

Маслак Н.Г. Маслак О.М. Спроможність територіальних громад України та Сумської області / Діагностика функціонування регіональної економічної системи: монографія. / за наук. ред. Данька Ю.І., Медвідь В.Ю., Ковальнової О.М. Суми, «Університетська книга», 2020. 281 с. С. 95-109.

СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ ТА СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Маслак Н. Г., к.е.н., доцент, доцент кафедри Економіки, Сумський національний аграрний університет

Маслак О. М., к.е.н., доцент, доцент кафедри Логістики та виробничого менеджменту, Сумський національний аграрний університет

В результаті проведення реформи децентралізації влади в Україні основою місцевого самоврядування повинні стати спроможні територіальні громади. Від того, як вони розвиватимуться, яку роль вони будуть відігравати в житті регіонів залежить майбутній розвиток України в цілому.

У Конституції України зазначено, що «територіальна громада – це жителі одного чи декількох населених пунктів, які добровільно об'єднуються в одну територіальну громаду для вирішення питань місцевого значення, а саме: обирають сільського, селищного чи міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на засіданнях виконавчого комітету та ради, старост та депутатів ради, які представляють та захищають інтереси всієї громади; управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції...» [1].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що «...первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм

його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста; територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову; територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти із складу об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному законом...» [2]. «Спроможною територіальною громадою є така територіальна громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів територіальної громади» [3].

Саме в спроможних територіальних громадах органи місцевого самоврядування повинні забезпечити надання всіх необхідних громадянам публічних послуг, тобто бути спроможним адміністративним центром по наданню послуг населенню.

Основними законодавчими актами, які визначають, яким чином має відбуватись об'єднання громад для того щоб вони стали спроможними є Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (№157-VIII від 05.02.2015 року), яким регулюються відносини, що виникають в процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та Методика формування спроможних територіальних (постанова КМУ №214 від 08.04.2015 року) [4].

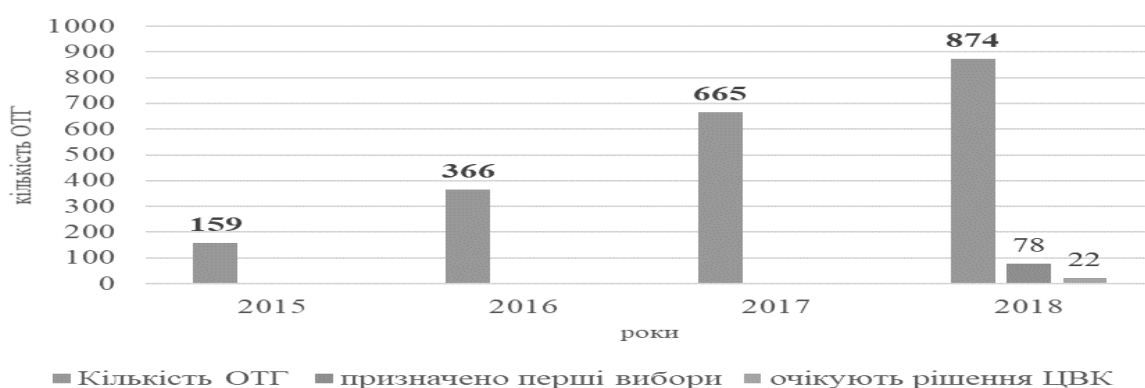
Відповідно до Методики «спроможні територіальні громади – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового

забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [4].

Тобто спроможною територіальною громадою є така громада, в якій фінансові, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах громади.

Втілення в практику методики формування спроможних громад, засвідчує, що вона потребує удосконалення, як в частині визначення індикаторів спроможності, так і в частині розрахунку граничних значень індикаторів спроможності та їх інтерпретацію. Крім того, центральною та найгострішою проблемою формування та функціонування спроможних територіальних громад залишається взаємодія між державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Так, «незважаючи на тривалий процес децентралізації управління, інституціональний механізм взаємодії центральних органів влади з місцевими органами влади не є чітко відпрацьованим щодо тісного співробітництва, оптимального узгодження дій та мінімізації потенційних ризиків політики децентралізації» [5].

Аналіз результатів проведення реформи засвідчує, що в Україні в 2015 р. було створено 159 об'єднаних територіальних громад, а станом на 10 грудня 2018 року за даними моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування[5] створено 874 ОТГ, серед яких у 78 ОТГ 23.12.2018 р. відбулися перші вибори та 22 ОТГ очікували рішення ЦВК про призначення перших місцевих виборів (рис. 1).



Джерело: сформовано на основі [6]

Рис. 1 – Динаміка кількості об'єднаних територіальних громад за 2015-2018 роки

За даними моніторингу станом на 10 грудня 2018 року 24 міста обласного значення сформували громади; 4004 територіальні громади об'єдналися в ОТГ (36,6% від загальної кількості рад базового рівня станом на 01.01.2015 р.), 6948 територіальних громад залишаються необ'єднаними. Лідирує у рейтингу областей щодо формування об'єднаних громад Житомирська область. Хмельницька, Чернігівська, Запорізька, Волинська, Тернопільська займають 2-6 місця відповідно.

У Сумській області реформа децентралізації розпочалася з середини 2016 р. У 2015 р. в області було створено одну Березівську ОТГ Глухівського району, у першій половині 2016 р. – жодної. Наразі в області створено 35 спроможних об'єднаних територіальних громад, що становить понад 66% від передбаченого Перспективним планом. В 30 громадах сформовано виконавчі органи, ці громади охоплюють площу 35% від площі області, їх населення – 27% від чисельності населення області.

На території об'єднаних територіальних громад України проживає 9,1 млн. людей (25,8% від загальної чисельності населення) проти 1,4 млн. чоловік у 2015 році. Середня чисельність населення 1 ОТГ в середньому за 2015-2018 роки становить 10442 особи. При цьому в 2018 році цей показник становив 16472 особи проти 8795 осіб за 2015 рік.

Загальна площа ОТГ становить 209,4 тис. км² (37,5% від загальної площі України) у 2018 році проти 36,9 тис. км² у 2015 році. За даними Держгеокадастру, станом на червень 2018 року до ДЗК внесено інформацію про офіційно встановлені адміністративні межі 803 населених пунктів – це 2,8% з-поміж 28670 в Україні (за даними Державної служби статистики України), включаючи міста обласного та районного значення, селища міського типу та сільські населені пункти.

Серед всієї кількості населених пунктів, адміністративні межі яких зареєстровано в ДЗК, 216 розташовано в Житомирській, 116 – у Волинській

та 106 – у Львівській областях (відповідно 26,9%, 14,4 % та 13,2%). Причиною низької реєстрації меж населених пунктів у ДЗК є неподання відповідної інформації від органів місцевого самоврядування. Водночас, майже $\frac{3}{4}$ населених пунктів, 21043 (або 73,4% від загальної кількості) вже мають визначені межі, але інформацію про них не подано до ДЗК.

У загальному рейтингу областей за основними параметрами, які досліджувалися, Сумська область займає від 3 до 12 позиції (табл. 1).

Таблиця 1

Загальний рейтинг та місце Сумської області за основними
параметрами

Основні параметри	Рейтинг
Загальний рейтинг	9
За кількістю ОТГ	9
За покриттям ОТГ площі області	11
За кількістю територіальних громад, що об'єдналися	11
За кількістю ОТГ з чисельністю менше 5 тис. осіб	12
За % площі області, охопленої перспективним планом	3
За % населення ОТГ до загальної кількості населення	10

Джерело: [6]

Мінрегіоном у рамках Річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО на 2018 р. (станом на 21.09.2018 р.), за зверненнями обласних державних адміністрацій та АМУ, протягом 2017-2018 років оновлювались перспективні плани формування територій громад усіх областей України. Зріс відсоток територій областей, які покриті перспективними планами формування спроможних громад. Так, у грудні 2018 року він склав 82% проти 77% листопада місяця.

Дніпропетровська, Запорізька, Рівненська, Хмельницька та Донецька і Луганська області, за виключенням непідконтрольних територій, впроваджують процес об'єднання громад за перспективними планами, які покривають 100% їх територій.

Фінансова спроможність територіальних громад сьогодні покращується. Так власні доходи місцевих бюджетів зросли на 143,9 млрд.

грн. у порівнянні з 2015 роком (рис. 2).



Джерело: [6]

Рис. 2 – Динаміка місцевих бюджетів ОТГ (2014 – 2018 роки)

Частка бюджетів ОТГ у зведеному бюджеті України становить 51,5% проти 45,6% в 2015 році.

Проте, важливими є також й інші види її спроможності – кадрової, матеріальної, економічної, соціальної та ін.. Основними й найбільш необхідними механізмами щодо зміцнення останньої є організаційні та інформаційні. З 1997 р. в Україні діє Закон «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [7]. У 2011 р. був прийнятий Закон України «Про доступ до публічної інформації» [8], який суттєво змінив ситуацію щодо отримання громадянами інформації, яка необхідна їм для реалізації своїх громадянських прав та обов'язків.

Основними формами інформаційної взаємодії органів місцевого самоврядування, які застосовуються в Україні, є такі: 1) робота із засобами масової інформації, у тому числі за участі представників органів державної виконавчої влади; 2) проведення спільних прес-конференцій та брифінгів; 3)

інформування через застосування форм прямої демократії (громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян та ін.); 4) робота зі зверненнями громадян; 5) взаємодія з організаціями громадянського суспільства; 6) налагодження діяльності офіційного сайту, у тому числі виконання положень Закон України «Про доступ до публічної інформації»; 7) надання електронних адміністративних послуг; 8) створення інформаційних стендів та електронних інформаційних систем; 9) використання можливостей бібліотек, у тому числі електронних; 10) залучення до участі у розробці програмних документів та нормативно-правових актів; 11) залучення до участі у комунікативних заходах (круглих столах, конференціях, форумах іт.ін.); 12) проведення спільних навчальних заходів (тренінгів, семінарів, лекцій іт.д.); 13) виготовлення відповідних білбордів, брошур, буклетів та ін.; 14) забезпечення випуску соціально значущої літератури, випуску книг місцевих авторів; 15) проведення презентацій проектів розвитку територіальних громад та інших проектів іт.ін. [5].

Експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні проаналізували показники фінансової діяльності 665 ОТГ за підсумками дев'яти місяців 2018 р. [9].

Аналіз проводився у розрізі чотирьох показників, які характеризують фінансові аспекти діяльності об'єднаних територіальних громад: 1) власні доходи на одного мешканця (співвідношення обсягу надходжень власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ); 2) динаміка надходжень місцевих податків і зборів у 2018 р. порівняно з 2017 р.; 3) рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету); 4) питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі власних доходів загального фонду).

Для проведення аналізу 665 ОТГ згруповано за чисельністю населення: група 1- ОТГ з чисельністю населення понад 15 тис. жителів; група 2- ОТГ з чисельністю населення від 10 до 15 тис. жителів; група 3- ОТГ з чисельністю населення від 5 до 10 тис. жителів; група 4 - ОТГ з чисельністю населення менше 5 тис. жителів. Виходячи із групування ОТГ основні результати виконання окремих показників місцевих бюджетів 665 ОТГ за дев'ять місяців 2018 року представлено в таблиці 2.

Таблиця 2

Класифікація ОТГ за чисельністю населення, загальна характеристика
груп ОТГ

Групи	Чисельність населення, тис. осіб	Кількість ОТГ	Загальна чисельність населення в групі ОТГ, тис. осіб	% від всього населення досліджуваних ОТГ
Група 1	понад 15 тис. осіб	87	1866,2	33,4
Група 2	від 10 до 15 тис. осіб	103	1267,3	22,7
Група 3	від 5 до 10 тис. осіб	227	1596,5	28,5
Група 4	менше 5 тис. осіб	248	863,3	15,4
Разом		665	5593,3	100,0

Джерело: [9]

Показник 1 - власні доходи на одного мешканця:

За підсумками дев'яти місяців 2018 р., до місцевих бюджетів 665 ОТГ надійшло 14,6 млрд. грн., що на 69,4% більше від надходжень, отриманих ОТГ за дев'ять місяців 2017 р.. Із розрахунку на одного мешканця громади отримали 2596,1 грн, що більше від аналогічного періоду минулого року на 1063,8 грн. (у 1,7 рази). У 276 ОТГ (41,5%) показник власних доходів на одного мешканця перевищує середній показник по всіх ОТГ. Зокрема, в групі 1 – 35 ОТГ із 87 ОТГ, в групі 2 – 45 ОТГ зі 103, у групі 3 – 84 ОТГ із 227 ОТГ, у групі 4 – 112 ОТГ із 248 ОТГ.

У середньому, одна ОТГ з групи 1 отримала 53,1 млн. грн. власних доходів, з групи 2 – 33,0 млн. грн., з групи 3 – 18,3 млн. грн., з групи 4 – лише 9,7 млн. грн.

Показник 2 - динаміка надходжень місцевих податків і зборів (співвідношення надходжень за дев'ять місяців 2018 р. до дев'яти місяців 2017 р.).

Серед громад групи 1 найвищий показник приросту місцевих податків і зборів становить 165,2%. Разом із цим, по 3 громадах (або 3,4% від загальної кількості громад у групі) надходження зменшилися у порівнянні з минулим роком. У групі 2 найвищий показник приросту становить 157,2%. У 9 громад (або 8,7% від загальної кількості громад у групі) зафіксовано від'ємний приріст. У групі 3 по 18 ОТГ (або 7,9% від загальної кількості громад у групі) зменшилися надходження, а найвищий показник приросту становить 173,3%. У групі 4 найвищий показник приросту складає 7,3 рази, однак 30 ОТГ мають від'ємний показник приросту (або 12,1% від загальної кількості громад у групі).

Місцеві податки і збори є індикатором ефективності роботи органів місцевого самоврядування, оскільки впровадження і встановлення ставок місцевих податків і зборів належить до виключної компетенції місцевих рад. Підвищення ролі місцевих податків і зборів сприятиме посиленню фінансової стійкості та самостійності місцевих бюджетів, ефективності використання наявного фіскального потенціалу відповідних територій і, як наслідок, покращання рівня та якості послуг, що надаються жителям громад. Формування значної частини власних доходів місцевих бюджетів залежить від того, наскільки ефективно органи місцевого самоврядування зможуть організувати весь комплекс робіт щодо місцевих податків і зборів.

Показник 3 - рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у власних доходах).

Найменш залежними від дотаційних ресурсів з державного бюджету є громади групи 1. Тут із 87 ОТГ найвищий рівень дотаційності становить 31,8%. У групі 2 найвищий рівень дотаційності становить 38,5%. Серед ОТГ групи 3 – по 3-х громадах показник дотаційності перевищує 40% (або 1,3% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить

41,6%. У групі 4 лише по одній громаді показник дотаційності перевищує 40% і становить 45,1%.

Для підвищення ступеня фінансової незалежності органи місцевого самоврядування ОТГ повинні здійснювати пошук шляхів для зміцнення фінансового потенціалу своїх територій. Також їх завданням є підготовка привабливих інвестиційних пропозицій та створення робочих місць. Такі кроки дадуть змогу наростити доходи місцевих бюджетів і зменшити залежність від державного.

Показник 4.- питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів).

У групі 1 налічується 39 ОТГ (44,8% від загальної кількості ОТГ в групі), у яких видатки на управління перевищують 20% від обсягу власних доходів. З них у одній громаді цей показник складає 57,4%. Серед ОТГ групи 2 у 60 громадах показник видатків на управління перевищує 20% (58,3% від загальної кількості ОТГ в групі), у тому числі найвищий показник становить 54,9%. У групі 3 по 173-х громадах видатки на управління перевищують 20% від обсягу власних доходів (76,2% від загальної кількості ОТГ в групі), у тому числі по 12 ОТГ показник становить понад 50%, а найбільша питома вага управлінських видатків складає 87,1%. У групі 4 кількість ОТГ, у яких видатки на управління перевищують 20% обсягу власних доходів, становить 222 (89,5% від загальної кількості ОТГ в групі), у тому числі по 21 ОТГ показник становить понад 50%, а найбільша питома вага управлінських видатків – 76,1%.

За оцінками експертів, при більшій фінансовій спроможності бюджету частка видатків на утримання апарату управління буде меншою, оскільки такі витрати (без урахування витрат капітального характеру, пов'язаних із утриманням органів управління) мають відносно сталу величину. За таких умов у громад з'являються можливість спрямувати більше коштів на розвиток своїх територій. Невеликі за територією та чисельністю населення ОТГ здебільшого мають низьку фінансову спроможність. Також такі громади

не мають достатнього трудового потенціалу для свого розвитку та якісного управління. Виняток становлять окремі громади, на територіях яких розміщені бюджетоутворюючі підприємства та потужні підприємства реального сектору економіки. Перспективним варіантом подальшого розвитку громад із низькими показниками фінансової спроможності та демографії є їх приєднання до інших територіальних громад та створення більшої за площею і чисельністю ОТГ. Навіть за умови відсутності у такої ОТГ на поточний момент економічних перспектив для розвитку, таке об'єднання надасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок наявності більшої території та більшої кількості трудових ресурсів) та підвищити рівень доцільності капіталовкладень у територію.

Серед аналізованих 665 ОТГ за 9 місяців 2018 р. ОТГ Сумської області мають досить задовільні місця в загальному рейтингу, що сформований на основі показників виконання місцевих бюджетів ОТГ (*власні доходи на одного мешканця, динаміка надходжень місцевих податків і зборів, рівень дотаційності бюджетів, питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ*).

Таблиця 4

ОТГ Сумської області в загальному рейтингу за показниками виконання місцевих бюджетів у розрізі груп, сформованих за критерієм чисельності населення громади (за 9 місяців 2018 року)

№ групи	Місця в загальному рейтингу
1	11, 12, 24 із 87
2	30, 54, 58 із 103
3	45, 49, 54, 56, 70, 107, 114, 139, 146, 181, 185 із 227
4	8, 10, 34, 36, 86, 114, 129, 134, 140, 184, 235 із 248

Складено на основі:[9]

Загальна характеристика територіальних громад Сумської області у 2018 р. може бути представлена такими показниками:

1. *Місце в рейтингу областей щодо формування ОТГ*, розробленому Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України:

- Сумська область в рейтингу областей щодо формування ОТГ займає 7-ме місце серед аналізованих 24-х областей (параметрами при розробці рейтингу були такі показники – 1) кількість ОТГ, 2) покриття ОТГ площі області, 3) к-сть територіальних громад, що об'єдналися, 4) к-сть ОТГ з чисельністю менше 5 тис. осіб, 5) % площі області, охопленої перспективним планом, 5) %, населення ОТГ до загальної кількості населення).

2. *Стан укладення договорів міжмуніципального співробітництва:*

- в Сумській області укладено 17 договорів міжмуніципального співробітництва; за цим показником область знаходиться на 4-му місці серед 24 областей, поступаючись Вінницькій, Полтавській, Харківській областям.

3. *Державна фінансова підтримка:*

- субвенція на соціально-економічний розвиток окремих територій, розподілена розпорядженням КМУ, для Сумської області склала 53,7 млн.грн. (перераховано з держбюджету за січень – вересень 2018 р.- 27,1 млн. грн.);

- надходження коштів від митного експерименту на розбудову дорожньої інфраструктури (січень-вересень 2018 р.) для Сумської області склало 63 млн. грн.;

- субвенція на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах між регіонами, розподілена Держбюджетом на 2018 рік, для Сумської області склала 457,5 млн. грн. (перераховано за січень-вересень 2018 р. - 371,3 млн. грн.);

- субвенція на інфраструктуру ОТГ в Сумській обл. (фінансування схвалених проектів) - 77,0 млн. грн.;

- Державний фонд регіонального розвитку - передбачено на реалізацію проектів у Сумській обл. у 2018 р. - 124,1 млн. грн (розподілено - 43,5млн. грн.);

- будівництво футбольних полів: розподілено у 2018 р. коштів для Сумської обл. - 8,4 млн. грн;

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості: для Сумської обл. передбачений обсяг субвенції на 2018 р. склав 26,4 млн. грн..

Досить активним є співробітництво ОТГ в Сумській обл. (рис. 3).

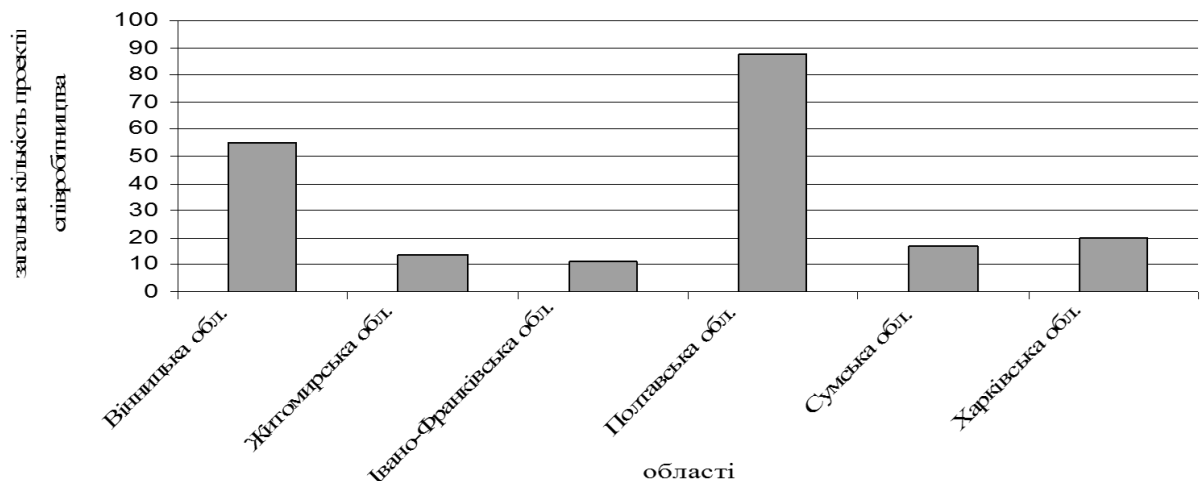


Рис. 3 -Співробітництво ОТГ в окремих областях

Побудовано на основі:[6]

Таким чином функціонування ОТГ в Сумській області є досить успішним.

Серед факторів, які впливають на спроможність територіальних громад, доцільно виділити взаємодію органів місцевого самоврядування з центральними органами державної виконавчої влади, яка відбувається переважно через координаційні та інформаційно-консультаційні механізми. Серед напрямів взаємодії Мінрегіону щодо об'єднання територіальних громад слід відзначити такі: 1) організаційна та координаційна діяльність щодо розроблення перспективних планів об'єднаних територіальних громад; 2) формування проектних офісів для надання допомоги об'єднаним

територіальним громадам в реалізації проектів розвитку їх інфраструктури; 3) передача повноважень місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг центрам надання адміністративних послуг (ЦНАП), формування мережі ЦНАПів та віддалених робочих місць (для старост); 4) запровадження публічного контролю за діяльністю посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема щодо розпорядження бюджетними коштами, комунальним майном, земельними ресурсами; 5) інформаційний супровід реформи децентралізації та ін.

Таким чином, органи місцевого самоврядування на сьогодні мають можливість вносити свої пропозиції до проектів нормативно-правових актів та програмних документів, звертатися до центральних органів влади з актуальних для них питань, отримувати необхідну інформаційну та консультативну підтримку, запрошувати представників центральної влади брати участь у їх заходах тощо.

Прикладом спеціального механізму взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади національного рівня, який застосовують в багатьох державах світу, є запроваджений із прийняттям Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [10] механізм укладання угод щодо регіонального розвитку. Згідно із вимогами Закону Кабінет Міністрів формує державну стратегію регіонального розвитку, а на її основі місцеві органи влади розробляють регіональні стратегії, які затверджуються відповідними радами. Остаточне узгодження стратегій і визначення участі центральної і місцевої влади в реалізації стратегій здійснюється у формі угод, що укладаються між урядом та органами місцевого самоврядування регіонального рівня. У цих угодах можуть бути передбачені такі завдання, як формування спроможних територіальних громад [11]. Станом на 2016 р. такі угоди укладено щодо шести областей: Донецької (2007 р.), Львівської (2008 р.), Волинської (2010 р.), Вінницької (2010 р.), Івано-Франківської (2010 р.) та Херсонської (2010 р.) і стосуються ці угоди в основному інфраструктурних проектів регіонів [6].

В червні 2017 р. була сформована п'ятірка перших громад Сумщини, які спільно з Сумським «Центром розвитку місцевого самоврядування» розробили та затвердили Стратегії розвитку своїх територій на наступні 3 роки. Першопрохідцями стали Боромлянська, Краснопільська, Миропільська, Миколаївська (Сумського району) та Хотінська ОТГ. В першому півріччі 2018 р. до них додалися Недригалійвська, Дубов'язівська, Кириківська та Степанівська громади. Враховуючи, що деякі громади вже мають розроблені Стратегії розвитку (Тростянецька ОТГ), а деякі працюють над ними за допомоги спеціальних проектів (Миколаївська, Білопільського р-ну), то на кінець 2018 р. вийшли на показник, що половина ОТГ області матиме затверджені «маленькі конституції» [12].

Створення ОТГ та затвердження стратегій її розвитку, громада набуває можливості доступу до зовнішніх джерел ресурсів (як державного рівня, так і зовнішніх донорів).

В 2015 р. Дніпропетровська область залучила 102 млн. грн. субвенції на інфраструктуру ОТГ (в розрахунку на 15 створених ОТГ), Житомирська – 54,5 млн. грн. (на 9 ОТГ), Тернопільська – 141,5 млн. грн. (на 26 ОТГ), Хмельницька – 216,3 млн грн (на 22 ОТГ), Чернігівська область (31,6 млн. грн. на 5 ОТГ) і Полтавська область (57 млн. грн. на 12 ОТГ). Сумська область, створивши у 2015 р. одну громаду, отримала на розвиток 9,6 млн. грн.. Тобто, з виділених державою 1 млрд. грн. коштів субвенції на регіон прийшовся лише 1%.

У червні 2016 р. Сумська обласна державна адміністрація (ОДА) спільно з офісом реформ у Сумському регіональному відділенні Асоціації міст України активізували роботу та змістили діалог щодо реформи від місцевих посадовців безпосередньо до людей. У приміщеннях сільських клубів, шкіл, сільрад по всій території області були проведені багаточисленні зустрічі, куди запрошувалася, як правило, вся громада села. Окрім того, Сумська обласна рада підтримала ініціативу Сумської ОДА та затвердила

зміни до обласного бюджету, відповідно до яких було виділено 22,7 млн. грн. на підтримку перших новостворених ОТГ.

Активно долучилися до підтримки впровадження реформи в регіоні експерти Сумського Відокремленого підрозділу установи «Центр розвитку місцевого самоврядування», керівництво та депутати Сумської обласної ради, депутати місцевих рад області. За поданням Сумської ОДА, обласна рада затвердила зміни до перспективного плану формування спроможних громад Сумської області, який є дороговказом до створення в області спроможних ОТГ.

ОТГ області у 2017 р. залучили значні ресурси державного бюджету на розвиток власної інфраструктури. Так, у державному бюджеті 2017 р. для ОТГ області було передбачено 101,6 млн. грн., з яких за рахунок державного фонду регіонального розвитку – 47,0 млн грн, за рахунок державної субвенції на формування інфраструктури ОТГ – 54,6 млн. грн..

Деякі ОТГ цього ж року залучили значні інвестиції у свої опорні школи у межах реалізації проектів «Нових українських шкіл». За попередніми оцінками, інвестиції на одну школу становлять від 30 до 45 млн. грн.. Згідно з підписаними планами, на Краснопільську ЗОШ III ступенів заплановано виділити 39 млн. грн., на Недригайлівську спеціалізовану ЗОШ III ступенів – 31 млн. грн., на Миколаївську спеціалізовану школу III ступенів Білопільського району – 40 млн. грн. , на Хотінську спеціалізовану школу III ступенів – 35 млн. грн..

Тож, у ході децентралізації спроможні громади отримали більш широкі повноваження, ресурси й відповідальність. Мешканці об'єднаних громад очікують від місцевої влади зручних та якісних адміністративних послуг. З цією метою громадами Сумщини залучаються кошти міжнародної технічної допомоги для створення сучасних Центрів надання адміністративних послуг. Так, у 2018 р. за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» у Краснопільській та Миколаївській (Білопільського району) об'єднаних територіальних громадах розпочали роботу центри надання адміністративних

послуг європейського рівня. Також за підтримки програми ПРООН у Краснопільській ОТГ створено мобільний підрозділ Краснопільського ЦНАПу.

Сумщина успішно впроваджує реформу сільської медицини. Проведення реформи первинної медичної допомоги є сьогодні вкрай важливе, адже 31% населення області проживає в сільській місцевості. Мережа закладів первинної допомоги має ключові стандарти – енергоефективність, забезпечення водопостачанням і водовідведенням, а також необхідною технічною інфраструктурою, що дасть можливість кожному мешканцю громади отримати якісні медичні послуги. У межах цієї реформи на Сумщині заплановано будівництво (капітальний ремонт) 13 сільських амбулаторій (6 – групової практики та 7 – моно-практики), які планується ввести в експлуатацію у 2019 році. У 2018 р. вже розпочато нове будівництво 8 амбулаторій первинної медичної допомоги у сільській місцевості, орієнтовна вартість будівництва – 64,92 млн гривень, у тому числі за рахунок субвенції з державного бюджету – 51,08 млн гривень. З метою надання якісного медичного обслуговування населення, амбулаторіям до кінця 2018 р. планується закупити 13 автомобілів.

У рамках процесу децентралізації влади в Україні відбувається створення опорних навчальних закладів, що є одним із механізмів реформування системи загальної середньої освіти та упорядкування шкільної мережі. В області вже запрацював 21 такий опорний заклад (із них 10 – в об'єднаних територіальних громадах), що змінюють підходи до навчання та виховують інноватора та громадянина, який вміє ухвалювати відповідальні рішення. Для роботи в умовах нової української школи підготовлено в регіоні 733 педагогічні працівники. Також приділяється значна увага розвитку інклюзивної освіти, яка надає можливість українським дітям з особливими освітніми потребами навчатися у звичайних школах. Майже у всіх районах Сумщини створено інклюзивно-ресурсні центри для навчання

дітей з особливими освітніми потребами. Усього в області функціонують 20 таких центрів.

У рамках проведення секторальних реформ на Сумщині здійснюється розбудова спортивної інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах, що є невід'ємною частиною реформування спортивної галузі. Протягом 2016-2018 рр. на території області збудовано 12 футбольних поля зі штучним покриттям, 2 спортивні майданчики з нестандартним тренажерним обладнанням, 3 спортивні майданчики з тренажерним обладнанням, спортивний майданчик (хокейна коробка) та 2 тенісні корти.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 №2246-VIII [13] місцевим бюджетам Сумської області передбачена субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах в сумі 457482,5 тис. грн.. Рішенням 17 сесії Сумської обласної ради 7-го скликання від 20.12.2017 «Про обласний бюджет Сумської області на 2018 рік» за коштами вказаної субвенції (ТПКВКМБ 7462 «Утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок субвенції з державного бюджету») в сумі 457482,5 тис. грн головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем по даній бюджетній програмі визначено управління інфраструктури Сумської обласної державної адміністрації.

Сьогодні задля розвитку Сумщини необхідним є розроблення Програми соціально-економічного розвитку та обласного бюджету регіону на трирічний період 2019-2021 рр., виконання яких вимагає зосередження фінансових, матеріальних та людських ресурсів, зусиль органів влади, громадянського суспільства, наукових кіл. Райони, міста, об'єднані територіальні громади повинні розробити програми соціально-економічного розвитку та відповідні бюджети на три наступні роки.

Задля бачення горизонтів реформи необхідно завершити розробку перспективного плану розвитку Сумської області на 2019-2021 роки. Мета проекту – стимулювати громаду визначати нагальні пріоритети. Наявність таких перспективних планів разом із затвердженими громадою проектами і механізмами фінансування у разі підвищить інвестиційні перспективи територій.

Підтримка влади в цьому процесі надзвичайно важлива, але жодна влада – централізована чи децентралізована – не замінить функцій органів місцевого самоврядування, тому успіх об'єднаної громади залежить передусім від управлінських якостей тих, кого люди оберуть нею керувати, кого призначать на посади у виконавчі органи рад, а також від того, як громада контролюватиме результати діяльності своїх обранців.

Список використаних джерел

1. Конституція України. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280/97 від 21 травня 1997 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
3. Формування спроможних територіальних громад : практичний посібник / Асоціація міст України. – Режим доступу : http://auc.org.ua/sites/default/files/library/otgbook3new_obgortka_i_blok.pdf
4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету міністрів України від 8 квіт. 2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>
5. Возний С. О. Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади щодо формування дієздатних територіальних громад / С. О. Возний // Теорія та практика державного управління. - №4(55). – 2016. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-4/doc/3/06.pdf>
6. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Режим доступу : <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/346/10.12.2018.pdf> - Назва з екрану.
7. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 верес. 1997 р. № 539/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>
8. Про доступ до публічної інформації Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
9. Експертний аналіз бюджетів 665 ОТГ за 9 місяців 2018 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://decentralization.gov.ua/news/10138>
10. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України №2850-IV від 8 верес. 2005 р. № 2850-IV(редакція від 02.12.2012 р.). - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15/print>
11. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/>

12. Сумська область «з новими традиціями і великими амбіціями» // Данкор Онлайн. - Режим доступу : <http://www.dancor.sumy.ua/articles/politics/245390>
13. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>