

ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА РІВНІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

*Амосов О. Ю., д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки
України, Харківський регіональний інститут державного управління На-
ціональної академії державного управління при Президентові України,
Гавкалова Н.Л., д.е.н., професор, Харківський національний економічний
університет імені С. Кузнеця*

Децентралізація управління та фінансів в сільських місцевостях на сьогоднішній день є актуальним об'єктом наукових досліджень. На рубежі 2014-2015 років було задекларовано і частково введено в дію масштабну за своїм розмахом децентралізаційну реформу в Україні. За цей час було прийнято новачії до Податкового і Бюджетного Кодексів України, прийнято нові Закони «Про місцеві вибори в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», проведено декілька важливих етапів внесення змін до Конституції України. Наразі вже реформовано податково-бюджетні відносини між рівнями публічного управління та взято курс на зміну управлінського устрою нашої держави. Основними проблемами, встановленими під час дослідження, стали неоднозначність фінансової децентралізації і низький рівень розвитку інформаційно-комунікаційної демократії.

Метою даного дослідження є встановлення підходів до фінансової децентралізації аграрних територій в Україні.

Результати проведених досліджень, що були використані під час написання даної статті, засвідчують приблизно однакову тенденцію щодо обізнаності, а точніше необізнаності сільського населення України в питаннях децентралізації: одна третина усіх опитаних взагалі нічого не знає про це, одна третина знає лише поверхнево, і лише інші 30% розуміються на питаннях децентралізації управління аграрними територіями. За нашими дослідженнями, при цьому, в питаннях фінансової децентралізації управління селищами та

селями майже ніхто не обізнаний. Поверхнево розбирається не більше 15 % громадян, більшість з яких є службовцями органів публічного управління.

Таким чином, першим важливим висновком, отриманим у ході дослідження, став низький рівень обізнаності сільського населення у питаннях фінансової децентралізації і вироблення спільних рішень самими органами публічного управління стосовно об'єднання громад.

Наступною проблемою, встановленою у ході дослідження, став низький рівень самостійності місцевих рад, у тому числі у фінансових питаннях. Автори публікації наголошують на обов'язковості певної фіскальної самостійності, зокрема встановлення і варіювання органами місцевої публічної влади як місцевих податків, так і питомої їх ваги у загальнодержавних, яку встановити не вдалося. Зокрема, йдеться про податки, які надходять до місцевих бюджетів, але які не є місцевими, що відповідно унеможлиблює встановлення умов оподаткування саме місцевими радами (зокрема, йдеться про підакцизний податок, що став у 2015 році основним джерелом наповнення місцевих бюджетів).

На нашу думку, нажаль, при реорганізації податкової системи не було враховано регіональні диспропорції та особливості. Мається на увазі, що в Україні, як і в більшості країн світу, є сільські території з переважаючими фінансовим, реальним або туристичним секторами. В залежності від того, до якого типу належить територія, податкові можливості у кожного будуть різними. Так, наприклад, у Полтавській, Сумській областях переважає реальний сектор. Територіальні громади живуть за рахунок сільського господарства, відповідно їх бюджети – за рахунок ПДФО. У той час у Івано-Франківській, Закарпатській областях переважає туристична складова, яка надає можливості для поповнення місцевих бюджетів за рахунок туристичного збору і демонструє певну сезонність. Таким чином, віднесення податків до місцевих та загальнодержавних, а також можливість їх варіації, про які велася мова вище, слід було б піддати більш детальному аналізу з подальшою диференціацією.

До позитивних явищ фінансової децентралізації, на нашу думку, слід віднести систему міжбюджетного вирівнювання, яка буде використовуватись майбутніми об'єднаними територіальними громадами. На зміну системи балансування прийшла система бюджетного вирівнювання, яка передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Таке вирівнювання здійснюватиметься на основі надходжень ПДФО. Механізм вирівнювання передбачає, що місцеві бюджети з рівнем надходжень нижче 0,9 середнього показника по Україні отримуватимуть базову дотацію у розмірі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника. А із бюджетів перевищення надаватиметься реверсна дотація до державного бюджету в обсязі 50 відсотків перевищення. Це є дійсно європейське рішення проблеми вирівнювання бюджетів сільських територіальних громад з різними можливостями. Однак на сьогодні дана система працює лише у відносинах з районами і областями. Сільські та селищні територіальні громади поки що в ній не задіяні. Таким чином, наступним висновком, встановленим під час дослідження, стала наявність ефективної системи міжбюджетного вирівнювання, яка, щоправда, для місцевих громад сьогодні не працює.

До цього слід додати не виконання принципу прозорості і доступності інформації стосовно доходної і витратної частини місцевих бюджетів. За допомоги даного принципу, з залученням інформаційних технологій функціонують окремі онлайн-платформи, які висвітлюють доступною мовою і доступними зображеннями усі фінансові рухи.

Розпочаті податкові реформи, що були проведені на рубежі 2014-2015 рр., не є завершеними з одного боку. Показники надходжень бюджетів територіальних громад характеризується ростом, з іншого, це зростання не є вагомим. Дано позитивну оцінку новій системі міжбюджетного вирівнювання, зазначивши при цьому її теперішню недієвість для місцевих сільських громад, для яких вона стане реальною лише після добровільного їх об'єднання.