

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА ЯК ОСНОВА ПОБУДОВИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Анотація: Здійснено дослідження сучасного стану реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні як організаційної основи для розбудови фінансово спроможних територіальних громад. Визначено передумови реалізації політики децентралізації в Україні. Проведено аналіз організаційно-правових умов реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. Надано характеристику результатам реалізації адміністративно-територіальної реформи в період з 2015 по 2016 рр. та за перше півріччя 2017 р. Визначено переваги та недоліки в реалізації адміністративно-територіальної реформи з якими зіткнулись органи місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: місцеві бюджети, адміністративно-територіальна реформа, фінансова децентралізація, органи місцевого самоврядування

JEL Classification H73

S. Osypenko PhD
Tavria state agrotechnological university
Kohut I. PhD, Senior
Tavria state agrotechnological university

ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM AS THE BASIS FOR CONSTRUCTING FISCAL DECENTRALIZATION

Summary. Здійснено дослідження сучасного стану реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні як організаційної основи для розбудови фінансово спроможних територіальних громад у межах посилення політики децентралізації влади. Досліджено особливості реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні як основи формування фінансово спроможних громад. Визначено передумови реалізації політики децентралізації в Україні на сучасному етапі розбудови демократії в суспільстві. Надано характеристику факторам, що обумовили необхідність запровадження політики децентралізації влади та спонукали до реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. Проаналізовано положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а також надано критичну характеристику її положенням. Спираючись на статистично-аналітичні дані відносно соціально-економічного розвитку територіальних громад виділено причини, що обумовили необхідність проведення системних змін в організації роботи органів місцевого самоврядування. Проведено аналіз організаційно-правових умов реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні на основі опрацювання нормативно-законодавчої бази. Розглянуто та надано характеристику результатам реалізації адміністративно-територіальної реформи в період з 2015 по 2016 роки та за перше півріччя 2017 року. Визначено переваги та недоліки реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні, що дало можливість окреслити подальші напрями реалізації даної реформи. Встановлено, що реалізація адміністративно-територіальної реформи має синхронізуватися із перетвореннями як у галузях забезпечуючи надання соціальних благ та послуг, так і у бюджетній системі. Обґрунтовано доцільність подальшої реалізації реформи лише за умов подолання

законодавчих колізій, а також створення реальних фінансових передумов для стимулювання органів місцевого самоврядування до об'єднання.

Key words: *local budgets of administrative-territorial reform, fiscal decentralization, local governments*

Постановка проблеми. У результаті загострення політичної ситуації та посилення економічної кризи в Україні вкрай гостро постає питання формування правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою. Ключовим напрямом серед комплексу реформ, що були розпочаті в Україні визначено децентралізацію публічної влади, адже саме реалізація політики децентралізації влади дозволить побудувати більш ефективну систему державного управління, принципово оновити зміст діяльності як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування.

Згідно з положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпеченні спроможності місцевого самоврядування і побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії про місцеве самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування [12]. Отже, пріоритетом в розбудові децентралізованої моделі державного управління є запровадження положень фінансової децентралізації.

На сьогоднішній день особливістю реалізації політики фінансової децентралізації в Україні є те, що одночасно відбувається реформування інституту місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики. При цьому слід зауважити, що вирішальну роль в процесі посилення фінансової децентралізації в Україні відіграє адміністративно-територіальна реформа, оскільки дана реформа покликана забезпечити формування фінансово спроможних громад, здатних задовольняти не лише мінімальні соціальні потреби населення, а й забезпечувати комплексний та системний розвиток територій, посилити рівень фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в межах забезпечення власних повноважень, сприяти

збалансуванню загальнодержавних інтересів з інтересами територіальних громад, стимулювати підприємницьку діяльність тощо.

Відповідно суть адміністративно-територіальної реформи полягає в удосконаленні інституційної та функціональної побудови органів державної влади, органів місцевого самоврядування, оптимізації структури та діяльності органів управління, розмежуванні владних повноважень, поступовому переході від застосування адміністративно-розпорядчих до координувально-регулятивних функцій у відносинах з суб'єктами господарювання, використання переважно економічних важелів або соціальних орієнтирів, забезпеченні раціонального адміністративного устрою [3, с. 13].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній економічній літературі проблеми реалізації положень фінансової децентралізації, а також забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування висвітлювались в працях таких провідних науковців, як Бондарук Т.Г., Возняк Г. В., Ганащука Ю. І., Кириленко О. П., Лисяк Л. В., Русіна В. М. та ін. Проте у наукових напрацюваннях вітчизняних вчених, поряд з тим, що адміністративно-територіальну реформу визнано ключовою в забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад та посиленні рівня децентралізації влади, проблеми її реалізації не знайшли належного висвітлення.

Цілі статті. Мета статті полягає в дослідженні особливостей реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні як основи формування фінансово спроможних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Необхідність проведення системних змін в організації роботи органів місцевого самоврядування та реальній реалізації положень фінансової децентралізації обумовлено рядом причин, а саме:

– надмірною подрібненістю територіальних громад та зростанням депопуляції сільського населення країни. Так, починаючи з 1991 р. чисельність сільського населення зменшилась на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських

населених пунктів – на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилась на 1067 одиниць. В Україні утворено більше 12 тис. територіальних громад, у більше як 6 тис. громад чисельність жителів становить менше як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах – менше як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах – менше як 500 осіб [13];

– низьким рівнем фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Варто відзначити, що органи місцевого самоврядування сільських та селищних громад практично не мають власних фінансових ресурсів здійснювати надані їм чинним законодавством повноваження. За даними Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад лише 5% сільських територіальних громад можна вважати самодостатніми, здатними забезпечувати соціально-економічний розвиток підконтрольних територій [4]. Крім того, дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету [13].

– продекларованістю принципу субсидіарності в межах формування доходів та здійснення видатків місцевих бюджетів, а також відсутністю чіткого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями. Так, враховуючи ряд змін внесених у бюджетно-податкове законодавство відносно посилення фінансових основ місцевих бюджетів в останні роки все ще достатньо обмеженими залишались можливості органів місцевого самоврядування регулювати ставки місцевих податків і зборів, надавати або скорочувати пільги по місцевому оподаткуванню тощо. Крім того, згідно з положеннями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11], Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [10], а також Бюджетного кодексу України [1] понад 70 видаткових повноважень дублюються між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади;

– невпорядкованістю системи адміністративно-територіального устрою країни та низьким рівнем розвитку інституту місцевого

самоврядування, що обумовлено: відсутністю єдиної класифікації адміністративно-територіальних одиниць; існуванням не передбачених Конституцією України адміністративно-територіальних одиниць; законодавча неврегульованість правового статусу адміністративно-територіальних одиниць; значною диспропорцією в межах фінансово-економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць одного і того самого рівня тощо;

– високим ступенем зношеності або взагалі відсутністю об'єктів комунальної інфраструктури, а також низькою кваліфікацією посадових осіб органів місцевого самоврядування. Зокрема, у більше ніж половини сільських територіальних громад органи місцевого самоврядування представлені лише головою та секретарем, і як результат практично ні яких послуг від органів місцевого самоврядування мешканці не отримують. До того ж в абсолютній більшості сільських рад не має жодного комунального підприємства, яке могло б очистити дорогу від снігу чи ремонтувати її, вивезти сміття тощо. Таким чином, всі адміністративні послуги сконцентровано на рівні районів [14];

– законодавчою неврегульованістю питань щодо права власності територіальних громад на землю. Згідно з положеннями чинного законодавства міські, сільські та селищні ради мають право розпоряджатись земельними ресурсами виключно у межах населеного пункту.

З метою вирішення окреслених вище проблем Урядом країни було запропоновано перспективну Модель реформування системи органів публічної влади на місцевому рівні, якою передбачено в межах реалізації адміністративно-територіальної реформи запровадження трьох рівнів місцевої влади, їх компетенції та сфери відповідальності (табл. 1).

Рамковим документом відносно реалізації перспективної моделі реформування системи органів публічної влади на місцевому рівні стала Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка розроблена відповідно до Європейської хартії про місцеве самоврядування на основі пропозицій вітчизняних та міжнародних

експертів, за погодженням з представниками асоціації органів місцевого самоврядування.

Таблиця 1

Перспективна модель реформованої системи органів публічної влади на місцевому рівні

| Рівні місцевої влади | Органи влади | | Основні сфери відповідальності місцевих органів влади |
|--|---|----------------------------------|---|
| Регіон (27 регіонів: АРК, 24 області, м. Київ, м. Севастополь) | Обласне державне представництво | Обласна рада | планування регіонального розвитку; утримання об'єктів спільної власності територіальних громад регіону; транспортна інфраструктура регіонального значення; спеціалізована охорона здоров'я (третинний рівень); спеціальна середня освіта; розвиток культури, туризму та спорту. |
| | Територіальні органи центральних органів виконавчої влади | Виконавчий комітет обласної ради | |
| Район (≈ 120 – 150 районів) | Районне державне представництво | Районна рада | утримання об'єктів спільної власності територіальних громад району; транспортна інфраструктура районного значення; вторинна медична допомога; виховання та навчання дітей у школах-інтернатах загального профілю. |
| | Територіальні органи центральних органів виконавчої влади | Виконавчий комітет районної ради | |
| Громада (≈ 1500 – 1800 громад) | Голова громади | | місцевий економічний розвиток; утримання та розвиток місцевої інфраструктури; планування розвитку території громади; питання забудови території; благоустрій території; соціальна допомога; культура та фізична культура; швидка медична допомога, первинна охорона здоров'я; середня, дошкільна та позашкільна освіта; муніципальна міліція; пасажирські перевезення на території громади; житлово-комунальні послуг, утримання об'єктів комунальної власності. |
| | Рада громади | Виконавчий комітет ради громади | |
| | Голови сільських громад (старости) | | |
| | <i>Державні представництва</i> | | координація діяльності територіальних органів виконавчої влади; контроль за наданням адміністративних, соціальних та інших послуг громадянам та юридичним особам; нагляд за законністю діяльності органів місцевого самоврядування; координація діяльності усіх органів влади в умовах надзвичайного стану. |

Джерело: складено за [5]

Положеннями даної Концепції було визначено завдання реформи, а саме: забезпечення доступності та якості публічних послуг; досягнення оптимального

розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність та якість суспільних послуг; створення незалежних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних та делегованих повноважень [13]. Реалізація поставлених завдань мала здійснюватись в два етапи (табл. 2).

Таблиця 2

Етапи реалізації реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні

| І етап охоплював 2014 р. | ІІ етап період з 2015 по 2017 рр. |
|---|---|
| внесення до Конституції України змін щодо утворення виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними; | уніфікація і стандартизація публічних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; |
| розробка проекту й прийняття нормативних актів щодо запровадження механізму прямого народовладдя; | проведення інституційної реорганізації органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі; |
| створення законодавчої основи для реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання та на співробітництво на засадах ресурсно-організаційної кооперації; | – проведення місцевих виборів з урахуванням реформованої системи органів місцевого самоврядування; |
| законодавче врегулювання нової системи адміністративно-територіального устрою та здійснення його моделювання у регіонах; | удосконалення системи планування території громад, вирішення питань забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами. |
| визначення Мінрегіону головним центральним органом виконавчої влади з проведення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади; | |
| проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади; | |
| завершення формування законодавчої бази з питань діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. | |

Джерело: складено за [13]

Не дивлячись на те, що даною Концепцією було задано вектор розвитку в напрямі реалізації політики децентралізації влади та реформування системи органів публічної влади на місцевому рівні, більшість положень було зміщено в часі або зовсім не було реалізовано.

Так, першим кроком в реалізації завдань окреслених в Концепції стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформування міжбюджетних відносин» [7] та Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [8]. Відповідно до положень, зазначених законодавчих актів докорінно змінено систему фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування та впорядковано підходи до її організації, реформовано систему міжбюджетних відносин, а також створено умови для реалізації податкової реформи, що направлена на посилення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

Крім того, в Бюджетному кодексі України [1] поряд з визначенням надходжень та здійснення витрат місцевих бюджетів кожного з рівнів адміністративно-територіального поділу країни було окреслено особливості формування доходів та здійснення видатків об'єднаних територіальних громад. Тобто в перше на законодавчому рівні визначено фінансові умови функціонування нової адміністративно-територіальної одиниці – «об'єднана територіальна громада».

Наступним кроком реалізації реформи було прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [6] та Методики формування спроможних територіальних громад [9], що визначили умови добровільного об'єднання територіальних громад міст, сіл, селищ; охарактеризували принципи та порядок об'єднання, форми державної підтримки добровільного об'єднання, а найголовніше окреслили конкретний механізм добровільного об'єднання територіальних громад, якого раніше не існувало. Інакше кажучи де-юре було створено правові засади для об'єднання територіальних громад з метою посилення їх фінансової спроможності, а де-

факто це посприяло виникненню нової структурної складової базової ланки місцевого самоврядування.

Реалізація реформи в даній послідовності є дещо не логічною і в певній мірі не ефективною. Адже з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформування міжбюджетних відносин» [7] було створено фінансові стимули відносно об'єднання територіальних громад. Так, бюджети об'єднаних територіальних громад були наділені такими самими дохідними та видатковими повноваженнями як і міста обласного значення, а також отримали право на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Але при цьому місцеві бюджети міст районного значення, сільських та селищних громад були позбавлені найвагоміших дохідних джерел формування фінансових ресурсів, а більшість їх видаткових повноважень зосереджено на районному та обласному рівнях. Проте слід зауважити, що згідно з нормами Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [6] та Методики формування спроможних територіальних громад [9] процес об'єднання є достатньо тривалим у часі, а всі фінансові преференції об'єднані територіальні громади мають право отримувати виключно з наступного бюджетного періоду після проведення процедури добровільного об'єднання. Відповідно, на період реалізації реформи рівень централізації істотно збільшився.

В підтвердження даного висновку слушним є зауваження Ганущака Ю. І. який зазначає, що «Децентралізація має три складові. Перша – визначення просторової основи адміністративно-територіальних одиниць. Друга – передача їм повноважень. Третя – підведення ресурсів. В Україні все як завжди робиться навпаки – зробили третій пункт, пропустивши два попередніх [2].

Крім того слід відмітити, що до тепер не внесені зміни до Конституції України, а також Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» відносно окреслених системних трансформації, що відбуваються в межах оптимізації просторової основи функціонування органів місцевого самоврядування. Відповідно це сповільнює реалізацію адміністративно-територіальної реформи

в країні та негативно позначається на фінансовій спроможності територіальних громад. Також, законодавчі зміни в межах реалізації адміністративно-територіальної реформи торкнулись виключно базової ланки місцевого самоврядування, що лише частково задовольняє умовам окресленим в перспективній Моделі реформування системи органів публічної влади на місцевому рівні та вимагає комплексного підходу в її реалізації.

Враховуючи певну правову неузгодженість реалізації даної реформи окресленні вище законодавчі зміни все ж таки стали поштовхом для активізації процесу розбудови нової системи місцевого самоврядування. Так, у 2015 р. обласними державними адміністраціями було сформовано Перспективні плани об'єднання територіальних громад (окрім Закарпатської та Тернопільської областей). При цьому слід відмітити, що не всі перспективні плани було погоджено Кабінетом Міністрів України. В цілому, майже 30% перспективних планів об'єднання територіальних громад не знайшли підтримки з боку Кабінету Міністрів України та були передані на доопрацювання обласним державним адміністраціями. До того ж процедура затвердження перспективних планів об'єднання територіальних громад, на наш погляд, суперечить принципу добровільності. Крім того, згідно з даними [5] майже у всіх областях є територіальні громади які не включені в перспективний план об'єднання, тобто в межах даних територій відсутній будь який варіант об'єднання. У подальшому це може призвести до сповільнення реалізації адміністративно-територіальної реформи, а також до послаблення фінансової спроможності територіальних громад, що не пройшли процедуру об'єднання.

Внесення змін до перспективних планів триває по сьогоднішній день, не дивлячись на те, що фактично за 2015 та 2016 рр. 4622 населених пункти добровільно об'єднались у 367 об'єднані територіальні громади, що становить майже чверть від запланованого обсягу (табл. 3). Крім того, за даними експертів [5] в першій половині 2017 р. шляхом проведення місцевих виборів було створено 47 об'єднаних територіальних громад, 163 громади очікують рішення Центральної виборчої комісії відносно проведення виборів, а також 90 громад

перебувають в процесі об'єднання, а саме: відносно 9 об'єднаних територіальних громад обласні державні адміністрації підготували звернення до Центральної виборчої комісії; 53 об'єднані територіальні громади приймають остаточні рішення про об'єднання; 27 громад очікують висновку з боку обласних державних адміністрацій.

Таблиця 3

Результати реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні в період з 2015 – 2016 рр.

| Область | Кількість ОТГ затверджених Перспективним планом | Кількість ОТГ | | Кількість населених пунктів, що увійшли до складу ОТГ | | | |
|-------------------|---|---------------|---------|---|--------|---------|----------|
| | | 2015 р. | 2016 р. | Всього | міські | селищні | сільські |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Вінницька | 27 | 2 | 19 | 144 | 5 | 7 | 132 |
| Волинська | 47 | 5 | 10 | 166 | 1 | 5 | 160 |
| Дніпропетровська | 58 | 15 | 19 | 419 | 2 | 14 | 403 |
| Донецька | 35 | 3 | 3 | 138 | 3 | 6 | 129 |
| Житомирська | 29 | 9 | 23 | 565 | 3 | 20 | 542 |
| Закарпатська | 0 | 2 | 1 | 20 | 1 | - | 19 |
| Запорізька | 46 | 6 | 10 | 142 | 1 | 3 | 138 |
| Івано-Франківська | 50 | 3 | 9 | 89 | 1 | 2 | 86 |
| Київська | 28 | 1 | 1 | 9 | - | 2 | 7 |
| Кіровоградська | 18 | 2 | 3 | 51 | 3 | - | 48 |
| Луганська | 22 | 2 | 1 | 38 | - | 2 | 36 |
| Львівська | 76 | 15 | 7 | 261 | 4 | 5 | 252 |
| Миколаївська | 28 | 1 | 18 | 195 | 1 | 6 | 188 |
| Одеська | 16 | 8 | 3 | 144 | 2 | 3 | 139 |
| Полтавська | 30 | 12 | 6 | 266 | 2 | 4 | 260 |
| Рівненська | 30 | 5 | 13 | 230 | 1 | 3 | 226 |
| Сумська | 48 | 1 | 14 | 255 | 1 | 6 | 248 |
| Тернопільська | 0 | 26 | 10 | 345 | 5 | 12 | 328 |
| Харківська | 53 | - | 4 | 51 | 1 | 4 | 46 |
| Херсонська | 40 | 1 | 11 | 88 | - | 4 | 84 |
| Хмельницька | 25 | 22 | 4 | 569 | 3 | 11 | 555 |
| Черкаська | 42 | 3 | 3 | 45 | 1 | 3 | 41 |
| Чернівецька | 14 | 10 | 6 | 81 | 4 | 2 | 75 |
| Чернігівська | 42 | 5 | 11 | 300 | 5 | 6 | 289 |

Джерело: складено за [5]

Враховуючи певну позитивну тенденцію в рамках створення об'єднаних територіальних громад, слід зауважити, що їх створення відбувається не рівномірно по регіонах, а також значна кількість новостворених громад є дрібними, адже чисельність населення їх є меншою ніж 5 тис. осіб. Крім того, критерії які покладені в основу створення об'єднаної територіальної громади носять уніфікований характер і не враховують певні регіональні, фінансово-економічні, соціальні, географічні, культурно-етнічні та інші особливості територій.

Висновки. Отже, проведений вище аналіз дає можливість виділити переваги та недоліки з якими зіткнулись органи місцевого самоврядування в результаті реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. Так, до переваг та позитивних результатів, що отримали громади в рамках реалізації адміністративно-територіальної реформи можна віднести:

- мешканцям міст, сіл, та селищ надано можливість добровільно об'єднуватись в громади не чекаючи ухвалення змін до Конституції в межах визначення нової моделі адміністративно-територіального устрою країни тим самим реалізовувати право громад на здійснення управління розвитком підконтрольних їм територій;

- створено умови для забезпечення «гнучкості» адміністративно-територіального устрою держави;

- об'єднані територіальні громади мають можливість отримання додаткових фінансових ресурсів як від держави у вигляді субвенцій, так і від нових джерел надходжень до місцевих бюджетів;

- надання фінансової підтримки з боку держави для розбудови об'єктів інфраструктури органів місцевого самоврядування.

До недоліків реалізації адміністративно-територіальної реформи з якими зіткнулись територіальні громади слід віднести:

- формування Перспективних планів об'єднання територіальних громад відбувається через адміністративний тиск. Адже на рівні сільських, селищних та міських рад проводяться консультації, складаються протоколи, а

безпосередньо сам Перспективний план приймається на сесії обласних рад з урахуванням побажань та зауважень центральних органів влади та затверджується Кабінетом Міністрів України;

- проведення реформи заплановано в занадто короткий термін часу (3 роки) з низьким рівнем підготовки, обговорення на територіальному рівні та фактично без залучення громад;

- використовується уніфікований підхід щодо формування спроможних територіальних громад. Параметри, які покладено в основу визначення потенційного адміністративного центру об'єднаної територіальної громади є достатньо обмеженими, стандартизованими, що не дозволяє визначити реальний рівень фінансового потенціалу, а також соціально-економічного розвитку території;

- відчувається спротив окремих керівників на місцях, а також законодавча не визначеність щодо реформування районів та областей;

- відсутність стимулів у відносно фінансово спроможних громад об'єднуватись з фінансово неспроможними та депресивними громадами;

- віддалення послуг від мешканців населених пунктів, що увійшли до складу об'єднаної територіальної громади, але які не є центром громади, а також збільшення їх вартості, деякі з них будуть взагалі недоступні через нерозвинуту інфраструктуру;

- нестача політичної волі в межах внесення змін до Конституції України, а також прийняття ряду законодавчих актів відносно подальшої реалізації адміністративно-територіальної реформи

Подолання даних недоліків є першочерговим кроком в забезпеченні ефективної реалізації адміністративно-територіальної реформи та побудові фінансово спроможних територіальних громад в Україні.

Ключовими принципами реалізації адміністративно-територіальної реформи слід вважати принцип створення фінансово спроможних територіальних громад, принцип децентралізації владних повноважень та перерозподілу бюджетних ресурсів до таких громад. Отже лише за умови

дотримання даних принципів буде можливим досягти поставленої мети в зміцненні системи місцевого самоврядування, а також подолати ті недоліки з якими зіткнулись вже створені об'єднанні територіальні громади та ті громади процес об'єднання яких ще триває.

Підсумовуючи слід зазначити, що адміністративно-територіальна реформа є широкомасштабним та багаторівневим процесом, який передбачає ефективний розвиток усіх систем і структурних складових суспільного розвитку. Відповідно реалізація адміністративно-територіальної реформи має синхронізуватися із перетвореннями як у галузях, забезпечуючи надання соціальних благ та послуг, так і у бюджетній системі.

Список літератури:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Ганущак Ю. Політики думають, що децентралізація – проклята реформа / Ю. Ганущак // аналітичне Інтернет-видання «platfor.ma». – 2015 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reforms.platfor.ma/yurii-ganushchak/>
3. Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д-ра. економ. наук, проф. О. Б. Жихор, д-ра економ. наук, проф. О. П. Кириленко. – К. : УБС НБУ, 2015. – 579 с.
4. Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.vassr.org/>
5. Офіційний сайт Децентралізація влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.decentralization.gov.ua/region/item/id/5>
6. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
7. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформування міжбюджетних відносин від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи від 28.12.2014 р. № 71-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.
9. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>.
10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-вр зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
12. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
13. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. №333-р // Верховна Рада України. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
14. Ткачук А. Мільярди, витрачені на АТР, підуть на розвиток всієї України / [Електронний ресурс] / А. Ткачук // Інформаційно-аналітичний ресурс «Діалог UA». – Режим доступу: <http://www.dialogs.org.ua/ru/dialog/page/22-57.html>