніципального співробітництва, як це практикується у Польщі із залученням воєводських фондів охорони довкілля [31].

Французька модель поєднує збереження муніципальної власності на

об'єкти житлово-комунального господарства з передачею їх управління приватним операторам на основі довгострокових орендних або концесійних договорів та інвестиційних угод. За такої системи комуни вирішують широкий спектр питань міського господарства – водопостачання, водовідведення, поводження з відходами, утримання житлового фонду, дотримання санітарних і безпекових стандартів – у межах контрактів із приватними компаніями та із застосуванням сучасних форм міжмуніципальної співпраці, що передбачають різні режими фінансування [75].

Успішність реформ міжмуніципальної співпраці у Франції забезпечується нормативно-правовим регулюванням низки законодавчих актів, зокрема Закону про територіальне управління республіки (1992 р.), який спрямований на стимулювання великих міст до створення міжмуніципальних об'єднань як інструменту реалізації державної політики у сфері територіального управління та координації між громадами [75], а також Закону Chevènement (1999 р.), що передбачає посилення міжмуніципальних структур через систему фінансових стимулів у формі державних субсидій, розмір яких залежить від кількості муніципалітетів, що беруть участь у співпраці.

Американська модель характеризується швидким переданням функцій з обслуговування житлового фонду приватному сектору з метою залучення інвестиційних ресурсів як з внутрішнього, так і з міжнародного ринків капіталу для реалізації проєктів переважно ринкового характеру, із мінімізацією прямого державного втручання у питання соціальної підтримки громадян з низьким рівнем доходів [45]. Водночас передбачається часткове фінансування інвестиційних ініціатив у житлово-комунальній сфері та контроль за якісними й кількісними параметрами надання відповідних послуг, для чого у кожному штаті функціонують комунальні регуляторні органи (Public Utility Commission) [78].

Нідерландська модель ґрунтується на інституційній трансформації

системи забезпечення населення житлом та житлово-комунальними послугами, захисті прав громадян через державне регулювання приватних ініціатив і активну участь органів місцевого самоврядування у використанні субсидій для будівництва соціального орендованого житла [40]. Експлуатація соціального житлового фонду здійснюється за рахунок компенсації різниці між реальними витратами на утримання житла та контрольованим рівнем орендної плати, що стимулює розширення будівництва соціального житла [80].

Іберійська модель передбачає розширені повноваження муніципалітетів у вирішенні питань місцевого розвитку, включаючи організацію освіти, культури, соціального захисту, транспорту, водопостачання та інших інфраструктурних послуг під управлінням муніципальних рад, які формуються шляхом загального виборчого волевиявлення мешканців громади [80].

Аналіз зазначених моделей свідчить, що рівень розвитку місцевого самоврядування безпосередньо впливає на спроможність громади захищати інтереси населення та ефективно управляти об'єктами комунальної власності [46]. У процесі вибору оптимальної для України моделі управління комунальною власністю доцільно забезпечити формування узгодженої державної та регіональної політики на основі постійної взаємодії органів влади, місцевого самоврядування, бізнесу та громадськості з урахуванням сучасних викликів, необхідності залучення фінансових ресурсів і підвищення якості життя мешканців територіальних громад.

Попередньо найбільш придатними для адаптації в Україні вважаються німецький та французький підходи з урахуванням досвіду Польщі щодо розширення повноважень місцевої влади у створенні партнерств з приватним сектором і розвитку механізмів громадського контролю за публічністю управління. Це сприятиме посиленню ролі місцевого самоврядування у забезпеченні життєво необхідних послуг громади, чіткому визначенню стратегічних пріоритетів співпраці, а також залученню додаткових джерел

фінансування, включаючи ресурси приватного бізнесу, що дозволить підвищити фінансову стабільність та доходність проєктів.

Адаптація зарубіжного досвіду потребує реалізації комплексу заходів, серед яких: здійснення ґрунтовного аналізу сучасного стану управління комунальною власністю та формування стратегічного бачення розвитку цієї сфери за участю органів місцевого самоврядування, бізнес-структур і громадських інституцій; удосконалення законодавчого регулювання з урахуванням диференційованого рівня спроможності територіальних громад та особливостей управління комунальними активами; впровадження стимулюючих інструментів розвитку, зокрема державних програм підтримки, пільгового кредитування та податкового стимулювання бізнесу для участі в управлінні комунальним майном, включаючи механізми державно-приватного партнерства та часткової приватизації.

Важливим також є закріплення визначальної ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні населення критично важливими послугами територіальних громад шляхом державної підтримки залучення національних і міжнародних інвестицій, оптимізації витрат та посилення контролю за стандартами надання послуг через співфінансування проєктів, державні гарантії та податкові преференції.

Організація адміністративно-територіальних одиниць у країнах Європи має суттєві відмінності щодо законодавчих основ та розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у сфері управління комунальною власністю. Так, базовими одиницями місцевого самоврядування виступають: комуна – в Італії, Бельгії та Швеції; гемайнде – у Швейцарії; община або гемайндшафт – у Німеччині; комуна, регіон і департамент – у Франції; гміна – у Польщі [75].

Показовим для аналізу є досвід фінансування освітньої сфери з місцевих бюджетів громад, оскільки, за даними відкритого ресурсу Open budget, у середньому 38,37% видатків бюджетів територіальних громад України спрямовується на потреби освіти [12]. Значущим є також досвід

польських громад щодо формування мережі дошкільних і загальноосвітніх закладів та затвердження фінансових планів їх діяльності [70], що включає:

- розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо оптимізації мережі навчальних закладів та участі у призначенні керівників шкіл;

- делегування місцевій владі функцій затвердження організаційних документів навчальних закладів як основи планування освітнього процесу та формування фінансових планів шкіл на наступний навчальний рік [70], із врахуванням державного фінансування освітніх завдань через освітню складову загальної субвенції, обсяг якої щорічно визначається законом про державний бюджет. Водночас така субвенція не завжди покриває повний обсяг витрат на виконання освітніх функцій органами місцевого самоврядування, що у довгостроковій перспективі може призвести до фінансових дисбалансів та ускладнити реалізацію муніципальних освітніх програм [70].

Досвід фінансування освітньої сфери у Швеції також є доволі показовим, оскільки дошкільна та початкова освіта в цій країні забезпечується переважно за рахунок коштів державного бюджету, що поширюється також на освітні послуги, які надають приватні навчальні заклади. Муніципальні органи влади фінансують недержавні школи в обсязі, який відповідає середнім витратам на утримання державних навчальних закладів аналогічного типу з урахуванням місця проживання здобувача освіти. При цьому приватні заклади освіти не мають права встановлювати плату за навчання, що сприяє розширенню доступу до освітніх послуг та формує конкурентне середовище між державними й приватними школами.

У Фінляндії фінансування освітньої галузі здійснюється на засадах спільної відповідальності держави та органів місцевого самоврядування. Муніципалітети, громадські об'єднання та приватні освітні установи отримують державні субсидії для забезпечення функціонування навчальних закладів у рівному обсязі як для державних, так і для приватних шкіл [75].

Наукові дослідження пов'язують особливості організації управління в різних країнах із історичними, політичними та регіональними факторами формування системи управління комунальною власністю, особливо на рівні територіальних громад. Ефективність управлінських стратегій часто визначається рівнем залучення бізнес-сектору до процесів управління комунальними активами, формуванням конкурентного середовища, застосуванням інструментів державно-приватного партнерства та пріоритетністю політики розвитку місцевого самоврядування.

Таким чином, узагальнення міжнародного досвіду публічного управління у сфері використання комунального майна дозволяє виокремити три основні моделі реформування житлово-комунального сектору, які є найбільш репрезентативними для аналізу: англійську, німецьку та французьку моделі, що відображають різні підходи до взаємодії центральної влади та місцевого самоврядування. Вони формують ширші адміністративні традиції, зокрема ангlosаксонську (Великобританія, США, Канада, Індія, Австралія та ін.), континентальну (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія та ін.) та змішану моделі управління.

Важливим фактором успішного розвитку сектору комунальної власності є інтеграційна політика європейських держав, гнучкість та адаптивність правових систем у межах нормативного поля Європейського Союзу. Моделі управління комунальними ресурсами за ступенем участі держави та місцевого самоврядування – англійська, німецька, французька, американська, нідерландська та іберійська – демонструють залежність ефективності задоволення потреб населення від рівня автономії територіальних громад у прийнятті управлінських рішень. Однією з ключових умов ефективного управління комунальною власністю є активна співпраця органів місцевого самоврядування з приватним сектором, створення конкурентного економічного середовища та використання механізмів державно-приватного партнерства за домінуючої ролі місцевої політики розвитку, спрямованої на забезпечення потреб мешканців громади.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ПОТОЧНОГО СТАНУ І ОСОБЛИВОСТЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

2.1. Статистично-аналітичні аспекти сучасного стану управління та використання об'єктів комунальної власності

В Україні сфера комунальної власності відіграє важливу роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку територіальних громад та реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, охоплюючи значний спектр активів, включаючи земельні ресурси, будівлі, інженерні споруди та об'єкти інфраструктури. Водночас функціонування цієї сфери супроводжується низкою системних проблем і викликів, серед яких недосконалість нормативно-правового регулювання; недостатня відкритість та ефективність управлінських процедур; обмеженість фінансових і кадрових можливостей громад; незавершеність процесів децентралізаційної реформи; вплив воєнного стану; а також посилення євроінтеграційних орієнтирів державної політики. Додатково слід враховувати організаційні недоліки, зокрема відсутність комплексного аудиту наявного комунального майна, недостатню визначеність стратегічних пріоритетів управління ним, а також низький рівень координації між органами влади різних рівнів і інститутами громадянського суспільства у процесах прийняття управлінських рішень у цій сфері.

Згідно з даними Державної служби статистики України, динаміка розвитку комунальних підприємств характеризувалася такими змінами:

- станом на 1 березня 2018 року – 11698 підприємств [25];
- станом на 1 січня 2020 року – 13883 підприємства [26];
- станом на 1 жовтня 2022 року – 14139 підприємств [27];
- станом на 1 жовтня 2023 року – 14056 підприємств [41];
- станом на 1 квітня 2024 року – 13997 підприємств [41].

Отримані статистичні показники дозволяють зробити такі узагальнення:

- у проміжку між 2018 та жовтнем 2022 року кількість комунальних підприємств зросла на 2241 одиницю, що становить приблизно 17,26 %;
- у період з жовтня 2022 року до квітня 2024 року спостерігалось скорочення кількості підприємств на 142 одиниці, або близько 1 %;
- між 2018 та 2020 роками відбулося збільшення кількості підприємств на 2185 одиниць;
- у період з 2020 до 2024 року відзначалося поступове зменшення чисельності комунальних підприємств, що значною мірою пов'язано з впливом пандемії COVID-19 та початком повномасштабних воєнних дій, які суттєво позначилися на структурі місцевих бюджетів, функціонуванні комунальних суб'єктів господарювання та діяльності органів місцевого самоврядування.

За інформацією сервісу «Опендатабот» (липень 2023 року), протягом останнього десятиріччя припинили діяльність понад 1,4 тисячі комунальних підприємств, зокрема за роками:

- у 2017 році – 280 підприємств;
- у 2018 році – 225 підприємств;
- у 2019 році – 265 підприємств;
- у 2020 році – 184 підприємства;
- у 2021 році – 378 підприємств (максимальний показник за досліджуваний період);
- у 2022 році – 46 підприємств;
- у 2023 році – 21 підприємство [41].

Найбільша кількість банкрутств комунальних підприємств зафіксована у Дніпропетровській області – 152 підприємства, Київській області – 92 та Львівській області – 79 підприємств, тоді як найменші показники спостерігалися у Кіровоградській області – 27 підприємств, Донецькій області – 24 підприємства та у місті Києві – 14 підприємств [41].

Таким чином, результати аналізу свідчать, що кількість комунальних підприємств в Україні до 2022 року демонструвала тенденцію до зростання, після чого розпочалося її поступове скорочення під впливом зазначених соціально-економічних факторів. Така ситуація актуалізує потребу вдосконалення системи управління та підвищення фінансової стійкості комунальних підприємств.

Наприклад, станом на 2022 рік у місті Києві в орендне користування було передано 6600 об'єктів нерухомого комунального майна, при цьому сукупна заборгованість орендарів перевищувала 78 млн грн. Серед проблем використання майна також фіксувалися випадки його нецільового використання, неналежного технічного утримання та відсутності страхового захисту об'єктів оренди [39].

Дослідження також дозволили встановити низку статистичних характеристик фінансової діяльності у сфері комунальної власності, зокрема:

- питома вага податку на прибуток підприємств і фінансових установ комунального сектору у структурі податкових надходжень становила 0,24% у 2022 році, що відповідало 1,307 млрд грн та забезпечувало 123,48% виконання планових бюджетних показників;

- частка чистого доходу комунальних унітарних підприємств та їхніх об'єднань, яка була спрямована до місцевих бюджетів, становила 229,624 млн грн або 0,04% бюджетних надходжень у 2022 році;

- доходи від оренди майнових комплексів та іншого майна комунального походження досягли 886,605 млн грн, що становило приблизно 0,16% сукупних доходів місцевих бюджетів у 2022 році;

- концесійні платежі за використання об'єктів комунальної власності були зафіксовані на рівні 3,965 млн грн у структурі доходів місцевих бюджетів;

- надходження від реалізації земельних ресурсів та нематеріальних активів становили 1,655 млрд грн або близько 0,30% загального обсягу доходів місцевих бюджетів у 2022 році [19].

Аналітичні результати програми USAID DOBRE, отримані у співпраці з незалежними експертами у сфері права, економіки та земельних відносин та проведені в межах оцінювання управління активами у 100 громадах-партнерах у 2018–2021 роках, виявили низку характерних проблем, серед яких:

- недостатньо повне використання інструментарію управління муніципальними активами органами місцевого самоврядування;
- відсутність систематизованого та повного обліку інформації щодо активів і фінансових зобов'язань територіальних громад;
- фрагментарність або відсутність нормативного регулювання процедур управління комунальним майном, а також часткова невідповідність локальних актів вимогам чинного законодавства [39].

На сучасному етапі основними інструментами управління комунальними активами залишаються:

- діяльність підприємств та фінансових організацій комунальної форми власності з метою забезпечення податкових надходжень до місцевих бюджетів;
- операції з продажу земельних ділянок і прав користування земельними ресурсами несільськогосподарського призначення;
- отримання орендних платежів за використання комунального майна та надходження концесійних виплат [19].

У 2023 році найбільший обсяг базових дотацій було спрямовано громадам Харківської, Закарпатської, Запорізької та Херсонської областей, тоді як найбільші реверсні трансферти до державного бюджету здійснювали громади Дніпропетровської, Київської та Львівської областей [61].

Після початку повномасштабного воєнного конфлікту структура міжбюджетних трансфертів зазнала істотних змін: найбільші базові дотації отримували громади Закарпатської, Івано-Франківської, Донецької, Львівської та Одеської областей. При цьому понад 90% громад Тернопільської, Чернівецької та Волинської областей також належали до

категорії отримувачів базової підтримки. Найвищі обсяги реверсних платежів традиційно формували громади Дніпропетровської, Запорізької та Київської областей, де частка таких відрахувань у структурі громад Київщини сягала близько 48% [61].

Станом на січень 2022 року базові дотації отримували приблизно 75% територіальних громад, 14% громад здійснювали перерахування реверсних трансфертів до державного бюджету, тоді як 11% громад функціонували без дотаційної підтримки [63].

Деталізація за типами територіальних утворень показує, що сільські та селищні громади переважно залишалися отримувачами базових дотацій: серед сільських громад близько 80% (500 із 625 громад) та 78% (339 із 435 громад) отримували базову фінансову підтримку, тоді як реверсні платежі до державного бюджету здійснювали 13% сільських громад, а 11% залишалися без дотаційної підтримки. Серед селищних громад базові трансферти отримували 78% громад, 11% перераховували реверсні дотації, і ще 11% функціонували без бюджетної підтримки. Водночас у міських громадах частка отримувачів базових дотацій становила 63% (257 із 409 громад), 22% здійснювали реверсні платежі, а 16% громад не мали дотаційного фінансування [47]. Загалом у 2023 році базову фінансову підтримку отримували 84% громад, що перевищує показник 2021 року, коли така частка становила 75% [47].

Аналіз зазначених даних дозволив сформулювати такі узагальнення:

- у період 2021–2023 років лише громади Закарпатської області зберегли позиції серед територій з найбільшою кількістю отримувачів базових дотацій, проте при цьому спостерігалось чотириразове зростання обсягів реверсних трансфертів;

- у 2023 році до категорії найбільш дотаційних увійшли громади Харківської, Запорізької та Херсонської областей, які до початку повномасштабних військових дій не характеризувалися високою часткою бюджетної підтримки. Така зміна зумовлена впливом воєнних дій, масовими

внутрішніми переміщеннями населення, релокацією бізнес-структур та скороченням доходної бази місцевих бюджетів;

- громади Донецької та Луганської областей фактично не здійснювали реверсних відрахувань до державного бюджету;

- у Львівській області обсяг дотаційних надходжень зріс з 1057 млн грн у 2021 році до 1619 млн грн у 2023 році, тоді як обсяг реверсних трансфертів також істотно збільшився – з 820 млн грн до 2383 млн грн;

- в Одеській області також спостерігалася тенденція до збільшення як базових дотацій (з 904 млн грн до 1600 млн грн), так і реверсних платежів (з 587 млн грн до 831 млн грн).

Отримані результати свідчать про значний негативний вплив зовнішніх кризових факторів, таких як пандемія та воєнні дії, на соціально-економічний стан територіальних громад, що зумовлює необхідність додаткового ресурсного забезпечення базових потреб населення. При цьому механізми базових і реверсних дотацій поступово перетворюються на ключовий інструмент підтримки стабільності місцевих бюджетів у кризових умовах.

Особливо відчутним вплив зовнішніх факторів став для економічно спроможних громад у 2021 році, зокрема Дніпровської, Львівської, Запорізької, Харківської, Одеської, Вінницької та Полтавської міських громад, а також Криворізької, Маріупольської й Енергодарської територіальних громад, які стабільно перераховували до бюджету реверсні дотації в середньому на рівні близько 6%.

Початок широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України суттєво трансформував структуру фінансово-економічної спроможності територіальних громад, що зумовило необхідність проведення порівняльного аналізу показників розвитку громад у період після 2022 року. Особливу увагу слід приділяти змінам обсягів реверсних дотацій, які відображають масштаб трансформацій місцевих бюджетів у 2021–2023 роках з урахуванням впливу таких факторів, як воєнні дії, внутрішня міграція населення та процеси релокації бізнес-структур.

У 2023 році до переліку економічно найбільш спроможних територіальних громад увійшли:

- Дніпровська громада – 1814 млн грн реверсної дотації або 9% власних бюджетних доходів;
- Львівська громада – 1364 млн грн, що становить близько 9% власних доходів;
- Полтавська громада – 410 млн грн, або 9%;
- Вінницька громада – 389 млн грн, що відповідає 7% власних доходів;
- Криворізька громада – 368 млн грн, або 4%;
- Черкаська міська громада – 491 млн грн, або 11%;
- Черкаська селищна громада (Дніпропетровська область) – 755 млн грн, або 27%;
- Житомирська міська громада – 379 млн грн, або 8%;
- Яворівська міська громада (Львівська область) – 365 млн грн, або 22%;
- Мукачівська міська громада – 352 млн грн, або 13% власних доходів.

Порівняльний аналіз статистичних матеріалів дозволив сформувати такі узагальнення щодо рівня фінансової автономії громад у 2021–2023 роках:

- Дніпровська громада залишалася однією з найбільш фінансово стійких територіальних одиниць, оскільки обсяг її реверсних трансфертів зріс з 1107 млн грн до 1814 млн грн, що відповідає зміні частки власних доходів з 8% до 9%. Серед десяти найбільш фінансово спроможних громад загальний обсяг реверсних платежів становив 4727 млн грн, при цьому частка Дніпровської громади склала 23,41% від цієї суми. Разом із Львівською громадою сумарна частка цих двох громад становила 47,5% реверсних надходжень серед зазначеної групи [47];

- Запорізька громада втратила позиції серед фінансово самодостатніх територіальних утворень через інтенсифікацію воєнних дій, що призвело до економічного ослаблення її фінансової бази. Аналогічна ситуація склалася з

Енергодарською та Маріупольською громадами, які наразі перебувають під тимчасовою окупацією та фактично втратили можливість здійснювати повноцінну бюджетну діяльність.

Наведені статистичні матеріали мають важливе значення для оцінювання сучасного стану формування місцевих бюджетів, структури доходів і видатків територіальних громад, рівня їхньої дотаційної залежності та визначення обсягів фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення життєдіяльності населення й перспективного розвитку громад. Отримана інформація також сприяє удосконаленню стратегічного планування управління комунальним майном, виявленню проблемних аспектів ресурсного забезпечення муніципального сектору та формуванню ефективних механізмів фінансування проєктів сталого розвитку територій.

Таким чином, рівень бюджетної дотаційності громади виступає одним із базових індикаторів оцінювання її фінансової стійкості, який визначається як співвідношення обсягів базових або реверсних трансфертів до загального обсягу доходів місцевого бюджету без урахування цільових субвенцій з державного бюджету.

За результатами незалежного дослідження організації «ЧЕСНО» встановлено, що в Україні існує 50 громад, у структурі бюджетів яких частка базової дотації перевищує 50%; ще 196 громад мають рівень базової дотаційної підтримки в межах 30–50%. Значна кількість територіальних утворень характеризується показником дотаційності близько 30%, зокрема громади Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької, Рівненської та Волинської областей. Окрему групу становлять 27 сільських громад, де частка власних доходів не перевищує 20% бюджетних надходжень. Водночас у структурі фінансування понад 80% бюджетних ресурсів формують трансферти державного рівня, включаючи освітні та медичні субвенції, а також базову дотаційну підтримку [47].

У 2023 році найбільший обсяг базових дотацій у грошовому вимірі було спрямовано до територіальних громад, які перебували на тимчасово

окупованих або деокупованих територіях [47].

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів свідчить, що воєнні дії, вимушене переміщення населення та евакуаційні процеси призвели до суттєвого скорочення фінансової бази громад Донецької, Луганської, Запорізької та Харківської областей. У зв'язку з цим держава змушена посилювати бюджетну підтримку зазначених територій, зокрема для забезпечення виплати заробітної плати працівникам релокованих комунальних установ, а також фінансування програм соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб. Наслідком воєнних дій стало поглиблення регіональних диспропорцій розвитку громад через значне руйнування інфраструктурних об'єктів та зниження економічного потенціалу прифронтових територій, що обумовило падіння рівня їх фінансової самостійності.

Позитивний вплив на стабілізацію фінансового стану місцевих бюджетів частково забезпечили зміни законодавства, передбачені Прикінцевими положеннями Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» (2023 р.), якими тимчасово зупинено дію статей 98 і 99 Бюджетного кодексу України щодо передачі реверсних дотацій з місцевих бюджетів до державного бюджету на 2024 рік [9].

Одночасно встановлено обмежений перелік напрямів використання вільних залишків коштів місцевих бюджетів відповідно до вимог Закону № 3428, що певною мірою звужує фінансову автономію територіальних громад і суперечить принципу самостійності бюджетної системи держави, оскільки держава фактично не бере на себе відповідальність за виконання частини бюджетних зобов'язань органів місцевого самоврядування.

Зазначені обмеження можуть створювати додаткові ризики для соціально-економічної стабільності громад, оскільки ускладнюється можливість використання вільних бюджетних ресурсів для підтримки

діяльності комунальних підприємств, модернізації основних фондів та фінансування капітальних інвестицій, особливо в умовах високого рівня фізичного зносу інфраструктурних об'єктів. Водночас умови воєнного стану вимагають від державних і місцевих органів влади прийняття збалансованих управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки, фінансування соціального захисту населення, підтримки оборонного потенціалу та розвитку інших стратегічно важливих секторів економіки.

Додатковим чинником підвищення ресурсного потенціалу територіальних громад стала земельна реформа, яка сприяла розширенню бази комунальної власності за рахунок збільшення кількості земельних ділянок та забезпечила зростання доходів місцевих бюджетів через механізми земельного оподаткування. У цьому контексті органи місцевого самоврядування повинні активно використовувати інструменти земельної політики для стимулювання розвитку громади шляхом систематичного збору, аналізу та застосування інформації про наявні земельні ресурси, а також формування довгострокових стратегій управління землею з урахуванням можливих економічних та соціальних ризиків.

У процесі європейської інтеграції України актуалізується питання подальшого вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності місцевого самоврядування, зокрема щодо зміцнення інституційної спроможності органів управління; підвищення рівня професійної підготовки управлінських кадрів для реалізації інвестиційних і соціально значущих проєктів; забезпечення узгодженості місцевих програм розвитку зі стратегічними документами громад та вимогами фінансових інструментів Європейського Союзу; активізації співпраці з громадськими організаціями, міжнародними партнерами та неурядовими структурами.

Таким чином, проведений аналіз сучасного стану управління комунальною власністю дозволяє констатувати, що основні проблеми публічного управління у цій сфері пов'язані з недосконалістю правового регулювання; недостатньою відкритістю управлінських процедур;

обмеженістю фінансового, матеріального та кадрового забезпечення; незавершеністю реформ децентралізації; впливом воєнного стану та активізацією процесів євроінтеграції. До організаційних викликів також належать відсутність системного аудиту комунального майна, недостатня визначеність стратегічних пріоритетів його використання та низький рівень координації між органами державної влади, місцевого самоврядування і громадянським суспільством у процесах прийняття управлінських рішень. В умовах воєнного часу особливо важливим є забезпечення стабільності функціонування держави та громад шляхом ефективного використання потенціалу комунальної власності для фінансування соціальних програм, підтримки обороноздатності та забезпечення безпеки населення.

2.2. Нормативно-правові особливості системи управління та використання об'єктів комунальної власності з позицій європейського курсу розвитку України

Процеси реформування системи децентралізації, євроінтеграційний вектор розвитку України та умови воєнного стану значною мірою стимулювали модернізацію підходів до організації публічного управління у сфері використання комунальної власності. Формування нової управлінської парадигми супроводжується впровадженням інноваційних інституційних механізмів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та зміцнення фінансової самостійності територіальних громад.

У 2014 році в Україні було започатковано системні трансформаційні процеси децентралізації влади, які отримали нормативно-правове закріплення через прийняття низки стратегічно важливих документів, серед яких:

- Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджена 01.04.2014 року;

- Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 року;
- Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 року;
- законодавчі акти, що внесли зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України в частині фінансового забезпечення процесів децентралізації.

У науковій літературі децентралізація розглядається як організаційний механізм функціонування публічної влади, що гарантує адміністративно-територіальним одиницям або іншим територіальним утворенням право самостійного вирішення питань місцевого значення та виконання власних управлінських завдань у межах національного законодавства під контролем уповноважених державних органів і посадових осіб, а також за умов здійснення державного нагляду за законністю управлінських рішень у визначених законом формах і випадках.

Науковці також підкреслюють, що сутність децентралізаційних процесів полягає у зниженні концентрації владних повноважень і ресурсного потенціалу на центральному рівні управління та їх більш рівномірному розподілі між різними елементами управлінської системи або територіальними спільнотами [67]. Особлива увага приділяється фінансово-бюджетній децентралізації, яка передбачає передачу частини управлінських функцій місцевому самоврядуванню щодо формування доходної та видаткової частин бюджетів громад з метою забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів територій.

Міжнародний досвід засвідчує, що бюджетна децентралізація має низку позитивних наслідків для розвитку державного та муніципального управління, зокрема:

- сприяє збільшенню обсягів доходів місцевих бюджетів;
- створює передумови для розвитку механізмів громадського контролю за використанням муніципальних фінансових ресурсів;

- підвищує рівень відповідальності місцевих органів влади за результативність формування, розподілу та використання бюджетних коштів;
- посилює державний контроль за законністю виконання місцевих бюджетів;
- розширює фінансову основу функціонування органів місцевого самоврядування;
- сприяє розширенню кола власних повноважень територіальних громад;
- забезпечує підвищення рівня прозорості управління бюджетними ресурсами;
- підвищує ефективність функціонування публічного управлінського механізму;
- стимулює регіональний розвиток на демократичних засадах із урахуванням захисту прав, законних інтересів та обов'язків місцевого населення, яке об'єднане в муніципальні, територіально-адміністративні та регіональні спільноти, а також інститути територіальної самоорганізації.

В Україні процес реформування системи децентралізації влади у різних сферах суспільного життя та державного управління ще не набув повного завершення на нормативно-правовому рівні, що частково ускладнює вирішення питань фінансового забезпечення територіальних громад. Одночасно спостерігається зростання частки видатків місцевих бюджетів, спрямованих на фінансування освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та інших суспільно значущих сфер. Збільшення видаткового навантаження створює додаткові виклики для органів місцевого самоврядування, оскільки значна частина громад не володіє достатнім ресурсним потенціалом для покриття необхідних витрат. У зв'язку з цим посилюється потреба пошуку альтернативних джерел формування доходів, підвищення ефективності управління наявними ресурсами та залучення інвестиційних потоків для забезпечення фінансової стабільності й сталого розвитку територій.

Українські дослідники зазначають, що європейська інтеграція безпосередньо впливає на трансформацію системи децентралізованого управління та організацію діяльності органів місцевого самоврядування. Це підтверджується положеннями «Порядку денного асоціації між Україною та Європейським Союзом щодо підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію» (2015 р.), який визначає серед ключових пріоритетів необхідність конституційного вдосконалення механізмів децентралізації, зміцнення інститутів місцевого та регіонального самоврядування [58].

Таким чином, процеси децентралізації розглядаються як складова європейського інтеграційного курсу України та як один із базових елементів виконання міжнародних зобов'язань держави в межах Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Ще до підписання зазначеної угоди актуалізувалося питання гармонізації національного законодавства з положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала 15 липня 1997 року. На сьогодні цей документ є складовою частиною українського правового поля та виступає фундаментальним орієнтиром для формування системи муніципального управління [13]. Дотримання європейських стандартів у сфері організації місцевого самоврядування розглядається як необхідна передумова подальшої інтеграції України до європейського політико-економічного простору та створення умов для ефективного функціонування територіальних громад.

Зазначений підхід сприяє підвищенню адаптивності громад до сучасних соціально-економічних і безпекових викликів шляхом раціональної ідентифікації та використання потенціалу комунальної власності, підприємницького сектору, домогосподарств і організацій громадянського суспільства у процесах територіального розвитку. Водночас органи місцевого самоврядування повинні здійснювати системний аналіз ризиків та формувати механізми їх мінімізації, особливо в умовах воєнного стану, коли пріоритетами діяльності громад стають питання безпеки населення, підтримки оборонних і правоохоронних структур, соціального захисту

внутрішньо переміщених осіб та забезпечення базових життєвих потреб мешканців.

Фахівці відзначають, що серед основних ризиків сучасного етапу розвитку місцевого самоврядування особливе місце займає дефіцит трудових ресурсів, зумовлений внутрішньою та зовнішньою міграцією населення, а також мобілізаційними процесами. Як приклад, пресслужба Київської міської державної адміністрації повідомляла про наявність близько 1,5 тисячі вакантних робочих місць у комунальному підприємстві «Київпастранс», при цьому кадровий дефіцит становив приблизно 27% [41].

Кадровий дефіцит створює додаткові труднощі для органів місцевого самоврядування у забезпеченні реагування на надзвичайні ситуації, відновлення пошкодженої інфраструктури, організацію соціального захисту внутрішньо переміщених осіб та впровадження альтернативних джерел енергозабезпечення. Зокрема, Київська міська рада реалізує програму часткового відшкодування вартості автономних джерел електроенергії (генераторів), придбаних для багатоквартирних будинків, що передбачає компенсацію до 75% вартості обладнання, але не більше 80 тис. грн для одного житлового об'єкта. Дана програма поширюється на об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), житлово-будівельні та обслуговуючі кооперативи (ЖБК/ОК), юридичних осіб, діяльність яких пов'язана з обслуговуванням нерухомості за видом економічної діяльності КВЕД 81.10 «Комплексне обслуговування об'єктів», житлові кооперативи, а також багатоквартирні будинки, де управління здійснюється управителем будь-якої форми власності, окрім комунальної [10].

В умовах військових загроз органи місцевого самоврядування мають забезпечувати збалансування між невідкладними потребами громад і довгостроковими завданнями соціально-економічного розвитку, впроваджувати інноваційні управлінські рішення, а також стимулювати залучення внутрішніх і міжнародних фінансових ресурсів, включаючи грантову допомогу та інвестиційні програми міжнародних партнерів. Завдяки

підтримці держав-партнерів територіальні громади отримують можливість підтримувати функціонування інфраструктурних об'єктів, зберігати майно комунальної власності та забезпечувати належну якість надання публічних послуг населенню.

Результати досліджень Центру «Нова Європа» (Україна) та Центру східноєвропейських і міжнародних досліджень (ZOiS, Німеччина), проведених у 2020 році на основі аналізу опитування громадян України 2018 року щодо взаємозв'язку децентралізаційних процесів і європейської інтеграції, дозволили виокремити основні ознаки успішного євроінтеграційного розвитку територіальних громад, серед яких:

- покращення якості соціальних послуг у закладах охорони здоров'я, дошкільної та шкільної освіти;
- модернізація транспортної інфраструктури, включаючи розвиток безпечного та комфортного громадського транспорту й відновлення дорожньої мережі;
- створення нових робочих місць на рівні територіальних громад;
- підвищення рівня автономності громад у вирішенні локальних соціально-економічних проблем без надмірної залежності від державної підтримки;
- посилення діалогу між місцевою владою та громадськістю щодо прийняття управлінських рішень [67].

У 2018 році керівник представництва Європейського Союзу в Україні відзначив реформу децентралізації як одну з найбільш результативних трансформацій у державі [41]. Такий результат став можливим завдяки комплексному врахуванню європейського досвіду реалізації децентралізаційних процесів та активному розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні. Додатково експерти шведсько-українського проєкту «Підтримка децентралізації в Україні» (SALAR International) підтверджують, що зміцнення фінансової спроможності громад тісно пов'язане з реформою децентралізації, оскільки протягом 2018–2023

років обсяг доходів загального фонду місцевих бюджетів зріс майже у два рази.

Водночас збільшення фінансових ресурсів територіальних громад супроводжується розширенням їх майнової бази за рахунок передачі об'єктів комунальної власності на баланс місцевих бюджетів, укрупненням адміністративно-територіальних утворень, зростанням кількості комунальних підприємств та створенням нових інституцій публічного сервісу, зокрема центрів надання адміністративних послуг. У контексті європейської інтеграції України та відповідно до звітних матеріалів Європейської Комісії щодо стану імплементації законодавства Європейського Союзу актуалізується питання зміцнення інституційної здатності органів місцевого самоврядування до ефективного використання ресурсів у межах програм «Політики згуртування Європейського Союзу» та діяльності структурних фондів після потенційного набуття Україною членства в ЄС.

Інституційна спроможність органів місцевого самоврядування передбачає наявність професійних компетентностей щодо підготовки проєктних заявок за стандартами європейського фінансування; забезпечення відповідності розроблених проєктів стратегічним цілям розвитку громад і пріоритетам програм Європейського Союзу; дотримання процедур залучення фінансових ресурсів для співфінансування інвестиційних ініціатив із подальшою реалізацією механізмів моніторингу, контролю та фінансового аудиту. Важливим компонентом також є здатність місцевої влади здійснювати довгострокове стратегічне планування соціально-економічного розвитку територій із використанням цифрових технологій, інструментів аналізу даних та прозорих процедур прийняття управлінських рішень.

За таких умов особливого значення набуває консультативна та експертна підтримка з боку Європейського Союзу й міжнародних інституцій для визначення оптимальних механізмів імплементації нормативно-правових актів у сфері бюджетування, фінансового контролю використання ресурсів структурних фондів ЄС та забезпечення їх раціонального освоєння в процесі

гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами управління.

Зазначені процеси обумовлюють необхідність формування спеціалізованих освітніх програм для службовців органів місцевого самоврядування України, що потребує нормативного врегулювання питань професійного навчання та підвищення кваліфікації кадрів у сфері проєктного менеджменту. Доцільним є також визначення механізмів оцінювання відповідності розроблених проєктів стратегічним документам територіальних громад та цілям міжнародних фінансових програм; розширення практики залучення приватного сектору до розвитку муніципальної інфраструктури через інструменти державно-приватного партнерства; активізація участі бізнесу у спільному управлінні об'єктами комунальної власності; створення незалежних аналітичних платформ для оцінювання результативності реалізації реформ; а також запровадження системного діалогу між українськими органами місцевого самоврядування та європейськими партнерами для оперативного реагування на виклики і коригування стратегічних орієнтирів розвитку в межах євроінтеграційного курсу держави.

Водночас реформування системи децентралізації сприяло не лише збільшенню бюджетних надходжень територіальних громад, але й розширенню їх видаткових зобов'язань, зокрема щодо погашення заборгованості із заробітної плати, оплати комунальних послуг та інших фінансових зобов'язань, пов'язаних із майном, що раніше перебувало у спільній власності громад і районних рад. При цьому законодавством передбачено принцип розмежування видаткових повноважень між бюджетними рівнями відповідно до положень Бюджетного кодексу України [34].

Сучасні виклики управління комунальною власністю стосуються не лише організаційних аспектів управлінських процесів, але й удосконалення нормативно-правового регулювання операцій оренди, концесії та передачі майна; підвищення рівня професійної підготовки управлінських кадрів,

зокрема у сфері проєктного менеджменту; адаптації фінансово-економічної діяльності громад до нових реалій шляхом оптимізації бюджетних видатків, пошуку альтернативних джерел фінансування, включаючи міжнародну грантову допомогу та приватні інвестиції; а також впровадження сучасних інструментів моніторингу й оцінювання ефективності управління комунальними активами, у тому числі земельними ресурсами територіальних громад.

Нормативно-правове регулювання земельних відносин в Україні зазнало суттєвих трансформацій відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» та Указу Президента України «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» (2020 р.), якими визначено низку стратегічних завдань державної політики у сфері управління земельними ресурсами, зокрема:

- активізацію процесів передачі земель сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, до комунальної власності територіальних громад;
- стимулювання оформлення прав власності громад на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які були передані з державного управління;
- врегулювання механізмів забезпечення гарантованого права громадян на земельні ресурси під час передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення до комунальної власності, особливо щодо земель, стосовно яких громадянам було надано дозвіл на підготовку землепорядної документації;
- удосконалення законодавчого супроводу ініціатив щодо державної підтримки фермерського сектору, дерегуляції земельних відносин, розвитку прозорих механізмів електронної торгівлі земельними ділянками через систему аукціонів;

– прискорення формування та функціонування національної інфраструктури геопросторових даних України.

Таким чином, особливості нормативно-правового забезпечення управління та використання комунальної власності в умовах європейського курсу України визначаються впливом реформ децентралізації, інтеграційними процесами європейського спрямування, умовами воєнного стану, внутрішньою та зовнішньою міграцією населення, мобілізаційними заходами, а також активним впровадженням цифрових технологій у систему публічного управління. Зазначені фактори безпосередньо пов'язані з удосконаленням механізмів децентралізованого управління на місцевому рівні та відповідають стратегічним орієнтирам конституційного розвитку держави щодо зміцнення місцевого самоврядування і формування ефективної системи регіонального управління, оскільки процес реформування децентралізаційної політики в окремих сферах ще не завершено у повному обсязі на законодавчому рівні.

Сучасні проблеми управління комунальною власністю пов'язані не лише з організаційними аспектами адміністративної діяльності, але й з необхідністю подальшого вдосконалення правового регулювання операцій оренди, концесійного використання майна та процедур передачі активів; підвищенням рівня професійної підготовки управлінського персоналу у сфері проєктного менеджменту; адаптацією фінансово-економічної діяльності територіальних громад до нових макроекономічних умов шляхом оптимізації бюджетних витрат, пошуку додаткових джерел фінансування, включаючи міжнародні грантові програми та приватні інвестиції; а також застосуванням сучасних методів моніторингу та оцінювання результативності управління комунальними активами, у тому числі земельними ресурсами громад.

2.3. Проблематика реформування системи публічного управління у сфері комунальної власності

Процеси модернізації системи місцевого самоврядування в Україні зумовлюють необхідність подальшого реформування інституту комунальної власності з метою підвищення ефективності використання муніципальних ресурсів та забезпечення належної якості публічних послуг. Ключовим завданням залишається вдосконалення механізмів публічного управління, підвищення рівня відкритості управлінських процесів та посилення контролю за використанням майна територіальних громад, зокрема шляхом створення умов для залучення інвестиційних ресурсів, забезпечення стабільного фінансування об'єктів комунальної інфраструктури та підвищення професійної компетентності службовців органів місцевого самоврядування.

У науковій літературі підкреслюється, що в умовах децентралізаційних реформ матеріально-фінансова автономія місцевого самоврядування передбачає гарантування прав територіальних громад щодо володіння, користування та розпорядження комунальним і муніципальним майном, а також забезпечення достатнього обсягу власних фінансових ресурсів для повноцінного виконання повноважень органів місцевого самоврядування [28].

Практична реалізація зазначеного підходу певною мірою ускладнюється особливостями бюджетного регулювання в умовах воєнного стану, зокрема положеннями Постанови Кабінету Міністрів України №590 (2021 р.) зі змінами та доповненнями, якою встановлено спеціальний режим функціонування Державної казначейської служби щодо черговості обслуговування бюджетних платежів у період воєнного стану. Дія цього нормативного акту певною мірою обмежує швидкість проведення розрахункових операцій місцевих бюджетів, що може призводити до затримок у здійсненні платежів за договорами з підрядними організаціями, закупівлі обладнання та матеріально-технічних ресурсів, а також інших

господарських операцій, що потребують погодження казначейських органів. Одночасно спостерігається часткове невиконання положень статті 55 Бюджетного кодексу України щодо пріоритетності фінансування захищених статей бюджету [52].

Очікується, що покращення ситуації може бути досягнуто через реалізацію державної бюджетної політики щодо місцевих бюджетів у 2025–2027 роках, яка передбачає розвиток середньострокового бюджетного планування на муніципальному рівні, удосконалення системи міжбюджетного регулювання, зміцнення фінансової стійкості територіальних громад, підвищення прозорості бюджетних операцій та забезпечення результативності використання фінансових ресурсів із збереженням дворівневої моделі міжбюджетних відносин. Реалізація зазначеної політики включає комплекс заходів, серед яких:

- зміцнення економічної самодостатності громад та вдосконалення системи міжбюджетної взаємодії відповідно до існуючої моделі адміністративно-територіального устрою України та розподілу компетенцій між органами державної влади й місцевого самоврядування;

- формування прогнозованої системи місцевого бюджетування на основі середньострокових програм соціально-економічного розвитку територій для забезпечення стабільності реалізації фінансової політики громад;

- модернізацію методології горизонтального вирівнювання податкової спроможності місцевих бюджетів з урахуванням змін адміністративно-територіального поділу держави;

- удосконалення підходів до визначення чисельності наявного населення як базового параметра для розрахунку міжбюджетних трансфертів;

- чітке розмежування функціональних повноважень між виконавчими органами влади та місцевим самоврядуванням із застосуванням принципів субсидіарності та відповідальності;

- забезпечення стабільного рівня зарахування доходів до місцевих бюджетів на рівні не менше 20% від доходів зведеного бюджету держави та поступове зменшення частки трансфертних платежів у структурі муніципальних фінансів;

- стимулювання економічного розвитку територій шляхом фінансування інвестиційних та регіональних відновлювальних проєктів відповідно до державного плану післявоєнної реконструкції;

- подальшу цифровізацію управління державними фінансами на місцевому рівні через впровадження інформаційно-аналітичної системи планування та виконання бюджетів громад «LOGICA» [14].

Актуальність горизонтального бюджетного вирівнювання підтверджується аналізом статистики дотаційних територіальних громад, зокрема співвідношенням базових і реверсних трансфертів, а також положеннями Закону про Державний бюджет України на 2025 рік, яким передбачено збереження 64% податку на доходи фізичних осіб для місцевих бюджетів, зарахування єдиного податку до доходів територіальних громад та відновлення діяльності Фонду регіонального розвитку з бюджетом 1 млрд грн. Водночас передбачено вилучення реверсної дотації у 189 громадах для забезпечення механізму горизонтального вирівнювання фінансової спроможності територій, що обґрунтовується необхідністю підтримки економічно слабших громад за рахунок перерозподілу ресурсів більш фінансово стійких територій.

У довгостроковій перспективі доцільним є проведення комплексних досліджень ефективності горизонтального вирівнювання бюджетних показників, створення додаткових інструментів фінансової підтримки економічно неспроможних громад та поступове скорочення обсягів вилучення реверсних трансфертів після завершення воєнних дій на території України з урахуванням принципів сталого територіального розвитку.

Отже, територіальні громади України відіграють активну роль у реалізації політики децентралізації та формуванні власної фінансової бази

розвитку, а на територіях із належним рівнем безпекової ситуації органи місцевого самоврядування здійснюють планування заходів відновлення, реконструкції та перспективного соціально-економічного розвитку громад.

Підтримка таких процесів передбачена прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» (2023 р.), яка визначає підходи до ідентифікації територій відновлення та формування комплексних управлінських заходів щодо їх подальшої модернізації.

Верховна Рада України ухвалила та передала на підпис Президенту України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері підтримки сектору безпеки та оборони України», який передбачає зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [52]. Основними положеннями зазначеного нормативного акта є:

- розширення компетенцій сільських, селищних та міських рад щодо ухвалення рішень про надання матеріальної або фінансової допомоги сектору безпеки і оборони в період дії воєнного чи надзвичайного стану;
- надання виконавчим органам місцевих рад права ініціювати, розробляти, погоджувати та реалізовувати місцеві програми підтримки оборонного сектору, а також організовувати виконання програм будівництва, облаштування й утримання інженерних та фортифікаційних споруд;
- можливість призначення сільського, селищного або міського голови керівником військової адміністрації відповідної території без припинення його повноважень на виборній посаді;
- розширення управлінських можливостей керівництва обласних і районних рад у випадку вакантності посади голови відповідного представницького органу в умовах воєнного стану [52].

Потреба у фінансовій та організаційній підтримці сектору безпеки і оборони України підтверджується результатами Дев'ятого муніципального соціологічного опитування, проведеного Соціологічною групою «Рейтинг» за

замовленням Центру аналізу соціологічних досліджень Міжнародного республіканського інституту. Згідно з опитуванням, 67% респондентів висловили підтримку заходам із забезпечення діяльності Збройних Сил України, тоді як 35% опитаних підтримали ініціативи, спрямовані на медичну та реабілітаційну допомогу особам, які постраждали внаслідок воєнних дій [94].

У звіті Європейської Комісії «Україна 2023» оцінено прогрес держави у процесі європейської інтеграції в межах 33 глав законодавства Європейського Союзу (*Acquis* ЄС). У контексті досліджуваної проблематики особливу увагу приділено главі 22 «Регіональна політика та координація структурних інструментів», де визначено напрями подальшого вдосконалення державної політики, зокрема:

- оновлення положень Державної стратегії регіонального розвитку та модернізації Державного фонду регіонального розвитку з урахуванням потреб післявоєнного відновлення, принципів багаторівневого управління та територіально орієнтованого підходу до регіональної політики;
- впровадження законодавчих механізмів реалізації державної регіональної політики з урахуванням диференційованого впливу війни на соціально-економічний стан окремих регіонів та забезпечення спроможності місцевих адміністрацій до розроблення і реалізації інвестиційно-розвиваючих проєктів;
- створення координаційних механізмів регіональної політики, які забезпечуватимуть системну участь місцевих громад, регіональних органів влади, громадських інституцій та інших зацікавлених сторін у процесах прийняття управлінських рішень, а також посилення ролі Міністерства розвитку громад і територій та відповідного агентства з відновлення [95].

Європейська Комісія також наголошує на необхідності формування чіткої та узгодженої концепції регіональної політики України, гармонізованої з процесами післявоєнного відновлення та європейської інтеграції держави. Відповідно, державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки

має бути оновлена з урахуванням сучасних безпекових, економічних та соціальних викликів, а також із залученням представників органів місцевого самоврядування, профільних асоціацій та інших зацікавлених сторін [60].

У сфері фінансового управління публічним сектором України особливого значення набуває розвиток середньострокового бюджетного планування, зміцнення взаємозв'язку між державними програмами та бюджетними ресурсами на національному й місцевому рівнях, а також спрощення й систематизація нормативно-правового забезпечення моніторингу та оцінювання результатів регіонального розвитку [60].

Таким чином, Україна має забезпечувати збалансований регіональний розвиток, що сприятиме підвищенню ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у процесах формування та реалізації проєктів територіального розвитку, які повинні відповідати стандартам і практикам Європейського Союзу та враховувати можливості співпраці з міжнародними фінансовими інституціями.

У контексті досліджуваної проблематики важливе місце займає програма Ukraine Facility, яка передбачає залучення до 2027 року близько 50 мільярдів євро фінансової підтримки від Європейського Союзу для потреб державного бюджету України, стимулювання інвестиційної діяльності та надання технічної допомоги у процесі реалізації відновлювальних і реформаторських заходів. План імплементації програми Ukraine Facility структуровано за трьома основними напрямками реформування:

- базові реформи, що охоплюють модернізацію системи державного управління, реформування судової системи, удосконалення управління публічними фінансами та посилення антикорупційної політики;

- економічні трансформації, пов'язані з розвитком фінансових ринків, оптимізацією управління державними активами, формуванням якісного людського капіталу, стимулюванням підприємницького середовища, децентралізацією владних повноважень та реалізацією ефективної регіональної політики;

– розвиток стратегічно важливих секторів економіки, включаючи енергетику, транспортну інфраструктуру, аграрно-продовольчу сферу, видобуток критично важливих природних ресурсів, підтримку підприємництва, переробну промисловість та цифрову трансформацію економічних процесів [45].

Напрямок економічних реформ, зокрема компонент «Децентралізація та регіональна політика», визначає територіальні громади як ключових учасників та безпосередніх отримувачів результатів відновлення. Органи місцевого самоврядування відповідатимуть за розроблення стратегічної планувальної документації, налагодження ефективної взаємодії з міжнародними партнерами та реалізацію інвестиційно-відновлювальних проєктів на локальному рівні із залученням громадських інституцій, бізнесу та інших зацікавлених сторін [45]. У межах першого компоненту програми передбачено спрямування приблизно 20% грантових ресурсів (близько 1,05 млрд євро) на підтримку регіонального розвитку шляхом зміцнення інституційної та фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

У зазначеному програмному документі наголошується, що процес децентралізаційної реформи в Україні залишається незавершеним у інституційно-правовому вимірі, незважаючи на досягнення попередніх результатів територіального етапу трансформації системи місцевого управління, зокрема укрупнення громад та формування нового адміністративно-територіального поділу 2020 року. Подальше реформування повинно забезпечити сталість управлінської моделі та її відповідність положенням Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною [45].

План реалізації Ukraine Facility також передбачає внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України з метою удосконалення механізмів зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів та оптимізації горизонтального бюджетного вирівнювання. Передбачається, що забезпечення прогнозованої та економічно обґрунтованої

фіскальної децентралізації стане важливою передумовою ефективного впровадження інвестиційних проєктів територіального розвитку. У цьому контексті актуалізується питання законодавчого закріплення принципу зарахування податку на доходи фізичних осіб за місцем фактичного проживання платника податків, а не за місцем юридичної реєстрації роботодавця.

Відновлення системи місцевого самоврядування на деокупованих територіях України передбачає формування моделі сталого врядування, що ґрунтується на підзвітності виборних посадових осіб та підвищенні інвестиційної привабливості територіальних громад. Для досягнення цієї мети особливого значення набуває модернізація діяльності Державного фонду регіонального розвитку відповідно до пріоритетів післявоєнної відбудови та територіального відновлення.

Програма «U-LEAD з Європою» передбачає комплекс заходів, спрямованих на розвиток співпраці між українськими органами місцевого та регіонального самоврядування й інституціями Європейського Альянсу міст і регіонів у процесах відновлення України за участю профільних асоціацій органів влади. Важливим напрямом є також підвищення професійних компетентностей персоналу місцевих адміністрацій у сфері управління проєктами територіального розвитку. Одночасно посилюється інституційна база для здійснення моніторингу реалізації реформ та забезпечення інклюзивного залучення регіональних стейкхолдерів, включаючи Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, а також розвиток міжрегіональної та міжнародної співпраці.

Зазначений підхід до фінансового контролю передбачає подальше вдосконалення системи середньострокового бюджетного планування, посилення взаємозв'язку між державними програмами та бюджетними ресурсами на різних рівнях публічного управління, а також впровадження сучасних процедур внутрішнього та зовнішнього аудиту регіональних і

місцевих органів влади, зокрема щодо інвестиційних проєктів, що сприятиме підвищенню відкритості та підзвітності управління.

Окрему увагу приділено реформуванню місцевої статистичної системи та посиленню адміністративної спроможності територіальних громад для виконання європейських стандартів управління. Серед основних проблем, які потребують вирішення, визначаються:

- відсутність чітко структурованого інституційного механізму розподілу управлінських повноважень між центральним і місцевим рівнями влади, а також недостатня нормативна визначеність системи правового нагляду та конституційного закріплення принципів децентралізації;
- недосконалість стратегічного та програмного законодавства щодо планування розвитку громадянського суспільства та визначення пріоритетів територіального розвитку;
- незавершеність імплементації змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики», які стали основою для післявоєнного відновлення регіонів, включаючи впровадження трирівневої системи стратегічного планування (державний, регіональний та місцевий рівні) і визначення функціональних типів територій.

Таким чином, трансформація системи публічного управління у сфері комунальної власності охоплює широкий спектр реформ, спрямованих на забезпечення перспективи набуття Україною членства в Європейському Союзі шляхом удосконалення механізмів інвестиційного контролю, фінансового забезпечення об'єктів муніципальної інфраструктури, розвитку законодавчої бази та підвищення професійного рівня службовців органів місцевого самоврядування. Реалізація цих завдань підтримується програмою Ukraine Facility, що передбачає залучення до 2027 року близько 50 млрд євро фінансової допомоги Європейського Союзу, розподіленої між трьома ключовими блоками реформ – базовими інституційними трансформаціями, економічним розвитком та модернізацією стратегічно важливих секторів економіки.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ УКРАЇНИ

3.1. Сучасні підходи до публічного управління у сфері комунальної власності у контексті євроінтеграційних пріоритетів

Європейський курс розвитку України передбачає тривалу та системну співпрацю з Європейським Союзом у напрямі підготовки держави до набуття повноправного членства відповідно до узгодженого Плану реалізації програми Ukraine Facility. Реалізація цієї програми охоплює широкий спектр реформаторських змін, переважно пов'язаних із трансформацією законодавчої бази України, що безпосередньо або опосередковано впливатиме на діяльність органів місцевого самоврядування та систему публічного управління комунальною власністю.

У цьому контексті експерти виокремлюють кілька ключових передумов ефективної адаптації українських територіальних громад до європейських стандартів управління, серед яких:

- формування належного рівня професійної та психологічної готовності посадових осіб органів місцевого самоврядування до сприйняття нових управлінських підходів і важливості інтеграційних процесів;
- забезпечення відкритості, підзвітності та прозорості діяльності муніципальних владних структур;
- імплементація позитивного досвіду європейських держав у сфері місцевого самоврядування, зокрема щодо управління об'єктами комунальної власності та розвитку міжнародного й міжмуніципального партнерства.

Низка українських міст, серед яких Львів, Вінниця, Дніпро, Київ та Харків, вже демонструють практичні результати співпраці з європейськими партнерами. Водночас частка громад, які мають усталені міжнародні партнерські зв'язки, становить приблизно 33,15% згідно з даними порталу

«Децентралізація», хоча за експертними оцінками реальний рівень ефективно функціонуючих міжнародних партнерств може бути ближчим до 20% територіальних громад.

Однією з причин такої ситуації вважається відносно пізнє ухвалення у 2024 році Закону України «Про міжнародне територіальне співробітництво України», який ще не набув повноцінної практичної імплементації та потребує подальшого розвитку механізмів реалізації правових, економічних та організаційних засад міжнародної муніципальної взаємодії з урахуванням принципів міжнародного права та особливостей соціально-економічного, екологічного, демографічного й історичного розвитку регіонів України [33].

Дослідження свідчать, що майже половина територіальних громад із чисельністю населення до 10 тисяч осіб не створили окремих структурних підрозділів, відповідальних за міжнародне та міжмуніципальне співробітництво, що пояснюється недооцінкою потенціалу цього напряму діяльності та недостатнім усвідомленням його значення для забезпечення сталого розвитку територій і підвищення якості життя населення [77].

Удосконалення ситуації можливе через розвиток партнерських зв'язків органів місцевого самоврядування з локальними громадськими організаціями, які мають досвід міжнародної діяльності та спроможні сприяти залученню зовнішніх партнерів шляхом підготовки грантових проєктів іноземними мовами, розроблення інвестиційних ініціатив місцевого розвитку та участі у міжнародних переговорах і комунікаційних заходах. Водночас територіальні громади повинні попередньо здійснювати оцінювання власних ресурсних можливостей, визначати стратегічні потреби розвитку та формувати чіткі пріоритети міжнародного співробітництва.

Ефективність міжнародного партнерства підтверджується участю України у програмі INTERREG Europe, яка є складовою європейського міжрегіонального співробітництва та спрямована на зменшення територіальних диспропорцій розвитку шляхом створення платформ для обміну управлінськими рішеннями, політиками регіонального розвитку та

передовими практиками між регіонами 36 країн-учасниць Європейського Союзу, включаючи Україну [77].

Участь територіальних громад у подібних міжнародних програмах потребує свідомого формування довгострокових партнерських стратегій та активного пошуку партнерів у межах Європейського Союзу. Перспективним інструментом розвитку міжнародної співпраці є використання цифрових комунікаційних платформ для підвищення професійної кваліфікації муніципальних працівників та адаптації місцевих управлінських процедур до європейських стандартів, що відкриває доступ до інноваційних технологій, сучасних управлінських рішень і сприяє формуванню основ сталого територіального розвитку.

У межах модернізації публічного управління у сфері комунальної власності органам місцевого самоврядування доцільно зосередити увагу на посиленні кадрової спроможності через цілеспрямовану підготовку фахівців з проєктного менеджменту, які володіють англійською мовою на рівні міжнародної ділової комунікації, зокрема у сфері залучення грантових ресурсів. Важливим напрямом є створення спеціалізованих проєктних офісів або підрозділів, уповноважених здійснювати супровід проєктної діяльності: від розроблення концепцій та підготовки аплікаційних форм до адміністрування грантів і координації міжнародної співпраці. З огляду на сучасні виклики, пов'язані з браком фінансових і людських ресурсів, перспективним підходом до вирішення окресленої проблематики виступає налагодження взаємодії з громадськими об'єднаннями, регіональними агенціями розвитку та іншими заінтересованими сторонами, які здатні забезпечити фахову підтримку у процесі підготовки та впровадження проєктів.

Водночас розвиток партнерських зв'язків і підвищення кваліфікації кадрів у сфері місцевого самоврядування не повинні зводитися виключно до мобілізації фінансових надходжень. Така співпраця має передбачати системний обмін досвідом, інноваційними підходами та управлінськими

практиками. Зокрема, спільні ініціативи у галузях культури, освіти, спорту чи екологічної політики сприяють зміцненню міжмуніципальних зв'язків та відкривають нові можливості для соціально-економічного поступу територіальних громад.

У цьому контексті ефективною може стати модель довгострокового партнерства, що ґрунтується на концепції взаємовигідної співпраці («win-win»), відповідно до якої кожна зі сторін отримує додану вартість завдяки орієнтації на зустрічну корисність (експертний потенціал, інфраструктурні ресурси, інноваційні рішення тощо). Додатковим інструментом спрощення взаємодії між територіальними громадами може бути використання цифрових платформ для комунікації та координації спільної діяльності, особливо в межах транскордонного співробітництва. Такий підхід виконує не лише ресурсну функцію, а й сприяє формуванню довіри, підвищенню професійної компетентності управлінського персоналу та забезпеченню стійкого розвитку громад у стратегічній перспективі.

Запровадження зазначеної моделі партнерства ставить перед територіальними громадами стратегічне завдання щодо залучення висококваліфікованих фахівців шляхом створення привабливих умов працевлаштування, забезпечення конкурентного рівня оплати праці та відповідного нормативно-правового врегулювання цих питань. До моменту комплексного законодавчого врегулювання доцільним видається застосування механізмів матеріального стимулювання, зокрема преміювання, розмір якого може бути пов'язаний із результативністю залучення позабюджетних коштів на реалізацію проєктів розвитку громади.

Разом із тим проєктна діяльність має бути спрямована на задоволення реальних потреб мешканців територіальної громади, базуватися на ґрунтовному аналізі локальних проблем і узгоджуватися зі стратегією її сталого розвитку. Це дозволить уникнути фрагментарного реагування на окремі грантові конкурси та забезпечити системність управлінських рішень.

З позиції практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності

управління через розбудову партнерських мереж, доцільним є здійснення органами місцевого самоврядування моніторингу відповідних ініціатив на онлайн-платформах та в межах міжнародних мереж, орієнтованих на розвиток належного врядування. Зокрема, варто зареєструвати профіль територіальної громади на платформі Interreg Europe, яка передбачає можливість реєстрації як окремих посадових осіб, так і органів місцевого самоврядування за наявності контактних даних для зворотного зв'язку. Крім того, ресурс дозволяє публікувати ідеї проєктів з метою пошуку міжнародних партнерів і отримання підтримки.

Саме за таким алгоритмом були реалізовані ініціативи Виконавчий комітет Житомирської міської ради у сфері реформування системи шкільного харчування, а також проєкт Львівська міська рада зі створення Центру моніторингу міської інфраструктури «Lviv Smart city». Зазначений центр покликаний забезпечувати управління міською інфраструктурою із застосуванням технологій IoT, зокрема здійснювати контроль за перервами в наданні послуг, аварійними ситуаціями, рівнем забруднення, технічним станом об'єктів інфраструктури, станом громадської безпеки, функціонуванням світлофорних об'єктів, а також оперативним реагуванням на дорожньо-транспортні пригоди та надзвичайні події [11].

Показовим є те, що станом на жовтень 2024 року на платформі розміщено 49 проєктних ідей від органів місцевого самоврядування, державних інституцій і громадських організацій України, з яких 8 належать Львівській міській раді. Це свідчить про її системну та послідовну діяльність у напрямі налагодження партнерських зв'язків, підготовки та реалізації спільних ініціатив із європейськими партнерами із залученням позабюджетних ресурсів.

У подібному форматі взаємодії функціонує європейська платформа Council of European Municipalities and Regions (CEMR), орієнтована на органи місцевого самоврядування. Вона об'єднує 60 національних асоціацій із 41 європейської держави, що репрезентують інтереси територіальних громад по

всій Європі. Водночас зазначена платформа має окремий фокус співпраці з українськими органами місцевої влади, спрямований на підтримку процесів відбудови та повоєнної реконструкції України [74].

Показово, що підготовка проєктних заявок органами місцевого самоврядування, у тому числі у сфері підвищення ефективності управління комунальною власністю, здебільшого здійснюється з орієнтацією на вимоги конкретних грантових конкурсів. Така практика є прийнятною в умовах короткострокового планування, однак вона не відповідає стратегічній природі управління комунальною власністю, яка потребує довгострокового бачення, системності та прогнозованості.

З метою вдосконалення публічного управління у сфері комунальної власності з позицій результативності управлінських рішень та проєктної активності органів місцевого самоврядування доцільним є застосування послідовного організаційного підходу, що включає такі етапи:

- створення розгорнутої бази статистичної інформації щодо об'єктів комунальної власності із зазначенням їх місцезнаходження, орієнтовної вартості, відповідальних суб'єктів управління, категорії об'єкта, його функціонального статусу (наприклад, об'єкти критичної інфраструктури, системи водовідведення, електромережі тощо), а також обсягів витрат на утримання й адміністрування. На основі такого масиву даних має формуватися стратегія управління кожною категорією об'єктів з урахуванням ідентифікованих проблем і пріоритетів розвитку;

- підготовку проєктних ініціатив на підставі стратегічних документів територіальної громади, зокрема планів соціально-економічного розвитку чи комплексних планів просторового розвитку. Це дозволить формувати типові проєктні шаблони, які можуть бути адаптовані до конкретних умов реалізації або вимог донорського фінансування, у тому числі з боку Європейського Союзу, за умови їх відповідності визначеним стратегічним цілям.

Застосування такого комплексного підходу до організації проєктної діяльності, що ґрунтується на глибокому аналізі потреб громади,

узгодженості зі стратегічними планами та орієнтації на принципи сталого розвитку, сприятиме підвищенню ефективності управління комунальною власністю та забезпеченню довготривалого розвитку територіальних громад.

Водночас необхідно враховувати, що в умовах євроінтеграційного курсу України трансформація підходів до управління об'єктами комунальної власності значною мірою залежить від державної політики у сферах регіонального розвитку, бюджетного регулювання, оподаткування та системи публічного управління загалом, оскільки саме ці напрями визначають рамкові умови діяльності органів місцевого самоврядування.

У цьому контексті особливої актуальності набуває вирішення низки проблемних питань:

- забезпечення чіткого розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади з метою усунення правової невизначеності та дублювання функцій, що має супроводжуватися переглядом Міністерством фінансів механізмів горизонтального вирівнювання з урахуванням сучасних соціально-економічних реалій;

- запровадження модернізованої моделі розподілу податку на доходи фізичних осіб для вдосконалення фінансування делегованих повноважень і зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, зокрема шляхом зарахування частини цього податку до бюджету територіальної громади за місцем проживання платника.

Такий підхід є обґрунтованим, оскільки саме органи місцевого самоврядування здійснюють фінансування соціальних і побутових потреб жителів громади за рахунок місцевих бюджетів, що логічно передбачає спрямування податкових надходжень до відповідного бюджету. Практичне підтвердження ефективності цієї моделі демонструє досвід Польща, який є близьким та адаптивним для України, зокрема у сфері управління комунальною власністю відповідно до стандартів Європейського Союзу.

Імплементація польського досвіду та практик інших успішних європейських держав передбачає створення належних нормативно-правових

і організаційних умов для прямої комунікації між територіальними громадами через комунальні підприємства, установи, місцеві агенції розвитку або спеціалізовані проєктні офіси. Незважаючи на потенційні ризики, пов'язані з можливою політизацією чи надмірною централізацією відповідних процесів, вони можуть бути мінімізовані шляхом впровадження прозорих процедур розподілу та використання фінансових ресурсів, а також забезпечення відкритості управлінських рішень.

Отже, з метою залучення фінансових ресурсів для розвитку громад і територій, а також розширення співпраці на європейському рівні органи місцевого самоврядування мають невідкладно розпочати системну підготовку професійних кадрів, розроблення якісних проєктів розвитку, актуалізацію чинних або формування нових стратегій, заснованих на довгостроковому баченні розвитку території та конкретних проєктних ініціативах, інтегрованих у стратегічні документи громади. Паралельно передбачаються зміни до Закон України «Про засади державної регіональної політики» у частині формування та реалізації оновленої державної регіональної політики відповідно до пріоритетів України як держави-кандидата на членство в Європейському Союзі.

Таким чином, сучасна модель публічного управління у сфері комунальної власності в умовах євроінтеграції охоплює комплекс взаємопов'язаних складових: імплементацію Плану реалізації програми Ukraine Facility, зорієнтованої на масштабні законодавчі та інституційні реформи; застосування моделі взаємовигідної співпраці та сталого партнерства на засадах концепції «win-win»; формування ментальної та професійної готовності органів місцевого самоврядування до усвідомлення стратегічної значущості управлінських трансформацій; забезпечення відкритості та прозорості діяльності владних інституцій; адаптацію ефективних європейських практик місцевого самоврядування, зокрема у сфері управління комунальною власністю; розвиток міжмуніципального та міжнародного партнерства; участь у програмі Interreg Europe

міжрегіонального співробітництва, спрямованій на зменшення диспропорцій у рівнях розвитку, економічного зростання та якості життя регіонів; використання онлайн-платформ і міжнародних мереж належного врядування для презентації проєктних ідей та пошуку партнерів; а також впровадження системного підходу до проєктної діяльності на основі аналізу потреб громади, стратегічного планування та відповідності принципам сталого розвитку.

3.2. Пріоритетні напрями інноваційного розвитку публічного управління у сфері комунальної власності

Сучасні виклики суттєво посилили усвідомлення як суб'єктами, так і об'єктами публічного управління стратегічної ролі процесів аналізу, модернізації, оптимізації та впровадження інноваційних цифрових технологій. Такі технології сьогодні визначають не лише рівень ефективності управлінських рішень і гнучкість адміністративних процедур, а й забезпечують можливість надання адміністративних послуг у режимі реального часу в електронному форматі, навіть за умов інтенсивних бойових дій. Цифровізація стала інструментом збереження керованості системи публічної влади, підтримання комунікації з громадянами та безперервності функціонування органів місцевого самоврядування.

Перший масштабний досвід масового переходу до цифрових форматів діяльності Україна отримала під час пандемії COVID-19. У цей період мешканці територіальних громад та посадові особи органів місцевого самоврядування були змушені організувати свою роботу із застосуванням дистанційних технологій завдяки можливостям мережі Інтернет. Це надало змогу оперативно реагувати на кризові явища, ухвалювати швидкі та ефективні управлінські рішення, що дозволило задовольнити базові соціальні потреби населення та зберегти життя багатьох людей. Водночас органи місцевого самоврядування отримали імпульс для модернізації сфери охорони

здоров'я, покращення матеріально-технічного забезпечення медичних установ, оновлення обладнання та інфраструктури за рахунок фінансування з різних джерел, включаючи підтримку міжнародних партнерів.

У зазначених умовах сформувалося чітке розуміння необхідності системної оцінки потенційних ризиків управлінської діяльності, особливо на етапі стратегічного і бюджетного планування, а також прогнозування можливих сценаріїв їх оперативного врегулювання. Йдеться про розроблення планів реагування на ризики, зокрема у частині перерозподілу коштів місцевих бюджетів, визначення меж фінансової спроможності громади, використання ефективних інструментів внутрішньої та зовнішньої комунікації. Такий підхід набуває особливої ваги в межах проєктного менеджменту у сфері комунальної власності, який передбачає ідентифікацію ризиків реалізації проєктів, оцінювання їхнього потенційного впливу та вироблення конкретних механізмів реагування. Складність цього завдання зумовлена тим, що більшість сучасних ризиків мають глобальний характер і часто не піддаються точному прогнозуванню.

Разом із тим практика засвідчила, що складні та кризові глобальні виклики можуть виступати каталізаторами формування нових управлінських підходів і рішень як на загальнодержавному, так і на локальному рівнях. Під час пандемії коронавірусу місцеві органи влади в Україні самостійно визначали формат карантинних обмежень на рівні власних громад, адаптуючи їх до конкретних умов. Водночас цей виклик було використано як можливість для підвищення рівня медичного забезпечення, оновлення обладнання, проведення ремонтів у закладах охорони здоров'я та забезпечення населення засобами профілактики. У результаті органи місцевого самоврядування набули безцінного практичного досвіду оперативного реагування на кризові ситуації, який виявився надзвичайно важливим після 24 лютого 2022 року, коли Україна зіткнулася з новою, значно масштабнішою і небезпечнішою загрозою – повномасштабним вторгненням сусідньої держави. Інакше кажучи, держава в цілому та

«територіальні громади, як первинні суб'єкти місцевого самоврядування, основні носії його функцій та повноважень» [63], упродовж останнього десятиліття фактично функціонують у режимі постійного реагування на комплекс глобальних викликів.

Безпрецедентна російська агресія кардинально трансформувала пріоритети розвитку територіальних громад, змістивши акценти у бік безпеки, стійкості та забезпечення базових умов життєдіяльності. Водночас вона продемонструвала спроможність тих громад, які володіють сучасним управлінським потенціалом, розвиненим людським капіталом, достатньою фінансово-економічною базою та інституційною зрілістю. У сучасних умовах воєнного стану та майбутнього повоєнного відновлення розвиток територіальних громад визначається низкою ключових чинників:

- здатністю ідентифікувати власні ресурси та активи розвитку;
- умінням інтегрувати ресурси підприємницького сектору, домогосподарств і організацій громадянського суспільства у реалізацію спільних проєктів;
- спроможністю здійснювати капіталізацію активів громади з орієнтацією на досягнення стійкості в умовах нестабільності;
- готовністю імплементувати безпековий підхід до системи забезпечення життєдіяльності та розвитку територій [42];
- здатністю розвивати людський потенціал як основу управлінської спроможності;
- наявністю компетенцій у сфері стратегічного планування та проєктного менеджменту розвитку громади;
- умінням вибудовувати довгострокові партнерські відносини з міжнародними організаціями, іншими органами місцевого самоврядування та інституціями різних рівнів.

Особливого значення в умовах війни набуло зміщення фокусу діяльності органів місцевого самоврядування у напрямі гарантування безпеки населення, відбудови та відновлення пошкоджених об'єктів цивільної,

енергетичної та муніципальної інфраструктури. Йдеться про розширення мережі укриттів у межах територіальних громад, облаштування підземних соціальних об'єктів – шкіл, медичних закладів та інших установ – із залученням коштів місцевих бюджетів та підтримки міжнародних партнерів. Водночас навіть у надзвичайно складних обставинах воєнного характеру органи місцевого самоврядування не припиняють стратегічного планування розвитку територій, формування дохідної частини місцевих бюджетів і підготовки проєктів, спрямованих на відновлення та довгострокове зростання громад.

У сучасних умовах саме такі напрями діяльності органів місцевого самоврядування набувають визначального значення:

- системне впровадження інструментів кризового менеджменту на локальному рівні, особливо з огляду на постійні руйнування інфраструктури, пошкодження або знищення об'єктів генерації електроенергії, систем водопостачання та теплопостачання та інших критично важливих елементів життєзабезпечення;
- імплементація ефективних практик у сфері поводження з відходами з орієнтацією на принципи циркулярної економіки та екологічної безпеки;
- створення та модернізація енергоощадних об'єктів і впровадження технологій енергозбереження;
- розширення механізмів державно-приватного партнерства, а також формування партнерських зв'язків між муніципалітетами України та інших держав для залучення фінансування спільних ініціатив розвитку;
- підтримка міжкультурного та освітнього обміну, стимулювання генерації нових ідей і вироблення практичних управлінських рішень.

Водночас управління об'єктами комунальної власності має здійснюватися на основі чіткого стратегічного бачення розвитку територіальної громади. В умовах воєнного стану процес стратегічного планування суттєво ускладнюється, що обумовлює необхідність розроблення документів стратегічного характеру з урахуванням декількох сценаріїв:

базового, оптимістичного та песимістичного. Такі документи повинні містити прогнози функціонування громади у середньостроковій (до трьох років) та довгостроковій (п'ять і більше років) перспективах. Подібний підхід широко застосовується у сфері бізнесу та корпоративного менеджменту, де безперервний професійний розвиток персоналу виступає запорукою адаптивності до змін.

У контексті післявоєнного відновлення конкурентні переваги матимуть ті органи місцевого самоврядування, які системно інвестували у розвиток людського капіталу громади, забезпечували підвищення кваліфікації працівників, відповідальних за підготовку, реалізацію та звітність проєктів розвитку. Саме тому питання професійного зростання, формування мотиваційних механізмів, залучення посадових осіб до процесів ухвалення управлінських рішень та нарощування кадрової спроможності органів місцевого самоврядування повинні стати одним із ключових пріоритетів.

За умов обмежених ресурсів територіальні громади змушені чітко визначати пріоритети фінансування за рахунок місцевих бюджетів, зокрема щодо розвитку або утримання об'єктів комунальної власності. Проте поява нових видаткових статей, пов'язаних із безпекою та оборонними потребами, призводить до скорочення бюджетів розвитку територіальних громад, фінансова основа яких формується з доходів і видатків, спрямованих на реалізацію програм соціально-економічного розвитку та зміцнення матеріально-фінансової бази [58].

Поліпшення фінансової ситуації можливе завдяки застосуванню таких інструментів, як створення спеціальних фондів у складі місцевих бюджетів, а також запровадження програм спільного фінансування за участю всіх заінтересованих сторін. Їх метою є мобілізація додаткових ресурсів для реалізації пріоритетних завдань. Водночас ефективність використання цих механізмів потребує належного нормативно-правового забезпечення, яке регулюватиме спрямування коштів місцевих бюджетів на підтримку оборонних ініціатив і соціальних програм, а також передбачатиме

оцінювання результативності таких витрат на основі визначених індикаторів і процедур моніторингу. Це сприятиме підвищенню прозорості бюджетного процесу та зміцненню довіри громадськості до органів влади.

Одним із ключових викликів для територіальних громад у зв'язку з євроінтеграційним курсом України є впровадження нових норм, стандартів і практик управління, а також адаптація місцевих адміністративних структур до європейських вимог з метою забезпечення ефективного управління комунальною власністю. Як зазначають фахівці, «однією із ознак ефективного управління, в умовах глобальних викликів, може бути ліквідація комунальних підприємств за рішенням власника, в тому числі, шляхом визнання їх банкрутами» [17]. Такий підхід передбачає перегляд доцільності функціонування окремих суб'єктів господарювання комунальної форми власності з позицій їх економічної ефективності та стратегічної значущості.

Окремої уваги потребує впровадження цифрових технологій як необхідної умови модернізації управління комунальною власністю. Цифровізація створює передумови для вдосконалення систем моніторингу та контролю за використанням комунальних об'єктів, що особливо актуально у кризові періоди та в умовах активної участі громадянського суспільства у процесах управління.

У сукупності зазначені чинники свідчать про те, що інтеграція України до глобальних економічних і політичних процесів через євроінтеграцію передбачає комплексну трансформацію управлінських практик відповідно до міжнародних стандартів; підвищення професійного рівня персоналу органів місцевого самоврядування; забезпечення гнучкості управлінських рішень, стратегічного мислення та інноваційного підходу до використання й розвитку комунальної власності в умовах постійних змін.

Необхідним елементом цієї трансформації є активне впровадження цифрових технологій у систему публічного управління, що забезпечує низку переваг:

- зростання ефективності управлінських процесів;

- скорочення адміністративних витрат;
- оптимізацію процедур і зменшення бюрократичного навантаження;
- підвищення прозорості діяльності органів влади та доступності адміністративних послуг для громадян;
- покращення координації між різними рівнями публічного управління.

Разом із тим цифровізація супроводжується низкою викликів, серед яких – необхідність гарантування кібербезпеки, захисту інформації від несанкціонованого доступу, втрати чи спотворення даних; потреба у значних фінансових інвестиціях; підготовка кваліфікованих фахівців і приведення нормативно-правової бази, включаючи локальні акти територіальних громад, у відповідність до нових умов; створення ефективних систем резервного копіювання та реагування на інциденти; забезпечення стабільного електропостачання та належного технічного супроводу. Отже, розвиток цифровізації управління комунальною власністю відкриває широкі можливості для підвищення ефективності, водночас актуалізуючи питання безпеки, стійкості та системності впроваджуваних рішень.

Ілюстрацією практичного впровадження цифрових рішень у діяльність органів місцевого самоврядування та управління об'єктами комунальної власності є веб-платформа «Єдина платформа місцевої електронної демократії» (e-DEM). Її функціональне призначення полягає у забезпеченні відкритого, зручного та прозорого доступу громадян до інструментів електронної демократії з метою посилення комунікації між населенням і органами влади під час вирішення суспільно значущих питань. Платформа об'єднує сервіси громадського бюджету, місцевих електронних петицій, ресурси «відкрите місто» та «відкриті консультації з громадськістю», створюючи єдиний цифровий простір для взаємодії громади та влади.

Відповідно до статистичної інформації, оприлюдненої на офіційному веб-ресурсі платформи за 2024 рік, 389 територіальних громад використовують інструмент електронних петицій, 404 громади впровадили механізм електронних консультацій, 275 громад реалізують громадський

бюджет, а 32 територіальні громади застосовують Шкільний громадський бюджет саме через зазначений сервіс [43]. Така кількість користувачів свідчить про поширення цифрових механізмів участі на місцевому рівні та їх інституційне закріплення у практиці управління.

Окремої уваги заслуговує сервіс «відкрите місто», який функціонує як краудсорсингова онлайн-платформа для налагодження взаємодії між мешканцями, органами місцевої влади та комунальними підприємствами, а також для стимулювання самоорганізації громадян. Ключовим завданням цього сервісу є надання можливості жителям оперативно інформувати відповідні структури про проблеми у сфері благоустрою, житлово-комунального господарства, інфраструктури та інших напрямів місцевого значення з метою їх своєчасного вирішення, а також забезпечення участі громадян у процесах розвитку території.

Функціонально платформа містить два основні розділи:

- «Проблеми» – передбачає створення та надсилання повідомлення про виявлену проблему до компетентної організації для її подальшого розгляду та усунення;
- «Корисні об'єкти» – інтерактивна карта населеного пункту, на якій користувачі можуть позначати різноманітні соціально значущі локації (заклади охорони здоров'я та освіти, місця для паркування, туристичні об'єкти, зони безкоштовного Wi-Fi тощо) [43].

Схожою за змістом та функціональним призначенням є ініціатива «Громадське око», що поєднує мобільний додаток і веб-сайт. Проєкт реалізовано в межах грантової програми «Впровадження концепції «Громадська участь 2.0» для відбудови міста Харкова у воєнний та повоєнний періоди», яка фінансується Національним фондом досліджень України [19]. Ця ініціатива спрямована на посилення участі громадян у процесах відновлення міської інфраструктури та підвищення прозорості управлінських рішень у складних умовах воєнного та післявоєнного періодів.

Системне використання органами місцевого самоврядування зазначених цифрових платформ здатне суттєво підвищити ефективність управління комунальною власністю, сприяти раціоналізації бюджетних витрат, зміцненню довіри населення до влади через доступні канали комунікації. Крім того, це створює передумови для формування структурованих баз даних, накопичення локальної статистичної інформації, оцінювання стратегічних планів і прогнозування напрямів розвитку та використання ресурсного потенціалу громад. Впровадження електронного урядування, електронного документообігу та сучасних цифрових сервісів підвищує інституційну спроможність органів місцевого самоврядування та муніципальних структур [22].

Разом із тим реалізація переваг цифровізації публічного управління потребує належного рівня захисту інформації. Це обумовлює необхідність застосування комплексного підходу до забезпечення кібербезпеки, який включає організаційні, технічні та просвітницькі заходи. Йдеться, зокрема, про розроблення й упровадження цілісної програми формування політики кібербезпеки на рівні територіальної громади щодо використання цифрових систем, запобігання витоку даних та реагування на інциденти, пов'язані з порушенням інформаційної безпеки.

За умови впровадження таких підходів значно спрощується процес створення та ведення реєстру об'єктів комунальної власності територіальної громади, забезпечується його регулярне оновлення, формування достовірних вихідних даних для оперативного управління майном, а також підготовка стратегічних документів і управлінських рішень.

Імплементація електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку та управління майновими активами сприяє підвищенню прозорості процедур розпорядження комунальним майном, оптимізації фінансових витрат і посиленню контролю за використанням ресурсів. Водночас громадяни отримують швидкий доступ до актуальної інформації щодо оренди або

відчуження майна, що створює можливості для більш точного прогнозування доходів і витрат, пов'язаних з функціонуванням комунальної власності.

Таким чином, ключові напрями інноваційної трансформації публічного управління у сфері комунальної власності охоплюють імплементацію новітніх управлінських норм і практик; приведення місцевих адміністративних структур у відповідність до європейських стандартів; активне впровадження цифрових технологій; врахування внутрішнього потенціалу розвитку громади та залучення ресурсів підприємницького сектору, домогосподарств і організацій громадянського суспільства до реалізації відповідних ініціатив; капіталізацію активів громади на засадах забезпечення стійкості; інтеграцію безпекового компоненту у систему життєзабезпечення та розвитку; зміцнення людського капіталу; удосконалення стратегічного планування та проєктного менеджменту; формування довгострокових партнерств із міжнародними організаціями та іншими органами місцевого самоврядування з метою досягнення сталого розвитку.

3.3. Наукові та прагматичні аспекти забезпечення ефективності публічного управління у сфері комунальної власності

В українських умовах доцільним є застосування декількох можливих сценаріїв трансформації інституту управління комунальною власністю, а також формування комплексу науково обґрунтованих і практично орієнтованих рекомендацій для органів місцевого самоврядування. Такий підхід дозволяє врахувати невизначеність безпекового середовища, економічні обмеження та перспективи інтеграції до європейського простору.

Отже, можна виокремити такі базові сценарії розвитку системи управління у сфері використання об'єктів комунальної власності:

- позитивний сценарій – передбачає припинення активної фази бойових дій, що створить сприятливі умови для завершення реформи

децентралізації, формування стабільних законодавчих, економічних і політичних засад для системного зростання доходів місцевих бюджетів. У межах цього сценарію очікується розширення співпраці з фондами Європейського Союзу з метою залучення інвестицій у розвиток інфраструктури, модернізацію соціальних послуг, стимулювання економічного зростання громад та зміцнення кадрового потенціалу органів місцевої влади;

– базовий сценарій – ґрунтується на поступовому продовженні реформи децентралізації в існуючих умовах, що зумовлюватиме помірне зростання доходів місцевих бюджетів та еволюційні зміни в управлінських підходах. Він передбачає активізацію заходів з підвищення кваліфікації посадових осіб, розвиток інституційної спроможності громад для забезпечення їх участі у програмах Європейського Союзу та розширення співпраці з іноземними муніципалітетами, навіть за умов збереження певної безпекової невизначеності;

– негативний сценарій – пов’язаний із продовженням бойових дій, що може спричинити скорочення надходжень до місцевих бюджетів, уповільнення або згортання процесів децентралізації, посилення централізації управління фінансовими ресурсами. У такому випадку територіальні громади будуть змушені зосереджуватися переважно на фінансуванні соціальної підтримки, що призведе до скорочення інвестицій у розвиток інфраструктури та економічні проєкти і, як наслідок, до стагнації розвитку.

Слід наголосити, що ефективність управління комунальною власністю безпосередньо залежить від оперативності та якості управлінських рішень, здатності адаптуватися до викликів і мобілізувати ресурси. Водночас забезпечення сталого розвитку потребує врахування не лише ризиків, а й нових можливостей, зокрема впровадження цифрових технологій, поглиблення інтеграції з Європейським Союзом і посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування у середньостроковій

перспективі (три – п'ять років).

У сучасних реаліях значна частина коштів місцевих бюджетів спрямовується на підтримку сектору безпеки й оборони, соціальну допомогу військовослужбовцям, ветеранам та членам їхніх сімей. У післявоєнний період до цих напрямів додається фінансування реабілітаційних програм, соціалізації та довгострокової підтримки ветеранів. Разом із тим збільшення видатків на проєкти розвитку, відбудови та модернізації територій має відбуватися у тісній взаємодії з міжнародними організаціями, фондами, програмами технічної допомоги та центральними органами державної влади.

Особливого значення набуває приведення системи регіональної статистики України у відповідність до статистичних стандартів регіонів Європейського Союзу. Це є передумовою отримання доступу до фінансових інструментів ЄС і участі у європейських програмах підтримки територій. Більшість програм регіонального розвитку Європейського Союзу функціонує на основі статистичної класифікації територій (стандарти NUTS) та принципів проєктного підходу до управління, що вимагає від українських громад відповідного рівня аналітичної підготовки та організаційної спроможності.

Наступним кроком має стати комплексний аналіз і інвентаризація наявних ресурсів громад, оновлення показників місцевої статистики, а також перегляд підходів до управління ресурсним потенціалом у найбільш розвинених територіальних громадах, які досі не здійснили таких заходів, але володіють достатнім кадровим потенціалом і мотивацією до підвищення якості управління. Це передбачає активну взаємодію з міжнародними партнерами та донорами, залучення експертної підтримки та використання сучасних інструментів стратегічного планування.

У межах цього дослідження акцент робиться на сценарії помірного зростання доходів місцевих бюджетів та подальшого розширення реформи децентралізації після завершення військових дій. Такий підхід передбачає перегляд критеріїв визначення спроможності територіальних громад,

укрупнення неспроможних громад та формування нових адміністративно-територіальних одиниць із оновленими межами. Водночас реальна участь органів місцевого самоврядування у програмах, що фінансуються Європейським Союзом, можлива лише за наявності підготовлених фахівців, створених проєктних офісів та ресурсів місцевих бюджетів для забезпечення співфінансування масштабних проєктів розвитку. Такими інструментами, ймовірно, зможуть скористатися насамперед обласні центри, міські територіальні громади, а також фінансово спроможні сільські та селищні громади, орієнтовані на підвищення ефективності управління та активне залучення ресурсів ЄС для розвитку власних територій.

У зазначеному контексті актуалізується необхідність удосконалення законодавчої бази, зокрема в частині перегляду механізмів горизонтального вирівнювання податкової спроможності громад і вдосконалення бюджетного планування. До ключових напрямів таких реформ доцільно віднести:

- запровадження динамічної моделі розрахунку фінансової спроможності територіальних громад із урахуванням їхнього потенціалу соціально-економічного розвитку;
- урахування реальних темпів економічного зростання громад при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;
- створення стимулюючих інструментів і механізмів для залучення фінансування на цільові напрями розвитку;
- впровадження середньострокового бюджетного планування на рівні громад з метою формування стратегічного підходу до управління фінансовими ресурсами;
- створення повноцінного реєстру об'єктів комунальної власності територіальної громади та запровадження чіткої системи моніторингу й оцінювання ефективності їх використання.

Таким чином, стратегічне бачення розвитку інституту управління комунальною власністю має спиратися на сценарний підхід, інституційне зміцнення громад, оновлення законодавчих механізмів і розширення

фінансових можливостей місцевого самоврядування в умовах євроінтеграційних трансформацій.

Доцільним видається подальше продовження реформи децентралізації в аспекті можливого укрупнення територіальних громад у майбутньому, що обумовлено наслідками повномасштабної війни. Значна частина прифронтових громад зазнала істотних демографічних втрат, руйнування інфраструктури та скорочення економічного потенціалу, що негативно вплинуло на перспективи розвитку окремих населених пунктів. У зв'язку з цим проведення потенційних адміністративно-територіальних змін потребує розроблення сучасної методики оцінювання спроможності громад із чітко визначеними критеріями, показниками та процедурою комплексного аналізу їх фінансових, кадрових, інфраструктурних і соціально-економічних можливостей.

Перспективи подальшого реформування доцільно пов'язувати з удосконаленням механізмів контролю та підзвітності, зміцненням фінансової стійкості територіальних громад, розвитком інфраструктури, раціональним використанням земельних ресурсів і впровадженням сучасних управлінських підходів на місцевому рівні. Важливим складником цього процесу є запровадження нових інструментів фінансування та залучення інвестицій, зокрема через розвиток міжмуніципального співробітництва і партнерство з міжнародними організаціями та фондами Європейського Союзу. Це має принципове значення для створення належних економічних і соціальних передумов повернення населення до місць постійного проживання, а також для забезпечення ефективної системи соціального захисту ветеранів, членів їхніх сімей і реалізації місцевих програм підтримки військовослужбовців.

Водночас необхідно враховувати, що надмірне зосередження бюджетних ресурсів виключно на соціальних видатках може спричинити дефіцит фінансування програм економічного розвитку та модернізації інфраструктури. Без останніх неможливо забезпечити довгостроковий соціальний добробут громади. Саме тому стратегічний розвиток

територіальних громад має базуватися на комплексному підході, який передбачає збалансоване поєднання соціальної підтримки з економічними ініціативами. У цьому контексті актуальним є розширення програм професійного навчання для представників органів місцевого самоврядування, спрямованих не лише на питання соціального забезпечення, а й на підвищення компетентностей у сфері фінансового планування, управління комунальною власністю, залучення інвестицій та реалізації проєктів місцевого розвитку. Останні визначаються як «комплекс взаємопов'язаних заходів для розв'язання окремих проблем розвитку територіальної громади, спрямованих на досягнення цілей, визначених стратегією розвитку територіальної громади та/або планом відновлення та розвитку територіальної громади» [75].

Разом із тим ключову роль у забезпеченні результативності таких трансформацій відіграє державна стратегія регіонального розвитку та відповідні регіональні стратегії. Їх реалізація повинна здійснюватися із залученням широкого кола суб'єктів — органів місцевого самоврядування, представників територіальних громад і громадянського суспільства — з урахуванням принципів субсидіарності, партнерства, відкритості, належного рівня професійної компетентності та активної діяльності агентств регіонального розвитку.

Стосовно останніх, більш ефективною може бути модель створення спільних агентств територіального розвитку для сусідніх громад, які не володіють достатніми організаційними чи фінансовими ресурсами для формування власних інституцій. Такий підхід відповідає принципу субсидіарності, забезпечує глибше розуміння локальних проблем і сприяє поширенню кращих практик міжмуніципального та міжнародного співробітництва. Зокрема, участь у програмах розвитку регіонів Європейського Союзу у форматі INTERREG Europe передбачає обов'язкове партнерство між декількома муніципалітетами [37], що стимулює формування спільних інституційних механізмів.

Подальшу реалізацію проєктів відновлення та реконструкції пошкоджених об'єктів інфраструктури, включаючи комунальну власність, необхідно розглядати крізь призму впровадження енергоефективних рішень і сучасних технологій. Особливу увагу слід приділяти модернізації шкіл, закладів охорони здоров'я, систем електро-, газо- і водопостачання, транспортної інфраструктури та дорожнього господарства, насамперед у регіонах, що зазнали найбільших руйнувань. Такий підхід передбачає використання сучасних методик оцінювання збитків, визначення пріоритетів відбудови та реалізацію проєктів відповідно до принципів сталого розвитку та європейських орієнтирів, зокрема зеленого курсу та впровадження енергоефективних технологій. У сукупності це дозволить інтегрувати відновлені об'єкти до стратегій соціально-економічного розвитку територіальних громад і зменшити їхню залежність від потенційних майбутніх енергетичних ризиків [63].

Відтак діяльність органів місцевого самоврядування має бути зорієнтована на активізацію співпраці з міжнародними організаціями, державами-партнерами та інституціями Європейського Союзу з метою залучення грантів, пільгових кредитних ресурсів і технічної допомоги. Паралельно необхідно розвивати державно-приватне партнерство на національному рівні як один із провідних механізмів фінансування модернізації інфраструктури та забезпечення її високої якості й довговічності.

Зокрема, оновлення систем опалення комунальних закладів, впровадження відновлюваних джерел енергії — сонячної, вітрової, когенераційної — та інших альтернативних технологій дасть змогу суттєво скоротити витрати на енергоресурси й оптимізувати бюджетні видатки після досягнення окупності відповідного обладнання.

Водночас стратегії розвитку територіальних громад мають узгоджуватися зі стратегіями розвитку регіонів, а також відповідати пріоритетам потенційних фінансових донорів і фондів, які можуть

підтримувати реалізацію відповідних проєктів. Не менш важливою є публічність процесів управління об'єктами комунальної власності, що передбачає активне залучення мешканців, представників бізнесу та громадських організацій до обговорення управлінських рішень і визначення стратегічних підходів. Такий формат взаємодії сприятиме створенню сприятливого середовища для економічного зростання, розвитку конкурентності територій та підвищенню ефективності використання фінансових ресурсів, у тому числі за рахунок коштів Державний фонд регіонального розвитку.

У площині активізації міжнародного партнерства особливої ваги набуває підвищення рівня володіння англійською мовою серед працівників і посадових осіб органів місцевого самоврядування, які відповідають за комунікацію з іноземними партнерами, підготовку та аналітичний супровід проєктних заявок, реалізацію міжнародних ініціатив і підготовку звітності за їх результатами. Актуальність цієї проблематики підтверджується результатами вхідного тестування, проведеного в межах другого етапу проєкту «Eng4PublicService2.0», що реалізується Національним агентством державної служби України. Отримані показники розподілилися таким чином (у відсотках респондентів):

- 61,8% – рівень A1 (Elementary) – елементарне розуміння мови при суттєвих обмеженнях щодо її використання у професійній діяльності;
- 19,2% – рівень A2 (Pre-Intermediate) – базові навички спілкування, недостатні для повноцінної роботи з міжнародними партнерами;
- 14% – рівень B1 (Intermediate) – прийнятний рівень для професійної комунікації, який потребує подальшого вдосконалення;
- 3,1% – рівень B2 (Upper-Intermediate) – дає можливість працювати з англомовною документацією та брати участь у переговорах;
- 1,9% – рівень C1 або C2 – забезпечує спроможність до повноцінної професійної діяльності в міжнародному середовищі [17].

Наведені дані свідчать про нагальну потребу у впровадженні

спеціалізованих мовних програм, розробленні сучасних методичних матеріалів та створенні системи мотивації службовців до вивчення англійської мови. Паралельно має відбуватися підвищення рівня професійної обізнаності щодо ефективного управління об'єктами комунальної власності серед працівників органів місцевого самоврядування. Особливої уваги потребують ті посадові особи, які усвідомлюють власні професійні потреби у розвитку та готові ініціювати пошук партнерів для організації навчання персоналу, розширення міжнародних контактів і залучення експертної підтримки.

Загалом органи місцевого самоврядування повинні формувати та реалізовувати стратегії розвитку територіальних громад з урахуванням сучасних викликів, потенційних ризиків, можливостей відновлення й довгострокових перспектив соціально-економічного зростання. Стратегічні документи мають спиратися на принципи адаптивності, інноваційності та орієнтації на результат.

Отже, наукові й прикладні підходи до забезпечення ефективності публічного управління у сфері комунальної власності засвідчують, що її результативність визначається оперативністю та якістю прийняття управлінських рішень, здатністю до адаптації в умовах невизначеності та умінням залучати фінансові, людські й інституційні ресурси. Забезпечення сталого розвитку потребує врахування не лише ризиків, але й можливостей, зокрема через впровадження цифрових технологій, поглиблення інтеграції з Європейським Союзом, зміцнення інституційної спроможності місцевого самоврядування у середньостроковій перспективі трьох – п'яти років.

Водночас окреслюються ключові сценарії трансформації системи управління (позитивний, базовий, негативний) та формуються науково-практичні рекомендації для органів місцевого самоврядування, серед яких: приведення регіональної статистики України у відповідність до статистичних стандартів регіонів Європейського Союзу; перегляд підходів до визначення спроможності територіальних громад; удосконалення механізмів

горизонтального вирівнювання їх податкової спроможності та бюджетного планування; створення спільних агентств територіального розвитку; активізація міжнародної співпраці з метою залучення грантів, пільгового кредитування й технічної допомоги; розвиток державно-приватного партнерства на національному рівні; забезпечення участі місцевих жителів, підприємницьких структур і громадських організацій у процесах обговорення та формування підходів до управління; а також системне підвищення рівня володіння англійською мовою серед працівників і посадових осіб органів місцевого самоврядування як необхідної умови ефективної інтеграції у міжнародний простір співпраці.

ВИСНОВКИ

У результаті проведення кваліфікаційного дослідження вирішено завдання щодо узагальнення теоретичних засад публічного управління у сфері комунальної власності та визначення напрямів його удосконалення, включаючи наукові та прагматичні аспекти забезпечення ефективності управління в сучасних умовах України.

Одержані в процесі дослідження результати дозволяють сформулювати наведені нижче узагальнення, висновки та рекомендації.

1. Сутність і зміст системи управління комунальною власністю територіальних громад складають такі аспекти, як право комунальної власності; сукупність майна та майнових прав; органи місцевого самоврядування; система управління комунальною власністю, врегульована нормами адміністративного права; земельні аспекти формування комунальної власності; правонаступність щодо отримання всього комунального майна; ефективне управління комунальною власністю на засадах системного, комплексного та проєктно-цільового підходів тощо.

Концептуальний підхід до публічного регулювання системи використання об'єктів комунальної власності охоплює такі аспекти, як тісний взаємозв'язок між соціально-економічним розвитком адміністративно-територіальних одиниць і рівнем управління комунальною власністю; особливості управління комунальною власністю органами місцевого самоврядування у межах визначених Конституцією України та законами України; впровадження стратегічного та проєктно-цільового підходів до управління на підставі сучасних організаційно-правових передумов і пріоритетів європейської інтеграції країни; особливості відчуження майна комунальної власності тощо.

2. Успішний світовий досвід публічного управління у сфері використання комунальної власності засвідчив такі ключові аспекти цих процесів, як моделі реформування житлово-комунального сектору та

місцевого самоврядування; ефективна стратегія європейської інтеграції та динамічність, адаптивність законодавчої бази країн та правової системи Європейського Союзу; зв'язок успішного управління комунальною власністю із активним залученням бізнесу на засадах державно-приватного партнерства за умов домінування політики місцевого самоврядування.

3. Результати аналізу статистично-аналітичних аспектів сучасного стану управління та використання об'єктів комунальної власності дали підстави вважати, що проблеми та виклики публічного управління у цій сфері обумовлені недосконалістю нормативно-правової бази; недостатньою прозорістю і ефективністю управлінських процесів; дуже обмеженими фінансовими та кадровими ресурсами; незавершеністю процесів децентралізації; воєнним станом країни, інтенсифікацією євроінтеграційних процесів, а також низьким рівнем організаційних механізмів

Нормативно-правові особливості системи управління та використання об'єктів комунальної власності з позицій європейського курсу розвитку України обумовлені реформами децентралізації; процесами підготовки до європейської інтеграції; викликами воєнного стану; активізацією процесів впровадження сучасних технологій та підходів до публічного управління у сфері комунальної власності.

Проблематика реформування системи публічного управління у сфері комунальної власності охоплює досить широке коло реформ, пов'язаних з процесами євроінтеграції; вдосконалення законодавчої бази та підвищення рівня професіоналізму посадовців органів місцевого самоврядування тощо.

4. Сучасні підходи до публічного управління у сфері комунальної власності у контексті євроінтеграційних пріоритетів включають такі аспекти, як План реалізації програми Ukraine Facility; модель взаємовигідної співпраці та сталого партнерства; ментальна та професійна готовність органів місцевого самоврядування; можливості відкритості і прозорості діяльності владних структур; адаптація успішних європейських практик місцевого самоврядування.

Пріоритетні напрями інноваційного розвитку публічного управління у сфері комунальної власності охоплюють такі аспекти цього процесу, як імплементація нових норм і практик управління; адаптація місцевих адміністративних структур до європейських стандартів; впровадження інноваційних цифрових технологій; капіталізації активів громад на засадах досягнення стійкості; імплементація безпекового підходу до системи забезпечення життєдіяльності та розвитку громад; розвиток людських ресурсів; стратегічне планування та проектний менеджменту; пошук сталих партнерів серед міжнародних організацій, інших органів місцевого самоврядування тощо.

5. Наукові та прагматичні аспекти забезпечення ефективності публічного управління у сфері комунальної власності вказують на її залежність від оперативності і якості прийняття рішень, адаптації до викликів і залучення ресурсів; залежність від ключових сценаріїв розвитку системи управління (позитивний, базовий, негативний). При цьому, науково-практичні рекомендації стосуються приведення у відповідність регіональної статистики України статистичним вимогам регіонів Європейського Союзу; зміни підходів до визначення спроможності громад; перегляду підходів до горизонтального вирівнювання податкової спроможності територіальних громад і механізмів бюджетного планування; створення спільних агентств територіального розвитку; активної міжнародної співпраці для залучення грантових коштів, пільгових кредитів і технічної підтримки; національного розвитку державно-приватного партнерства; залучення місцевих жителів, підприємств, громадських організацій до процесів обговорення, визначення підходів до управління; підвищення рівня знань англійської мови серед працівників і посадових осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік // Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад. URL : <https://hromady.org/analiz-miscevix-byudzhativ-za-2023-rik/> (дата звернення: 30.03.2026).
2. Аналітичний звіт за результатами дослідження загальних потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад // Рада Європи. URL : <https://rm.coe.int/tna-report-2023/1680aес000> (дата звернення: 10.03.2026).
3. Аналітичний звіт «Як зміна механізму зарахування ПДФО вплине на бюджети територіальних громад?» // U-LEAD з Європою. URL : https://u-lead.org.ua/news/623#_ftn2 (дата звернення: 10.04.2026).
4. Багатська К. Financing of municipal enterprises: European experience / К. Багатська // Foreign Trade: Economics, Finance, Law. – 2022. – № 122(3). Р. 110–118. URL : [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022\(122\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022(122)08). (дата звернення: 31.01.2026).
5. Барабаш Т. Г. Становлення інституту комунальної власності у системі місцевого самоврядування України / Т. Г. Барабаш // Наукові праці. – 2015. URL : http://npndfi.org.ua/docs/NP_05_04_115_uk.pdf. (дата звернення: 10.04.2026).
6. Бобровська О. Ю., Замковий О. І. Комунальна власність як економічний базис формування, існування й розвитку місцевого самоврядування / О. Ю. Бобровська, О. І. Замковий // Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1. С. 246–258.
7. Бриль П. О. Дослідження зарубіжного досвіду публічного управління житлово-комунальним господарством / П. О. Бриль // Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 4. С. 142–146. URL : http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2018/28.pdf (дата звернення: 30.04.2026).
8. Бурик З. Механізми управління комунальною власністю

територіальних громад: теоретичні засади / З. Бурик // Наукові перспективи. 2023. № 6(36). С. 50–60. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/5270/5300>. (дата звернення: 30.04.2026).

9. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n191> (дата звернення: 13.04.2026).

10. Взаємозв'язок між децентралізацією та Європейською інтеграцією : дослідження Центру «Нова Європа» (Україна) та Центру східноєвропейських та міжнародних досліджень (ZOiS, Німеччина). 2020. URL : https://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Decentralization_u_kr_web-2.pdf (дата звернення: 25.04.2026).

11. Відкриті дані Львова. Комунальна власність. URL : <https://opendata.city-adm.lviv.ua/group/city-property> (дата звернення: 02.08.2019).

12. Відкритий он-лайн ресурс Open budget. Дані за 2023 рік // Open budget. URL : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2023&budgetType=LOCAL> (дата звернення: 15.04.2026).

13. Виклики та пріоритети управління активами територіальних громад в умовах війни : наук.-аналіт. доповідь / наук. ред. І. З. Сторонянська. – Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2022. 79 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). URL : <https://ird.gov.ua/irdp/p20220034.pdf> (дата звернення: 26.04.2026).

14. Все про вилучення реверсної дотації / О. Слобожан // Асоціація міст України. URL : <https://auc.org.ua/novyna/vse-pro-vyluchennya-reversnoyi-dotaciyi> (дата звернення: 15.04.2026).

15. Гуськова І. Б. Комунальна власність як ресурс місцевого самоврядування / І. Б. Гуськова // Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 21. С. 144–147. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_21_33. (дата звернення: 15.04.2026).

16. Гуськова І. Б. Система управління комунальною власністю / І. Б. Гуськова // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 35. – С. 229–

235. URL :http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_35_30. (дата звернення: 15.04.2026).

17. Дев'яте муніципальне опитування Міжнародного республіканського інституту // IRI. URL : https://iri.org.ua/sites/default/files/surveys/Ninth_Municipal%20survey_May%202024_UA_graphs%20%281%29.pdf. (дата звернення: 18.04.2026).

18. Дослідження руху Чесно: Децентралізація: які громади годують Україну, а які – дотаційні. 2022. URL :<https://www.chesno.org/post/5092/>. (дата звернення: 18.04.2026).

19. Дослідження Руху Чесно: Бюджети розвитку чи війни: як змінилася фінансова спроможність громад // Рух Чесно. – Режим доступу: <https://www.chesno.org/post/5880/>. (дата звернення: 18.04.2026).

20. Дрогобецький І. Управління муніципальною власністю в Україні та окремих країнах світу: суть, інструментарій / І. Дрогобецький // Вісник Економіки. 2022. № 1. С. 203–218. URL : <https://doi.org/10.35774/visnyk2022.01.203>. (дата звернення: 05.04.2026).

21. Європейська хартія місцевого самоврядування : Конвенція від 15.10.1985 № ETS N 122 // Верховна Рада України. URL :https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text. (дата звернення: 05.04.2026).

22. Євсюкова О. В. Цифрова спроможність територіальних громад в Україні: проблеми та перспективи / О. В. Євсюкова // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 6. URL : [10.32702/2307-2156-2021.6.1](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.6.1). – Режим доступу: (дата звернення: 15.11.2024).

23. Земельний кодекс України : Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>. (дата звернення: 05.04.2026).

24. Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2018 рік // Державна служба статистики України. URL : https://ukrstat.gov.ua/edrpo/ukr/EDRPU_2018/ks_opfg/ks_opfg_0318.htm. (дата звернення: 05.04.2026).

25. Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2020 рік // Державна служба статистики України. URL : https://ukrstat.gov.ua/edrpo/ukr/EDRPU_2020/ks_opfg/ks_opfg_0120.htm. (дата звернення: 05.04.2026).

26. Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2022 рік // Державна служба статистики України. URL : https://www.ukrstat.gov.ua/edrpo/ukr/EDRPU_2022/ks_opfg/arh_kzuo_opfg_22.htm. (дата звернення: 05.04.2026).

27. Кількість юридичних осіб за організаційними формами станом на 2024 рік // Державна служба статистики України. URL : https://www.ukrstat.gov.ua/edrpo/ukr/EDRPU_2023/ks_opfg/arh_kzuo_opfg_24.htm. (дата звернення: 05.04.2026).

28. Коваленко С. Зміцнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації / С. Коваленко // Актуальні проблеми економіки. 2017. № 6. С. 189–190.

29. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Верховна Рада України. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. (дата звернення: 05.04.2026).

30. Корніюк В. Комунальна власність – джерело наповнення місцевих бюджетів. URL: <http://www.viche.info/journal/981/> (дата звернення: 29.04.2026).

31. Коханій М. С. Публічне управління в муніципальному секторі: зарубіжний досвід для України / М. С. Коханій // Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2019. Том 30(69). № 1. С. 61–65.

32. Кочерга О. Формування нормативно-правових засад реформи децентралізації в Україні в період з 2014 по 2021 рік: загальний огляд / О. Кочерга // Молодий вчений. 2021. № 3(91). С. 247–253 URL : <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/download/457/442/> (дата звернення: 25.04.2026).

33. Линдюк А., Бойко В., Брух О., Оліщук П., Рурак І. Розвиток

міжнародної співпраці територіальних громад прикордонних регіонів України з країнами ЄС в умовах воєнного стану / А. Линдюк [та ін.] // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2023. Том 5(52). С. 244–255.

34. Лопушинський І., Григор'єва Л. Управління майном територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні / І. Лопушинський, Л. Григор'єва // Наукові перспективи. 2022. № 2(20). URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/1231/1229> (дата звернення: 26.04.2026).

35. Марчук В., Мельничук В. Стан інтеграції європейського досвіду у функціонування системи місцевого самоврядування України / В. Марчук, В. Мельничук // Регіональні студії. 2022. № 31. С. 34–39. URL : <http://regionalstudies.uzhnu.uz.ua/archive/31/6.pdf> (дата звернення: 20.04.2026).

36. Монастирський Г. Л., Волосяк М. В. Гармонізація соціальних та економічних складових розвитку інфраструктури територіальних громад / Г. Л. Монастирський, М. В. Волосяк // Проблеми економіки. 2023. № 1(55). С. 86–95.

37. НАДС презентує другий етап проєкту «Eng4PublicService2.0» та нові можливості для публічних службовців у вивченні англійської мови «SpeakingClub4PS» // Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби України. URL : https://nads.gov.ua/news/nads-prezentuie-druhyi-etap-proiektu-eng4publicservice20-ta-novi-mozhlyvosti-dlia-publichnykh-sluzhbovtiv-u-vyvchenni-anhliiskoi-movyspeakingclub4ps?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 12.04.2026).

38. Нехайчук Д. В., Нехайчук Ю. С. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування: сучасні виклики / Д. В. Нехайчук, Ю. С. Нехайчук // Проблеми матеріальної культури. Економічні науки. URL : <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/92884/08-Nekhaychuk.pdf?sequence=1>. (дата звернення: 12.04.2026).

39. Обушна Н. Особливості функціонування механізмів управління

комунальною власністю територіальних громад в Україні / Н. Обушна // Наукові перспективи. 2023. № 8(38). С. 19–21.

40. Олешко А. А., Павлюк К. М. Цифрова трансформація сфери управління комунальним майном міста / А. А. Олешко, К. М. Павлюк // Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2022. № 3(77). С. 84–88.

41. Онищук І. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік : аналітичні матеріали // Decentralization.gov.ua. URL :<https://decentralization.ua/news/17747> (дата звернення: 25.04.2026).

42. Офіційний сайт Єдиної платформи місцевої електронної демократії // E-dem.ua. URL :https://e-dem.ua/about_us (дата звернення: 11.04.2026).

43. Офіційний сайт проєкту «Громадське око» // Hromoko.info. URL : <https://hromoko.info/about/> (дата звернення: 11.04.2026).

44. Павлюк А. П. Економічні аспекти формування спроможних територіальних громад в Україні / А. П. Павлюк // Стратегічні пріоритети. Серія : Економіка. 2016. № 1. С. 137–146. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/spe_2016_1_16. (дата звернення: 11.04.2026).

45. План Ukraine Facility. Розділ 9 Децентралізація та регіональна політика. 2.1 Реформи, які мають бути проведені в рамках Компоненту І Ukraine Facility. С. 212 // Партнерство задля відновлення та розвитку. URL : <https://decentralization.ua/twincities> (дата звернення: 11.04.2026).

46. Польщиков І. Теоретичні моделі місцевого самоврядування: порівняльно-правовий аналіз / І. Польщиков // Юридичний вісник. Одеса : Гельветика, 2020. № 4. С. 195–200. URL : <https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/f8c80149-c449-4ed8-9cfc-d6afe915bb24/download>. (дата звернення: 11.04.2026).

47. Порівняльний аналіз фінансової спроможності територіальних громад (на основі показників 2021 та 2023 років) / Я. Казюк, В. Венцель, В. Герасимчук // Decentralization.gov.ua. URL :

<https://decentralization.ua/news/18171> (дата звернення: 15.04.2026).

48. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію // Урядовий портал. URL : https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported_content/news/doc_248012532/UA_15-1%20final.pdf (дата звернення: 20.04.2026).

49. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України : Закон України від 07.11.2023 № 3428-IX // Відомості Верховної Ради. 2023. № 95. Ст. 378. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text> (дата звернення: 13.04.2026).

50. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій : Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-IX#Text> (дата звернення: 26.04.2026).

51. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.07.2022 № 2389-IX // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> (дата звернення: 20.04.2026).

52. Про внесення змін до деяких законів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з підтримки сектору безпеки і оборони України : Закон України від 30.08.2023 № 9559-д // Верховна Рада України. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42648>. (дата звернення: 20.04.2026).

53. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>. (дата звернення: 20.04.2026).

54. Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу

(Ukraine Facility). Розділ 2. Управління державними фінансами. 60 с.

55. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п#Text>. (дата звернення: 10.04.2026).

56. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590 // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п#Text>. (дата звернення: 10.04.2026).

57. Про міжнародне територіальне співробітництво України : Закон України від 24.04.2024 № 3668-IX // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text> (дата звернення: 10.04.2026).

58. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>. (дата звернення: 10.04.2026).

59. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII // Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19#Text>. (дата звернення: 10.04.2026).

60. Рибачук В. Л. Зарубіжний досвід формування та управління ринком житлово-комунальних послуг / В. Л. Рибачук // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 5. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=484> (дата звернення: 05.03.2026).

61. Романова Н. Г. Оптимізація управління комунальною власністю територіальних громад в Україні / Н. Г. Романова // Держава та регіони. 2016. № 1(53). С. 157–162.

62. Скляренко І. Поняття, ознаки та види комунальної власності як виду публічного майна / І. Скляренко // Актуальні проблеми правознавства. 2019.

Вип. 2. С. 77–82. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_2_15. (дата звернення: 10.04.2026).

63. Сментина Н. Характеристика системи управління комунальною власністю в Україні. Вісник Хмельницького національного університету 2011, № 2, Т. 1. с. 47–50.

64. Соловей Н. С. Суб'єкти права комунальної власності в Україні / Н. С. Соловей // Форум права. 2016. № 5. С. 180–184. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_31. (дата звернення: 10.04.2026).

65. Тимощук А. П. Власність територіальних громад як основа їх економічної самостійності / А. П. Тимощук // Європейські перспективи. 2014. № 8. С. 37–42.

66. Хрущ С. В. Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад в умовах децентралізації / С. В. Хрущ // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2020. № 4(10). С. 208–216. URL : [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-208-216](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-208-216). (дата звернення: 10.04.2026).

67. Хюг Мінгареллі. Децентралізація – чи ненайважливіший успіх України // Decentralization.gov.ua. – 21.02.2018. URL : <https://decentralization.ua/news/8317> (дата звернення: 25.04.2026).

68. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>. (дата звернення: 10.04.2026).

69. Чумакова І. Ю. Механізми підвищення ефективності управління комунальним господарством органами місцевого самоврядування / І. Ю. Чумакова // Регіональна економіка. 2019. № 2. С. 45–55.

70. Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України. – Київ Вид-во, 2016. 44 с. URL : <https://decentralization.ua/uploads/library/file/112/2016-02-16-Poland.pdf> (дата звернення: 10.04.2026).

71. Шкільняк М. М. Критерії ефективного управління комунальною власністю територіальних громад / М. М. Шкільняк // Інноваційна економіка.

2018. № 1–2. С. 96–102.

72. Шкільняк М., Васіна А., Монастирський Г., Августин Р., Дудкіна О. Управління комунальною власністю об'єднаних територіальних громад в умовах нових викликів реформування місцевого самоврядування / М. Шкільняк [та ін.] // Вісник Економіки. 2020. Вип. 4. С. 210–215.

73. Шкільняк М. М., Толкованов В. В., Журавль Т. В. Управління комунальною власністю в умовах реформування місцевого самоврядування та розвитку міжмуніципального співробітництва : навч. посіб. Київ, 2019. 345 с.

74. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report. P.136. URL : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191ecef3f_en?Filename=SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (Last accessed: 18.04.2026).

75. Herczyński J. Modele decentralizacji oświaty / J. Herczyński // In: M. Herbst (red.). Decentralizacja oświaty. – Warszawa : Wydawnictwo ICM Uniwersytetu Warszawskiego, 2012.

76. Local Public Administration Act // Official website. URL : <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/214333> (Last accessed: 30.04.2026).

77. Official Interreg Europe website // Interreg Europe. URL : <https://www.interregeurope.eu/what-is-interreg-europe> (Last accessed: 10.04.2026).

78. Public Utility Commission of Texas : Вебсайт. URL : <https://www.puc.texas.gov/agency/about/mission.aspx> (Last accessed: 30.04.2026).

79. Territorial communities of Ukraine in the context of decentralization / R. Sodoma, O. Sadura, K. Kudak, N. Kotys, O. Panukhnyk ... // Management Theory and Studies for Rural Business ... 2023. URL : [https://doi.org/10.31521/modecon.V35\(2022\)-07](https://doi.org/10.31521/modecon.V35(2022)-07). (Last accessed: 10.05.2024).

80. Vishka I. S., Olesko N. A. Public audit in the field of housing and communal services / I. S. Vishka, N. A. Olesko // Modern Economics. 2022.

№ 35. P. 43–47. URL : <https://modecon.mnau.edu.ua/en/public-audit-in-the-field/> (Last accessed: 30.04.2026).