

СТАЛИЙ РОЗВИТОК БАЗОВИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ

У сучасних умовах децентралізації особливої актуальності набуває проблема розбудови ефективної системи управління фінансами територіальних громад. Унаслідок прийняття змін до Податкового кодексу України та Бюджетного кодексу України суттєво розширені фінансові можливості місцевого самоврядування. Відповідно до норм чинного Бюджетного кодексу України (ст. 97, 99, 100, 102, 103-2, 103-4 і 108) на сьогодні бюджети ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом у формі: базової дотації; реверсної дотації; освітньої субвенції; медичної субвенції; субвенції на формування інфраструктури ОТГ; субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій; інших субвенцій та дотацій, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів; коштів Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) (фінансування інфраструктурних проектів).

Як зазначається в численних офіційних джерелах [4], досвід реформ показав, що вже на першому етапі у 2015 р. добровільно об'єдналися лише 6,8% міських, селищних та сільських рад. Понад 10 % створених у 2015 р. об'єднаних територіальних громад мали чисельність населення менше 3 тис осіб, що ставить під сумнів їх самоврядну дієздатність.

У січні-вересні 2016 р. процес створення об'єднаних громад уповільнився, процесом об'єднання було охоплено всього 8,1% міських, селищних і сільських рад. У 2016 бюджетному році певне фінансове стимулювання об'єднаних територіальних громад здійснювалося через цільові субвенції на формування інфраструктури громад у відповідності до розроблених планів їх соціально-економічного розвитку, а також з коштів Державного фонду регіонального розвитку. Усі об'єднані територіальні громади, у яких 25 жовтня 2015 року відбулися вибори, у 2016 фінансовому році вийшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом [1].

На внаслідок внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів зроблено практичні кроки в напрямі бюджетної децентралізації, відбулися суттєві зміни у міжбюджетних відносинах та наповненні місцевих бюджетів за рахунок перерозподілу джерел податкових надходжень між різними рівнями системи. Але більш детальний аналіз можливих наслідків реалізації деяких механізмів вказує на те, що вони також стримують розвиток ОТГ і створюють загрозу їх фінансовій спроможності.

Так розмір субвенції на формування інфраструктури ОТГ є розрахунковою величиною, яка залежить від площі території ОТГ та чисельності сільського населення, яке на цій території проживає. Отже ОТГ, до складу яких входять не тільки сільські, а й міста, не отримують фінансування на розвиток інфраструктури міст, що стримує розвиток громад.

Інші дві субвенції – на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій та кошти ДФРР залежать від рішень спеціальної Комісії, що створюється при відповідному міністерстві, яке є головним розпорядником цих коштів. Це, свідчить про наявність суб'єктивізму у процедурі їх надання. Крім того вони надаються не тільки ОТГ, а й обласним, районним бюджетам та містам обласного значення [2].

Верховна Рада у 2014 році прийняла зміни до Бюджетного кодексу і систему балансування було замінено системою бюджетного вирівнювання, що передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня доходів на одного мешканця, що досягається впровадженням механізму базової та реверсної дотації.

Неефективним також є механізм фінансування природоохоронної діяльності. Серед проблем, на вирішення яких необхідно зосередити управлінський вплив є такі: вдосконалення механізми використання екологічного податку (його постійно отримують тільки ті ОТГ, на території яких розташовані великі промислові підприємства); впровадження механізму акумуляції коштів екологічного податку ОТГ з метою їх ефективного використання за цільовим призначенням; забезпечення надходження частини податку за використання надр державного значення до бюджету ОТГ, оскільки надкористування спричиняє екологічні збитки на місцевому рівні.

Існує необхідність впровадження низки додаткових податків, а саме а) з підприємств, яким підпорядковуються місця утилізації чи зберігання відходів, що розташовані в межах громади, б) за 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 [3]. Податкова база формує підстави до визначення ефективності реформи адміністративно-територіального устрою, що відбувається в Україні з 2015 року. Однак, податкове навантаження на базовому територіальному рівні не враховує феномен екосистемних послуг. Звернемось до трактування послуг екосистем. Найбільш поширеним сьогодні є трактування послуг екосистем, запропоноване у звіті МЕА (2005): «це вигоди, які люди отримують від екосистем». Врахувати вартість екосистемних послуг для базового територіального рівня – важлива стратегічна задача, вирішення якої має перспективне значення для різних аспектів розвитку громад, зокрема, з капіталізацією місцевих ресурсів та відображенням процесу капіталізації у макроекономічних показниках та формуванні бюджетоформуючої бази.

Література:

1. Горошкова Л.А., Волков В.П., Хлобистов Є.В., Кутик В.В. Прогностичні моделі фінансового регулювання бюджетів територіальних громад. Економічний вісник університету: *Збірник наукових праць учених та аспірантів*. Переяслав–Хмельницький: Переяслав–Хмельницький державний педагогічний університет ім. Г.Сковороди. 2019. № 42. С.179-190. URL: <https://economic-bulletin.com/index.php/journal/article/view/573/602>. (дата звернення 19.03.2020).
2. Горошкова Л.А., Волков В.П., Карбівничий Р.О. Нова загроза фінансовій стійкості об'єднаних територіальних громад. *Управління проектами та розвиток виробництва*. Северодонецьк: СНУ ім. В.Даля; Київ: Університет «Крок», 2018. № 1 (65). С. 5-16.
3. Горошкова Л.А., Хлобистов Є.В., Трофимчук В.О. Фінансові механізми сталого використання територіальних ресурсів природно-господарських систем. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*: збірник наукових праць. Маріуполь: ДВНЗ «ПДТУ», 2018. № 18. С.275-284. URL: <http://tpa.pstu.edu/article/view/180117/180061> (дата звернення 19.03.2020).
4. Портал «Децентралізація». Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua> (дата звернення 19.03.2020).