

УДК 300.336.2

**В. В. Лойко,**  
 д. е. н., доцент, професор кафедри фінансів та економіки,  
 Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ  
 ORCID ID: 0000-0003-3248-1585

**С. А. Маляр,**  
 аспірант кафедри фінансів та економіки,  
 Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ  
 ORCID ID: 0000-0003-3136-853X

**В. А. Вовк,**  
 здобувач ступеня магістра,  
 Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ  
 ORCID ID: 0000-0001-8628-8479

DOI: 10.32702/2306-6792.2020.23.17

## АНАЛІЗ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (ОТГ)

V. Loiko,  
 Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department  
 of Finance and Economic, Boris Grinchenko University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

S. Maliar,  
 Postgraduate student of the Department of Finance and Economics, Teacher of university college,  
 Boris Grinchenko University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

V. Vovk,  
 Master's Degree, Boris Grinchenko University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### ANALYSIS OF ECONOMIC AND LEGAL SUPPORT OF ACTIVITIES OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES (OTG)

У статті проведено аналіз економіко-правового забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад (ОТГ), створених на території України з початку дії реформи децентралізації з 2014 р. Проаналізовано особливості процесу проведення децентралізації влади в Україні. Відображено динаміку результатів проведення реформи децентралізації в Україні за період 2014—2020 рр. Зроблено висновок, що реформа децентралізації триває, процес створення ОТГ проходить інтенсивно, процес внесення змін у нормативно-правову базу, яка регламентує процес проходження децентралізації, також продовжується. Проаналізовано доходи і видатки за 2019 р. за групами об'єднаних територіальних громад, створених на території України. Проаналізовано склад видатків ОТГ за 2019 р. Загалом по Україні видатки фінансових бюджетів ОТГ перевищили на 44,83 % доходи, що свідчить про неефективність формування бюджетів створених ОТГ. Зроблено висновок щодо значної питомої ваги видатків на утримання апарату управління в ОТГ. За проведеним аналізом спрямування капітальних видатків в ОТГ було встановлено, що більшість капітальних видатків спрямовано на покращення стану житлового фонду. На основі проведеного аналізу стану житлового фонду, розташованого на територіях ОТГ, зроблено висновок щодо збільшення капітальних видатків на підтримку у належному фізичному стані житлового фонду, враховуючи наявність ветхих та аварійних житлових будинків. Обґрунтовано, що для активізації економічного розвитку територіальних громад необхідно забезпечити ефективну комунікацію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на місцях, організаційно-методичну допомогу органам місцевого самоврядування щодо планування діяльності та розширення джерел фінансування розвитку ОТГ, поширення інформації щодо успішних практик реалізації проектів співробітництва. Доцільно надавати доступ всіх ОТГ до кращих практик співробітництва окремих ОТГ.

The article analyzes the economic and legal support of the united territorial communities (UTC) created in Ukraine since the beginning of the decentralization reform in 2014. The peculiarities of the process of decentralization of power in Ukraine are analyzed. The dynamics of the results of decentralization reform in Ukraine for the period 2014—2020 is reflected. It is concluded that the decentralization reform continues, the process of creating UTC is intensive, the process of amending the regulatory framework governing the decentralization process also continues. It was found that the structure by groups of UTC by population is as follows: the largest share is 1 group of UTC (24.1%), with a population of over 15 thousand people; on the second place — 5 group of UTC (cities of regional value) (33,8%), on the third place —

3 group (population from 5 to 10 thousand persons) (22,5%), on the fourth place — 2 group (population from 10 to 15 thousand people) (18.8%), in fifth place — Group 4 (population up to 5 thousand people) (11.8%). Revenues and expenditures for 2019 by groups of united territorial communities created on the territory of Ukraine are analyzed. The composition of UTC expenditures for 2019 was analyzed. In general, expenditures of UTC financial budgets in Ukraine exceeded revenues by 44.83%, which indicates the inefficiency of budgeting of created UTCs. It is concluded that a significant share of expenditures for the maintenance of the management staff in the UTC. According to the analysis of the direction of capital expenditures in UTC, it was found that most capital expenditures are aimed at improving the condition of the housing stock. Based on the analysis of the state of the housing stock located in the UTC, a conclusion was made to increase capital expenditures to maintain the proper physical condition of the housing stock, taking into account the presence of dilapidated and emergency housing. It is substantiated that in order to intensify the economic development of territorial communities it is necessary to ensure effective communication between executive authorities and local governments, organizational and methodological assistance to local governments in planning activities and expanding sources of funding for UTC development, disseminating information on successful practices of cooperation projects. It is advisable to provide access to all UTCs to the best practices of cooperation of individual UTs.

*Ключові слова: об'єднані територіальні громади (ОТГ), економічне забезпечення, нормативно-правова база, аналіз, фінансування, доходи, видатки, житловий фонд, проекти, співробітництво, моніторинг.*

*Key words: united territorial communities (UTC), economic support, legal framework, analysis, financing, income, expenditures, housing, projects, cooperation, monitoring.*

### **ВСТУП**

Масштабна реформа децентралізації в Україні триває з 2014 р. У результаті проведення реформи децентралізації за даними 2020 року в Україні створено 1469 об'єднаних територіальних громад (ОТГ) [1]. Розвиток реформи децентралізації підтримується значними змінами у нормативно-правовій базі України. Беззаперечно, що досвід Європейських країн є актуальним для українських ОТГ, проте перебіг реалізації реформи децентралізації на території України спонукає ОТГ набувати власного досвіду функціонування та розвитку. Створені ОТГ набувають досвіду у питаннях планування стратегічного розвитку територій, залучення для цього різних джерел фінансування, нарощування потенціалу територій, створення комфортних умов проживання для населення, створення нових робочих місць та вирішення питання безробіття на власних територіях, розвиток партнерства, співробітництва, взаємодії з іншими ОТГ. В умовах реалізації реформи децентралізації українські ОТГ отримують більше можливостей щодо формування джерел фінансування своєї діяльності та прямих відносин із Державним бюджетом. Вивчення проблем становлення та розвитку об'єднаних територіальних громад неможливо без дослідження економіко-правового забезпечення їхньої діяльності.

### **АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ**

Значний вклад в дослідження різних аспектів формування, економічного, фінансового та правового забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад (ОТГ) на тери-

торії України внесли наступні вчені. Питання стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад в Україні розглянуто в працях Н. Орлової, О. Козиревої [2]. Аспекти формування спроможних територіальних громад розглянуто в працях І. Баб'юк, О. Чепель [3]. Питанням забезпечення фінансової спроможності ОТГ присвячені праці: В. Величко, А. Мариніва, Т. Стешенко, Т. Куценко, Я. Сіренко, М. Гончаренко, Т. Гургули, С. Обушного, І. Яковенка, А. Korbutiak, Zh. Lysenko, N. Sokhovolska, A. Oleksyn, E. Yurii [4—9]. Питання взаємодії, партнерства, співробітництва та оцінки потенціалу ОТГ розглянуто в працях К. Васівської, А. Пелехатого, Ю. Галімука, Л. Лозинської, С. Зелінського, В. Пальчука [10—12]. Зважаючи на значний доробок вчених, потрібно зауважити, що окремі питання потребують подальшого, більш детального розгляду на теоретичному та практичному рівнях. Доцільно дослідити питання економічного та правового забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад на території України.

### **МЕТА СТАТТІ**

Аналіз економічних результатів та нормативно-правового забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад (ОТГ) на території України за час проведення реформи децентралізації.

### **ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Процес глобалізації суттєво вплинув на спосіб розвитку міст та територій у всьому світі. Глобалізація сприяє розвитку міжнародного співробітництва та удосконалює форми міжна-

Таблиця 1. Динаміка результатів проведення реформи децентралізації в Україні за період 2014–2020 рр.

Період	Результати	Нормативно-правова база
2014-2019 рр.	Реформа децентралізації передбачає передачу всіх повноважень у прийнятті рішень, у тому числі і фінансових, від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізація надання базових адміністративних послуг. На кінець 2019 р. на території України зареєстровано 806 ОТГ	«Європейська хартія місцевого самоврядування» - основа політики реформи децентралізації в Україні [13]. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [14]
	Фінансова децентралізація відбулась на основі внесених змін у Податковий та Бюджетний кодекси. Фінансування місцевих бюджетів збільшилось у 4,0 рази, з 68,6 млрд в 2014 р. до 275 млрд грн у 2019 р. [17]	Бюджетний кодекс України [15]. Податковий кодекс України [16]
	На основі прийнятих Законів України сформовано базовий рівень повноважень та фінансової підтримки органів місцевого самоврядування. У 2018 р. ОТГ отримали більше 1,5 млн га сільськогосподарських земель за межами населених пунктів у комунальну власність	Про добровільне об'єднання територіальних громад [18]
	Для вирішення спільних проблем територій, а саме: переробки сміття, утилізації промислових відходів, розвиток спільної інфраструктури ОТГ укладають договори про співробітництво і цей процес продовжується. На початок 2019 р. 1188 ОТГ уклали 538 договорів про співробітництво [1]	Про співробітництво територіальних громад [19]
	Зростання державної підтримки ОТГ. За період 2015-2019 рр. за рахунок державної підтримки реалізовано більше, ніж 12 тис. проектів розвитку ОТГ. Обсяги фінансової державної підтримки розвитку територій за період 2014-2019 рр. зросли у 41,5 рази	Про засади державної регіональної політики [20]
2020 р.	Збільшення кількості ОТГ до 1146 у 2020 р. У 2020 р. на території України згідно прийнято законодавства утворено 136 районів замість 490 попередніх	Про утворення та ліквідацію районів [21]
Перспектива	Більшість існуючих малочисельних ОТГ об'єднуються, стануть спроможними перебрати на себе більшість повноважень, належним чином використовувати ресурси і нести відповідальність за свої дії чи бездіяльність перед людьми та державою. Це створить стійке підґрунтя для наступних кроків реформи децентралізації, а також сприятиме прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах	Очікується внесення змін до Конституції щодо децентралізації. Очікується оновлення законів про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації. Передбачається прийняття ряду важливих законів щодо розвитку децентралізації

Джерело: складено авторами за даними [13–22].

родних економічних зв'язків, відкриває більший доступ до міжнародного капіталу та ресурсів, технологій та ринків, приводить до поглиблення взаємодії, співробітництва та взаємозалежності між територіями в різних країнах світу. В умовах впровадження нових підходів щодо розвитку регіонів та реалізації євроінтеграційного курсу економічного розвитку України, питання ефективного реалізації децентралізації є однією з головних умов незалежної та ефективною діяльності органів місцевої влади. Процес децентралізації влади супроводжується процесом фінансової децентралізації, що сприяє підвищенню фінансової спроможності регіонів та громад. Процес децентралізації, який відбувається на території України починаючи з 2014 року, є реструктуризацією або реорганізацією влади, внаслідок

якої виникає система спільної відповідальності установ на всіх рівнях управління (центральному, регіональному, місцевому) відповідно до принципу субсидіарності, що збільшує якість і ефективність системи управління та можливість участі людей у прийнятті економічних, соціальних, політичних рішень й забезпечує таким чином прозорість та оперативність втілення даних рішень у життя.

Визнання ОТГ на найвищому законодавчому рівні джерелами самостійної форми публічної влади в Україні, первинними суб'єктами, носіями функцій і повноважень місцевого самоврядування вимагає формування та функціонування ОТГ не як простої сукупності жителів певного населеного пункту, а як дієздатного суб'єкту, соціально і політично активного, самодостатнього з точки зору забезпечення ма-

**Таблиця 2. Аналіз економічних результатів діяльності за групами ОТГ, створених на території України, за 2019 р.**

Групи	Критерії групування	Кількість ОТГ	Питома вага у загальній кількості ОТГ, %	Загальна чисельність населення у групі ОТГ, тис. осіб	Середня сума власних доходів, отриманих ОТГ відповідної групи, млн грн / на одного мешканця, грн	Середня сума видатків, проведених з бюджету ОТГ відповідної групи, млн грн/ на одного мешканця, грн	Сальдо доходів і видатків бюджетів ОТГ відповідної групи, млн грн / %
Група 1	Населення понад 15 тис. осіб	95	24,1	2001,1	87,2 / 4139,3	131,4 / 6239,1	- 44,2 / 50,73
Група 2	Населення від 10 до 15 тис. осіб	128	18,8	1561,6	53,5 / 4387,6	74,6 / 6115,9	- 21,1 / 39,39
Група 3	Населення від 5 до 10 тис. осіб	268	22,5	1874,9	30,8 / 4409,6	43,2 / 6169,0	- 12,4 / 39,90
Група 4	Населення до 5 тис. осіб	288	11,8	979,1	16,2 / 4755,8	21,7 / 6391,8	-5,5 / 34,40
Група 5	ОТГ- міста обласного значення	27	22,8	1891,0	418,5 / 5976,0	635,0 / 9067,1	- 216,5 / 51,73
Разом		806	100,0	8307,7	606,2 / 4737,7	905,9 / 6861,8	- 299,7 / 44,83

Джерело: складено авторами на підставі даних Міністерства фінансів України та Міністерства регіонального розвитку, будівництва, житлово-комунального господарства України [17; 22].

теріальними і фінансовими ресурсами, спроможного на ефективне та відповідальне управління власними справами. Статус ОТГ потребує узгодження з правовим статусом інших суб'єктів місцевого самоврядування, побудови ефективної системи розподілу функцій та повноважень місцевого самоврядування. В умовах децентралізації місцеві органи влади реалізують державну політику через суб'єкти управління — об'єднані територіальні громади. Стан економічного розвитку країни прямо залежить від можливості та зацікавленості громад займатися місцевим розвитком на своїй території.

Основні результати проведення реформи децентралізації в Україні із супроводом їх нормативно-законодавчого забезпечення, починаючи з 2014 року до тепер, представлено у таблиці 1.

За узагальненими результатами процесу децентралізації та утворення ОТГ на території України зроблено висновок, що реформа децентралізації триває, процес створення ОТГ проходить інтенсивно, процес внесення змін у нормативно-правову базу, яка регламентує процес проходження децентралізації, також продовжується.

Всі ОТГ, створені на території України, поділено на 5 груп за кількістю населення, яке мешкає на території ОТГ. Аналіз динаміки економічних результатів діяльності ОТГ за групами надає можливість зробити наступні висновки (табл. 2).

Структура за групами ОТГ за кількістю населення така: найбільшу питому вагу має 1 група ОТГ (24,1%), з населенням понад 15 тис. осіб;

на другому місці — 5 група ОТГ (міста обласного значення) (33,8 %), на третьому місці — 3 група (населення від 5 до 10 тис. осіб) (22,5%), на четвертому місці — 2 група (населення від 10 до 15 тис. осіб) (18,8 %), на п'ятому місці — 4 група (населення до 5 тис. осіб) (11,8 %). Середній обсяг доходів на 1 мешканця ОТГ по Україні склав у 2019 р. 4737,7 грн. Середній обсяг видатків на одного мешканця по всіх ОТГ України склав 6861,8 грн. За результатами 2019 р. видатки на одного мешканця ОТГ по Україні перевищували відповідну суму доходів у 1,49 рази. По всіх групах ОТГ спостерігається перевищення видатків над доходами, тобто бюджети всіх груп ОТГ є дотаційними. Найбільше перевищення видатків над доходами спостерігалось у 5 групі ОТГ — міста обласного значення у 1,52 рази. Найменше перевищення видатків над доходами спостерігалось у 4 групі у 1,34 рази. Перевищення видатків над доходами на 1 мешканця ОТГ склало по групах: 1 група — 1,5 рази, 2 група — 1,39 рази, 3 група — 1,40 рази, 4 група — 1,34 рази, 5 група — 1,52 рази. Найбільший рівень перевищення видатків над доходами має 5 група ОТГ (міста обласного значення).

Аналіз складу видатків за групами ОТГ надає можливість зробити висновки щодо значного розриву між найвищим та найнижчим значеннями видатків на 1 мешканця ОТГ (табл. 3). Така ситуація свідчить про нерівномірність економічного розвитку ОТГ на території України.

Найвище значення видатків загального фонду на 1 мешканця серед максимальних зна-

Таблиця 3. Аналіз складу видатків за групами ОТГ, створених на території України, за 2019 р.

Групи	Видатки загального фонду на 1 мешканця, грн			Видатки на утримання апарату управління, грн			Капітальні видатки на 1 мешканця, грн		
	Максимальне значення	Мінімальне значення	Різниця між максимальним і мінімальним показником	Максимальне значення	Мінімальне значення	Різниця між максимальним і мінімальним показником	Максимальне значення	Мінімальне значення	Різниця між максимальним і мінімальним показником
Група 1	11404,4	1863,2	6,1 рази	1603,7	362,5	4,4 рази	3906,4	210,9	18,5 рази
Група 2	17906,3	2333,1	7,7 рази	2327,3	378,8	6,1 рази	8487,0	278,3	30,4 рази
Група 3	17380,7	2150,9	8,1 рази	3816,0	425,1	8,9 рази	16626,4	175,9	94,5 рази
Група 4	26085,0	1371,2	19 разів	4927,4	322,9	15,2 рази	15398,1	242,7	63,4 рази
Група 5	12176,8	4407,8	2,7 рази	1439,2	483,2	2,9 рази	3438,3	215,5	15,9 рази

Джерело: складено авторами на підставі даних Міністерства розвитку громад та територій України та Міністерство регіонального розвитку, будівництва, житлово-комунального господарства України [22; 23].

чень видатків за групами ОТГ спостерігалось у 2019 р. у 4 групі ОТГ — 26085,0 грн, найнижче значення серед максимальних у 1 групі ОТГ — 11404,4 грн. Найвище значення видатків загального фонду на 1 мешканця серед мінімальних значень видатків за групами ОТГ спостерігалось у 2019 р. у 5 групі ОТГ — 4407,8 грн, найнижче значення серед мінімальних у 1 групі — 1863,2 грн. Найбільший розрив між максимальним і мінімальним значенням видатків загального фонду на 1 мешканця спостерігався у 4 групі ОТГ — 19 разів, найменший — у 5 групі ОТГ — 2,7 рази.

Видатки на утримання апарату управління у розрахунку на одного мешканця представляють собою "вартість" одного працівника управлінського апарату ОТГ для кожного жителя громади (у річному вимірі). Середній рівень видатків на утримання апарату управління становить по всіх ОТГ України 19,9% від загальної суми видатків. Середній рівень видатків на утримання апарату управління у розрізі виділених груп ОТГ становить: 1 група — 18,9 %, 2 група — 21,5 %, 3 група — 24,4 %, 4 група — 29,2 %, 5 група — 12,6 % від загального обсягу всіх видатків. Найбільша питома вага видатків на апарат управління в 4 групі ОТГ (з населенням до 5 тис. осіб). Можна зробити висновок, що частка видатків на апарат управління ОТГ є більш значною для бюджетів ОТГ з невеликою чисельністю населення. Найбільший розрив між максимальним і мінімальним значенням видатків на утримання апарату управління на 1 мешканця спостерігався у 4 групі ОТГ — 15,2 рази, найменший — у 5 групі ОТГ — 2,9 рази. Проведений аналіз питомої ваги найбільшого та найменшого значення видатків на утримання апарату управління за групами ОТГ дозволив зробити такі висновки. Питома вага найбільшого значення управлінських видатків у загальному обсязі видатків за групами ОТГ така:

1 група — 55,2 %, 2 група — 87,4 %, 3 група — 87,1 %, 4 група — 86,1 %, 5 група — 31,6 %. Питома вага найменшого значення управлінських видатків у загальному обсязі видатків за групами ОТГ така: 1 група — 9,5 %, 2 група — 7,3 %, 3 група — 8,8 %, 4 група — 10,0 %, 5 група — 8,2%. Отримані результати свідчать про те, що ОТГ з меншою кількістю населення (до 15 тис. осіб максимально), а саме групи 2 (від 10 до 15 тис. осіб), 3 (від 5 до 10 тис. осіб), 4 (до 5 тис. осіб) витрачають на апарат урат управління ОТГ значно більше видатків, ніж ОТГ з великою кількістю населення. Витрачання більшої питомої ваги видатків на утримання апарату управління обмежує можливість ОТГ спрямувати фінансові ресурси на вирішення інших проблем розвитку ОТГ.

Середній обсяг видатків по всіх ОТГ за 2019 р. із розрахунку на одного мешканця склав 1 546,6 грн. Середній обсяг капітальних видатків на одного мешканця за групами ОТГ наступний: 1 група — 1249,7 грн, 2 група — 1461,7 грн, 3 група — 1645,1 грн, 4 група — 1741,6 грн, 5 група — 1732,6 грн. Найбільший розрив між максимальним і мінімальним значенням капітальних видатків на 1 мешканця спостерігався у 3 групі ОТГ — 94,5 рази, найменший — у 5 групі ОТГ — 15,9 рази. Питома вага найбільшого значення капітальних видатків у загальному обсязі видатків за групами ОТГ така: 1 група — 41,9 %, 2 група — 57,2 %, 3 група — 55,0 %, 4 група — 63,1 %, 5 група — 25,7 %. Питома вага найменшого значення капітальних видатків у загальному обсязі видатків за групами ОТГ така: 1 група — 3,1 %, 2 група — 4,2 %, 3 група — 3,9 %, 4 група — 4,3 %, 5 група — 3,4 %. За отриманими результатами проведеного аналізу обсягів і питомої ваги капітальних видатків у загальному обсязі видатків по групах ОТГ можна зробити висновок щодо меншого обсягу капітальних видатків у

Таблиця 4. Аналіз динаміки стану житлового фонду на території України за 2018—2019 р.

Назва показника	2018			2019			Відхилення даних 2019 р. від даних 2018 р., %		
	Україна в цілому	Міська місцевість	Сільська місцевість	Україна в цілому	Міська місцевість	Сільська місцевість	Україна в цілому	Міська місцевість	Сільська місцевість
Загальна площа житлових приміщень, тис. м <sup>2</sup>	933298	605541	327757	1011360	621270	390090	8,36	2,60	19,01
Кількість квартир у житлових будинках, тис. одиниць	17100	10973	6127	17380	11233	6147	1,64	2,37	0,32
Ветхий житловий фонд – кількість будинків, одиниць	45539	9103	36436	46139	8754	37385	1,32	- 3,83	2,60
Загальна площа житлових приміщень ветхого житлового фонду, тис. м <sup>2</sup>	3284,64	1574,55	1710,09	3317,91	1562,27	1755,64	1,01	- 0,59	2,66
Кількість осіб, які мають реєстрацію проживання у будинках ветхого житлового фонду, осіб	59753	49410	10343	56799	45778	11021	- 4,94	- 7,35	6,56
Аварійний житловий фонд, кількість будинків	16799	1134	15665	17099	1135	15964	1,79	0,09	1,91

Джерело: складено авторами на підставі даних Державної служби статистики України [24].

порівнянні із обсягами видатків на утримання апарату управління. Проведений аналіз диференціації обсягів видатків по групах ОТГ свідчить про нерівномірність економічного розвитку територій та розбіжностях у якості та обсягах публічних послуг, які мешканці можуть отримати на своїх територіях.

За проведеним аналізом спрямування капітальних видатків в ОТГ було встановлено, що більшість капітальних видатків спрямовано на покращення стану житлового фонду. Аналіз стану житлового фонду в Україні загалом та в міській і сільській місцевості зокрема, надав можливість зробити наступні висновки (табл. 4).

За період 2018—2019 рр. можна відмітити позитивну динаміку зростання житлового фонду України: обсяги загальної площі житлових приміщень зросли на 8,36 %, у тому числі у міській місцевості — на 2,60 %, у сільській місцевості — на 19,01 %. Потрібно відмітити високі темпи зростання площі житлових приміщень у сільській місцевості, що є позитивною тенденцією розвитку житлового будівництва на селі. Кількість квартир у житлових будинках за досліджуваний період часу зросла на 1,64 % в

цілому в Україні, на 2,37 % у міській місцевості і на 0,32 % у сільській місцевості. Кількість житлових будинків, які віднесено до ветхого житлового фонду зросла на 1,32 % в Україні в цілому, зменшилась на 3,83 % в міській місцевості і зросла на 2,6 % у сільській місцевості. Питома вага загальної площі житлових приміщень ветхого житлового фонду у 2018 р. склала 0,35 % та у 2019 р. 0,33 % від загальної житлової площі в Україні. Позитивною тенденцією є зниження обсягів ветхого житлового фонду, хоча відбувається воно дуже повільно. Позитивною тенденцією також можна вважати зниження кількості мешканців, що проживають у ветхому житловому фонду на 4,94 % загалом в Україні. Значну питому вагу у ветхому фонді складають аварійні будинки у 2018 р. — 36,89 %, у 2019 р. — 37,06 %. Потрібно зауважити, що у аварійних будинках було зареєстровано за містом проживання у 2018 р. 8374 особи, у 2019 р. 6685 осіб. Враховуючи, що в умовах децентралізації ремонтом або ліквідацією ветхого та аварійного житлового фонду та капітальними і поточними ремонтами діючого житлового фонду будуть вже опікуватися ОТГ, то можна

спрогнозувати зростання капітальних видатків для вирішення цих проблем.

Аналіз доходів та видатків ОТГ доцільно використовувати при планування бюджету ОТГ наступного року та визначення фінансової спроможності ОТГ щодо реалізації запланованих проєктів. Враховуючи унікальні особливості кожної ОТГ важко запропонувати єдиний для всіх рецепт успіху, проте попередній розрахунок фінансової спроможності ОТГ дозволить оцінити переваги та ризики такого об'єднання, визначити потребу в пошуку додаткових коштів та упорядкуванні видатків.

Закон "Про співробітництво територіальних громад" створив механізм для вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо [19]. Об'єднані територіальні громади зможуть здійснювати зовнішні запозичення, самостійно обирати установи для обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку ОТГ та власних надходжень бюджетних установ. З прийняттям закону щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства, органам місцевого самоврядування надано право самостійно визначати власну містобудівну політику. Широко підтримується і розповсюджується досвід співробітництва територіальних громад у сфері надання адміністративних послуг, міжнародного співробітництва [1]. Співробітництво ОТГ надає можливість реалізувати більш масштабні проєкти за рахунок об'єднання фінансових та людських ресурсів. Позитивний досвід співробітництва окремих ОТГ потребує поширення його між всіма ОТГ. Це дозволить прискорити темпи реформи децентралізації та отримати позитивні результати у розвитку ОТГ.

### ВИСНОВКИ

Реформа децентралізації в Україні, реалізацію якої розпочато у 2014 р., успішно продовжується. Нормативно-правова база, яка формує правові основи для здійснення реформи децентралізації, постійно удосконалюється. Аналіз результатів економічної діяльності ОТГ за підсумками 2019 р. надав можливість зробити висновок про значну дотаційність бюджетів ОТГ. Загалом по Україні видатки фінансових бюджетів ОТГ перевищили на 44,83 % доходи, що свідчить про неефективність формування бюджетів створених ОТГ. Частково це можна

пояснити відсутністю достатнього практичного досвіду у нових створених ОТГ у плануванні бюджетів власного розвитку і у недостатності інформації та навичок використання інших джерел формування фінансових ресурсів, окрім коштів місцевих бюджетів. Децентралізація є найбільш ефективним та дієвим способом забезпечення фінансової автономії та стійкості місцевих органів влади через передачу їм потужних джерел бюджетних надходжень, раніше закріплених за центральним урядом, та розширенням фінансової бази адміністративно-територіальних формувань. Для підвищення ефективності реалізації реформи децентралізації є необхідним забезпечення ефективною комунікації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, організаційно-методична допомога органам місцевого самоврядування, поширення інформації щодо успішних практик реалізації проєктів співробітництва. Враховуючи отриманий позитивний досвід у співробітництві окремих ОТГ, доцільно надавати іншим ОТГ можливість ознайомлення з цим досвідом та наслідування його. У майбутньому різні форми співробітництва для поєднання зусиль і ресурсів об'єднаних територіальних громад нададуть можливість більш ефективного економічного розвитку ОТГ.

### Література:

1. Загальна інформація. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення 09.11.2020).
2. Orlova, N. and Kozyrieva O. Strategic planning of sustainable development of territorial communities in Ukraine. Innovations in science: the challenges of our time. Collective monograph. Vol. 2. Accent Graphics communications and Publishing. Chicago, Illinois, USA. 2019. p. 257—266.
3. Баб'юк І., Чепель О. Основні аспекти формування спроможних територіальних громад. Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування. URL: <http://bukvisnyk.cv.ua/misceve-samovryaduvannya/463/> (дата звернення 09.11.2020).
4. Лойко В.В., Величко В.О., Маринів А.В., Стешенко Т.В. Забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. Збірник наукових праць "Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики". Т. 2. № 33. 2020. С. 194—204.
5. Куценко Т.Ф., Сіренко Я.С. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. Макроекономічне оцінювання публічного

сектору в антикризовому управлінні: матеріали наук. прикладних дослідж. освіт.-проф. програми 281 "Публічне управління та адміністрування за 2017—2018 рр. / М-во освіти та науки України, ДВНЗ "Київ. нац. економ. ун-т ім. В. Гетьмана", ф-т економіки та упр., каф. нац. економіки та публічного упр.; [редкол.: І.Й. Малий (голова) та ін.]. Електрон. текст. дані. К.: КНЕУ, 2019. С. 125—152. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/handle/2010/30350?show=full> (дата звернення 09.11.2020).

6. Гончаренко М.В. Механізми формування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах децентралізації. Актуальні проблеми державного управління. 2017. № 2 (52). С. 1—7.

7. Гургула Т.В. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер. Економіка. 2017. Вип. 1 (7). С. 132—136.

8. Обушний С.М., Яковенко І.В. Удосконалення системи фінансування соціальних послуг в об'єднаних територіальних громадах. Європейський науковий журнал Економічних та Фінансових інновацій. 2019. № 1 (3). С. 37—45.

9. Alina Korbutiak, Zhanna Lysenko, Nataliya Sokrovska, Artur Oleksyn, Eduard Yurii (2019). United territorial communities in Ukraine in the context of fiscal decentralization. Problems and Perspectives in Management, Vol. 17, Issue 2, 217—227.

10. Васьківська К.В., Пелехатий А.О., Галімуков Ю.А., Лозінська Л.Д. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації. Ефективна економіка. 2019. № 8. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7209> (дата звернення 09.11.2020).

11. Зелінський С. Е. Оцінка спроможності громад в Україні. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2016. № 6. С. 128—134.

12. Пальчук В. Розвиток економічного потенціалу громад у рамках реформи з децентралізації. Україна: події, факти, коментарі. 2018. № 11. С. 38—50.

13. Європейська хартія місцевого самоврядування. хартія від 15 жовт. 1985 р.: ратифікована законом України від 15 лип. 1997 р. № 452/97-ВР. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036) (дата звернення 09.11.2020).

14. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення 09.11.2020).

15. Бюджетний кодекс України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 09.11.2020).

16. Податковий кодекс України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення 09.11.2020).

17. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/ptsm> (дата звернення 09.11.2020).

18. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 09.11.2020).

19. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення 09.11.2020).

20. Про засади державної регіональної політики: Закон України № 156—VIII від 5.02.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення 09.11.2020).

21. Про утворення та ліквідацію районів. Постанова Кабінету Міністрів України № 3650 від 17.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

22. Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <http://www.minregion.gov.ua/> (дата звернення 09.11.2020).

23. Міністерство регіонального розвитку, будівництва, житлово-комунального господарства України. Оцінка фінансових показників бюджетів 806 ОТГ. Рейтинг за 2019 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12192> (дата звернення 10.11.2020).

24. Офіційний сайт Державної служби статистики України. Статистична інформація. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua) (дата звернення 15.11.2020).

References:

1. Decentralization (2020), "General information", available at: <https://decentralization.gov.ua/about> (Accessed 9 November 2020).

2. Orlova, N. and Kozyrieva, O. (2019), "Strategic planning of sustainable development of territorial communities in Ukraine", Innovations in science: the challenges of our time. Collective monograph, Vol. 2, Accent Graphics communications and Publishing, Chicago, Illinois, USA, p. 257—266.

3. Babyuk, I. and Chepel, O. (2018), "The main aspects of the formation of affluent territorial communities", Bukovyns'kyj visnyk derzhavnoi



sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia, available at: <http://buk-visnyk.cv.ua/miscevesamovryaduvannya/463/> (Accessed 9 November 2020).

4. Loiko, V.V. Velichko, V.O. Marinov, A.V. and Steshenko T.V. (2020), "Ensuring the financial capacity of united territorial communities", *Zbirnyk naukovykh prats' "Finansovo-kredytna diial'nist': problemy teorii ta praktyky"*, vol. 2, no. 33, p. 194—204.

5. Kutsenko, T. and Sirenko, J. (2019), "Ensuring the financial capacity of territorial communities as a priority of decentralization", available at: <https://ir.kneu.edu.ua/handle/2010/30350?show=full> (Accessed 9 November 2020).

6. Goncharenko, M.V. (2017), "Mechanisms of formation of financial resources of territorial communities in the conditions of decentralization", *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2 (52), p. 1—7, available at: <http://www.kbua-pa.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-2/doc/2/03.pdf>

7. Gurgula, T.V. (2017), "Financial support for the capacity of territorial communities: problems and ways to solve them", *Naukovyj visnyk Mukachiv's'koho derzhavnoho universytetu. Seriya Ekonomika*, vol. 1 (7), p. 132—136.

8. Obushny, S.M. and Yakovenko, I.V. (2019), "Improving the system of financing social services in the united territorial communities", *Yevropejs'kyj naukovyj zhurnal Ekonomichnykh ta Finansovykh innovatsij*, vol. 1 (3). p. 37—45, available at: <https://doi.org/10.32750/2019-0103> (Accessed 9 November 2020).

9. Korbutiak, A. Lysenko, Zh. Sokrovska, N. Oleksyn, A. and Yurii, E. (2019), "United territorial communities in Ukraine in the context of fiscal decentralization", *Problems and Perspectives in Management*, vol. 17, Issue 2, p. 217—227.

10. Vaskivska, K.V. Pelekhaty, A.O. Galimuk, Y.A. and Lozinska, L.D. (2019), "Cooperation of territorial communities in the conditions of decentralization", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 8, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7209> (Accessed 9 November 2020).

11. Zelinsky, S.E. (2016), "Assessment of community capacity in Ukraine", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 6, pp. 128—134.

12. Palchuk, V. (2018), "Development of economic potential of communities in the framework of decentralization reform", *Ukraina: podii, fakty, komentari*, vol.11, pp. 38—50.

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), "European Charter of Local Self-Government. charter of October 15. 1985: ratified by the law of

Ukraine of July 15. 1997 № 452/97-BP", available at: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036) (Accessed 9 November 2020).

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (Accessed 9 November 2020).

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), "Budget Code of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 9 November 2020).

16. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), "Tax Code of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (Accessed 9 November 2020).

17. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine (2020), available at: <https://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/ptsm> (Accessed 9 November 2020).

18. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "About voluntary association of territorial communities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (Accessed 9 November 2020).

19. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "About cooperation of territorial communities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (Accessed 9 November 2020).

20. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Law of Ukraine "On the principles of state regional policy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (Accessed 9 November 2020).

21. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), "About formation and liquidation of areas", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (Accessed 9 November 2020).

22. Official website of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine (2020), available at: <http://www.minregion.gov.ua/> (Accessed 9 November 2020).

23. Ministry of Regional Development, Construction, Housing and Communal Services of Ukraine (2020), "Estimation of financial indicators of budgets of 806 OTG", available at: <https://decentralization.gov.ua/news/12192> (Accessed 10 November 2020).

24. The official website of the State Statistics Service of Ukraine (2020), "Statistical information", available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 15 November 2020).

*Стаття надійшла до редакції 21.11.2020 р.*