

КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



ОЛЬШАНСЬКИЙ ОЛЕКСАНДР ВІКТОРОВИЧ

УДК 352.07: 35.073.53-332.012.35:167/168

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ
РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

25.00.04 – місьцеве самоврядування

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Запоріжжя – 2021

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий консультант – доктор наук з державного управління, професор **МАМОНОВА Валентина Василівна**, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування, м. Харків.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор **ВОРОНА Петро Васильович**, Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, м. Київ, перший проректор;

доктор наук з державного управління, професор **КРАВЧЕНКО Тетяна Анатоліївна**, Класичний приватний університет, м. Запоріжжя, професор кафедри публічного управління та землеустрою;

доктор наук з державного управління **КОЗІЮРА Ігор Валерійович**, ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі», м. Полтава, професор кафедри менеджменту.

Захист відбудеться «9» квітня 2021 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 17.127.03 у Класичному приватному університеті за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 125.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Класичного приватного університету за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 114.

Автореферат розісланий «5» березня 2021 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К. О. Набока

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Успішне функціонування та розвиток місцевого самоврядування, територіальних громад як первинних його суб'єктів залежать від рівня ресурсного забезпечення – наявності достатніх ресурсів, а також уміння раціонально та ефективно використовувати їх. Між тим, ресурси місцевого самоврядування в цілому, які можуть бути використані для вирішення питань місцевого значення, а саме для задоволення спільних потреб членів територіальних громад безпосередньо або через реалізацію органами місцевого самоврядування управлінських функцій на основі наданих повноважень, десятиліттями залишалися чимало обмеженими. Тому в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р., серед викликів, які постали перед органами місцевого самоврядування і потребують раптового реагування, названо тенденцію до погіршення якості та доступності публічних послуг через ресурсну неспроможність більшості органів місцевого самоврядування до здійснення власних і делегованих повноважень.

Реформування місцевого самоврядування, що реалізується останніми роками в процесі децентралізації, потребує формування нових концептуальних і методологічних положень щодо його ресурсного забезпечення, оскільки, незважаючи на суттєве розширення за роки проведення децентралізації джерел надходжень до місцевих бюджетів, повноважень щодо управління земельними ресурсами та інших можливостей органів місцевого самоврядування, покращення ресурсного забезпечення місцевого самоврядування відбувається нерівномірно по територіальних громадах, відсутній системний підхід до формування ресурсної бази громад і територій, обмаль використання їх інноваційних форм та методів залучення.

Водночас в умовах глобалізації ресурсне забезпечення розвитку місцевого самоврядування залежить не лише від внутрішніх (локальних) факторів, а й від глобальних викликів, які пов'язані з відкритістю світових економік та прискоренням руху більшої частини ресурсів (людей, капіталу, товарів, послуг, ідей тощо), що призводить до нерівномірного їх розподілу за територіями як у середині країни, так і за її межами.

Усе це свідчить про важливість наукового обґрунтування вирішення проблеми недостатнього ресурсного забезпечення розвитку територій. При цьому основними проблемами є не лише обмежене фінансове та матеріально-технічне забезпечення суб'єктів місцевого самоврядування, а й неефективне управління власністю територіальних громад, недостатнє обґрунтування повноважень і розподілу функцій у системі публічного управління, недостатній професійний рівень посадових осіб органів місцевого самоврядування та інших стейкхолдерів, висока плинність кадрів тощо.

Крім того, у науці державного управління все ще не до кінця відпрацьовано понятійний апарат сфери місцевого самоврядування, особливо тих категорій, які почали активно вживати в процесі здійснення децентралізації та реформування

місцевого самоврядування: «ресурсний потенціал громади», «спроможність громади», «конкурентоспроможність громади», «функції», «компетенція», «повноваження» тощо, – що актуалізує тему дослідження.

Проблематика місцевого самоврядування перебуває в центрі уваги багатьох українських учених і фахівців, серед них: М. Баймуратов, С. Байрак, Ю. Бальцій, О. Батанов, В. Борденюк, О. Бориславська, Є. Бородін, В. Вакуленко, Л. Василенко, П. Ворона, І. Грищенко, В. Грובה, І. Дробот, О. Євтушенко, О. Івахненко, Н. Камінська, Ю. Кириченко, І. Козюра, В. Колтун, Н. Кондрацька, М. Корнієнко, Н. Костенюк, Т. Кравченко, В. Куйбіда, І. Кульчій, Ю. Куц, А. Лелеченко, П. Любченко, В. Мамонова, Ю. Молодожен, В. Наконечний, П. Покатаєв, С. Саханенко, С. Серьогін, С. Серьогіна, О. Скрипнюк, А. Ткачук, О. Фролов, С. Чернов, І. Чикаренко, В. Шарий, Ю. Шаров та ін.

Різні аспекти ресурсного підходу, його застосування до управління розвитком територій, розподілу ресурсів між регіонами, зберігання та нарощення потенціалу територіальної громади досліджують В. Бабаєв і М. Новікова, Т. Безверхнюк, О. Бобровська, Б. Вернерфельт, Н. Верхоглядова, О. Вишневська, І. Дегтярьова, В. Катькало, І. Косата, А. Мельник, Н. Міценко, О. Мордвінов, М. Орлатий, Р. Плющ, А. Предеїн, Р. Рамелт, С. Романюк, М. Чорна та ін.

Питанням управління комунальною власністю як матеріальним ресурсом місцевого самоврядування присвячено наукові праці таких дослідників, як: В. Алексєєв, О. Веретеннікова, Д. Кривий, І. Салій, М. Шкільняк та ін.

Інституційний ресурс досліджують В. Грищенко, В. Іванишин, Н. Ільченко, М. Кармазіна, О. Катигрובה, О. Концуров, В. Лагутін, Т. Лозинська, Д. Норт, Н. Обушна, О. Стрижак, О. Шпикуляк.

Питанням надання адміністративних послуг населенню місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування приділяють увагу В. Авер'янов, К. Афанасьєв, О. Васильєва, Н. Васильєва, І. Венедиктова, М. Воронов, О. Григоращ, Ю. Жук, Р. Колосов, І. Космідайло, П. Кульчицький, Л. Маниліч, О. Моргулець, О. Рудік, В. Сороко, В. Тимощук, Н. Шамрай, Л. Шереметьєва та ін.

Дослідженню теоретико-прикладних засад фінансів, фінансової й бюджетної систем, змісту місцевих фінансів, зміцнення фінансової бази функціонування місцевого самоврядування, посиленню економічної самостійності місцевих органів влади та управління присвячено праці представників різних галузей науки, перш за все економічної й державного управління. Серед них – О. Глущенко, А. Грищенко, Т. Скибенко, О. Слобожан, С. Юрій та ін.

Незважаючи на активні розвідки науковців і фахівців з окресленої проблематики, не до кінця вирішені питання методологічного характеру, а саме відсутній теоретичний концепт ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування та його інструментарію, наявні підходи до визначення ресурсного потенціалу, його структури й особливостей часом є суперечливими, не завершено формування методологічного профілю потенціалу територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що актуалізує тему дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана на кафедрі регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України в межах науково-дослідних робіт за темами:

1) «Формування територіальних кластерів як інструменту регіонального розвитку» (номер державної реєстрації 0112U001154) – здійснено моніторинг ресурсного забезпечення конкурентоспроможності місцевої економіки, визначено методологічний профіль фінансового забезпечення розвитку регіонів як концепт-продукт, розроблено пропозиції щодо підвищення здатності територіальної системи конкурувати за широке різноманіття ресурсів на внутрішніх і зовнішніх ринках;

2) «Засоби надання якісних адміністративних послуг на рівні територіальної громади» (номер державної реєстрації 0112U001154) – виконано аналіз стандартів та критеріїв надання адміністративних послуг в громадах і розроблено пропозиції щодо доповнення їх переліку;

3) «Управлінські технології забезпечення спроможності місцевого самоврядування в умовах децентралізації» (номер державної реєстрації 0116U007244) – обґрунтовано теоретико-прикладну конфігурацію поняття «спроможність громади».

Мета й завдання дослідження. *Метою дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад і розроблення науково-прикладних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.*

Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

– висвітлити особливості місцевого самоврядування як форми публічного управління, встановити вплив децентралізації на просторову організацію місцевого самоврядування;

– відслідкувати становлення наукової думки щодо ресурсного підходу до розвитку місцевого самоврядування;

– систематизувати теоретичні проблеми понятійно-категоріального апарату інституційного забезпечення місцевого самоврядування та уточнити його ключові дефініції;

– здійснити аналіз становлення базових правових положень ресурсного забезпечення місцевого самоврядування в Україні та його періодизацію;

– охарактеризувати сучасний стан матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування та виявити основні проблеми управління комунальною власністю;

– проаналізувати діяльність органів місцевого самоврядування щодо організаційного забезпечення надання адміністративних послуг населенню;

– визначити концептуальний підхід до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування;

– обґрунтувати підхід до розподілу функцій і повноважень у системі місцевого самоврядування та сформулювати відповідну модель;

– розвинути наукові розвідки місцевих фінансів та побудувати модель фінансової архітектоники на місцевому рівні;

– обґрунтувати теоретико-прикладну конфігурацію поняття «спроможність громади»;

– з'ясувати можливості застосування корпоративного підходу до управління комунальною власністю та визначити шляхи вдосконалення концесійної діяльності в місцевому господарстві;

– визначити організаційні форми консолідації територіальних ресурсів.

Об'єктом дослідження є система місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи стали загальнонаукові та спеціальні методи наукового дослідження, перш за все, враховуючи багатогранність предмета дисертації, діалектичний метод пізнання, а також системний підхід, що дало змогу розкривати й аналізувати складні компоненти ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в їх взаємозв'язку, орієнтуючись на його цілісність.

Зокрема, використано такі методи: *аналітичний* – для відбирання наукової інформації за тематикою дослідження; *логіко-семантичний, індукція та дедуція* – для визначення змісту ключових термінів, уточнення й формування понятійно-категоріального апарату дослідження; *історико-правовий аналіз, поєднання історичного й логічного підходів, контент-аналіз* – для дослідження становлення базових правових положень ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, його періодизації; *структурно-функціональний* – для структуризації функцій, компетенції й повноважень у системі місцевого самоврядування; *кількісного та якісного порівняння* – для аналізу стану матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, оцінки місця України у світових рейтингах; *економіко-статистичний і графічний* – для опрацювання результатів децентралізації та реформування місцевого самоврядування, виявлення динаміки змін доходів і видатків місцевих бюджетів; *аналізу та синтезу* – для формування конфігурації спроможності територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування; *аналізу, узагальнення та групування* – для систематизації ресурсів території шляхом формування ресурсної платформи місцевого самоврядування; *моделювання* – для обґрунтування й формування функціонально-компетенційної моделі розподілу повноважень суб'єктів місцевого самоврядування; *методологія конструктивістського підходу* – для побудови моделі фінансової архітекtonіки на місцевому рівні; *дедукції, декомпозиції* – для дослідження можливостей розширення ресурсного потенціалу місцевого самоврядування, консолідації територіальних ресурсів.

Інформаційною базою дослідження слугували законодавчі та інші нормативно-правові акти, офіційні документи органів місцевого самоврядування й органів державного управління, військово-цивільних адміністрацій Луганської області, наукові праці українських і зарубіжних учених, статистичні й аналітичні матеріали за напрямом дослідження, інтернет-джерела, результати емпіричних досліджень автора.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні і розробленні практичних рекомендацій щодо його поліпшення, що конкретизовано в таких положеннях:

уперше:

– запропоновано концептуальний підхід до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування, а саме: застосування двовимірного підходу, який включає два сегменти: перший – використання потенціалу території та його розширення або диверсифікацію; другий – регенерація втрачених ресурсів, розробка й створення нових ресурсів, прийняття рішень щодо напрямку та інтенсивності розвитку конкретного виду ресурсів на основі передбачення потреб у майбутньому, що надасть можливість як споживати оригінальні ресурси для досягнення цілей розвитку, так і використовувати певні комбінації ресурсів залежно від наявних умов;

– обґрунтовано функціонально-компетенційну модель горизонтально-вертикального розподілу повноважень суб'єктів місцевого самоврядування з центрально-ортогональною роллю територіальної громади, що має забезпечити чітке розмежування функцій, компетенції та повноважень на засадах такого підходу: призначення суб'єктів у системі місцевого самоврядування повинно визначатися саме функціями й компетенцією, яка виражається в конкретних повноваженнях;

– доведено та сформовано конфігурацію спроможності територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації як окреслення складових і визначення їх співвідношення в синтезованому вигляді – як двох частин одного цілого: внутрішньої спроможності (характеризується ресурсним забезпеченням територіальної громади) та зовнішньої (є відбитком державної політики щодо місцевого самоврядування);

удосконалено:

– підхід до ресурсного менеджменту в частині управління розвитком людського потенціалу територіальних громад і спільнот крізь призму менеджерських ролей посадових осіб місцевого самоврядування, серед яких виокремлено *міжособистісні ролі* сільського, селищного, міського голови, а також голови районної й обласної ради; *інформаційну роль* у процесі підготовки прийняття рішення; *ролі, пов'язані з прийняттям рішень* щодо управління ресурсами;

– систематизацію ресурсів території шляхом формування ресурсної платформи місцевого самоврядування як сукупності основних її компонентів – видів ресурсів, пов'язаних між собою в процесі забезпечення функціонування та розвитку території: природні (зокрема, рекреаційні), технологічні (серед них –інституційні, інституціональні, матеріально-технічні), людські (у т. ч. компетентнісні), нематеріальні (у т. ч. інформаційні, віртуальні), фінансові (зокрема, інвестиційні);

– процедуру проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права комунальної власності територіальної громади в

частині передбачення в концесійних умовах та в концесійному договорі вимоги максимального збереження існуючих на підприємстві робочих місць, а також погашення наявної на момент підписання концесійного договору кредиторської заборгованості, у тому числі і заробітної плати;

– напрями зміцнення ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування, а саме: створення ресурсних пулів як тимчасового об'єднання ресурсів суб'єктів місцевої економіки, доходи й витрати якого акумулюються в єдиному фонді з подальшим їх розподілом згідно із завчасно встановленими пропорціями; активізація міжмуніципального співробітництва в напрямі інтеграції ресурсів; формування кластерних структур як механізму мобілізації внутрішніх ресурсів території;

дістали подальшого розвитку:

– понятійно-категорійний апарат науки державного управління шляхом уточнення змістовної сутності окремих термінів, а саме: «місцеве самоврядування»; «функції місцевого самоврядування»; «компетенція суб'єкта місцевого самоврядування»; «власні повноваження»; «передані повноваження»; «делеговані повноваження»; «розвиток місцевого самоврядування»; «потенціал території»; «ресурсне забезпечення»;

– концепт формування діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг у контексті теорії сервісної держави в частині формулювання таких його положень:

а) метою реалізації функцій публічного управління на місцевому рівні є задоволення колективних та індивідуальних потреб членів територіальної громади;

б) предметом сервісу є муніципальна послуга як сервісний продукт, який має особливості, серед яких – специфічність інструментарію реалізації (аутсорсинг, бенчлернінг, менеджеріалізм, методологія DMAIE), індекс задоволення споживача;

в) організаційне забезпечення надання адміністративних послуг має включати: обґрунтованість надання послуги, вимоги до процедури її надання, визначення рівня компетенції надавачів адміністративної послуги, можливість її оцінювання споживачем, перспективи вдосконалення;

г) критерії надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг мають включати не лише існуючі (результативність; простота; строковість; оперативність; своєчасність; зручність; чутливість; відкритість; рівність; мінімальна (справедлива) вартість), а й такі, як: територіально-транспортна доступність; чіткість встановлених норм і процедур; строковість та часове обмеження; неупереджене й доброзичливе ставлення до отримувача з боку адміністративного органу; фіксована вартість;

– обґрунтування доцільності застосування корпоративного підходу в управлінні комунальними підприємствами, що спрямовано на розв'язання проблем ресурсного забезпечення місцевого самоврядування в частині підвищення результативності й ефективності управління комунальними підприємствами як матеріально-технічним компонентом ресурсної платформи

територіальної громади та сприятиме не лише вдосконаленню організаційної структури управління в системі місцевого самоврядування, а й уникненню конфлікту інтересів в управлінській діяльності, підвищенню інвестиційної привабливості та ефективності функціонування комунальної інфраструктури з метою забезпечення потреб територіальної громади;

– наукові розвідки місцевих фінансів, а саме шляхом застосування методології конструктивістського підходу сформовано модель фінансової архітекτονіки на місцевому рівні як співвідношення конструктивних частин цілісного об'єкта – системи місцевих фінансів, яка має чотири сектори: публічне управління; фінанси; фінансовий інструментарій; фінансові інституції, – та окреслено методологічний профіль фінансового забезпечення розвитку територіальних громад на засадах консолідації грошових ресурсів;

– періодизація становлення правової бази ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, виконана за результатами контент-аналізу, що дало змогу об'єднати певну сукупність отриманої інформації в систему знань, за допомогою якої можна вирішувати завдання як модернізації нормативно-правових засад, так і реформування організаційно-функціональних основ місцевого самоврядування в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що найважливіші теоретико-методологічні положення, висновки та пропозиції були використані в діяльності органів місцевого самоврядування, а також у викладацькій роботі в закладах вищої освіти, що сприятиме посиленню спроможності територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування щодо реалізації права на вирішення питань місцевого значення, наданого їм Конституцією України. Це підтверджено довідками про впровадження:

– Полтавська обласна рада – пропозиції щодо активізації участі громадськості в процесі створення спроможної об'єднаної територіальної громади, а також пропозиції щодо доповнення переліку показників, що характеризують населені пункти, територіальні громади яких бажають добровільно об'єднатися і які відображаються в паспорті спроможних територіальних громад, що дало можливість оцінити виробничий потенціал майбутньої спроможної громади, майбутні доходи її об'єднаного бюджету та фінансові можливості громади (довідка про впровадження від 18.11.2015 № 01-29/940);

– Валківська районна рада Харківської області – пропозиції щодо систематизації ресурсів території шляхом формування ресурсної платформи задля матеріально-технічного оснащення і фінансово-ресурсного забезпечення діяльності районної та місцевих рад району для ефективної реалізації повноважень, наданих Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (довідка про впровадження від 12.06.2020 № 01-14/165);

– Северодонецька міська рада Луганської області – рекомендації щодо обґрунтування механізму проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права комунальної власності територіальної

громади, а також пропозиції щодо покращення процесу надання адміністративних послуг використано при розробці стандартів надання адміністративних послуг Фондом комунального майна Северодонецької міської ради (з видачі дозволу на оренду комунального майна; проведення аукціонів, конкурсів з продажу об'єктів комунальної власності тощо) (довідка про впровадження від 28.03.2014 № 2035);

– Чугуївська міська рада Харківської області – положення щодо корпоративного управління комунальними підприємствами як основними елементами житлово-комунальної інфраструктури міста та оптимізації системи надання комунальних послуг із залученням потенціалу громадської активності населення (довідка про впровадження від 21.02.2014 № 02-02-37/409);

– Луценківська сільська рада Лохвицького району Полтавської області – положення щодо підвищення ролі органів самоорганізації населення в реалізації громадських ініціатив, удосконалення механізмів їх діяльності; пропозиції щодо взаємодії органів самоорганізації населення і соціальних служб, а також проведення громадської експертизи використання бюджетних коштів (довідка про впровадження від 03.02.2014 № 02-37/52);

– Харківський регіональний інститут державного правління Національної академії державного управління при Президентові України – теоретичні положення та наукові результати використані викладачами кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування при розробці та викладанні дисциплін «Територіальна організація влади в Україні», «Територіальне управління в Україні в умовах реформ», «Планування розвитку територій» за програмою підготовки магістрів державного управління (акт про впровадження від 20.01.2014 № 01-60/ 08-04-01).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою роботою, що містить положення, розробки, висновки, пропозиції і рекомендації, які належать особисто автору. Інформацію про особистий внесок здобувача в наукових працях, підготовлених у співавторстві, конкретизовано в списку публікацій.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та прикладні положення й висновки дисертації були оприлюднені та обговорені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, конгресах, симпозіумах, форумах, круглих столах, семінарах, серед яких: «Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації» (м. Одеса, 2007, 2009 рр.); «Управління сьогодні та завтра» (м. Хмельницький, 2008 р.); «Економіка-2008» (м. Северодонецьк, 2008 р.); «Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади» (м. Полтава, 2009 р.); «Формування ринкової економіки» (м. Київ, 2010 р.); «Информационные технологии в образовании, науке и производстве» (м. Серпухов, 2010 р.); «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи» (м. Херсон, 2010, 2012 рр.), «Менеджмент-орієнтовані підходи до здійснення змін в публічному управлінні» (м. Дніпропетровськ, 2010 р.); «Державне регулювання соціального підприємництва та соціально-відповідального бізнесу» (м. Харків, 2011 р.); «Державне управління та місцеве

самоврядування» (м. Харків, 2012 р.); «Кластери як інструмент регіонального розвитку» (м. Феодосія, 2012 р.); «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (м. Хмельницький, 2013 р.); «Соціально-економічні проблеми функціонування фінансових систем в умовах інтеграційних процесів» (м. Харків, 2014 р.); «Державне управління науково-освітнього забезпечення підготовки конкурентоспроможних фахівців у сфері цивільного захисту» (м. Херсон, 2015 р.); «Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах» (м. Хелм, 2016 р.); «Трансформація конституційних засад публічного управління та адміністрування» (м. Харків, 2016 р.); «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» (м. Запоріжжя, 2016 р.); «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення» (м. Дніпропетровськ, 2016 р.); «Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти» (м. Полтава, 2016 р.); «Стратегії сталого розвитку: на шляху до сильнішої громади» (м. Северодонецьк, 2016 р.); «Розвиток будівництва та житлово-комунального господарства в сучасних умовах» (м. Северодонецьк, 2017 р.); «Публічне управління: ціннісні орієнтири, стандарти якості та оцінка ефективності» (м. Київ, 2017 р.); «Інноваційний розвиток і підвищення рівня спроможності об'єднаних територіальних громад» (м. Дніпро, 2019 р.); «Публічне управління XXI століття: портал можливостей» (м. Харків, 2020 р.); «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» (м. Запоріжжя, 2020 р.).

Публікації. Наукові результати дисертації висвітлено в 57 публікаціях, з них: 2 одноосібні та 1 колективна монографії; 16 – статті у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України (з яких 3 – у збірниках, індексованих у міжнародній наукометричній базі Index Copernicus International), 3 – статті у наукових періодичних виданнях інших держав; 27 – у збірниках матеріалів науково-комунікативних заходів; 4 – статті в «Енциклопедії державного управління»; 2 – підручники; 2 – навчальні посібники.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел і п'яти додатків. Повний обсяг дисертації становить 455 сторінок, з них обсяг основного тексту – 385 сторінок. Робота містить 17 таблиць, 18 рисунків. Список використаних джерел включає 514 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації; вказано зв'язок дослідження з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; охарактеризовано наукову новизну отриманих результатів та їх практичне значення; наведено дані щодо апробації результатів дослідження, публікацій за темою дисертації, особистий внесок здобувача; зазначено структуру та обсяг дисертації.

У першому розділі – «Теоретичні основи ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування» – на підставі аналізу наукових напрацювань представників різних галузей знань, які вивчають питання місцевого самоврядування, досліджено місцеве самоврядування як форму публічного управління та прояв децентралізації; відслідковано генезу наукової думки стосовно ресурсного підходу і його застосування до розвитку місцевого самоврядування; встановлено проблематику категоріального поля інституційного ресурсу місцевого самоврядування.

Українські науковці й фахівці активно досліджують теорію публічного управління та її термінологічний апарат у цілому та місцевого самоврядування зокрема. Зауважено, що в Україні визначення поняття «місцеве самоврядування» наведено в трьох законодавчих актах: Конституції України (1996 р.), Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), Європейській хартії місцевого самоврядування (1985 р.) (Європейська хартія місцевого самоврядування ратифікована Верховною Радою України в липні 1997 р., тому є частиною національного законодавства згідно із ст. 9 Конституції України). Здійснено порівняння законодавчого тлумачення місцевого самоврядування, яке показало їх розрізнення.

Запропоновано авторське трактування поняття «місцеве самоврядування» – гарантоване державою право та об’єктивна здатність територіальної громади – соціальної спільноти жителів села, селища, міста або їх об’єднання відповідно до норм законодавства, що згуртовані навколо досягнення спільних цілей колективної життєдіяльності – вирішувати питання місцевого значення щодо забезпечення її (територіальної громади) сталого розвитку. При цьому законодавчо має бути окреслено коло питань місцевого значення з розподілом (закріпленням) їх за суб’єктами системи місцевого самоврядування.

Охарактеризовано основні елементи системи місцевого самоврядування, виокремлено три типи рад як представницьких органів місцевого самоврядування в Україні – як представницький орган конкретної громади, що представляє *інтереси окремої громади* та здійснює від її імені та в її інтересах функції й повноваження місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська рада); як представницький орган декількох громад, що представляють *спільні інтереси територіальних громад* сіл, селищ, міст (районна, обласні рада); як представницький орган частини громади, що представляє *інтереси частини громади міста* з районним поділом (районна рада в місті за районним поділом, яка може утворюватися за рішенням територіальної громади такого міста або її міської ради). Виділено два види функцій, які реалізують виконавчі органи місцевого самоврядування, – виконавчу (організація виконання рішень місцевої ради) та розпорядчу (прийняття рішень у межах компетенції, визначеної законодавством).

З’ясовано, що системна конфігурація суб’єктів місцевого самоврядування із часом змінюється під впливом різноманітних факторів – у процесі децентралізації запроваджено посаду старости населеного пункту; у зв’язку з бойовими діями в Луганській і Донецькій областях у районі проведення операції об’єднаних сил (антитерористичної операції) для забезпечення безпеки та нормалізації

життєдіяльності населення можуть утворюватися військово-цивільні адміністрації, які виконують функції й органів місцевого самоврядування, й органів державного управління. Проте введення такої специфічної категорії суб'єкта публічного управління не має на меті зміни або скасування права територіальних громад на місцеве самоврядування, яке закріплено в Конституції України.

Підкреслено особливу роль асоціації органів місцевого самоврядування в забезпеченні результативності та підвищенні ефективності здійснення функцій і повноважень органами й посадовими особами місцевого самоврядування, а також у представленні, захисті та відстоюванні інтересів територіальних громад, сприянні розвитку місцевого самоврядування.

З'ясовано, що на законодавчому рівні не врегульовано чимало питань внутрішньої взаємодії мешканців та органів і посадових осіб місцевого самоврядування, оскільки законодавство має універсальних характер і не може врахувати, як правило, якихось історичних, культурних, етнічних, соціальних, економічних та інших місцевих особливостей кожної територіальної громади. Специфіку функціонування конкретної громади, здійснення нею місцевого самоврядування в межах Конституції й законів України доцільно відобразити в статуті територіальної громади, можливість прийняття якого (надання права) передбачена в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Проте закон не зобов'язує територіальні громади приймати свої статuti та не визначає обов'язкової його структури, тому сьогодні далеко не всі громади використовують статут як локальний правовий акт, що має вищу юридичну силу порівняно з іншими рішеннями, які приймають на місцевому рівні.

Відзначено, що, незважаючи на те, що в Україні вже майже шість років активно здійснюється процес децентралізації управління, дискусії навколо самого терміна «децентралізація» тривають. Охарактеризовано деякі з підходів до розкриття сутності децентралізації як категорії понятійного апарату науки державного управління, віддано перевагу деволуції як «більш інтенсивній» формі децентралізації, оскільки вона передбачає передачу повноважень із центрального рівня управління в державі не просто на місцевий рівень, а саме органам місцевого самоврядування, тобто сприятиме реалістичності функціонування місцевого самоврядування.

Проведено аналіз реформаційних процесів в Україні за період з квітня 2014 р. по червень 2020 р., який дав змогу сформулювати судження щодо двох напрямів, у яких відбувалася реформа, – децентралізації як передавання повноважень, та трансформації суб'єктів системи місцевого самоврядування. Зазначено, що позитивним наслідком децентралізації є розвиток місцевого самоврядування, проте передача повноважень має супроводжуватися адекватним ресурсним забезпеченням.

Аналіз наукових праць з питань застосування ресурсного підходу в менеджменті в цілому та публічному управлінні зокрема показав, що серед учених і фахівців немає єдиного погляду на визначення ресурсів розвитку території та змістовну сутність поняття «розвиток», відсутнє однозначне тлумачення категорії «ресурсний потенціал». Здійснено огляд та систематизацію підходів до визначення цих термінів.

Доведено, що управління ресурсним потенціалом місцевого самоврядування, без сумніву, має здійснюватися на основі загальних положень науки та практики управління, проте воно має свої особливості, зумовлені рядом специфічних факторів, ключовими з яких є різноманітність суб'єктів місцевого самоврядування та велика репрезентативність складових самого ресурсного потенціалу, що вимагає застосування диференційованих методологічних підходів і широкого спектра прикладного інструментарію.

Встановлено, що сьогодні тільки набирають обертів дослідження потенціалу місцевого самоврядування та окремих складників його системи, зокрема громад і територій. Виокремлено два підходи: перший – дослідження потенціалу громад з позицій економічної науки, другий – з позицій науки державного управління. Аргументовано, що саме органи управління повинні впливати на ступінь відповідності потреб і ресурсів, намагатися підвищити рівень задоволення потреб за наявних ресурсів. Без відповідного ресурсного забезпечення не можна очікувати розвитку місцевого самоврядування.

На підставі виконаного дослідження генези наукової думки щодо ресурсного підходу уточнено дефініції ряду категорій:

– «потенціал території» – це сукупність взаємопов'язаних ресурсів території, які використовують для забезпечення життєдіяльності територіальної спільноти, та відносин власності між їх володарями, а також можливостей залучення додаткових та/або створення нових видів ресурсів, що має бути об'єктом управління для органів місцевого самоврядування;

– «розвиток місцевого самоврядування» – тривалий процес переходу системи місцевого самоврядування як складної багатофункціональної територіальної соціально-економічної системи з одного стану до іншого, більш досконалого, що супроводжується якісними й кількісними змінами;

– «ресурсне забезпечення» – це сукупність методів, засобів і заходів органів влади щодо створення умов для найповнішого задоволення потреб територіальної громади, гарантування збалансованості завдань органів публічного управління та ресурсів, наявних для їх виконання.

З'ясовано сутність функцій, компетенції й повноважень у системі місцевого самоврядування як понять термінологічного простору місцевого самоврядування – складника публічного управління, досліджено їх співвідношення. Зазначено, що змістовне наповнення категорій «функція», «компетентність», «повноваження» є фундаментальною основою формування управлінських структур у системі місцевого самоврядування й правомочності прийняття рішень щодо поточної життєдіяльності територіальних громад та їх розвитку. Проте сьогодні ані наука державного правління, ані юриспруденція не дають однозначного тлумачення цих понять, відсутнє їх чітке визначення в законодавчих та інших нормативно-правових актах, що актуалізує проведення дослідження щодо осмислення вищеназаних категорій.

Запропоновано поняття «функції місцевого самоврядування» ідентифікувати як сукупність дій (видів і способів діяльності) органів і посадових осіб місцевого самоврядування за напрямками життєдіяльності територіальної

громади (регіональної спільноти), які віддзеркалюють спільні інтереси її мешканців. При цьому критерії віднесення цих дій до тих чи інших напрямів і видів діяльності мають виходити із специфічної природи місцевого самоврядування як права й реальної здатності громади вирішувати питання місцевого значення, які також мають бути встановлені законодавством.

Підкреслено, що поняття «компетенція» посідає проміжне місце між категоріями «функції» та «повноваження». Компетенцію суб'єкта місцевого самоврядування визначено як агреговане поняття – це комплекс структурних елементів, що включає предмети відання та обсяг дій, коло прав і обов'язків щодо керування ними, якими суб'єкт наділений законодавством, та відповідальність за прийняті рішення й зроблені (або незроблені) справи. Зміст компетенції мають розкривати повноваження.

У другому розділі – **«Основні тенденції розвитку ресурсного забезпечення місцевого самоврядування»** – наведено результати контент-аналізу становлення базових правових положень ресурсного забезпечення місцевого самоврядування в Україні; здійснено діагностування матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування та аналіз сервісної діяльності органів місцевого самоврядування.

Зауважено, що сучасна методологія наукового дослідження володіє широким інструментарієм, спираючись як на загальнофілософські та загальнонаукові методи пізнання, так і спеціальні методи. Проте для забезпечення його результативності необхідно знати атрибути й межі застосування тих чи інших методів; інформаційну базу наукового пізнання; специфіку окремих методологічних підходів тощо. Особливістю дослідження місцевого самоврядування як напряму галузі науки державного управління є його яскраво виражена прикладна спрямованість для негайного використання результатів розвідок для вирішення різноманітних практичних завдань забезпечення життєдіяльності територій, розв'язання їхніх поточних проблем, розробки механізмів досягнення стратегічних цілей розвитку громад.

За допомогою контент-аналізу як формалізованого методу вивчення документів виконано дослідження процесу становлення правової бази ресурсного забезпечення місцевого самоврядування – ключові акти законодавства України, що приймалися протягом 1990–2020 рр. у напрямі формування правової бази ресурсного забезпечення місцевого самоврядування. Джерелом інформації обрано базу даних «Законодавство України» – один з вебресурсів Верховної Ради України, а видом документів для контент-аналізу – текстові документи. За результатами контент-аналізу встановлено наявність у законодавчих актах як обґрунтованих положень (їх більшість), так і суперечливих суджень.

Проведене контент-аналітичне дослідження становлення правової бази ресурсного забезпечення місцевого самоврядування дало можливість відслідкувати її генезис протягом 1990–2020 рр., виділивши такі окремі періоди: 1) грудень 1990 р. – лютий 1992 р. – відродження місцевого самоврядування в Україні; 2) березень 1992 р. – травень 1995 р. – пошук моделі розподілу повноважень органів місцевого самоврядування та органів державного

управління; 3) червень 1995 р. – червень 1996 р. – дотримання умов Конституційного договору на період до прийняття нової Конституції України; 4) липень 1996 р. – 2013 р. – формування бази правового поля здійснення місцевого самоврядування на засадах Конституції України від 28.06.1996; 5) 2014 р. – по теперішні час – подальший розвиток законодавства щодо здійснення децентралізації та реформування місцевого самоврядування, зміцнення його ресурсного забезпечення.

Охарактеризовано матеріально-фінансову базу місцевого самоврядування, до якої включено не лише об'єкти права комунальної власності, а й суб'єктів державної та приватної власності різних організаційно-правових форм, що функціонують у багатоманітних сферах життєдіяльності території, відносини органів місцевого самоврядування з якими формуються на договірній та фіскальній основах.

Зазначено, що більшість комунальних підприємств не створюють матеріальної продукції, а надають послуги. Специфіка виробництва в комунальному господарстві зумовлює високу його фондомісткість, особливо в галузях водо-, електро-, теплопостачання й забезпечення. Так, у м. Северодонецьк Луганської обл. нараховується 107 підприємств та організацій комунальної форми власності, у т. ч. 20 комунальних підприємств, 4 комунальних некомерційних підприємства, 1 приватне акціонерне товариство з комунальною часткою власності в статутному капіталі більше ніж 50%, 4 – у стадії припинення, щодо 1 акціонерного товариства з комунальною часткою власності у статутному капіталі більше ніж 50% порушено справу про банкрутство. Господарський кодекс України встановив, що комунальні підприємства є унітарними підприємствами, знаходяться під управлінням органу, який є представником власника – відповідної територіальної громади. У м. Северодонецьк таким органом є Фонд комунального майна міської ради, який має повноваження стосовно управління комунальними підприємствами.

Новий Закон про оренду державного та комунального майна, прийнятий у 2019 р., повністю змінив концепцію надання державного й комунального майна в оренду, запровадивши отримання орендарем право на оренду майна через електронну торгову систему. Щороку місцевий бюджет м. Северодонецька Луганської обл. отримує від оренди комунального майна понад 2,5 млн грн. При цьому частка доходів від оренди комунального майна залишається в розпорядженні комунальних підприємств, організацій, на балансі яких перебуває таке майно.

На підставі проведеного аналізу визнано, що більшість комунальних підприємств, які діють у житлово-комунальній сфері, у важкому економічному стані, що зумовлено декількома причинами: 1) виробники послуг є локальними природними монополіями; 2) галузь відчуває недостатність фінансових ресурсів для модернізації устаткування, заміни зношених основних засобів і подальшого розвитку; 3) на більшості підприємств галузі відсутній управлінський облік, дані якого забезпечують контроль за витратами за місцем їх виникнення й сферами відповідальності конкретних ланок управління.

Констатовано, що житлово-комунальне господарство України функціонує в досить складних умовах: у багатьох регіонах житловий фонд та підприємства й організації, що обслуговують його, перебувають на рівні ресурсних можливостей, що існували до початку 1990-х рр. Поряд зі зменшенням обсягів житлового будівництва, недостатніми темпами реконструкції та ремонту старих будинків спостерігається зниження рівня та якості комунальних послуг. Останнє спричинено відсутністю інвестицій у галузь житлово-комунального господарства, недостатністю обігових коштів житлово-експлуатаційних підприємств, що призвело до значного погіршення технічного стану основних фондів, підвищення аварійності об'єктів житлово-комунального господарства, збільшення питомих витрат і непродуктивних витрат матеріальних та енергетичних ресурсів, а це, у свою чергу, негативно впливає на рівень і якість комунальних послуг.

Охарактеризовано сучасні тенденції розвитку місцевих бюджетів в Україні за 2014–2019 рр. як основне джерело фінансових ресурсів місцевого самоврядування. Обсяг власних доходів місцевих бюджетів за 2014–2019 рр. збільшився з 68,6 млрд грн до 291,9 млрд грн, тобто у 4,25 разу, при цьому частка власних доходів місцевих бюджетів у ВВП майже зросла не так помітно – з 5,1% у 2014 р. до 6,8% у 2019 р., тобто всього на 1,7%, а частка місцевих бюджетів (без трансфертів) у зведеному бюджеті України коливалась у діапазоні від 18,5% до 23,3%. Залишки коштів місцевих бюджетів на кінець 2019 р. на казначейських рахунках за загальним фондом становили 51,6 млрд грн і за спеціальним фондом – 19,9 млрд грн, а на депозитних рахунках – за загальним фондом 3,9 млрд грн і за спеціальним фондом 4,2 млрд грн. Додаткові ресурси об'єднаних громад очікуються також від скорочення адміністративних витрат на утримання апаратів малонаселених сільських рад.

Відзначено дві основні групи факторів, що спричиняють відносно невеликі суми надходжень від туристичного збору в складі місцевих податків і зборів: 1) наявність проблем з недосконалістю механізмів їх адмініструванням, яку зумовлює певна тінізація туристичного сектору в Україні; 2) недостатня розвинутість туристичної інфраструктури, перш за все, стан доріг та об'єктів туристичного потенціалу (пам'яток архітектури, рекреаційної інфраструктури – природних та інших парків тощо).

Зауважено, що принцип збалансованості місцевих бюджетів, який передбачає гармонійне співвідношення їх доходної та видаткової частин і багато років тому вставлений в українському законодавстві, все ще залишається задекларованим, що підтверджує висока частка трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів.

Проаналізовано діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг крізь призму сервісної держави. Відзначено, що відбуваються дискусії серед науковців та фахівців стосовно співвідношення понять «публічні послуги», «державні послуги» та «муніципальні послуги». Запропоновано розширити класифікацію публічних послуг, додавши до державних і муніципальних послуг групу послуг, які надаються іншими

суб'єктами за рахунок публічних коштів (державного та місцевих бюджетів) через механізм аутсорсингу.

Здійснено групування адміністративних послуг за способами надання у три групи, ресурсне забезпечення кожної з яких має свою специфіку: офлайн послуги у просторі центру надання адміністративних послуг або його територіальних підрозділів та віддалених робочих місць; мобільні послуги, які надаються пересувними мобільними групами адміністраторів з облаштованими кейсами; онлайн послуги (електронні послуги), які надаються суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем, що актуалізується в умовах пандемії, викликаній вірусом Covid-19, яка на початку 2020 р. охопила більшість країн світу, серед яких і Україна.

У *третьому розділі* – **«Концептуальні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування»** – обґрунтовано застосування двовимірного підходу до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування; аргументовано функціонально-компетенційну модель розподілу повноважень у системі місцевого самоврядування; побудовано модель фінансової архітекτονіки на місцевому рівні.

Доведено, що потенціал територіальної громади, як правило, відображає лише наявні ресурси, окремі з яких можуть бути вичерпними (багатства надр, ґрунти, дерева, рослинний і тваринний світи, деякі види мінеральної сировини тощо), тому й методи впливу на їх використання мають відрізнятися залежно від вичерпності/невичерпності ресурсів, можливостей їх відновлюваності (повної або відносної). Крім того, способи й заходи щодо ресурсного забезпечення відрізняються, виходячи із спрямованості управління – на забезпечення поточного функціонування території чи її розвитку як переходу до іншого стану із кількісними та якісними змінами у внутрішньому середовищі.

Запропоновано концептуальний підхід до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування, який надасть можливість, з одного боку, споживати оригінальні ресурси для досягнення цілей розвитку, а з іншого – використовувати певні комбінації ресурсів залежно від наявних умов. Це можливо лише в разі посилення конкурентних переваг території та активної інноваційної діяльності.

Для встановлення взаємозв'язку між окремими видами ресурсів місцевого самоврядування запропоновано здійснити таку їх систематизацію з певним рівнем агрегації: природні (у т. ч. рекреаційні), технологічні (у т. ч. інституційні, інституціональні, матеріально-технічні), людські (у т. ч. компетентнісні), нематеріальні (у т. ч. інформаційні, віртуальні), фінансові (у т. ч. інвестиційні). Сформовано ресурсну платформу місцевого самоврядування, що подано як сукупність основних компонентів – видів ресурсів, пов'язаних між собою в процесі забезпечення функціонування та розвитку території. Схематично в укрупненому вигляді зв'язаність основних компонентів ресурсної платформи територіальної громади відображено на рис. 1. Охарактеризовано ключові компоненти ресурсної платформи місцевого самоврядування.

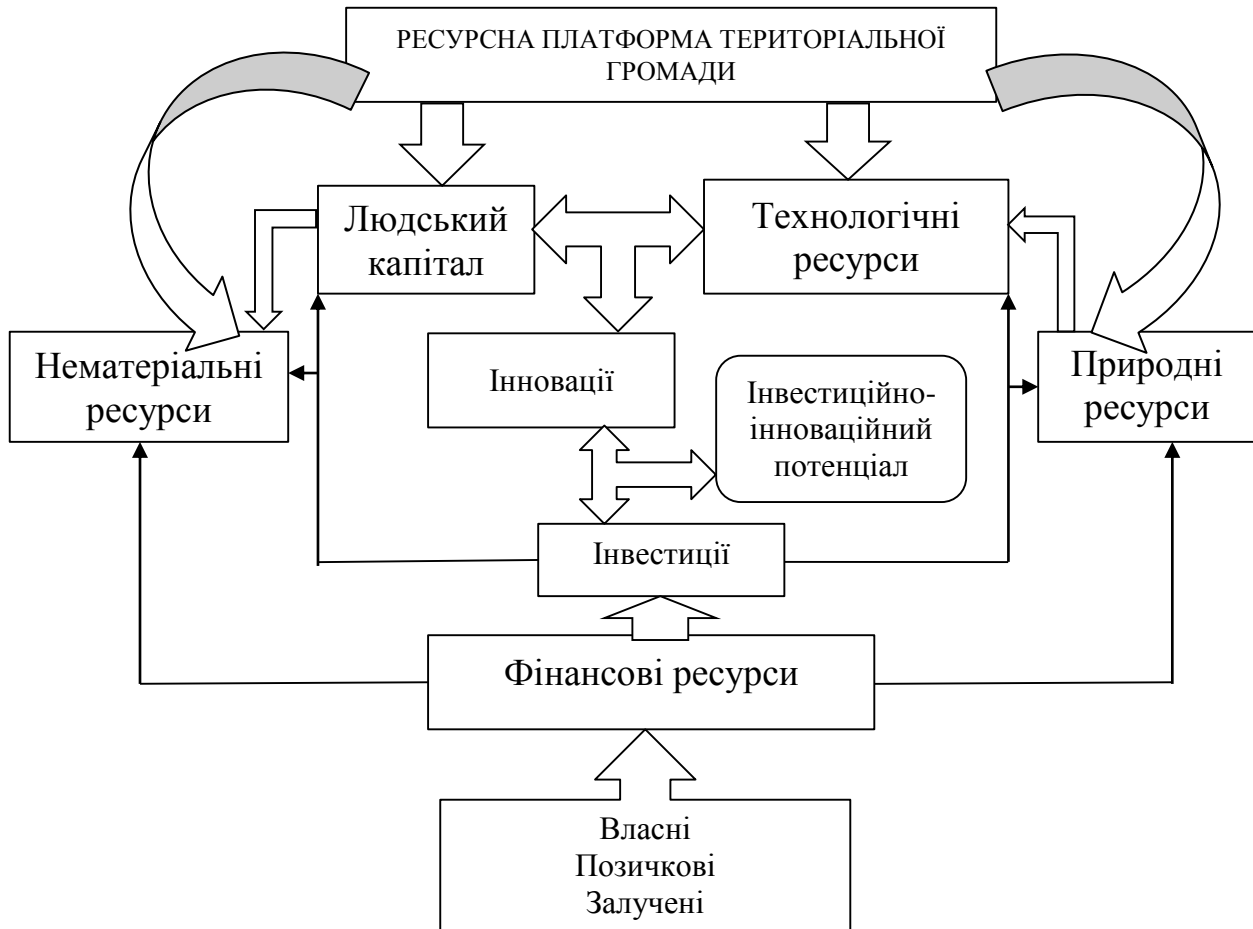


Рис. 1. Укрупнена схема зв'язаності основних компонентів ресурсної платформи місцевого самоврядування (розроблено автором)

Природні ресурси – це ті компоненти природи, які знаходяться на території громад і регіональних спільнот та вже використовуються або є потенційними, тобто можуть бути використаними як засоби виробництва і предмети споживання для задоволення як індивідуальних, так і спільних потреб територіальних громад. Важливим для оцінювання природних ресурсів з позицій використання для забезпечення життєдіяльності громад і територій є їх розподіл на вичерпні і невичерпні, відновлювальні і невідновлювальні. Підкреслено, що саме кліматичні ресурси можуть використовувати навіть порівняно невеликі територіальні громади і для забезпечення побутових потреб мешканців, і для організації економічної діяльності як альтернативні джерела енергії, що стає для України одним із стратегічних напрямів розвитку так званої «зеленої» енергетики та біоенергетики – вітроенергетики, енергії сонця, використанні біопалива тощо.

Зазначено, що в умовах децентралізації та розвитку енергетичного ринку України органи місцевого самоврядування мають приділяти особливу увагу впровадженню енергоефективних технологій, широко використовуючи при цьому так звані «зелені» проекти, оскільки це надасть можливість не лише зекономити кошти місцевих бюджетів для оплати енергоносіїв бюджетних установ та витрати

населення на оплату комунальних платежів, а й створити нові робочі місця для організації підприємств з біоенергетики, що приведе до покращення рівня задоволення енергетичних потреб громади, збільшення надходжень до місцевих бюджетів, активізації в цілому економічних процесів.

Технологічні ресурси як компонент ресурсної платформи місцевого самоврядування сформовано як сукупність інституційних, інституціональних та матеріально-технічних ресурсів. Зазначено, що матеріально-технічні ресурси місцевого самоврядування включають дві складові – матеріальну й технічну, найсуттєвішим елементом є комунальна власність.

Відзначено дуальний характер змістовної сутності поняття «інститут», яке наводиться у тлумачних словниках і багатьох опублікованих результатах наукових досліджень: 1) інститут як сукупність правових норм; 2) інститут як організація. Зауважено, що інституційний ресурс місцевого самоврядування в дисертації розглянуто як сукупність функцій, компетенції й повноважень (інституцій) суб'єктів місцевого самоврядування стосовно вирішення питань місцевого значення, що в межах законодавства забезпечують належне функціонування інститутів (суб'єктів) місцевого самоврядування. Із цих позицій система місцевого самоврядування є інституціональною.

Людський капітал є одним із найважливіших ресурсів розвитку місцевого самоврядування. Зазначено, що в процесі ресурсного забезпечення місцевого самоврядування людський потенціал використовують у двох напрямках: з одного боку, це члени територіальної громади, які залучаються до прийняття рішень з питань місцевого значення та їхньої реалізації, а з іншого – посадові особи органів місцевого самоврядування, які виконують різноманітні управлінські функції.

Доведено, що необхідною умовою успішного забезпечення життєдіяльності територіальної громади та її розвитку є формування команди сучасних менеджерів. Проте управлінська праця в місцевому самоврядуванні – це не просто вид суспільної праці, основним завданням якої є забезпечення цілеспрямованої, скоординованої діяльності окремих учасників спільного трудового процесу й трудових колективів у цілому для досягнення результатів (продуктивності) діяльності підприємства, а служба, яка має бути спрямована на організацію забезпечення найповнішого задоволення потреб територіальної громади. У свою чергу, це висуває певні вимоги до управлінських якостей менеджера в місцевому самоврядуванні.

Здійснено адаптування рольового підходу до ресурсного менеджменту в частині управління кадрами, що дозволило сформулювати певне бачення менеджерських ролей посадових осіб в органах місцевого самоврядування. Міжособистісні ролі впливають із повноважень і статусу керівника в організації та охоплюють сферу його взаємодії з людьми, що є дуже важливим саме в системі місцевого самоврядування, оскільки міський (сільський, селищний) голова як вища посадова особа територіальної громади постійно має спілкуватись із жителями (стосовно їхніх потреб та задоволеності якістю отриманих послуг тощо); іншими посадовими особами (щодо надання управлінських послуг членам

територіальної громади, розширення матеріально-фінансових можливостей, поповнення ресурсної бази розвитку громади тощо); підприємницькими структурами (щодо участі в реалізації стратегічних планів, програм економічного й соціального розвитку території на принципах соціальної відповідальності та засадах державно-приватного партнерства тощо). Одночасно керівник може стати точкою зосередження інформації, що дасть йому змогу синхронно відігравати інформаційні ролі та діяти як центр обробки інформації, необхідної для обґрунтованого прийняття відповідного рішення. Виконуючи міжособистісні й інформаційні ролі, керівник відіграватиме ролі, пов'язані з прийняттям рішень: розподіл ресурсів, пошук можливостей міжмуніципального співробітництва тощо.

Нематеріальні ресурси місцевого самоврядування включають, перш за все, інформаційні ресурси, у т. ч. віртуальні, які забезпечують діяльність органів місцевого самоврядування, а також інших стейкхолдерів. Відзначено, що розвитку інформаційних ресурсів місцевого самоврядування, як і інформаційного суспільства в цілому, сприятиме цифровізація. Упровадження цифрових робочих місць стало важливим питанням для органів місцевого самоврядування, актуальність якого загострила пандемія COVID-19 та викликаний нею карантини, коли доступ до органів місцевого самоврядування, а також бюджетних установ і організацій, комунальних та інших підприємств суттєво обмежений.

Фінансові ресурси місцевого самоврядування як базовий складник ресурсної платформи місцевого самоврядування систематизовано в три групи: власні, позичкові, залучені.

Відзначено, що, незважаючи на позитивні досягнення останніх років щодо упорядкування повноважень у системі публічного управління, усе ще відсутнє чітке тлумачення в законодавстві понять «власні повноваження», «передані повноваження», «делеговані повноваження», немає чіткого механізму їх передачі між органами публічного управління тощо.

Обґрунтовано, що в аспекті місцевого самоврядування доцільно формувати функціонально-компетенційну модель горизонтально-вертикального розподілу повноважень із центрально-ортогональною роллю територіальної громади:

– ознака «функціонально-компетенційна» означає застосування функціонального підходу до формування інституціональної структури управління та розподілу повноважень за такою логікою: спочатку визначаються функції місцевого самоврядування, які необхідно виконувати, слідом формуються відповідні організаційні структури й визначається їх компетенція, потім здійснюється розподіл повноважень між ними в межах встановленої компетенції для реалізації функцій;

– риса «горизонтально-вертикальна» включає три рівні: центральний, регіональний, громадівський;

– властивість «центрально-ортогональна» підкреслює ключову роль територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, ознака ортогональності забезпечує неперетинання повноважень, щоб уникнути їх дублювання та запобігти виникненню компетенційних конфліктів у системі місцевого самоврядування та з іншими суб'єктами публічного управління.

Запропоновано уточнення таких термінів:

– власні повноваження – це повноваження суб'єкта місцевого самоврядування, якими його наділяє законодавство (наділені повноваження);

– передані повноваження – це повноваження, які вилучаються з кола компетенції суб'єкта державного управління та передаються суб'єкту місцевого самоврядування на постійній або довгостроковій основі, і включають прийняття та реалізацію провідних рішень щодо реалізації функцій місцевого самоврядування в конкретній сфері життєдіяльності громади;

– делеговані повноваження – це повноваження, які передаються суб'єкту місцевого самоврядування тільки на виконання, а право прийняття фундаментальних рішень залишається за суб'єктом, який делегує такі повноваження.

Підкреслено, що делегування повноважень як явище може здійснюватися як між суб'єктами державного управління та суб'єктами місцевого самоврядування (так зване зовнішнє делегування), так і між суб'єктами системи місцевого самоврядування (внутрішнє делегування).

Зазначено, що процеси глобалізації, висока нестабільність, розвиток ІТ-технологій та зростання впливу віртуальних об'єднань, глобальні фінансові кризи у сучасному світі вимагають більш гнучких і мобільних форм управління з більшим залученням громадян до діяльності органів публічного управління та підвищення якості адміністративних послуг, а саме застосування доктрини адміністративних послуг, методологічною основою якої є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству) – сервісна концепція державного управління.

Виходячи із цього, метою реалізації функцій місцевого самоврядування є задоволення колективних та індивідуальних потреб членів територіальної громади, а предметом сервісу – муніципальна послуга як сервісний продукт, який має такі особливості: невідчутний характер, невіддільність виробництва й споживання, нездатність до зберігання, мінливість якості. Концепт формування муніципальної діяльності щодо надання публічних послуг у контексті теорії сервісної держави включає такі елементи: сервісні технології, сервісна культура, стандарти, система управління якістю, інструментарій (аутсорсинг, бенчлернінг, менеджеріалізм, методологія DMAIE), індекс задоволення споживача (рис. 2).

На підставі науково-евристичного дослідження напрямів подальшого розвитку наявних наукових розвідок щодо місцевих фінансів розроблено модель фінансової архітектури на місцевому рівні, яку сформовано з використанням методології конструктивістського підходу.

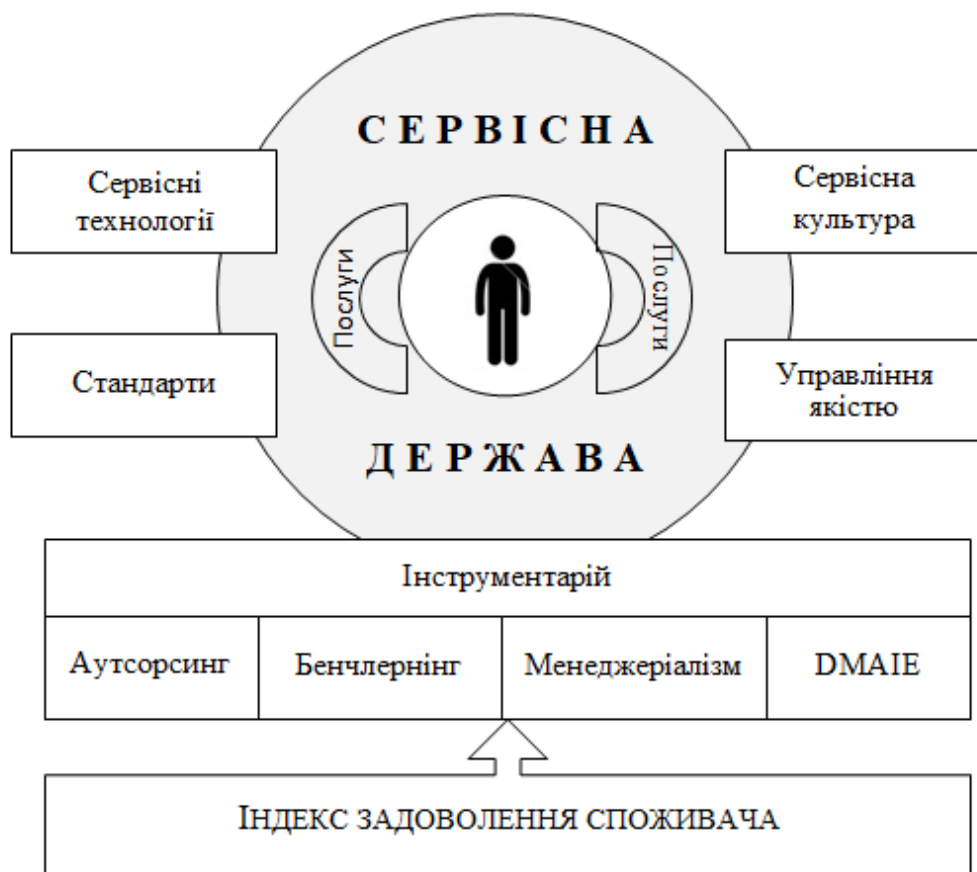


Рис. 2. Концепт формування діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг у контексті теорії сервісної держави (розроблено автором)

Запропоновану модель фінансової архітектури у спрощеному вигляді подано як сукупність чотирьох секторів:

1) публічне управління як система управління, що включає множину елементів, згрупованих у дві підсистеми – суб'єктів і об'єктів управління, а також взаємозв'язків і взаємодії між ними, суб'єктами управління місцевими фінансами є органи державного управління, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, територіальна громада (в особі як окремих її мешканців, так і громадських об'єднань-стейкхолдерів);

2) фінанси як економічні відносини, що мають такі атрибути: обмінно-розподільні процеси, рух грошових потоків, функції, документальний носій;

3) фінансовий інструментарій як сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється реалізація фінансової політики на місцевому рівні, серед них – податки і збори, запозичення, кредити, інвестиції, бюджетне фінансування, трансферти, стимули та санкції, цінні папери (у т. ч. муніципальні облігації), валюта тощо;

4) фінансові інститути як сукупність суб'єктів фінансів, представлених спеціалізованими фінансовими підприємствами, установами й організаціями, серед них: банки, пенсійні фонди, страхові компанії тощо, – тобто так звані фінансові посередники (рис. 3).



Рис. 3. Спрощена модель фінансової архітектури на місцевому рівні
(розроблено автором)

Когнітивну модель сектору «Фінанси» фінансової архітектури на місцевому рівні та його зв'язок із сектором «Фінансовий інструментарій» наведено на рис. 4.

Сектор «Фінанси» базується на фундаментальних положеннях теорії фінансів, а саме на таких її домінантах, адаптованих до місцевих фінансів:

1) *фінанси як обмінно-розподільні відносини*, що виникають у процесі розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту у вартісному вимірі; спираючись на Бюджетний кодекс України (ст. 80 і ст. 81), визначено міжбюджетні відносини як відносини між державою (державними органами) та територіальними громадами (органами і посадовими особами, що її представляють) щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, які є необхідними для виконання функцій місцевого самоврядування, встановлених законодавством;

2) *фінанси виконують чіткі функції* у фінансовій системі – виокремлено та розкрито зміст таких функцій місцевих фінансів: фіскальної, розподільчої, забезпечувальної, контрольної, стимулюючої;

3) *місцеві фінанси є грошовими відносинами* – як економічна категорія, місцеві фінанси мають особливості, пов'язані з тим, що ці відносини не лише мають грошовий характер, а й опосередковують переважно односторонній (безеквівалентний) рух коштів (за винятком операцій з муніципальними

облігаціями, проте кошти від їх продажу повертаються власникам цінних паперів після закінчення строку місцевих запозичень);

4) *бюджет як носій фінансів* – як виразник фінансів він тісно пов'язаний з обмінно-розподільними й перерозподільними процесами з метою забезпечення органів місцевого самоврядування бюджетними ресурсами для виконання функцій і повноважень щодо економічного й соціального розвитку територій та найповнішого забезпечення спільних потреб мешканців територіальних громад і регіональних спільнот.

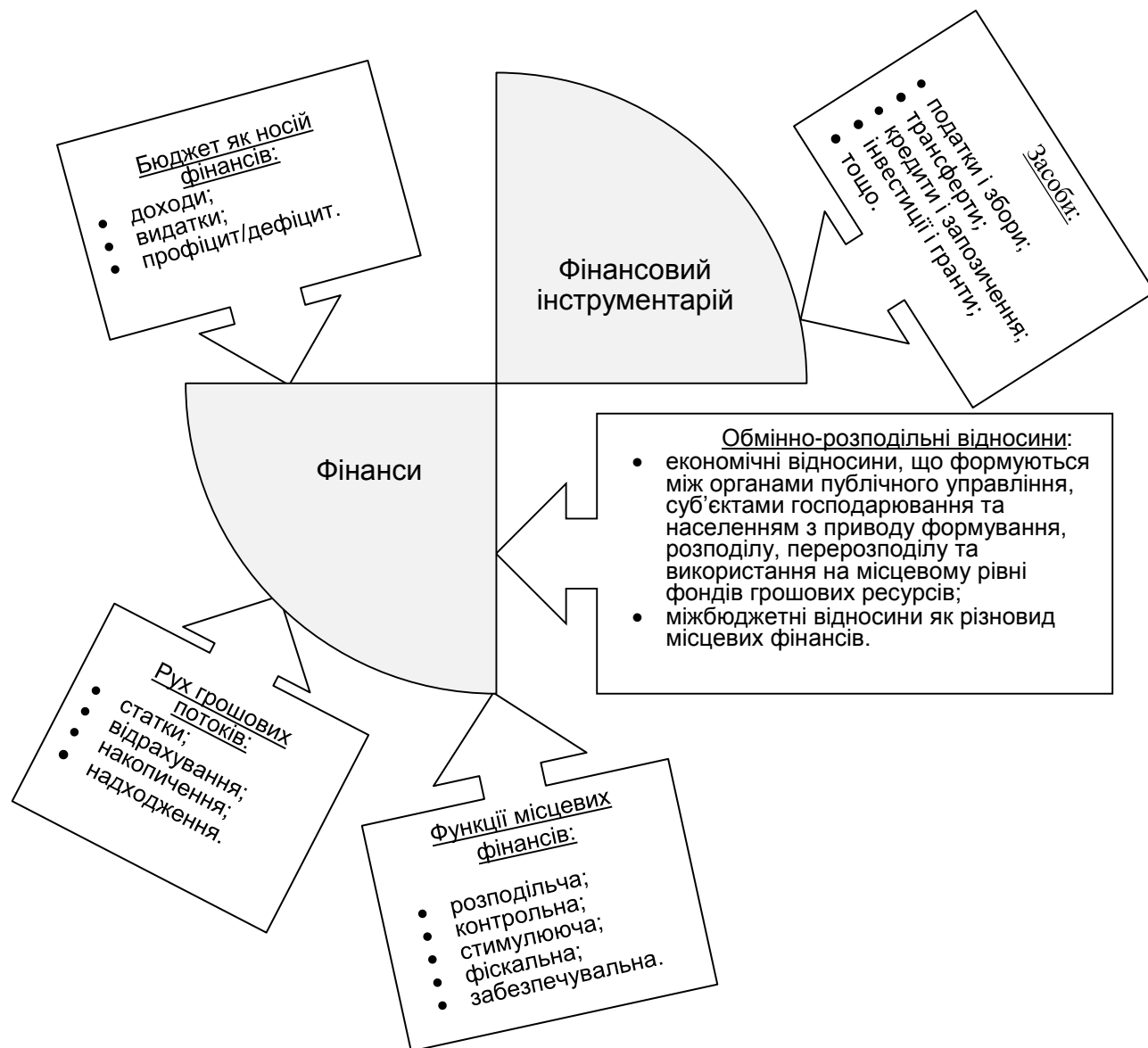


Рис. 4. Когнітивна модель сектору «Фінанси» фінансової архітектури на місцевому рівні та її зв'язок із сектором «Фінансовий інструментарій» (розроблено автором)

Сектор «Фінансовий інструментарій» включає засоби, які застосовують для формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування – перш за все, це податки й збори, міжбюджетні трансферти, кредити та запозичення органів місцевого самоврядування, інвестиції й гранти, а також інші фінансові інструменти (стимули, санкції тощо).

Зазначено, що в умовах нестабільності, спричинених сучасними викликами як економічного, внутріполітичного, так і геополітичного характеру, органи місцевого самоврядування мають піклуватися про формування певного резерву коштів для здійснення непередбачуваних видатків. Запропоновано введення обов'язковості формування резервного фонду місцевого бюджету, збільшення його граничних обсягів з 1% обсягу видатків загального фонду місцевого бюджету, існуючого сьогодні, до 5%; розширення напрямів його використання.

Доведено, що бюджетні кошти (власні грошові ресурси) не можуть бути єдиним фінансовим ресурсом місцевого розвитку, що вимагає пошуку інших джерел фінансування, за рахунок яких фінансовий потенціал місцевого самоврядування може бути розширений шляхом здійснення емісії місцевих облігацій, отримання коштів від внутрішнього й зовнішнього запозичення (позичкові грошові ресурси), у т. ч. від міжнародних фінансових організацій, які здійснюють кредитування розвитку; міжнародної технічної допомоги, грантів, ендавмент і краудфандинг (залучені грошові ресурси). Методом економії власних ресурсів є корпоративна соціальна відповідальність бізнесу.

У четвертому розділі – **«Методологічний профіль потенціалу територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування»** – здійснено теоретико-методологічну детермінацію спроможності громади як здатності змагатися за релевантні ресурси; розвинуто ідею щодо застосування корпоративного підходу до управління об'єктами права комунальної власності та розвитку концесійної діяльності; розкрито організаційні форми консолідації територіальних ресурсів для розвитку місцевого самоврядування.

Зазначено, що в Європейській хартії місцевого самоврядування саме спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати управління суттєвою часткою суспільних прав в інтересах місцевого населення розкриває сутність місцевого самоврядування.

Доведено, що спроможність громади необхідно досліджувати за двома підставами: 1) з позицій формування потенціалу – наявних джерел і перспективних шляхів його наповнення ресурсами; 2) з позицій наявних повноважень щодо розпорядження всіма видами ресурсів громади. Це означає, що спроможність громади визначається не лише кількістю і якістю ресурсів, якими вона володіє (внутрішнє середовище), а й межами права розпоряджатися – вузькими або широкими (зовнішнє середовище).

На підставі аналізу загальних положень щодо конкурентоспроможності і конкурентоспроможності територій з використанням методу дедукції доведено й сформовано конфігурацію спроможності громади як окреслення її складників та визначення їх співвідношення, подати в синтезованому вигляді – як дві частини одного цілого: внутрішню спроможність та зовнішню спроможність.

Доведено, що сфера функціонування суб'єктів комунального сектору як частини власності територіальної громади має значний потенціал для імплементації корпоративних відносин. Тому одним з основних напрямів реформування матеріальної бази місцевого самоврядування може стати її корпоратизація, яка передбачає баланс інтересів власників, менеджменту й

трудового колективу підприємства. Зауважено, що комунальне підприємство можна вважати подібним корпоративному утворенню та застосовувати щодо нього принципи корпоративного управління, оскільки місцева рада, як засновник комунального підприємства, формується територіальною громадою як сукупністю жителів відповідного населеного пункту (певним колективом). Здійснено порівняння основних атрибутів корпоративного управління й управління комунальним підприємством за такими критеріями: співвідношення прав власності та управління, статус власників (відносини власників і споживачів), групи учасників, головна мета функціонування.

Обґрунтовано перспективи застосування корпоративного підходу в управлінні комунальним підприємством – комунальна власність функціонує в рівних умовах з іншими формами власності (державної й приватної), через те до його об'єктів повною мірою можуть застосовуватись технології управління, що відпрацьовуються іншими секторами, за умов адаптації з урахуванням їх специфічних особливостей.

Зазначено, що найбільш поширеною формою співробітництва між державним та приватним секторами у формі державно-приватного партнерства в Україні є концесія, яка базується на засадах поєднання державного регулювання концесійної діяльності та здійснення її на підставі концесійного договору; вибору концесіонерів переважно на конкурсній основі; комплексного та платного використання об'єкта концесії, участі держави, органів місцевого самоврядування в частковому фінансуванні об'єктів концесії соціального призначення. Встановлено, що при застосуванні положень чинних нормативно-правових актів у процесі надання в концесію об'єктів права комунальної власності виникають труднощі, оскільки законодавчі норми не є універсальними та мають навіть певні прогалини або містять суто теоретичні положення, які неможливо застосувати на практиці.

Розроблено науково-прикладні рекомендації щодо вдосконалення процедури проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права комунальної власності територіальної громади в частині передбачення в концесійних умовах та в концесійному договорі вимоги максимального збереження існуючих на підприємстві робочих місць, а також погашення наявної на момент підписання концесійного договору кредиторської заборгованості, у тому числі й заробітної плати.

Визначено напрями зміцнення ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування: створення ресурсних пулів як тимчасового об'єднання ресурсів суб'єктів місцевої економіки, доходи й витрати якого акумулюються в єдиному фонді з подальшим їх розподілом згідно із завчасно встановленими пропорціями; активізація міжмуніципального співробітництва в напрямі інтеграції ресурсів; формування кластерних структур як механізму мобілізації внутрішніх ресурсів території; ініціювання створення індустріальних парків на земельних ділянках комунальної власності; формування смарт-спеціалізації території.

ВИСНОВКИ

У дисертації обґрунтовано наукові положення й отримано нові результати, які сукупно дають можливість розв'язати важливу наукову проблему галузі науки державного управління, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні та розробленні науково-прикладних рекомендацій стосовно ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування.

Узагальнення результатів дослідження дає підстави сформулювати такі висновки та рекомендації.

1. У процесі опрацювання наукових джерел та базового законодавства України щодо місцевого самоврядування виявлено особливості місцевого самоврядування як форми публічного управління, основні з яких полягають у такому: 1) місцеве самоврядування виражає реальне народовладдя (пряме й опосередковане); 2) для системи місцевого самоврядування характерна суб'єктна неоднорідність (одноосібні, виборні, призначені); 3) місцеве самоврядування є проявом децентралізації; 4) діяльність органів місцевого самоврядування має специфічну мету – найповніше задоволення спільних потреб членів територіальної громади. Уточнено змістовну сутність терміна «місцеве самоврядування» в частині доповнення чинного за законодавством визначення ознакою згуртованості навколо досягнення спільних цілей колективної життєдіяльності.

Доведено, що умовою здійснення децентралізації є обов'язкове супроводження передачі повноважень адекватним ресурсним забезпеченням, оскільки недостатньо мати юридичне право виконувати певні повноваження, які розширюються або доповнюються в процесі децентралізації, має бути справжня можливість отримання (залучення) ресурсів, необхідних для їх реалізації.

2. Узагальнення наукової думки щодо ресурсного підходу до розвитку місцевого самоврядування показало, що наявний сьогодні масив підходів до класифікації ресурсів є досить репрезентативним, має місце достатньо широкий спектр класифікаційних ознак, за якими здійснюється упорядкування видів ресурсів. У науковій літературі, присвяченій дослідженню ресурсного забезпечення функціонування тієї чи іншої соціально-економічної системи (частіше – підприємства або країни в цілому), термін «потенціал» є більш вживаним, ніж «забезпечення». Причому йдеться переважно про економічний потенціал підприємства або природно-ресурсний потенціал території.

Обґрунтовано, що з позицій галузі науки державного управління найважливішим є визначення поняття «ресурсне забезпечення», адже саме воно віддзеркалює форми й процедури діяльності органів місцевого самоврядування щодо функціонування та розвитку територій: потреби людей практично безмежні, а ресурси для їх задоволення є відносно обмеженими, тому перманентною є необхідність їх раціонального використання, збереження, відновлення, залучення, що зумовлює формування специфічних підходів до управління ними як у теперішньому часі, так і в перспективному вимірі.

Докладний аналіз наукових джерел, присвячених дослідженню поняття «розвиток», показав наявність найрізноманітніших численних його трактувань,

що свідчить про складність цього терміна. Незважаючи на широту сприйняття категорії «розвиток», відзначено дві ключові його риси – процес і якісні зміни. Підкреслено, що необхідною умовою розвитку місцевого самоврядування є його ресурсне забезпечення, адекватне функціям і завданням, встановленим законодавством для органів місцевого самоврядування.

3. Систематизовано теоретичні проблеми понятійно-категоріального апарату інституційного забезпечення місцевого самоврядування. З'ясовано, що проблематиці невизначеності понятійного апарата публічного управління в цілому й місцевого самоврядування зокрема присвячено чимало наукових досліджень українських та зарубіжних учених і фахівців, про що свідчать їх численні публікації, у тому числі термінологічні словники та енциклопедичні видання основних понять державного управління (з охопленням сфери місцевого самоврядування) і публічного управління.

Уточнено ключові дефініції категоріального поля інституційного ресурсу розвитку місцевого самоврядування, а саме: «функції місцевого самоврядування», «компетенція суб'єкта місцевого самоврядування», «власні повноваження», «передані повноваження», «делеговані повноваження».

Визнано за необхідне законодавчо встановити функції всіх суб'єктів публічного управління за складниками системи управління в державі, перш за все, державного управління та місцевого самоврядування. Саме для виконання певних функцій має бути окреслене коло компетенції кожного суб'єкта місцевого самоврядування, встановлено її межі (повноваження), визначено завдання з подальшою їх конкретизацією у функціональних обов'язках посадових осіб місцевого самоврядування.

4. Проведено аналіз становлення базових правових положень ресурсного забезпечення місцевого самоврядування в Україні та здійснено його періодизацію. Використано методологію контент-аналізу, згідно з якою сформовано категоріальну мережу дослідження, контекстуальними одиницями визначено такі поняття та явища: інституційний ресурс місцевого самоврядування – поняття «місцеве самоврядування»; система місцевого самоврядування; функції, компетенція, повноваження органів місцевого самоврядування; матеріально-фінансовий ресурс місцевого самоврядування – фінансово-економічна основа місцевого самоврядування. За результатами контент-аналізу розроблено пропозиції щодо напрямів удосконалення законодавчої бази ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування: групування ресурсів місцевого самоврядування за категоріями; запровадження принципу валютної самоокупності зовнішньоекономічної діяльності територіальних громад; фіксування нейтралітету вищих органів щодо розробки, затвердження й виконання місцевих бюджетів; обов'язковість супроводження делегування повноважень передаванням відповідних ресурсів за всіма видами в повному обсязі; встановлення норми обов'язкового делегування міською радою та її виконавчими органами певних повноважень районним у місті з районним поділом раді та її виконавчим органам; судовий розгляд компетенційних спорів між органами публічного управління.

5. Охарактеризовано сучасний стан матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування. Виявлено проблеми, які існують сьогодні в цілому в управлінні комунальною власністю, першочерговою серед них є недосконалість законодавства – Закон про оренду державного та комунального майна 2019 р. встановив, що оренда комунального майна повинна йти через електронні торгові системи, а вони на сьогодні не дуже спроможні; не виписані повноваження щодо власності нових районів і їх взаємодія з новими територіальними громадами, а відповідні методичні рекомендації мають суперечності; недосконалою є система «Прозоро»; наглядові ради на комунальних підприємствах стали непосильним тягарем для них тощо.

Проведене дослідження показало, що чинна законодавча база не є повним переліком документів, які регулюють діяльність органів управління комунальними підприємствами та діяльність самих підприємств. Тому вкрай необхідною є розробка й прийняття нового закону, який би об'єднував усе позитивне, що присутнє в різних законодавчих та інших нормативно-правових актах, більш детально регламентував правові основи управління комунальними підприємствами й урегулював відносини між власниками (територіальними громадами), уповноваженими органами (органами місцевого самоврядування) і суб'єктами господарювання (комунальними підприємствами).

Розкрито сучасні тенденції розвитку місцевих бюджетів в Україні. Незважаючи на збільшення доходної частини місцевих бюджетів завдяки фінансовій децентралізації, динаміка трансфертів з державного бюджету, перш за все, базової дотації, свідчить про низький рівень фінансової незалежності більшої частини місцевих бюджетів.

6. Проаналізовано діяльність органів місцевого самоврядування щодо організаційного забезпечення надання адміністративних послуг населенню крізь призму теорії сервісної держави. Відзначено, що останніми роками в Україні активно відбувається становлення інституту адміністративних послуг. Цьому сприяло прийняття у 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги», згідно з яким у містах обласного значення та при районних державних адміністраціях почали створювати Центри надання адміністративних послуг. Запровадження такого підходу призвело до паралельного функціонування декількох центрів надання адміністративних послуг в одному територіальному просторі, але з різним переліком послуг, що нерідко викликає непорозуміння серед потенційних одержувачів муніципальних послуг.

Узагальнено результати загальнонаціональних соціологічних опитувань про якість послуг у Центрах надання адміністративних послуг, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та соціологічною службою Центру Разумкова на замовлення Центру політико-правових реформ протягом 2014–2019 рр., які свідчать, що рівень задоволеності одержувачів адміністративних послуг зростає, хоча й залишається великий резерв.

7. Визначено концептуальний підхід до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування, який полягає в обґрунтуванні двовимірного підходу: перший вимір стосується управління використанням

наявних ресурсів, пошуку й залучення додаткових ресурсів; другий – охоплює проблематику опікування відновлюванням вичерпаних ресурсів, розробленням і освоєнням їх нових видів.

З позицій науки державного управління застосування двовимірного підходу до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування дасть можливість встановити певні закономірності та обґрунтувати методологічний інструментарій управління ресурсним потенціалом, адекватний кожному його сегменту – окремо для використання потенціалу, окремо – для його нарощення, окремо – для забезпечення регенерації ресурсів тощо.

На підставі систематизації видів ресурсів сформовано ресурсну платформу місцевого самоврядування, яка включає п'ять укрупнених груп ресурсів: природні, технологічні, людські, нематеріальні, фінансові. Наведено стислу характеристику кожної групи та окреслено напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо їх використання.

Удосконалено положення кадрового менеджменту в місцевому самоврядуванні в частині застосування підходу до менеджерських ролей посадових осіб місцевого самоврядування. Акцентовано такі основні якості посадової особи місцевого самоврядування: професійна компетентність і висока відповідальність, наполеглива енергія та працездатність, уважне ставлення до людей та піклування про їх інтереси, інновативність і мобільність при прийнятті рішень, розсудливість та розумова сила, високий рівень політичної й загальної культури, організаторські та адміністраторські здібності тощо.

8. Обґрунтовано підхід до розподілу функцій і повноважень у системі місцевого самоврядування та запропоновано функціонально-компетенційну модель горизонтально-вертикального розподілу повноважень у системі місцевого самоврядування із центрально-ортогональною роллю територіальної громади, застосування якої має забезпечити чітке розмежування функцій, компетенції і повноважень на засадах домінування принципу функціональності. При цьому розподіл повноважень має здійснюватися з одночасним супроводом адекватних ресурсів, але за принципом субсидіарності, що закріплюється законодавством на постійній або довгостроковій основі.

Уточнено сутність понять «власні (наділені) повноваження», «передані повноваження», «делеговані повноваження».

Проведене дослідження дозволило скристалізувати концепт формування діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг у контексті теорії сервісної держави, який виходить із сервісної логіки: функціонування органів місцевого самоврядування має бути спрямоване на виробництво (надання) послуг як кінцевого результату їх діяльності.

9. На підставі подальшого розвитку наукових досліджень місцевих фінансів побудовано модель фінансової архітекtonіки на місцевому рівні, для чого використано методологію конструктивістського підходу. Модель фінансової архітекtonіки сформовано із чотирьох секторів: публічне управління, фінанси, фінансовий інструментарій, фінансові інститути. Розкрито елементний склад секторів «Фінанси» і «Фінансовий інструментарій», які тісно взаємопов'язані між

собою й не тільки формують фінансовий потенціал місцевого самоврядування, а й створюють можливості для його розширення.

Запропонована модель є узагальненою й дає уявлення про складники фінансової архітекτονіки та зв'язки між ними. Застосування моделі фінансової архітекτονіки дає можливість сформуванню фінансовий простір місцевого самоврядування, реалізовувати принцип гнучкості щодо застосування фінансового інструментарію, виходячи з конкретних ситуацій і особливостей кожної територіальної громади. Окреслено потенційні можливості розширення фінансових ресурсів місцевого самоврядування за рахунок джерел, відмінних від бюджетних коштів.

Обґрунтовано пропозиції щодо посилення ролі резервного фонду місцевого бюджету в ресурсному забезпеченні місцевого самоврядування; встановлення порядку розподілу бюджетного призначення резервного фонду бюджету міста, селища, села за рішенням відповідної місцевої ради; розширення напрямів його використання – законодавчо передбачити можливість передачі частини його коштів до загального фонду для фінансування захищених статей (у кризових обставинах) за умови їх повернення не пізніше, ніж у наступному бюджетному періоді тощо.

10. Обґрунтовано теоретико-прикладну конфігурацію поняття «спроможність громади» як поєднання внутрішньої та зовнішньої спроможності. Для внутрішньої спроможності характерне ресурсне забезпечення територіальної громади. Зовнішня спроможність фактично є відбитком державної політики щодо місцевого самоврядування, співвідношення централізації та децентралізації, стану економічного й соціального розвитку країни, наповненості й збалансованості державного бюджету, рівня розвитку громадянського суспільства. Зазначено, що вплив компонентів зовнішньої спроможності на внутрішню спроможність громад може бути як позитивним, так і негативним, причому нерідко цей вплив виявляється значним (наприклад, недосконалість законодавства – негативний вплив, субвенція з державного бюджету на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – позитивний вплив тощо).

Доведено, що кількість населених пунктів, які входять до територіальної громади, не забезпечує автоматично її спроможності – потрібна наявність економічного потенціалу, який міг би стати фундаментом не лише для формування місцевого бюджету (за рахунок надходжень від податків, перш за все, на доходи фізичних осіб та на прибуток підприємств, єдиний податок тощо), а й розвитку громади в цілому.

11. З'ясовано можливості застосування корпоративного підходу до управління комунальною власністю. Оскільки в системі корпоративного управління більше уваги приділяють функціям саме тих органів, які захищають інтереси власника, доцільно в подальшому опрацьовувати практику корпоративного управління, розробляти механізми його застосування при здійсненні управління комунальними підприємствами, що сприятиме підвищенню ефективності функціонування останніх як матеріальної бази місцевого самоврядування. Застосування корпоративного підходу до управління

комунальними підприємствами сприятиме не лише вдосконаленню організаційної структури управління в системі місцевого самоврядування, а й уникненню конфлікту інтересів в управлінській діяльності, підвищенню інвестиційної привабливості та ефективності функціонування комунальної інфраструктури з метою забезпечення потреб територіальної громади.

Уточнено сутність поняття «концесія» як відступлення приватним особам на певний строк і на договірних умовах права місцевої ради засновувати підприємства з відшкодуванням витрат щодо їх організації за рахунок користувача. Визначено шляхи вдосконалення концесійної діяльності в місцевому господарстві як форми застосування державно-приватного партнерства. Розроблено науково-прикладні рекомендації щодо вдосконалення процедури проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права комунальної власності територіальної громади.

12. Зазначено, що потенціал приховує в собі можливості його розширення, найбільш реальними організаційними формами яких для застосування з векторною спрямованістю на інноваційний розвиток є такі: індустріальні парки, кластерні утворення та смарт-спеціалізація, співробітництво територіальних громад та ресурсні пули.

Органи місцевого самоврядування мають активно застосовувати сучасні організаційні форми консолідації фінансових ресурсів, оскільки саме інноваційно-інвестиційний потенціал сприятиме розширенню ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування шляхом припливу інвестицій, створення нових робочих місць, підвищення рівня зайнятості в громаді, збільшення надходжень до місцевого бюджету. Усе це позитивно впливатиме на спроможність місцевого самоврядування, покращення рівня задоволення спільних потреб мешканців територіальної громади тощо.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Ольшанський О. В. Ресурсний потенціал місцевого самоврядування: теоретико-прикладний аспект : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2020. 400 с.
2. Ольшанський О. В. Управління місцевим господарством: механізм удосконалення : монографія. Харків : Константа, 2008. 158 с.
3. Ольшанський О. В. Підвищення ефективності управління комунальною власністю територіальної громади. *Територіальна громада: знаннєвість, дієвість* : монографія / Ю. О. Куц, В. М. Сінченко, В. В. Мамонова, С. В. Газарян та ін. ; за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків : Віровець А. П. «Апостроф», 2011. С. 263–277. *Особистий внесок здобувача: обґрунтування підходів до підвищення ефективності управління комунальною власністю територіальної громади як матеріальної бази місцевого самоврядування в Україні.*
4. Ольшанський О. В., Грицишин В. О. Управління підприємствами комунальної власності: правовий аспект. *Теорія та практика державного управління*. 2008. Вип. 1 (20). С. 191–197. *Особистий внесок здобувача: аналіз*

основних положень законів, що регламентують управління комунальними підприємствами, та виявлення особливостей реалізації функцій органів і посадових осіб місцевого самоврядування в цій сфері.

5. Ольшанський О. В., Мамонова В. В. Корпоративний підхід в управлінні комунальними підприємствами. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 3 (26). С. 130–135. *Особистий внесок здобувача: виявлення можливості застосування корпоративного підходу до управління підприємствами комунальної власності, визначення особливостей формування моделі відносин у системі корпоративного управління комунальними підприємствами.*

6. Ольшанський О., Грицишин В. Управління комунальною власністю міста: особливості застосування концесії. *Публічне управління: теорія та практика*. 2010. Вип. 1. С. 128–133. *Особистий внесок здобувача: узагальнення моделей концесії, що склалися у світовій практиці, аналіз правової бази формування концесійних відносин у місцевому господарстві.*

7. Ольшанський О. В., Сердюкова О. Є. Правові засади регулювання концесійної діяльності в Україні: основні проблеми. *Публічне управління: теорія та практика*. 2011. № 2 (6). С. 233–238. *Особистий внесок здобувача: аналіз діяльності органів місцевого самоврядування у сфері нормативно-правового забезпечення процесу передачі об'єктів комунальної власності в концесію й надання концесійних послуг та узагальнення основних проблем правового регулювання концесійних відносин.*

8. Olshansky A., Mamonova V. More efficient use of the material basis of local government: the introduction of concession relations. *Public Policy and Administration / Kaunas University of Technology; Mycolas Romeris University*. Kaunas : Technologija, 2011. № 10 (1). P. 103–114. *Особистий внесок здобувача: здійснення періодизації формування матеріальної бази місцевого самоврядування, огляд різних типів концесійних угод, обґрунтування необхідності впровадження концесійних відносин в управління об'єктами права комунальної власності, визначення основних умов укладення концесійного договору на прикладі комунального підприємства «Севєродонецькводоканал».*

9. Ольшанський О. В. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. Вип. 2. С. 111–115.

10. Ольшанський О. В. Інституціональна складова зміцнення потенціалу території: вплив на конкурентоспроможність. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології*. 2013. Вип. 2 (9). С. 104–108.

11. Ольшанський О. В. Консолідація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад на засадах децентралізації владних повноважень. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління»*. 2013. № 2 (9). С. 145–152.

12. Ольшанський О. В. Ресурсне забезпечення розвитку території: двовимірний підхід. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 4 (16). С. 220–225.

13. Ольшанський О. В. Збалансування міського бюджету: сучасні виклики. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4 (47). С. 310–317.

14. Ольшанський О. В. Об'єднання територіальних громад як механізм забезпечення їх ресурсної спроможності. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 2 (48). С. 92–99.

15. Ольшанський О. В. Надання публічних послуг в громаді: стандарти та критерії. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3 (50). С. 156–162.

16. Ольшанський О. В. Інструментарій муніципальної діяльності в контексті теорії «сервісної держави». *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1 (52). С. 66–71.

17. Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 4 (55). С. 162–168.

18. Ольшанский А. В., Сердюкова Е. Е. Энергоэффективность как критерий развития территориальных общин в Украине. *Государственное управление и государственная служба : междунар. научно-аналит. журн.* Астана : РГКП «Академия гос. упр. при Президенте Республики Казахстан», 2016. Вип. 4. С. 53–65. *Особистий внесок здобувача: дослідження нормативно-правового забезпечення розробки місцевих програм з енергозбереження та ефективного використання енергоресурсів, аналіз стану реалізації відповідних державних програм.*

19. Ольшанський О. В., Мамонова В. В. Фінансова архітектоніка на місцевому рівні: через децентралізацію до нової парадигми. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1 (53). С. 72–79. *Особистий внесок здобувача: обґрунтування складників фінансової архітектоніки на місцевому рівні, розкриття змістовної сутності елементів сектору «Фінанси».*

20. Olshanskyi O. How to combine community and business resources for local development: is there an interest in vocational education. *Association agreement: from partnership to cooperation (collective monograph) / ed. by Maryna Dei, Olha Rudenko.* Hamilton, Ontario : Accent Graphics Communication & Publishing, 2018. P. 236–240.

21. Ольшанський О. В. Генезис правової бази місцевого самоврядування: контент-аналітичне дослідження. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 2 (69). С. 175–82.

22. Ольшанський О. В. Інституційний ресурс місцевого самоврядування: співвідношення ключових понять. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 4 (71). С. 131–138.

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

23. Ольшанський О. В. Економічні методи управління майном територіальної громади міста. *Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації* : зб. тез щорічної міжнар. наук.-практ. конф., 31 жовтня 2007 р. : у 2 т. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. Т. 2. С. 115–117.

24. Ольшанський О. В. Становлення інституту комунальної власності територіальних громад в Україні: огляд законодавства. *Університетські наукові записки* : часопис Хмельниц. ун-ту упр. та права : Міжнар. управлінський форум

«Управління сьогодні та завтра», 15–16 травня 2008 р. 2008. № 3 (II), спецвипуск. С. 407–409.

25. Ольшанський О. В. Підвищення ефективності діяльності комунального підприємства: проблеми та перспективи. *ЕКОНОМІКА-2008* : зб. тез Другої Всеукр. наук.-практ. конф., 20–21 листопада 2008 р. Сєверодонецьк : ТІ СНУ ім. В. Даля (м. Сєверодонецьк), 2008. С. 26–27.

26. Ольшанський О. В. Фінансова основа управління розвитком регіону: проблеми бюджетів. *Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації* : зб. тез підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 30 жовтня 2009 р. : у 2 т. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. Т. 1. С. 104–105.

27. Ольшанський О. В. Запровадження в Україні зарубіжного досвіду організації комунального господарства. *Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади* : зб. тез IV Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 24 листопада 2009 р. Полтава : ПолтНТУ, 2009. Ч II. С. 71–74.

28. Ольшанський О. В. Підходи до управління комунальною власністю міста: спрямованість на вихід з кризового стану. *Формування ринкової економіки* : зб. наук. пр. Київ : КНЕУ, 2010. Спец. вип. Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні. С. 400–402.

29. Ольшанський А. В. Муниципальный менеджмент в информационном обществе: проблемы Украины. *Информационные технологии в образовании, науке и производстве* : мат.-лы междунар. науч.-практ. конф. (28 июня – 2 июля 2010 г.) : в 2 ч. Серпухов, 2010. Ч. 2. С. 483–486.

30. Ольшанський О. В. Матеріальна основа місцевого самоврядування: проблеми комунального сектору. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи* : зб. тез наук.-практ. конф.; за заг. ред. проф. Ю. М. Бардачова. Херсон : Олді-плюс, 2010. С. 47–48.

31. Ольшанський О. В., Мамонова В. В. Розв'язання проблем ресурсного забезпечення місцевого самоврядування: можливості корпоративного підходу. *Менеджмент-орієнтовані підходи до здійснення змін в публічному управлінні* : зб. тез наук.-практ. конф., 22 жовт. 2010 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. С. 45–47. *Особистий внесок здобувача: обґрунтування інтегрованого підходу до трактування змістовної сутності корпоративного управління комунальними підприємствами.*

32. Ольшанський О. В. Партнерство «місцева влада-бізнес»: проблеми та перспективи взаємодії. *Державне регулювання соціального підприємництва та соціально-відповідального бізнесу* : зб. тез Третьої Міжнар. наук.-практ. конф., 25 листоп. 2011 р. / за заг. ред. О. Ю. Амосова. Харків : С.А.М., 2011. С. 220–223.

33. Ольшанський О. В. Мобілізація ресурсів для забезпечення конкурентоздатності місцевої економіки. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. тез XII Міжнар. наук. конгресу, 29 березня 2012 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. С. 68–69.

34. Ольшанський О. В. Перспективи ресурсного забезпечення розвитку території. *Кластери як інструмент регіонального розвитку* : зб. тез наук.-практ.

семінару, м. Феодосія, 16–20 липня 2012 р. / за ред. проф. В. В. Мамонової. Харків : ХарПІ НАДУ, 2012. С. 56–60. URL: http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2012-5/2012_05.pdf.

35. Ольшанський О. В. Формування управлінських якостей менеджера в місцевому самоврядуванні. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи* : зб. тез наук.-практ. конф. / за заг. ред. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського, О. А. Тертишної. Херсон : Грінь Д. С., 2012. С. 185–187.

36. Ольшанський О. В. Проблеми розширення фінансового потенціалу територіальної громади. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні* : зб. тез II Всеукр. наук.-практ. конф., 7 грудня 2013 р. Хмельницький : Хмельниц. ун-т упр. та права, 2013. С. 136–139.

37. Ольшанський О. В. Роль держави у формуванні фінансових ресурсів місцевого самоврядування. *Соціально-економічні проблеми функціонування фінансових систем в умовах інтеграційних процесів* : зб. тез VII Симпозіуму, 13 листопада 2014 р. Харків : ХІФ УДУФМТ, 2014. С. 201–202.

38. Ольшанський О. В. Необхідність удосконалення механізмів бюджетних видатків соціального спрямування. *Державне управління науково-освітнього забезпечення підготовки конкурентоспроможних фахівців у сфері цивільного захисту* : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф., 16–17 квітня 2015 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. Харків, 2015. С. 131–133.

39. Ольшанський О. В. Надання публічних послуг громаді: досягнення європейської практики. *Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах* : зб. тез міжнар. наук.-практ. конфер., 27 листопада 2015 р., Польща : україномовний варіант / за заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. Хелм : Вид-во ВШМВСК, 2016. С. 82–86.

40. Ольшанський О. В. Об'єднання територіальних громад: проблеми забезпечення фінансової спроможності. *Трансформація конституційних засад публічного управління та адміністрування* : зб. тез круглого столу, 23 червня 2016 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-4/doc/11.pdf>.

41. Ольшанський О. В. Формування спроможних громад у контексті реалізації концепції децентралізації в Україні. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика* : зб. тез IV Міжнар. наук.-практ. конф., 18 листопада 2016 р. / за ред. В. М. Огаренка, А. О. Монаєнка та ін. Запоріжжя : КПУ, 2016. С. 280–282.

42. Ольшанський О. В. Сталий розвиток територій: внутрішня спроможність громад. *Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення* : зб. тез VII Міжнар. наук.-практ. конф., 21 жовтня 2016 р. / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 244–246.

43. Ольшанський О. В. Проблеми правового забезпечення фінансової спроможності громад у контексті децентралізації. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти* : зб.

тез Всеукр. наук.-практ. конф., 8 грудня 2016 р. : у 2 ч. Полтава : ПУЕТ, 2016. Ч. 1. С. 175–178.

44. Ольшанський О. В. Децентралізація влади як чинник сталого розвитку територіальних громад. *Стратегії сталого розвитку: на шляху до сильнішої громади* : зб. тез наук.-практ. конф., 21 жовтня 2016 р. / укл. І. М. Семененко. Сєверодонецьк : Вид-во Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля, 2016. С. 140–141.

45. Ольшанський О. В. Земельні відносини в сфері житлово-комунального господарства: правові проблеми та шляхи їх вирішення. *Розвиток будівництва та житлово-комунального господарства в сучасних умовах* : зб. тез Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 22.03–23.03.2017 р. Сєверодонецьк : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2017. С. 13–15.

46. Ольшанський О. В. Вплив децентралізації публічного управління на надання адміністративних послуг. *Публічне управління: ціннісні орієнтири, стандарти якості та оцінка ефективності* : зб. тез щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 26 травня 2017 р. : у 5 ч. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, А. П. Савкова, С. В. Загороднюка. Київ : НАДУ, 2017. Ч. 2. С. 87–89.

47. Ольшанський О. В. Співробітництво громад як потенціал підвищення спроможності. *Інноваційний розвиток і підвищення рівня спроможності об'єднаних територіальних громад* : зб. тез наук.-практ. конф. 30 жовтня – 29 листопада 2019 р., м. Дніпро. Дніпро, 2019. URL: http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu.htm.

48. Ольшанський О. В. ДПП в розвитку громади: огляд здійснення в Європі та Україні. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей* : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2020. С. 137–140.

49. Ольшанський О. В. Функції місцевого самоврядування як його інституційний ресурс. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика* : зб. тез VIII Міжнар. заоч. наук.-практ. конф., 27 листопада 2020 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя : КПУ, 2020. С. 325–327.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

50. Ольшанський О. В., Мамонова В. В. Комунальне господарство. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. Т. 5. С. 130–132. *Особистий внесок здобувача: визначення поняття «комунальне господарство», огляд зарубіжних моделей комунального господарства.*

51. Ольшанський О. В., Мамонова В. В. Концесія. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. Т. 5. С. 144–146. *Особистий внесок здобувача: узагальнення моделей концесії, які передбачають різні типи концесійних угод, що склалися у світовій практиці.*

52. Ольшанський О. В. Механізм управління комунальною власністю. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. Т. 5. С. 167–169.

53. Ольшанський О. В. Місцеве господарство. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. Т. 5. С. 185–186.

54. Ольшанський О. В., Мамонова В. В. Генезис поняття «послуга» як соціально-економічної категорії. *Надання якісних адміністративних послуг* : навч. посіб. / Ю. О. Куц, О. В. Решеvecь, В. В. Мамонова, С. В. Газарян та ін. Харків : ХарПІ НАДУ, 2017. С. 5–13. *Особистий внесок здобувача: аналіз підходів до визначення понять «послуга» та «публічна послуга», узагальнення досвіду зарубіжних країн щодо організації сервісної держави (с. 5–10).*

55. Ольшанський О. В. Стандарти і критерії надання публічних. *Надання якісних адміністративних послуг* : навч. посіб. / Ю. О. Куц, О. В. Решеvecь, В. В. Мамонова, С. В. Газарян та ін. Харків : ХарПІ НАДУ, 2017. С. 48–53. *Особистий внесок здобувача – підрозділ 2.3.*

56. Територіальна організація влади в Україні : підручник / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, В. В. Наконечний, О. В. Ольшанський ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. В. В. Мамонової. 2-ге вид., випр. і доп. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. 260 с. *Особистий внесок здобувача – підрозділ 10.1 (с. 166–170), підрозділ 11.1 (с. 181–186).*

57. Регіональна політика та місцеве самоврядування : підручник / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, В. В. Наконечний, О. В. Ольшанський ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. В. В. Мамонової. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. 208 с. *Особистий внесок здобувача – підрозділ 6.2 (с. 155–173).*

АНОТАЦІЯ

Ольшанський О. В. Теоретико-методологічні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місцеве самоврядування. – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2021.

У дисертації запропоновано комплексне розв’язання важливої для галузі науки державного управління проблеми обґрунтування теоретико-методологічних засад і розроблення науково-прикладних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Здійснено системний аналіз наукових розвідок проблематики ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування. Визначено особливості місцевого самоврядування як форми публічного управління в аспекті децентралізації. Досліджено генезу наукової думки щодо ресурсного підходу до розвитку місцевого самоврядування. Розкрито зміст ключових понять категоріального поля за напрямом дослідження. Уточнено змістовну сутність окремих термінів.

Проведено контент-аналіз становлення базових правових положень ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування, що дало змогу

встановити наявність у законодавчих актах як обґрунтованих положень (їх переважена більшість), так і суперечливих суджень. Здійснено періодизацію становлення базових правових положень ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування.

Обґрунтовано концептуальні засади управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування, а саме запропоновано застосування двовимірного підходу, який включає два сегменти: 1) використання потенціалу території та його розширення або диверсифікацію; 2) регенерація втрачених ресурсів, розробка й створення нових ресурсів, прийняття рішень щодо напряму та інтенсивності розвитку конкретного виду ресурсів.

Аргументовано функціонально-компетенційну модель горизонтально-вертикального розподілу повноважень у системі місцевого самоврядування, у якій центрально-ортогональна роль належить територіальній громаді.

Розвинуто концепт формування діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг, який виходить із сервісної логіки. Доведено його елементний склад: сервісні технології, сервісна культура, стандарти, система управління якістю, інструментарій (аутсорсинг, бенчлернінг, менеджеріалізм, методологія DMAIE), індекс задоволення споживача.

Удосконалено методологію управління розвитком людського потенціалу місцевого самоврядування шляхом застосування менеджерських ролей посадових осіб місцевого самоврядування.

Сформовано ресурсну платформу місцевого самоврядування як сукупність видів ресурсів, пов'язаних між собою в процесі забезпечення функціонування й розвитку громад та територій, а також можливостей щодо їх розширення: людський капітал, технологічні ресурси, природні ресурси, нематеріальні ресурси, фінансові ресурси (основні, залучені, додаткові).

Побудовано модель фінансової архітектури на місцевому рівні, яка має чотири сектори: публічне управління; фінанси; фінансовий інструментарій; фінансові інституції.

Здійснено теоретико-прикладну ідентифікацію спроможності територіальної громади як здатності змагатися за релевантні ресурси, визначено її складники та їх співвідношення в синтезованому вигляді – як двох частин одного цілого: внутрішню спроможність та зовнішню спроможність.

Обґрунтовано застосування корпоративного підходу в управлінні комунальними підприємствами.

Розроблено науково-прикладні рекомендації щодо вдосконалення процедури проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права комунальної власності територіальної громади в частині передбачення в концесійних умовах та в концесійному договорі вимоги максимального збереження існуючих на підприємстві робочих місць, а також погашення наявної на момент підписання концесійного договору кредиторської заборгованості, у тому числі й заробітної плати.

Окреслено методологічний профіль територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування на засадах консолідації територіальних

ресурсів шляхом використання таких організаційних форм: ресурсні пули, локальні кластери, міжмуніципальне співробітництво, індустріальні парки, смарт-спеціалізація.

Ключові слова: місцеве самоврядування, ресурси, двовимірний підхід, ресурсна платформа, функції, компетенція, повноваження, спроможність громади, консолідація територіальних ресурсів.

ABSTRACT

Olshanskyi O. V. Theoretical and methodological principles of resource provision for the development of local government. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on gaining a scientific degree of the doctor of sciences in public administration on a specialty 25.00.04 – local government. – Classical Private University, Zaporizhzhia, 2021.

The dissertation proposes a comprehensive solution of the scientific problem which is important for the field of public administration, substantiation of theoretical and methodological principles, and development of scientific and practical recommendations for resource provision of the local government development in Ukraine.

Carried out a systematic analysis of the existing scientific research on the issues of resource provision for the local government development. Determined the peculiarities of the local government as a form of public administration in the aspect of decentralization. Researched the genesis of scientific thought on the resource approach to the development of the local government. Local government is defined as a state-guaranteed right and objective ability of a territorial community – a social citizens community of villages, settlements, cities or their associations in accordance with the law, united around the achievement of common goals of their collective life – to address local issues in order to ensure its sustainable development. Resource provision of the local government is defined as a set of methods, means and measures of the local government bodies to create conditions for the fullest satisfaction of the territorial community needs, ensuring the balance of tasks and resources available for their implementation.

Carried out a content analysis of the formation of basic legal principles for resource provision of the local government development, which allowed to define the existence of both substantiated provisions (the vast majority of them) and contradictory judgments in legislative acts. Carried out a periodization of the formation of the basic legal principles for resource provision of the local government development.

Substantiated the conceptual principles of resource management of the local government development, namely, proposed the application of a two-dimensional approach, which includes two segments – 1) use of the territory's potential and its expansion or diversification; 2) regeneration of the lost resources, development and creation of new resources, decision-making on the direction and intensity of the development of a particular resource type.

Justified the functional-competence model of horizontal-vertical distribution of powers in the system of local government, in which the central-orthogonal role belongs to the territorial community. Developed the concept of forming the local governments activities to provide public services, which is based on the service logic. Proved the elemental composition of the concept: service technologies, service culture, standards, quality management system, tools (outsourcing, bench-learning, managerialism, DMAIE methodology), consumer satisfaction index.

The methodology of managing the development of the local government human potential has been improved by applying managerial roles of local government officials.

Local government resource platform is formed as a set of resource types interconnected in the process of ensuring the functioning and development of communities and territories, as well as opportunities for their expansion: human capital, technological resources, natural resources, intangible resources, financial resources (basic, involved, additional).

A model of financial architecture at the local level has been formed, which has four sectors: public administration; finances; financial tools; financial institutions.

Performed the theoretical and applied identification of the territorial community capacity as the ability to compete for relevant resources, identified its components and their ratios in a synthesized form – as two parts of one whole: internal capacity.

Substantiated the application of a corporate approach in the management of public utilities.

Developed scientific and applied recommendations for improving the procedure of concession tender and conclusion of concession agreements for the communal property objects of the territorial community in terms of providing the requirements for maximum preservation of existing jobs, as well as repayment of existing concession agreement of accounts payable, including wages.

Outlined the methodological profile of a territorial community as the primary subject of the local government on the basis of consolidation of territorial resources through the use of the following organizational forms: resource pools, local clusters, inter-municipal cooperation, industrial parks, smart specialization.

Key words: local government, resources, two-dimensional approach, resource platform, functions, competence, powers, communal capacity, consolidation of territorial resources.

ОЛЬШАНСЬКИЙ ОЛЕКСАНДР ВІКТОРОВИЧ

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕСУРСНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

25.00.04 – місьцеве самоврядування

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Підписано до друку 03.03.2021.

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк різнографний. Гарнітура Times.
Умовн.-друк. арк. 1,8. Обл.-вид. арк. 1,8. Тираж 100 пр. Зам. № 05-2021АБ.

Видавець та виготовлювач
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
серія ДК, № 3321 від 25.11.2008