

Секція 4. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТА УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ

Ольга КИРИЛЕНКО

Тернопільський національний економічний університет

РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розвиток суспільного сектора економіки України неможливий без відповідного ресурсного забезпечення. Особливої актуальності на сьогодні набувають проблеми оптимального формування та ефективного використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, які спрямовуються ними на виконання як власних, так і делегованих повноважень.

Виокремлення видатків місцевих бюджетів, пов'язаних з виконанням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень державної виконавчої влади та власних повноважень було запроваджено у вітчизняну бюджетну практику разом з прийняттям Бюджетного кодексу України. Такий підхід фактично являв собою втілення нової ідеології фінансування бюджетних видатків, сприяв впорядкуванню складу видатків бюджетів всіх видів, встановленню чітких підходів щодо їх класифікації та закріплення відповідних джерел фінансування. Бюджетним кодексом було визначено критерії розмежування бюджетних видатків, які поділені на три групи залежно від їхнього змісту та значення, на основі принципу субсидіарності з врахуванням повноти надання послуг та їх наближення до безпосереднього споживача.

Практика застосування Бюджетного кодексу з часу його прийняття довела беззастережні переваги нових підходів, суть яких загалом полягає у забезпеченні прозорості та об'єктивності у побудові бюджетної системи, справедливості і неупередженості в розподілі суспільного багатства, проведенні децентралізації бюджетних ресурсів та зміцненні місцевих бюджетів як фінансової основи місцевого самоврядування. Разом з тим більш чітко виявилися і невирішені питання, зокрема у практичній реалізації одного з ключових аспектів бюджетної реформи - фінансуванні власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, які полягають у наступному:

- існування занадто великої кількості адміністративно-

територіальних одиниць перешкоджає забезпеченню необхідного рівня фінансової самодостатності більшості територіальних громад, що актуалізує проведення адміністративно-територіальної реформи;

- відсутня нормативна база, яка регламентує процес передачі повноважень державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування;

- незначним залишається перелік власних доходів місцевих бюджетів, які за обсягами надходжень виявилися недостатніми у переважній більшості випадків для фінансування власних повноважень місцевого самоврядування;

- відсутні мотивації у органів місцевого самоврядування до збільшення власної дохідної бази, пошуку і залучення альтернативних дохідних джерел;

- обмежені можливості органів місцевого самоврядування у сфері планування та використання бюджетних ресурсів, які спрямовуються на утримання соціально-культурної сфери;

- відсутній фінансовий контроль за фінансуванням делегованих повноважень органів місцевого самоврядування з боку органів державної влади та ін.

За своїм значенням і обсягами фінансування делеговані повноваження виявилися вагомішими аніж власні повноваження органів місцевого самоврядування, що суттєво перешкоджає втіленню основного призначення інституту місцевого самоврядування – самостійного вирішення органами місцевого самоврядування питань місцевого значення. Найбільш гострою проблемою залишається фінансова сторона здійснення як власних, так і делегованих повноважень. Традиційною вже стала практика ухвалення загальнодержавних програм без належного їх фінансового забезпечення; підвищення соціальних стандартів і виплат, тягар фінансування яких лягає на місцеві бюджети; надання пільг по податках, закріплених за місцевими бюджетами, без належної компенсації випаданих доходів; передача фінансування окремих видатків з державного на місцеві бюджети, що погіршує фінансове становище територіальних громад і не сприяє зміцненню їх фінансової бази.

Парадоксальною за своєю суттю є ситуація для більшості місцевих бюджетів, коли кошти, призначені для фінансування власних повноважень, органи місцевого самоврядування змушені направляти на фінансування делегованих повноважень: утримання освітніх та культурних закладів, установ охорони здоров'я тощо. За словами

голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету М. Деркача, щорічно на виконання делегованих державних повноважень спрямовується майже 1/3 частина обсягу власних доходів місцевих бюджетів [1].

Докорінно змінити становище з наповненням місцевих бюджетів та посиленням фінансової основи місцевого самоврядування покликана нова редакція Бюджетного кодексу від 23 червня 2009 року. В законі, ухваленому Верховною Радою України, проте не підписаному Президентом, передбачено розширення складу власних доходів місцевих бюджетів за рахунок включення 100% плати за землю, транспортного збору та збору за забруднення навколишнього природного середовища, 50% податку з доходів фізичних осіб, 50% сум перевищення установленого обсягу усіх податків; розширення переліку джерел бюджету розвитку за рахунок 15% податку з доходів фізичних осіб та 10% податку на прибуток підприємств [2].

Пропонується розширення переліку видатків при розрахунку обсягу дотацій вирівнювання та запровадження прямих міжбюджетних відносин усіх територіальних громад безпосередньо з Міністерством фінансів України з метою уникнення існуючого суб'єктивізму при розподілі бюджетних ресурсів на рівні областей та районів, що сприятиме покращенню ресурсного забезпечення повноважень усіх рівнів влади.

Окрім того нова редакція Бюджетного кодексу закладає правові засади для вдосконалення програмно-цільового бюджетування, запровадження середньострокового бюджетного планування, ефективного управління боргом, посилення контролю за дотриманням бюджетного законодавства і відповідальності учасників бюджетного процесу.

Важливим методологічним питанням реалізації делегованих повноважень є розрахунок бюджетних видатків, пов'язаних з їх фінансуванням та визначення обсягів коштів, які передаються з державного бюджету місцевим бюджетам. Справа в тому, що чинний формульний порядок розрахунку видатків, які враховуються при визначенні обсягів дотацій вирівнювання (т.б. видатків, пов'язаних з виконанням делегованих повноважень) базується на розподілі обмежених бюджетних ресурсів пропорційно наявному контингенту або кількості отримувачів суспільних послуг, а не на потребах відповідних соціально-культурних, управлінських та інших закладів або встановлених державних стандартах та їх фінансовому

забезпеченні.

Запровадження з 2001 р. формульного порядку розрахунку дотацій вирівнювання сприяло більш справедливому та прозорому розподілу бюджетних ресурсів та призвело до суттєвого збільшення обсягів отримуваних коштів для окремих реципієнтів. Проте абсолютні розміри бюджетного фінансування в даний час не відображають фактичні затрати на утримання бюджетних закладів і є не достатніми не лише для розвитку бюджетної сфери, але й для поточного її функціонування.

Пасадові особи органів місцевого самоврядування справедливо нарікають на відсутність нормативної бази щодо делегування повноважень, що унеможливило ефективне їх здійснення, недостатнє фінансове забезпечення їхнього виконання. У Верховній Раді вже другий рік знаходиться на розгляді проект закону «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування», зареєстрований 01.02.2008 р., № 1472. Законопроектом обумовлена юридична сторона даних відносин, передбачено, що делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та повноважень органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади або іншим органам місцевого самоврядування повинно здійснюватися відповідно до Конституції і законів України, статутів територіальних громад та умов договору між суб'єктом делегування повноважень та суб'єктом, якому делегуються повноваження.

Окрім організаційних аспектів делегування повноважень в законопроекті закладено норми, які сприятимуть зміцненню матеріально-фінансової основи діяльності органів місцевого самоврядування в процесі здійснення делегованих повноважень. Так, вказано, що виконання органом місцевого самоврядування окремих повноважень органу виконавчої влади починається лише після передачі відповідних матеріальних і фінансових засобів. Крім того, передбачено, що суб'єкт владних повноважень (орган місцевого самоврядування) може відмовитися від виконання делегованих повноважень зокрема у випадках їх неналежного, недостатнього або несвоєчасного фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

Ми вважаємо, що формування законодавчих основ делегування та виконання повноважень, а також фінансування відповідних бюджетних видатків сприятиме вдосконаленню взаємовідносин між державною владою та органами місцевого самоврядування, ефективній реалізації державної політики на

місцевому рівні, покращенню якості надання суспільних послуг населенню територіальних громад.

Список літератури:

1. Деркач М. «Бюджетні» проблеми місцевого самоврядування у 2009 році та їх врегулювання при внесенні змін до Бюджетного кодексу України // *Голос України*. – 2009. – № 100. – С. 4.

2. Медуниця Ю. Друге дихання місцевих бюджетів // *Урядовий кур'єр*. – 2009. – № 114. – С. 2.