

УДК 330.15:332.1

Патока І.В.

*кандидат економічних наук,
провідний науковий співробітник відділу економічних проблем
екологічної політики та сталого розвитку
Інституту економіки природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України*

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ДЛЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СИСТЕМІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВРЯДУВАННЯ

STATE ENVIRONMENTAL POLICY FOR THE UNITED LOCAL COMMUNITIES IN THE SYSTEM OF THE POWER DECENTRALIZATION

АНОТАЦІЯ

У статті розглядається специфіка формування, реалізації та соціально-економічного забезпечення державної екологічної політики на рівні об'єднаних територіальних громад за умов поглиблення процесів децентралізації в Україні. Визначені умови та особливості законодавчо-нормативного забезпечення процесу створення об'єднаних громад. Обґрунтовано необхідність проведення процесів децентралізації місцевого врядування виключно на принципах сталого розвитку, тобто при збалансуванні економічних, екологічних та соціальних інтересів місцевого рівня. Обґрунтовані шляхи та методи підвищення потенціалу фінансової спроможності територіальних громад через перерозподіл наявних та очікуваних доходів базового територіального рівня, визначено шляхи збільшення доходів об'єднаних територіальних громад. Акцентується увага на питаннях формування організаційно-економічних механізмів підвищення дієвості екологічної політики на рівні місцевого самоврядування. В роботі виявлені проблеми реалізації місцевої екологічної політики при створенні об'єднаних територіальних громад та запропоновані шляхи їх вирішення.

Ключові слова: екологічна політика, об'єднані територіальні громади, сталий розвиток, місцеве самоврядування, фінансове забезпечення, децентралізація.

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается специфика формирования, реализации и социально-экономического обеспечения государственной экологической политики на уровне объединенных территориальных общин в условиях углубления процессов децентрализации в Украине. Определены условия и особенности законодательно-нормативного обеспечения процесса создания объединенных общин. Обоснована необходимость проведения децентрализации местного управления исключительно на принципах устойчивого развития, то есть при сбалансировании экономических, экологических и социальных интересов местного уровня. Обоснованные пути и методы повышения потенциала финансовой способности территориальных общин через перераспределение имеющихся и ожидаемых доходов базового территориального уровня, определены пути увеличения доходов объединенных территориальных общин. Акцентируется внимание на вопросах формирования организационно-экономических механизмов повышения действенности экологической политики на уровне местного самоуправления. В работе выявлены проблемы реализации местной экологической политики при создании объединенных территориальных общин и предложены пути их решения.

Ключевые слова: экологическая политика, объединенные территориальные общины, устойчивое развитие, местное самоуправление, финансовое обеспечение, децентрализация.

ANNOTATION

Considered are specific features of formation, implementation and socio-economic ensuring of the state environmental policy at the level of the united local communities under decentralization extension in Ukraine. Determined are conditions and features of the legislative support of the united communities formation. The

necessity is proved of the local authorities decentralization basing on the principles of sustainable development only, i.e. on the balanced economic, environmental and social issues of the local level. Specified are the ways and methods to facilitate potential of the local communities financial resilience via re-distribution of the available and expected incomes of the local level, the techniques of financial support increase (of the united local communities) being determined. Emphasized is formation of the managing and economic mechanisms of the local self-government environmental policy. Implementation of the local environmental policy while forming united local communities is elucidated, the ways of its solution being suggested.

Keywords: environmental policy, united local communities, sustainable development, local self-government, financial support, decentralization.

Постановка проблеми. Питання формування та реалізації державної екологічної політики на місцевому територіальному рівні є надзвичайно актуальними в умовах економічної кризи та проведення реформи з децентралізації управління. Існуюча в Україні система організації влади на місцевому рівні не відповідає загальноприйнятим європейським принципам, закладеним в Європейській хартії місцевого самоврядування. Невиконання положень цього документа і, як наслідок, узятих на себе зобов'язань, є суттєвою перешкодою на шляху до інтеграції в Європейське співтовариство. Українська держава потребує проведення масштабних реформ організації територіального управління та місцевих інститутів влади на принципах локальної політики сталого розвитку. Зміст цих реформ полягає у забезпеченні сталого розвитку територіальних громад, в основу якого покладений баланс економічних, екологічних та соціальних аспектів. Крім того, у процесі реформування місцевого самоуправління принципове значення має належне забезпечення матеріально-фінансової автономії територіальних громад, яка можлива за умови реалізації конституційного принципу самостійності місцевих бюджетів. Сьогодні фінансова неспроможність територіальних громад в Україні спричинена, серед іншого, особливостями національної бюджетної системи, а саме обмеженістю дохідної бази місцевих бюджетів. В Європейській хартії місцевого самоврядування зазначається [1], що такі бюджети мають наповнюватися за рахунок місцевих податків та

зборів, розмір яких місцева влада встановлює самостійно у межах належних їй повноважень. Тому виникає нагальна потреба у визначенні на довгостроковій основі джерел власних доходів місцевих бюджетів та збільшення обсягу фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування, щоб забезпечити формування фінансово спроможних територіальних громад. Це сприятиме створенню засад сталого розвитку об'єднаних територіальних громад через збалансування економічних, екологічних та соціальних інтересів місцевого рівня та формуванню механізмів екологічної політики на рівні місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Змістовні дослідження питань розробки державної екологічної політики здійснені провідними вітчизняними вченими, такими, як Бистряков І.К., Буркинський Б.В., Веклич О.О., Галушкіна Т.П., Галушко О.С., Гринів Л.С., Герасимчук З.В., Данилишин Б.М., Зіновчук Н.В., Кравців В.С., Мельник Л.Г., Скрипук П.М., Сотник І.М., Степаненко А.В., Теліженко О.М., Харічков С.К., Хвесик М.А., Хлобистов Є.В. та ін. Незважаючи на цінність проведених досліджень, необхідно відмітити, що проблеми реалізації екологічної політики місцевого рівня, а саме територіальних громад та різних аспектів її забезпечення на сьогодні є найменш вивченими і потребують подальшої ґрунтовної розробки з огляду на завдання децентралізації влади в Україні.

Постановка завдання. Головною метою статті є дослідження такої важливої складової державної екологічної політики, як забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад через формування організаційно-економічних механізмів підвищення дієвості екологічної політики на рівні місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно «Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [2], метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування через створення системи об'єднаних територіальних громад.

Необхідність впровадження політики сталого розвитку на локальному рівні обумовлена розумінням того, що сталий розвиток має починатися та підтримуватися на базовому рівні, і відповідно, забезпечення сталого розвитку повинно здійснюватися знизу-догори, тобто від конкретної громади до національного і світового масштабу. Ідея забезпечення сталого розвитку на місцевому рівні, в конкретному поселенні чи общині (sustainable communities) [3] стає

популярною із середини 90-их років в багатьох країнах світу. Забезпечення сталого розвитку локальної общини (міста, поселення, адміністративного округу, індустріального комплексу та ін.) включає:

- оцінку господарської місткості і допустимого антропогенного навантаження на природне середовище території, яку займає місцеве співтовариство;
- визначення пріоритетів місцевих потреб і доступності економічних, людських та природних ресурсів для їх забезпечення;
- розробку стратегії сталого розвитку місцевого співтовариства;
- вдосконалення системи місцевого самоврядування й впровадження в неї принципів сталого розвитку.

Таким чином, sustainable communities можна інтерпретувати як громади, що розвиваються на засадах сталого розвитку, або безпосередньо стали громади. Необхідно відмітити, що стали громади - це одна з форм забезпечення економічно, екологічно та соціально здорового життя на місцевому територіальному рівні. Ця концепція відповідає сучасним викликам, тому що вона передбачає прийняття комплексних інтегрованих рішень, а не обмежується частковими підходами, які задовольняють одну з цілей сталого розвитку за рахунок інших. В результаті стала громада управляє своїми людськими, природними та фінансовими ресурсами для задоволення поточних проблем, підтримуючи навколишнє природне середовище і забезпечуючи високу якість життя її мешканців, при цьому забезпечуючи умови, щоб адекватні ресурси в рівній мірі були наявні для майбутніх поколінь.

В цілому, діяльність сталих громад направлена на наступне:

- забезпечення підвищення якості життя жителів громади;
- забезпечення високої якості життя для всіх мешканців громади без загрози його погіршення в інших громадах;
- підтримання екосистем в межах громади;
- забезпечення ефективної державної підтримки діяльності громади;
- створення умов для економічної безпеки.

Таким чином, створення передумов для сталого розвитку на місцевому рівні та формування сталої громади передбачає досягнення екологічної, соціальної та економічної рівноваги локальних утворень. Кожна з цієї тріади складових сталого розвитку має свої завдання. Отже, концепція сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні, в тому числі концепція сталої громади, є унікальною методикою довгострокового планування місцевого розвитку. В умовах реформування в Україні територіальної організації влади цей досвід набуває надзвичайно великого значення.

Враховуючи досвід концепції сталих громад, стратегія сталого розвитку територіальної громади полягає в наступному:

- подоланні негативних тенденцій економічного розвитку суспільства та навколишнього природного середовища на рівні місцевої громади;
- створення економічної бази розвитку громади;
- створенні умов щодо забезпечення матеріального добробуту мешканців громади;
- формуванні соціально комфортного середовища проживання на території громади;
- реабілітації техногенно зміненого довкілля;
- максимальному скороченні витрат корисних копалин у господарській діяльності за рахунок їх ефективного використання та заміни ресурсами, що відновлюються;
- розширенні повноважень щодо контролю за раціональним використанням природних ресурсів місцевого значення.

Необхідно підкреслити, що урядом України 1 квітня 2014 року була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ No 333-р) та затверджено План заходів з її реалізації. З точки зору завдань забезпечення сталого розвитку територіальних громад надзвичайно важливими є наступні принципи, з дотриманням яких повинні відбуватися процеси децентралізації органів управління згідно Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4]:

- повсюдності місцевого самоврядування;
- підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді;
- правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- державної підтримки місцевого самоврядування;
- сталого розвитку територій.

Крім того, відповідно до Плану заходів з реалізації Концепції було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, якими здійснено перший етап бюджетної децентралізації. Так, зміни до Бюджетного кодексу [5] фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. У разі об'єднання такі громади наділяються повноваженнями та ресурсами, як у міст обласного значення. Отже, об'єднання територіальних громад є запорукою переходу місцевого самоврядування на якісно новий рівень. Парламентом ухвалено Закони України «Про засади державної регіональної політики» (No 156 VIII від 05.02.2015) та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (No 157 VIII від 05.02.2015), а Урядом для забезпечення їх реалізації затверджено Методику формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ No 214 від 08.04.2015 –

далі Методика). Саме ці акти визначають, яким чином має відбуватись об'єднання громад для того щоб вони стали спроможними.

Але найбільш дискусійне питання в процесі об'єднання територіальних громад – принцип об'єднання, що має назву «економічна ефективність». Якщо юридичні процедури об'єднання на даний час розроблені, то потреба в методичному забезпеченні створення оптимальних територіальних утворень, що могли б розвиватися у напрямку до сталих громад, враховуючи соціально-економічне підґрунття, екологічні обмеження та ін. фактори, дуже гостра.

Виходячи з цього, необхідно виділити наступні завдання методичного забезпечення науково-обґрунтованого оптимального об'єднання територіальних громад на основі сталих локальних територіальних утворень:

1. Врахування природно-ресурсних чинників формування території об'єднаної громади як локального утворення
2. Аналіз соціально-економічного забезпечення сталого функціонування локального утворення
3. Аналіз інституційного забезпечення території об'єднаної громади
4. Розширення роботи з громадськістю з метою вирішення ситуацій делімітації громад в конфліктних зонах (коли виникають різні вектори об'єднань).

Але все ж таки головною рушійною силою процесу утворення об'єднаних спроможних територіальних громад є фінансове забезпечення їх діяльності, тобто отримання власних повноважень і фінансової бази на виконання цих повноважень. Необхідно відмітити, що згідно Методики спроможною громадою є така громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади [6]. Тому важливо, що метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів. Для цього 1 січня 2015 року до Бюджетного кодексу України внесено цілу низку змін [5], які фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та посилення їхньої спроможності шляхом встановлення механізму переходу об'єднаних територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (на сьогодні села та селища, міста районного значення отримують показники бюджету через районний бюджет). Об'єднані територіальні громади набувають статусу міст обласного значення.

Найважливішим питанням щодо стимулювання та реалізації об'єднання територіальних

громад є державна фінансова підтримка, яка полягає в наданні коштів з Державного фонду регіонального розвитку на проекти, спрямовані на підтримку добровільного об'єднання територіальних громад, підготовлені відповідно до бюджетного кодексу, і надання коштів у вигляді субвенцій з державного бюджету для формування відповідної інфраструктури згідно зі стратегічними програмами розвитку територій та планами соціально-економічного розвитку (стаття 24-1 Бюджетного кодексу). Основним джерелом фінансування шкіл та первинної медичної допомоги є також субвенція з Державного бюджету.

Для фінансового забезпечення повноважень об'єднані територіальні громади отримують фінансові ресурси, основний з яких – 60 % податку з доходів фізичних осіб (стаття 64 Бюджетного кодексу України) [7]. За своєю економічною суттю податок на доходи фізичних осіб являється формою їх плати за суспільні послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, на якій проживає платник податку. В переважній більшості бюджетів місцевого самоврядування низового рівня надходження податку на доходи фізичних осіб завжди займали найбільшу частку у власних доходах, суттєво перевищуючи інші доходні джерела. Практика формування бюджетів місцевого самоврядування за рахунок надходжень податку на доходи фізичних осіб наявна в багатьох європейських країнах – в такий спосіб місцеві громади зацікавлені у стимулюванні підприємницької активності на своїй території. Крім цього основного податку, відповідно до статей 69-1, 71 Кодексу, до бюджетів громад надходить 25% екологічного податку, 5% акцизного збору з реалізації підакцизних товарів, 100% єдиного податку, 100% податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, 100% податку на майно (нерухомість, земля і транспорт), збори та інші платежі відповідно до наведеного вище Кодексу. Громади отримують фінансові ресурси, якими зможуть самостійно розпоряджатися за напрямками видатків, визначеними у статті 89 Кодексу. Крім цього, змінами до Податкового кодексу України з 2015 року передбачено, що органи місцевого самоврядування встановлюють ставки та пільги по платі за землю не тільки в межах, але і за межами населених пунктів (стаття 10 Кодексу).

Таким чином, податкові надходження до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад згідно з Бюджетним кодексом (ст. 64, 69-1, 71) [7] є:

- 1) 60% на доходи фізичних осіб;
- 2) 25% екологічного податку;
- 3) 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів;
- 4) 100% єдиного податку;
- 5) 100% на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;
- 6) 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

Крім того, встановлені наступні збори та інші платежі до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад:

- 1) державне мито;
 - 2) плата за надання адміністративних послуг, адміністративні штрафи та штрафні санкції;
 - 3) збір за місця паркування транспортних засобів;
 - 4) туристичний збір;
 - 5) плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності;
 - 6) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та ін. майном що перебуває в комунальній власності;
 - 7) рентні плати за користування надрами (в т.ч. для видобування корисних копалин), за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів;
 - 8) орендна плата за водні об'єкти, їх частини;
 - 9) плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (банківські депозити);
 - 10) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;
 - 11) 75% коштів відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва;
 - 12) 50% грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього середовища внаслідок господарської та ін. діяльності;
 - 13) 10% вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів;
 - 14) 1,5% коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів на території громад, де знаходиться відповідна ділянка надр (газ, нафта);
 - 15) 55% коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності;
 - 16) плата за надання місцевих гарантій.
- Серед інших доходів об'єднаних територіальних громад законодавством запропоновані цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища; надходження з інших цільових фондів.
- Слід зазначити, що для забезпечення фінансової спроможності громад здійснювати належні їм функції вони мають володіти можливістю розпоряджатися власним бюджетом включно з коштами, отриманими від сплати за користування належними їм природними ресурсами. У цьому контексті важливими є такі завдання [8, с. 7]:

- визначення податкової бази, яка дасть змогу забезпечити виконання територіальними громадами власних повноважень з урахуванням об'єктивних критеріїв дотування державою наданих повноважень;

- приведення до економічно обґрунтованих норм рентних платежів, а також упорядкування цілг за використання природних благ територіальних громад (земельних, водних, мінеральних ресурсів);

- удосконалення механізмів реалізації екологічної політики на місцевому рівні для забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Таким чином, з початку 2015 року в Україні фактично запроваджена нова бюджетна модель, яка спрямована на забезпечення фінансової децентралізації, а саме збільшення обсягу фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування, формування фінансово спроможних територіальних громад. Але значну частину бюджетів місцевого самоврядування будуть формувати надходження від податків, механізм справляння яких належним чином не відпрацьований. Це стосується в першу чергу податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів (особливо це стосується сільських бюджетів), екологічного податку. Відповідно, сільські (селищні) ради не можуть повністю розраховувати на наявні доходні джерела, оскільки порядок адміністрування відповідних форм оподаткування належним чином не визначений, а фіскальний потенціал оцінити досить складно. При цьому, як показує практика, рівень адміністрування місцевих податків є досить низьким, внаслідок недостатньої зацікавленості фіскальної служби у їх належному справлянні (на відміну від податків, що формують державний бюджет) та ускладненому механізмі адміністрування (відсутності належних реєстрів з інформацією, необхідною для організації податкового процесу).

Для реалізації потреб екологічної політики вбачається доцільним забезпечити можливість акумуляції коштів екологічного податку об'єднаних територіальних громад для уможливлення ефективного використання їх по цільовому призначенню. Крім того, перспективними є важелі заохочування створення спільних екологічних програм в рамках проектів співробітництва територіальних громад і об'єднаних територіальних громад. Серед запропонованих зборів та різних платежів до місцевих бюджетів доцільно конкретизувати складові позиції щодо державного мита, орендної плати за водні об'єкти та їх частин; плату за надання місцевих гарантій. Не ясно, що мається на увазі і який розподіл між бюджетами буде раціональним. Така позиція, як збір у вигляді 10% вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної

води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів має не тільки низький фіскальний потенціал, а містить в собі екологічні ризики. Крім того, дуже низьким є процент (1,5%) коштів, що повинні надходити до бюджетів громад у випадку видобування газу та нафти на їх території. Є види плат та зборів, які необхідно залишати у повному обсязі в бюджетах об'єднаних територіальних громад виходячи з їх місцевого наповнення: плата за надання адміністративних послуг, адміністративні штрафи та штрафні санкції; збір за місця паркування транспортних засобів; туристичний збір; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та ін. майном, що перебуває в комунальній власності.

У процесі аналізу стану реалізації місцевої екологічної політики при створенні об'єднаних територіальних громад виявлено наступні організаційні, інституційні та економічні проблеми.

1) Спадкоємність наявних податків. Наразі остаточно не визначені податки, що будуть надходити до бюджетів об'єднаних територіальних громад. Гостро стоїть питання щодо спадкоємності податків за використання природних ресурсів, наприклад, сьогодні сільські ради отримують частину податку за використання лісових ресурсів, але наразі не вирішено, чи будуть об'єднані територіальні громади спадкоємцями цих податків.

2) Відшкодування заподіяної шкоди внаслідок нераціонального природокористування. Вбачається доцільним, щоб частина податку за використання надр державного значення надходила до бюджету територіальної громади, тому що екологічні збитки, отримані в процесі надкористування, будуть перш за все найбільш суттєвими на місцевому рівні.

3) Екологічне оподаткування малого бізнесу. Екологічний податок, що надходив до місцевого бюджету, заплановано направити до бюджету об'єднаної громади, але цей податок стосується лише великих підприємств. Проте, в багатьох місцевостях лівова частка прибуткових виробництв припадає на малий бізнес, які не обкладені екологічним податком, але забруднюють навколишнє природне середовище (наприклад, пилорами або підприємства з обробки каменю). Крім того, дуже складна процедура адміністрування цього податку, що ускладнює роботу з ним на рівні місцевих бюджетів. Необхідно поширити місцевий екологічний податок на підприємства малого бізнесу, що наносять збиток довкіллю.

4) Тверді побутові відходи. Наразі процес організації облаштованих місцевих сміттєзвалищ ускладнений важкою процедурою відведення земельних ділянок під них. Це спричиняє утворення стихійних сміттєзвалищ біля кожного населеного пункту на землях, придатних для іншого використання. Якщо збережеться така процедура для об'єднаної територіальної

громади, питання поводження з відходами на місцевому рівні не буде вирішено. Необхідно спростити процедуру відведення земельних ділянок під сміттєзвалища для територіальних громад.

5) Розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами сільських населених пунктів. Надзвичайно гостра проблема розмежування управлінських функцій та повноважень на різних рівнях територіального управління в розрізі взаємовідносин між Державною агенцією по земельних ресурсах та місцевими радами. Перш за все це стосується механізму розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами сільських населених пунктів, які у теперішній час адмініструються Державною агенцією. У межах своєї території всю землю слід віддати до юрисдикції територіальної громади, що сприятиме посиленню матеріальної основи її діяльності, суттєвому підвищенню доходів місцевого самоврядування від використання земель шляхом забезпечення більшої прозорості й ефективності цього процесу.

В умовах бюджетних обмежень на загальнодержавному рівні важливим постає питання залучення додаткових коштів на місцевому рівні, для цього доцільно:

- створити єдиний реєстр (кадастр) матеріальних та природних ресурсів, об'єктів та суб'єктів господарювання на його території для виявлення недіючих та законсервованих об'єктів або ресурсів;

- запровадити додаткове оподаткування діяльності юридичних осіб, які зареєстровані і платять основні податки за межами адміністративного району (територіальної громади), але здійснюють діяльність на даній території, для потреб місцевих бюджетів (в межах чинного законодавства);

- ввести прогресивне оподаткування у випадку невикористання наявних земельних угідь згідно з цільовим призначенням;

- обкласти додатковим податком для потреб місцевих бюджетів використання природних ресурсів місцевого значення – територій лісового і водного фондів, видобуток корисних копалин місцевого значення (пісок, щебінь, родючий ґрунт, торф тощо); у випадку вивезення їх за межі району зобов'язати здійснювати відрахування у відповідні місцеві бюджети;

- обкласти додатковим податком для потреб місцевих бюджетів підприємства, яким підпорядковуються місця утилізації чи зберігання відходів, що розташовані в межах адміністративного району чи громади.

- обкласти додатковим податком для потреб місцевих бюджетів переробні підприємства та сміттєзвалища, що займаються зберіганням та утилізацією побутових відходів на території адміністративного району чи громади.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

1. Процеси децентралізації місцевого врядування необхідно проводити виключно на принципах сталого розвитку, тобто при збалансуванні економічних, екологічних та соціальних інтересів місцевого рівня. Місцева політика сталого розвитку може бути реалізована через механізм сталих громад. Ця концепція відповідає сучасним викликам, тому що вона передбачає прийняття інтегрованих рішень, а не обмежується частковими підходами, які задовольняють одну з цілей сталого розвитку за рахунок інших на місцевому рівні. Надзвичайно важливим є економічний механізм сталої громади, який забезпечує надходження до місцевого бюджету відрахувань від усіх видів діяльності на її території. Таким чином, розвиток сталої громади спрямовується на забезпечення екологічної та економічної сталості, соціальної рівності та ефективного місцевого управління.

2. Якщо юридичні процедури об'єднання територіальних громад на даний час розроблені, то потреба в методичному забезпеченні створення оптимальних територіальних утворень, що могли б розвиватися у напрямку до сталих громад, враховуючи соціально-економічне підґрунтя, екологічні обмеження та ін. фактори, дуже гостра. Тому необхідно розробити завдання методичного забезпечення науково-обґрунтованого оптимального об'єднання територіальних громад на основі сталих локальних територіальних утворень:

3. Дослідження такого механізму сталого розвитку об'єднаних територіальних громад, як їх фінансове забезпечення показало, що збільшення обсягу фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування сприятиме формуванню спроможних територіальних громад. Надзвичайно важливим є економічний механізм, який забезпечує надходження до місцевого бюджету відрахувань від усіх видів діяльності на території громади. Це дає змогу акумулювати кошти на розвиток інфраструктури, забезпечення інших загальних потреб, наприклад, у екологічній та культурній сферах.

4. Для реалізації потреб екологічної політики вбачається доцільним забезпечити можливість акумуляції коштів екологічного податку об'єднаних територіальних громад для уможливлення ефективного використання їх по цільовому призначенню. Крім того, перспективними є важелі заохочування створення спільних екологічних програм в рамках проєктів співробітництва територіальних громад і об'єднаних територіальних громад.

5. Для того, щоб реформа з децентралізації сприяла зміцненню організаційної, матеріально-фінансової й правової самостійності об'єднаних територіальних громад, необхідно провести розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів та забезпечити вдосконалення бюджетної системи для того, щоб громади мали власні наповне-

ні бюджети, можливість об'єднувати зусилля і акумулювати фінанси для створення спроможних утворень. Дослідження в цьому напрямку є важливими для подальшого розвитку реформи з децентралізації.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 06.11.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_036
2. Стратегія сталого розвитку «Україна -2020» від 12 січня 2015р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
3. "What is a Sustainable Community?" Institute for Sustainable Communities. Retrieved 10 March 2014. [Electronic recourse]. – Access mode: http://www.iscvt.org/what_we_do/sustainable_community/
4. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-p
5. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин / Верховна Рада України; Закон від 28.12.2014 № 79-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2456-17
6. Методика формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ No 214 від 08.04.2015). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/control/uk/...article?art
7. Бюджетний кодекс України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу zakon.rada.gov.ua/go/2456-17
8. Економічні аспекти управління природними ресурсами та забезпечення сталого розвитку в умовах децентралізації влади в Україні / [за наук. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика]. – К.: ДУ ІЕПСР НАН України, 2015. – 72 с.