

Олена БРАЖКО,
д.н.держ.упр., проф. кафедри «Публічне управління та адміністрування»
Маріупольського державного університету
м. Київ

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ВІЙНИ

Якщо місцеве самоврядування України, яка сьогодні діє в умовах воєнного стану, буде укріплене, то воно стане якісною моделлю для майбутнього місцевого самоврядування в Європі. Згуртована і єдина громада, яка завдяки реформам децентралізації у контексті забезпечення сталого розвитку має більше повноважень і ресурсів, захищає свою громаду і всю Україну з першого дня нападу російських окупаційних військ на нашу країну. Вони гідно протистоять окупаційним силам, і така єдність усієї країни, безумовно, забезпечить нам перемогу, а в майбутньому - реконструкцію та відновлення нашої території. Важливо, що міжнародні партнери України також визнають децентралізацію в Україні однією з найбільш ефективних та успішних реформ, про що свідчить Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі. Комісія вважає, що Україна в цілому перебуває на шляху інституційної стабілізації, яка гарантує демократію, верховенство закону, права людини, повагу та захист меншин, хоча масштабні економічні структурні реформи повинні продовжуватися, вона продемонструвала значну стійкість щодо макроекономічної та фінансової стабільності і поступово наближаючись до ключових елементів *acquis* ЄС у багатьох сферах[1].

Тому, на наш погляд, Україна має продовжити децентралізацію та забезпечити її логічне завершення. З огляду на успіхи децентралізації, основним завданням уряду у 2022-2025 роках стала реалізація проєктів розвитку, спрямованих на забезпечення сталого розвитку регіонів і територіальних громад. Однак після початку вторгнення Росії в Україну місцева влада та вся Україна зіштовхнулися з новими викликами, які потребують оперативного ухвалення рішень. З цієї причини деякий час тому набули чинності такі законодавчі акти, зокрема Закон України №2390 «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо посилення гнучкості місцевих бюджетів та підвищення оперативності прийняття рішень»[2]. Місцева влада має швидко реагувати на складні ситуації, щоб захистити безпеку та засоби до існування людей. Рішення, ухвалені на державному рівні для забезпечення нормального функціонування місцевого самоврядування, спільно підготовлені. Центральна влада перебуває в постійному контакті як з місцевими громадами, так і з організаціями місцевого самоврядування, і потенціал місцевого самоврядування в Україні зміцнюється, незважаючи на надзвичайно складну ситуацію, в якій живе вся Україна і в якій сьогодні перебувають місцеві громади.

Слід також зазначити, що нині місцеві бюджети в системі публічних фінансів відіграють дуже важливу роль у забезпеченні надання якісних публічних послуг населенню, оскільки практично всі доходи державного бюджету спрямовують у сектор безпеки й оборони. Тут місцеві бюджети є не тільки стабільним джерелом надходження коштів на Єдиний казначейський рахунок, а й забезпечують нормальне функціонування ключових галузей, що мають соціальне значення. Ситуацію з місцевими бюджетами у 2023 році можна охарактеризувати як загалом позитивну. Однак це тільки «загалом», оскільки дисбаланс місцевих бюджетів наразі перебуває на найвищому рівні. Крім того, необхідно істотно поліпшити бюджетну політику країни. Наприклад, якщо податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) обчислюватиметься за місцем проживання, то зникне чимало проблем, як сплата ПДФО відокремленими підрозділами (унеможливіюється ухиляння від сплати податку за місцезнаходженням юридичної особи, а не за місцезнаходженням виробничого об'єкту), усунення диспропорцій через ПДФО для військовослужбовців та унеможливлення здирицтва за рахунок реєстрації військових частин та великих платників податків. Необхідно також переглянути політику державних трансфертів: доволі часто держава виділяє значне додаткове фінансування (окрім базового гранту) бюджетам, у яких доходи 2023 року більш як удвічі перевищують доходи 2021 року (без воєнного стану), тоді як деякі регіони не отримують коштів через від'ємне зростання. Це питання потребує негайного розв'язання та внесення відповідної пропозиції до ЦОВВ.

У I кварталі 2023 року місцеві бюджети показали значне зростання доходів порівняно з попередніми роками. Доходи місцевих бюджетів поступово повертаються до колишніх темпів зростання. Так, різниця в доходах між березнем 2023 року та березнем 2022 року становить майже 12 млрд. грн. Найбільший приріст від ПДФО з військовослужбовців (+18,9 млрд. грн., +329,3%) було зафіксовано в період січень-березень 2023 року. Якщо торік у січні-березні було сплачено 5,7 млрд. грн. цього податку, то в I кварталі 2023 року - 24,6 млрд. грн. Водночас податок на доходи фізичних осіб із заробітної плати знизився більш ніж на 5 млрд. грн. із 45,2 млрд. грн. до 40 млрд. грн. Наступним за величиною був єдиний податок з підприємств, який зріс на 1,7 млрд. грн. (з 1,8 млрд. грн. у січні-березні 2022 року до 6 млрд. грн. у I кварталі 2023 року). Натомість єдиний податок із фізичних осіб знизився на 1,5 млрд. грн. (-14,3%) (із 10,3 млрд. грн. у 1-3 кварталах 2022 року до 8,8 млрд. грн. у I кварталі 2023 року)[3].

Таким чином, приходимо до висновку, що війна виявилась для органів місцевого самоврядування справжнім випробовуванням, яке вони пройшли та показали, що здатні гідно протистояти будь-яким загрозам та перешкодам. Децентралізація продемонструвала міцність фінансової основи територіальних громад та їхню здатність швидко адаптуватися до ситуації.

Населені пункти, в яких не велися бойові дії, змогли адекватно прийняти ВПО, забезпечити їм належну інфраструктуру і надати достатній рівень соціальних послуг. Крім цього, надходження до місцевих бюджетів в громадах, які не постраждали від війни, дозволили наповнювати єдиний казначейський

рахунок в тяжких умовах сьогодення. Також, незважаючи на значні податкові пільги, громадам вдалося виконати свої бюджети на рівні попереднього року і відновити зростання. Тобто громади, які взяли на себе відповідальність на районному рівні, продемонстрували, що вони можуть ефективно управляти та примножувати фінансові ресурси, які вони отримують. Зрештою, повноваження місцевих бюджетів лежать на плечах місцевих громад. У кількісному вираженні бюджети місцевого самоврядування є основою стійкості місцевих фінансових ресурсів. Це знаходить своє відображення у щомісячних показниках надходжень: у першому кварталі поточного року на частку місцевих громад припало 68,3% усіх доходів місцевих бюджетів, що в 4,4 рази перевищує надходження до обласних бюджетів загалом[3]. Ці цифри свідчать про те, що децентралізація продемонструвала міцність фінансових основ місцевих громад та їхню здатність швидко адаптуватися до обставин. Це вкрай важливо для місцевих громад, оскільки місцеві бюджети формують основу стійкості місцевих фінансових ресурсів: щомісячні дані про доходи з початку 2023 року свідчать, що доходи місцевих бюджетів зростають з травня. Це дає змогу підтримувати економіку країни загалом. Крім того, у майбутньому громади зможуть швидше та ефективніше використовувати кошти зі Спеціального фонду для вирішення своїх пріоритетних завдань. Втім, вважаємо за потрібне зазначити, що через трансформацію демократії в реальну демократію завдяки місцевому самоврядуванню та легалізації і зростанню прав територіальних громад політичні та соціально-економічні права громадян стануть більш відчутними, а сама держава - більш стабільною та життєздатною.

ЛІТЕРАТУРА:

1. The European Commission recommends to Council confirming Ukraine, Moldova and Georgia's perspective to become members of the EU and provides its opinion on granting them candidate status. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3790
2. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо посилення гнучкості місцевих бюджетів та підвищення оперативності прийняття рішень: Закон України від 09.07.2022 № 2390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2390-20#Text>
3. Аналіз виконання місцевих бюджетів за I квартал 2023 року: децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16638>