

/ П. В. Кухта // Ефективна економіка. – № 10. – 2012. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1439>.

2. Крикун В.Б. Кризові явища в економіці як об'єкт державного управління / Крикун В. Б. // Часопис Академії адвокатури України – 2010. – №8 (3'2010). – С. 1-5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aau.edu.ua/e-journal/2010-3/10kvbodu.pdf>.

3. Сапа Н. В. Наукові і праксеологічні засади формування механізмів антикризового державного управління в Україні та напрями їх впровадження / Н. В. Сапа // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2012. – Вип. 49. – С. 191-204 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znpqgzdia_2012_49_21.pdf.

Лаврів Л.А., канд. екон. наук,
доцент кафедри державного і муніципального управління

ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ЕФЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ СПІЛЬНОТ БАЗОВОГО РІВНЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

У забезпеченні системності розвитку регіонів та базових адміністративних утворень як елементів національної економіки визначальну роль відіграє раціональність побудови їх структури. І хоча впродовж тривалого періоду в Україні піднімалось питання щодо здійснення структурних перетворень, досягнення рівномірного й збалансованого розвитку регіонів, комплексно воно не вирішувалось, а тому проблема усунення диспропорційності розвитку у територіальному розрізі регіонів і базових спільнот залишається нерозв'язаною й досі.

Із прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5.02.2015 р. [1] інституціоналізовано новий сучасний підхід щодо формування спроможних укрупнених базових адміністративно-територіальних одиниць, здатних на місцях вирішувати проблеми своїх громад та підвищувати якість життя населення у них. При цьому держава зобов'язалась надавати інформаційно-просвітницьку, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад. Постановою Кабінету Міністрів України [2] від 8.04.2015 р. затверджено «Методику формування спроможних територіальних

громад», яка визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад у межах областей.

Разом з тим, попри позитивні аспекти запровадження механізмів, зорієнтованих на децентралізацію влади, слід звернути увагу на низку проблем, які матимуть вплив на результативність процесів з об'єднання територіальних громад.

1. Якщо в основі добровільного об'єднання територіальних громад лежать принципи законності, добровільності, прозорості і відкритості, відповідальності, то процедури з формування таких громад повинні бути зорієнтовані на заохочення громад до безпосередньої участі в управлінських процесах, прояву ініціативи при розв'язанні складних соціальних та економічних проблем, що стоять перед ними в умовах викликів зовнішнього середовища, до пошуку ними нових резервів для розвитку тощо. Тому саме представники територіальних громад, здатних об'єднатись, повинні взаємодіяти між собою та визначати перспективи такого об'єднання. Цьому сприяють і положення Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5.02.2015 р. [1], статтями 5-8 якого регламентовано порядок проходження процедур щодо здійснення такого об'єднання (передбачені Законом процедури об'єднання схематично представлені на рис. 1).

Разом з тим, якщо згідно Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» початок процедури такого добровільного об'єднання офіційно розпочинається з моменту утворення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, і цьому етапу повинні передувати відповідні обговорення, які займають близько 60 днів з дня ініціювання добровільного об'єднання (див. рис. 1), то згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» [2] Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації зобов'язані у місячний строк розробити проекти перспективних планів формування територій громад згідно з Методикою та подати їх на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад.

Зважаючи на те, що процедура ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад у багатьох громадах розпочалась тільки в квітні 2015 р. (а в деяких триває й досі через складність



Рис. 1. Етапи процесу ухвалення позитивних рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад у межах області

проблеми), і це питання ще не пройшло процедурно передбачених обговорень, усе це, з одного боку, не дає можливості сформувати реальну картину щодо потенційно узгодженого об'єднання територіальних громад, здатних проявити свою спроможність до самостійного та ефективного врядування у довгостроковій перспективі, з другого боку, нав'язує територіальним громадам бачення щодо перспектив такого об'єднання, сформоване посадовими особами державних адміністрацій. Водночас такий підхід, побудований органами влади за принципом ретроградного планування, в сучасних умовах не матиме шансів на успішну реалізацію. Підтвердженням цього є невдала спроба реалізації в Україні у 2008-2014 роках регіональних стратегій розвитку, які фактично будувались на пріоритетах, заданих згори центральними органами виконавчої влади, та лише формально вважались запропонованими представниками регіонального й муніципального рівнів.

Таким чином, на сьогодні потребує додаткового обґрунтування те, як кореспондуються між собою етап добровільного об'єднання територіальних громад та етап ухвалення перспективного плану формування територіальних громад області. Адже, згідно з Методикою, формування спроможних територіальних громад здійснюється шляхом:

- розроблення Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією проекту перспективного плану;
- схвалення проекту перспективного плану Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою;
- затвердження Кабінетом Міністрів України перспективних планів;
- добровільного об'єднання територіальних громад;
- формування органів місцевого самоврядування спроможних територіальних громад [2].

2. Терміновість у вирішенні проблеми щодо складання проекту перспективного плану об'єднання територіальних громад відсунула на задній план питання стратегування, визначення місії, бачення майбутнього розвитку та формулювання стратегії потенційно спроможних до об'єднання територіальних громад, адже ці важливі питання не можуть бути вирішені у такі стислі строки, а особливо в умовах назрівання напруги й конфлікту інтересів серед представників територіальних громад та в умовах невизначеності щодо майбутніх векторів їх об'єднання і розвитку. Таким чином може повторитись

негативний досвід розроблення й реалізації регіональних стратегій розвитку, у яких не враховуються та не взаємоузгоджуються інтереси і пріоритети розвитку базових адміністративно-територіальних одиниць. Водночас, дотримання процедур з добровільного об'єднання громад та законодавчо визначених термінів їх здійснення дозволило б паралельно розробити науково обґрунтований і колективно погоджений проект стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади.

3. На жаль, у вітчизняній практиці планування та програмування вже стало нормою невиконання запланованих заходів через їх недофінансування. Прикладом, зокрема, може виступати стан фінансування заходів у рамках укладання угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та Донецькою, Львівською, Херсонською, Волинською, Вінницькою, Івано-Франківською обласними радами, оскільки жодна із цих угод не була профінансована у повному обсязі [3]. Тому, акцентуючи увагу на необхідності ухвалення проектів перспективних планів формування територій громад задля виділення у 2016 р. субвенцій об'єднаним громадам на розвиток їх інфраструктури, представники органів виконавчої влади спонукають громади ухвалити рішення, які, в умовах недостатності коштів для фінансування запланованих заходів, спричинять нові проблеми та виклики, які можуть стати дуже гострими для нових, недостатньо усвідомлено утворених, укрупнених громад.

У контексті проблем фінансування доцільно також зауважити, що утворені у новому форматі громади не повинні культивувати патерналістські очікування. Тому в процесі проведення консультацій слід наголошувати на тому, що спроможною зможе стати та громада, яка зможе взяти на себе усю повноту влади, в тому числі розв'язання фінансових та ін. проблем. При цьому більш розвинуті громади повинні сприяти розвитку менш розвинутих громад, які входять до об'єднаної громади.

В цілому, окреслені позитивні аспекти процесу добровільного об'єднання територіальних громад засвідчують рішучість органів державної влади щодо запровадження дієвих заходів із вдосконалення вітчизняної системи місцевого самоврядування, що обумовлено як вимогами зовнішнього середовища, так і можливістю адаптації позитивного європейського досвіду у цій сфері. Проте, окрім можливостей, слід враховувати імовірність загрозливого впливу певних факторів на реалізацію започаткованих процесів. Вищенаведені

протиріччя засвідчують необхідність урахування ризиків і можливого негативного впливу суб'єктивних чинників на процеси здійснення реформи адміністративно-територіального устрою.

Резюмуючи слід зазначити, що, закономірно, управління змінами, яке є об'єктивно необхідним у сучасному динамічному світі, завжди буде наштовхуватись на певний опір, однак такі важливі для розвитку громад питання, як їх об'єднання, не можна вирішувати спонтанно й без реальної участі в цих процесах самих представників територіальних громад.

Література:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5.02.2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. - № 13. - Ст. 91
2. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
3. Звіти про виконання угод регіонального розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=ZvitiProVikonanniaUgodRegionalnogoRozvitku&pageNumber=>

Валецький Р. В.,
начальник відділу оподаткування фізичних осіб
Кременецької міжрайонної державної податкової інспекції,
слухач магістратури
за спеціальністю «Державна служба
Тернопільського національного економічного університету

**ОРГАНІЗАЦІЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ПОДАТКОВОГО ОРГАНУ З ПИТАНЬ РЕФОРМУВАННЯ
СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ**

З часу здобуття незалежності України питання вдосконалення оподаткування знаходиться в центрі уваги наукової та громадської думки. Особливо сьогодні, в пошуках шляхів виходу України на міжнародний рівень, назріла необхідність податково-бюджетного регулювання замість проведення суто фіскальної податкової політики. Здійснення послідовних заходів з модернізації державної фіскальної