

БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ПЕРШІ ПІДСУМКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Сучасні пріоритети розвитку України передбачають проведення реформи місцевого самоврядування і децентралізацію владних повноважень, передачу фінансових ресурсів та зміцнення матеріально-фінансової основи органів місцевого самоврядування, що в кінцевому підсумку сприятиме задоволенню потреб громадян у всіх сферах життєдіяльності, надання населенню високоякісних та доступних публічних послуг, узгодженню інтересів держави і територіальних громад.

Реформування місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі проводиться в такій послідовності та взаємозалежності. Перш за все, це здійснення фінансової децентралізації, передача органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і надання стабільних джерел доходів, відповідно до змін, внесених в 2014 р. до Бюджетного та Податкового кодексів. Фінансові ресурси місцевих бюджетів в результаті таких заходів зросли на 42%.

Поряд з цим держава проводить стимулювання громад до різних форм співробітництва та об'єднання, в межах сформованого нормативного підґрунтя, а саме, Законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5.02.2015 р.

Фінансова децентралізація і об'єднання громад створюють необхідні передумови для формування в Україні фінансово самодостатніх територіальних громад. У затвердженій Кабінетом Міністрів України 8.04.2015 р. Методиці визначено умови та механізм формування спроможних територіальних громад.

У 2015 р. в Україні було створено 159 об'єднаних територіальних громад, на базі 794 селищних, сільських та міських рад 2015 населених пунктів. Найбільше об'єднаних територіальних громад було утворено в Тернопільській (26) та Хмельницькій (22) областях. Проте створені в минулому році об'єднані територіальні громади, в яких відбулися перші вибори і які у 2016 р. по-новому формують свої взаємовідносини з державним бюджетом, займають усього 6% площі країни; в них проживає

лише 3,8% чисельності населення країни (без міста Києва та АРК). В той же час реформою адміністративно-територіального устрою передбачено формування близько 1800 територіальних громад. Зрозуміло, що попри позитивні надбання 2015 року у вигляді добровільно створених об'єднаних територіальних громад, загалом темпи реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні є незадовільними.

Процес об'єднання громад триває і станом на початок вересня 2016 р. сформовано 177 об'єднаних територіальних громад, подали заявки про об'єднання 798 територіальних громад, ініціювали вибори 245 територіальних громад [1].

У 2016 р. бюджети об'єднаних територіальних громад функціонували за новими підходами, що продемонстрували певні позитивні наслідки. Так, за підсумками першого півріччя поточного року доходи загального фонду 159 бюджетів об'єднаних територіальних громад зросли у 7 разів, в тому числі власні доходи – у 3 рази. Відбулося зростання не лише абсолютних обсягів доходів, але й у відносних показниках – в розрахунку на одного жителя відповідної територіальної громади (у 3,3 рази з 288 грн. у 2015 р. до 955 грн. у 2016 р.) [1]. Зміцнення дохідної бази бюджетів об'єднаних територіальних громад дало можливість збільшити обсяги капітальних видатків і створило необхідне підґрунтя для кращого фінансового забезпечення розвитку територій.

Вдосконалення організації міжбюджетних відносин об'єднаних територіальних громад проведено в частині запровадження прямих взаємовідносин бюджетів з державним бюджетом, що дало можливість:

- забезпечити самостійність об'єднаних територіальних громад у формуванні та затвердженні своїх бюджетів, не чекаючи першого слухання державного бюджету;
- відмовитися від визначення і доведення міністерством фінансів індикативних показників по доходах;
- розширити склад доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування видаткових повноважень;
- запровадити нову систему горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя;

– спрямувати об'єднаним територіальним громадам нові види міжбюджетних трансфертів (освітня та медична субвенції, субвенція на підготовку робітничих кадрів, базова та реверсна дотації);

– удосконалити механізм розрахунку нових видів міжбюджетних трансфертів;

– розширити права органів місцевого самоврядування у сфері місцевого оподаткування (встановлення ставок місцевих податків у визначених граничних межах, надання пільг щодо їх сплати).

Запроваджені зміни сприяли загальному зміцненню та збалансуванню бюджетів об'єднаних територіальних громад: у 2016 р. із 159 бюджетів об'єднаних територіальних громад 34 – не отримують базову дотацію, а 23 – перераховують до держбюджету реверсну дотацію. У Тернопільській області бюджети трьох об'єднаних територіальних громад перераховують реверсну дотацію до державної скарбниці. Свідченням покращення фінансового стану новоутворених громад є збільшення протягом першого півріччя 2016 року залишків коштів загального фонду бюджетів (без субвенцій) у 2,2 рази, частина яких зберігається на банківських депозитах [1].

Зміцнення дохідної частини бюджетів об'єднаних територіальних громад стало основою для зростання загальних обсягів бюджетних видатків, зміни їхньої структури відповідно до необхідності задоволення місцевих потреб і досягнення встановлених цілей соціально-економічного розвитку територіальних громад. Так, відбулося збільшення видатків бюджетів об'єднаних територіальних громад на 24%, в т.ч. на: цивільну оборону – у 5 разів, економічну діяльність – у 2 рази, дорожнє господарство – в 1,8 рази, громадський порядок – на 30%, охорону здоров'я – на 28%, соціальний захист – на 26% [1].

Започаткована фінансова децентралізація, формування спроможних територіальних громад відкривають нові можливості для розвитку міжрегіонального співробітництва, зокрема у формі: делегування виконання певних завдань чи робіт, реалізації спільних проєктів, спільного фінансування інфраструктурних об'єктів, утворення спільних комунальних підприємств, установ, організацій, органів управління тощо.

Держава за допомогою різноманітних інструментів здійснює стимулювання суб'єктів міжрегіонального співробітництва, це – надання субвенцій місцевим бюджетам у пріоритетних сферах державної

політики; передача об'єктів державної власності у комунальну власність; методична, організаційна та інша підтримка діяльності суб'єктів співробітництва.

Причому стимулювання співробітництва територіальних громад проводиться у разі, якщо: посилюється їх спроможність до забезпечення реалізації визначених законом повноважень; до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові; співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва; забезпечується широка участь громадськості. Фінансовими джерелами співробітництва територіальних громад визначено кошти державного та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, міжнародну технічну та фінансову допомогу, надходження від самооподаткування.

Проте залишається низка обмежуючих факторів для подальшого розвитку міжрегіонального співробітництва в Україні, зокрема це – законодавча невизначеність сутності зазначених процесів та їх пріоритетів, відсутність органів, що здійснюють координацію такого співробітництва та відповідної бази даних, нерозвинутість форм міжмуніципального співробітництва, брак досвіду і фахівців у цій сфері [2].

Література

1. Децентралізація. Місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад. Перше півріччя 2016 року. Фінансово-аналітичні матеріали // Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Міністерство фінансів України. – [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.minregion.gov.ua/>

2. Щодо стимулювання міжрегіонального співробітництва: інституційно-правовий аспект. Аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.niss.gov.ua/articles/980/>