

Ради України з прав людини, Уповноваженим Президента України з прав дитини, Верховним Судом, Офісом Генерального прокурора, Міністерством юстиції України, Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством охорони здоров'я України, Національною поліцією України, Координаційним центром з надання правової допомоги та Представництвом Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні. URL : <https://cutt.ly/DED7HoR>.

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-147-3-9>

ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ ЯК МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ЛОКАЛЬНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Крушельницька Т. А.

*доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри
державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

Гуржій О. В.

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

Перетяцько О. І.

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
м. Дніпро, Україна*

В умовах економічної невизначеності, а тим більше в умовах загострення економічної кризи через окупацію Криму, ведення бойових дій на сході Донбасу, пандемію і заходи протидії поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), податкова політика залишається фундаментальним інструментом стимулювання національної економіки, впливу на зміну економічного стану країни в цілому і її території. Саме економічна криза сформувала потребу у застосуванні додаткових механізмів публічного управління, у тому числі податкових, для підтримки громадян і суб'єктів підприємницької діяльності. В цих умовах реалізація податкової політики набула нових властивостей, які підвищили значущість формування податкової політики на місцевому

рівні і, водночас посилили ризики зловживань чи корупції. Це посилює актуальність громадського моніторингу як механізму формування ефективної локальної податкової політики.

Формування податкової політики є прерогативою держави, на місцевому рівні вона зводиться до реалізації національної податкової політики і формування локальної податкової політики у межах компетенції органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) та має доволі фрагментарний характер. Навіть за цієї фрагментарності, податкова політика, що формується на рівні територіальних громад в умовах кризи має додавати можливості щодо розв'язання соціальних проблем, стабілізації місцевої економіки, утримання докризового рівня інвестиційного потенціалу та виконання багатьох інших важливих завдань економічного і соціального розвитку.

Так, згідно зі статтею 10 та пунктом 12.3 статті 12 Податкового кодексу України «сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад ... в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та/або зборів...» [1]. Тут виникають ризики розбалансування місцевого бюджету внутрішнього походження. По перше, при прийнятті рішень місцевою радою щодо застосування різних ставок по одному податку для різних платників. Така собі «роздача пільг», яка може бути викривленням принципу рівності оподаткування.

По-друге, якщо місцева рада не прийняла рішення про встановлення ставок відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковими згідно з Відповідно до пункту 12.3.5 статті 12 Податкового кодексу України, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм Податкового кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок. Це має доволі суперечливий характер: при мінімізації податкових ставок, можна говорити про посилення податкової конкурентоздатності, втім, в умовах карантину такий підхід є неприйнятним.

Окрім наведених випадків у ході реалізації національної і формування та реалізації локальної податкової політики, можемо назвати ще низку елементів, які є загрозою для недоотримання громадою коштів у місцевий бюджет: відсутність чіткого механізму оплати податку на нерухомість, ухиляння від оплати податку на землю, поширена практика виплати оплати праці поза оподаткуванням тощо.

Додамо також приклад ризику розбалансування бюджету зовнішнього походження. Під час пандемії COVID-19 у якості підтримуючого заходу Верховною радою було прийнято рішення суб'єкти госпо-

дарювання звільнялись від сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки за березень і квітень 2020 року [2]. Також за період березень – квітень 2020 року звільнялись від нарахування й сплати ЄСВ фізичні особи – підприємці та особи, які провадять незалежну професійну діяльність [2, 3]. Ці податки в повному обсязі до місцевого бюджету, є його бюджетотвірним джерелом, забезпечують збалансованість дохідної частини бюджету та задоволення нагальних потреб громади, адже, як зазначає К.В. Павлюк, місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань та функцій, покладених на органи місцевого самоврядування [4].

У органів влади завжди виникає спокуса обмежити різноманіття системи через додаткові регуляції, обмеження свобод, авторитарних рішень тощо. Безумовно, ці рішення дозволили частково знизити фінансові втрати громадян і дрібних підприємців. Однак, центральними органами влади був покладений додатковий фінансовий тягар на місцеві бюджети. Це, зрештою негативно позначилось кількості і якості суспільних послуг в громаді.

Враховуючи наведені приклади внутрішніх і зовнішніх ризиків розбалансування місцевих бюджетів (перелік яких не є вичерпним), зазначимо, що формування і реалізація локальної податкової політики, як, власне, національної податкової потребує постійного всебічного моніторингу, оцінки і контролю з боку громадськості на предмет її оптимальності, ефективності і прозорості. При цьому, головною метою громадського моніторингу є забезпечення додержання об'єктами моніторингу дотримання відповідних норм (формальних та неформальних) оподаткування, встановлення і затвердження податкових ставок тощо [5]. Моніторинг як форма громадського контролю уже доволі тривалий час широко використовується інститутами громадянського суспільства в різних сферах суспільного життя. Ключове завдання громадського контролю наводить С. Ключка. На його думку, це запобігання порушенням законності й правопорядку, можливим відхиленням від намічених цілей та захист інтересів суспільства і окремих його суб'єктів [6].

Отже, громадський моніторинг – це системна діяльність інститутів громадянського суспільства, він може здійснюватись постійно чи виконуватись епізодично, на запитання. Втім, щодо моніторингу реалізації локальної податкової політики, він повинен мати безперервний, систематичний характер.

Поділ процесу моніторингу нами розмежовано на такі етапи: планування, організаційна робота, збір даних (власне моніторинг), аналіз, інтерпретація даних, оформлення звіту, формулювання рекомен-

дацій для використання результатів для прийняття управлінських рішень, оприлюднення інформації. Результати громадського моніторингу щодо формування і реалізації локальної податкової політики мають стати основою для внесення змін у роботу ОМС, сприянню прозорості формування податкових норм і їх реалізації.

Враховуючи вищенаведене, зроблено такі висновки:

1. Формування податкової політики є прерогативою держави, на місцевому рівні вона має фрагментарний характер, який

2. Доведено, що навіть за фрагментарності локальної податкової політики, що формується на рівні територіальних громад, її вплив має сприяти розв'язанню соціальних проблем, стабілізації місцевої економіки, утримання докризового рівня інвестиційного потенціалу та виконання багатьох інших важливих завдань економічного і соціального розвитку.

3. За наведеними прикладами внутрішніх і зовнішніх ризиків розбалансування місцевих бюджетів визначено, що один з ключових інструментів запобігання ризикам є громадський моніторинг.

4. Визначено, що громадський моніторинг – це системна діяльність інститутів громадянського суспільства, яка може здійснюватись постійно, чи епізодично, на запитання, але щодо моніторингу реалізації локальної податкової політики, повинен мати безперервний, систематичний характер. Процес моніторингу поділено нами на такі етапи: планування, організаційна робота, збір даних (власне моніторинг), аналіз, та інтерпретація даних, оформлення звіту, формулювання рекомендацій для використання результатів у ході прийняття управлінських рішень і оприлюднення інформації.

Література:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010. № 2755-VI. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17>

2. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020. № 533-IX. / Верховна Рада України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text>

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 30.03.2020. № 540-IX / Верховна Рада України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/540-20>.

4. Павлюк, К.В. Формування доходів місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2006. № 4. С. 24 – 37.

5. Хомов С.М. Громадський моніторинг як форма громадського контролю за діяльністю Державної фіскальної служби України. *Часопис Академії адвокатури України*. 2015. №4 (29). том 8. С. 138 – 143. URL : file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/Chaau_2015_8_4_14.pdf

6. Ключка С. Громадський контроль як інструмент ефективного використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів. *Економіка: Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 3. URL: file:///C:/Documents%20and%20Settings/f1/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB/%D0%9C%D0%90%D0%9C%D0%90/Nzizvru_2016_3_17.pdf.

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-147-3-10>

СИСТЕМА РОЗВИТКУ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ФРАНЦУЗЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ. ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Селіванов С. В.

*кандидат наук з державного управління,
начальник Управління персоналу
Державної міграційної служби України
м. Київ, Україна*

Об'єктивна необхідність вивчення європейського досвіду розвитку професіоналізму державної служби обумовлена тим, що європейська інтеграція залишається важливим стимулом для України в контексті реалізації реформ у системі державного управління, примноження та зміцнення кадрового потенціалу державної служби в умовах її модернізації.

На сьогодні більшість країн ЄС вже розпочали делегування, децентралізацію та індивідуалізацію функціональних обов'язків у сфері кадрової політики. При цьому Європейська модель компетентності державних службовців включає наступні складові [1, с. 52]: системне управління (бачення майбутнього, цільовому управлінні, роботі в команді та лідерстві); вирішення проблем (аналіз інформації, формування альтернатив, концептуальну гнучкість, прийняття рішень); оперативна ефективність (ініціативність, оперативний контроль, деле-