

УДК 33:332:332.1

КОРОНАКРИЗА: НОВІ МОЖЛИВОСТІ ГРОМАД ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.

Двігун Алла Олександрівна

Д.е.н., професор

головний консультант

Національного інституту

стратегічних досліджень

при Президентові України

Київ, Україна

Вступ. Реакція органів місцевого самоврядування на пандемію відповідає масштабам цієї глобальної кризи, тому громади можуть та повинні стати ключовим гравцем в боротьбі із серйозними викликами в медичній, соціальній та економічній сферах внаслідок впливу пандемії корона вірусу.

Мета роботи. Дослідити, як негативні, так і позитивні наслідки коронакризи, ризику та можливості післякризового відновлення для територіальних громад України.

Методика. Для дослідження використані такі методи: інтегральний, індексів, формалізації, моделювання, економічного аналізу.

Ключові слова. Коронакриза, місцеві бюджети, децентралізація, громади, органи місцевого самоврядування, протиепідемічна стійкість громад, згуртованість, співробітництво.

Результати та обговорення. Згідно з даними Міжнародної організації праці, через пандемію коронавірусу в 2020 році люди по всьому світу зазнали збитків в розмірі \$3,4 трлн. [1]

Безумовно розвиток подій з поширенням епідемії та наслідків цих процесів торкнулися практично усіх держав, сфер бізнесу, територій. Обмежувальні

карантинні заходи мають як негативні, так і позитивні наслідки для територіальних громад України.

З негативних, це перш за все, втрати місцевих бюджетів.

За чотири роки реформи децентралізації обсяг надходжень місцевих бюджетів від єдиного податку зріс у 2,7 рази і в 2018 році склав 29,6 млрд. грн. А його вага в загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів збільшилась з 11,2% у 2015 році до 12,7% у 2018 році. [2] Найбільші обсяги надходжень єдиного податку (67% загального обсягу) забезпечували фізичні особи-підприємці I, II та III груп платників. На юридичних осіб-платників єдиного податку і на сільськогосподарських товаровиробників-платників єдиного податку припадало відповідно 15% і 18% загальних надходжень єдиного податку. Основний обсяг надходжень єдиного податку, припадав на міста обласного значення (43% усіх надходжень єдиного податку). Єдиний податок становить друге за обсягом податкових надходжень джерело фінансових ресурсів бюджетів ОТГ (перше – податок на доходи фізичних осіб). У 2019 році його вага в структурі усіх податкових надходжень бюджетів ОТГ зросла майже до 17%.

Карантинні заходи мають серйозний вплив на скорочення саме цих надходжень. За даними Асоціації міст України карантин призведе до скорочення надходжень до бюджетів усіх рівнів на рівні 20%. [3] Податок на нерухомість та землю - це тільки невелика частина того, на що можуть вплинути карантинні заходи. Є податки, на які вплив буде здійснено опосередковано. Це податок ПДФО. Він складає близько 50-60% доходів бюджетів, за винятком тих громад, де промисловість дуже розвинута. Там цей податок може складати 60-70%. Це означає, що завдяки спаду ділової активності, звільнень, скорочення кількості ФОПів місцеві бюджети будуть значно втрачати. А компенсуючих механізмів на рівні громади дуже і дуже мало.

Різке падіння показника сплати комунальних послуг, та підвищення рівня збитковості комунальних підприємств, також має негативний вплив на показники формування місцевих бюджетів

Також карантин впливає на соціальну ситуацію в населених пунктах з відсотком безробіття у зв'язку з тим, що багато малого та середнього бізнесу не витримує умов карантину. За даними Державної служби зайнятості, у березні кількість зареєстрованих безробітних в Україні зросла на 22% порівняно з цим же періодом 2019 року.[4] За даними експертів VoxUkraine протягом карантину спостерігається поступове падіння кількості і вакансій, і резюме. Оскільки кількість вакансій знижується швидше, то на даний час середня кількість резюме на одну вакансію зросла з двох до трьох. Падіння кількості вакансій спостерігається протягом всіх тижнів карантину, у всіх містах і галузях.[5] Продовження карантину може мати наслідки подальшого скорочення нових вакансій в усіх секторах бізнесу, які залишились в межах карантину, звільнення людей замість тимчасових відпусток та подальшого скорочення бізнесу.

Крім того, слід брати до уваги, що пандемія та карантинні заходи стали основним викликом для завершення процесів децентралізації. Сьогоднішня криза посилює деякі існуючі ризики децентралізації або додала нові.

Найвагомішими з них є:

- домінування локальних інтересів над загальнодержавними, що в умовах кризи здатне ускладнювати реалізацію державою такої функції як стабілізація;
- існування «малих громад» за умови відсутності чітко вираженого центру (міста чи села) створює високу ймовірність неспроможності створити належні умови життєдіяльності для мешканців таких громад в умовах карантину;
- некомпетентність/непоінформованість ОМС у визначенні стратегічних векторів необхідних протидій епідемії, що може відобразитися у неефективності реалізації фінансових механізмів;
- соціальні ризики - виникнення ситуацій, які можуть нести загрози соціальному добробуту, а відтак і подальшому розвитку громад.[6]

Карантин значно уповільнив та ускладнив основні процеси, пов'язані з прийняттям важливих, пов'язаних із реформою, які потребують системної комунікації та широкого обговорення в суспільстві як на національному, так і на регіональних рівнях. Ситуація ускладнюється наближенням чергових місцевих виборів, які вже повинні відбутися на новій адміністративно-територіальній основі та у нових законодавчих умовах. Додатковим ризиком для процесу завершення децентралізації, і для проведення місцевих виборів може стати друга хвиля загострення епідемії корона вірусу, прогнозована на осінь цього року.

Позитивні наслідки. Лідери місцевого самоврядування впроваджують механізми системної праці над захистом, підтримкою та супроводом своїх громад через подолання пандемії COVID-19. Ці надзвичайні зусилля згуртовують громади та їх мешканців для забезпечення функціонування не лише медичних закладів, а й комунальних служб для безперебійного забезпечення водою, теплом, вивезення сміття, прибирання та дезінфекції, також вагомими є соціальні служби для підтримки соціально вразливих груп населення та тих осіб, що перебувають на карантині.

Можливості та бажання органів місцевого самоврядування протягом періоду карантину надали змогу втілити у великій кількості громад місцевих заходів протидії пандемії:

- створення кризових штабів в кожному муніципалітеті, щоб забезпечити життєдіяльність своїх громад;
- встановлення інноваційного дезінфікуючого устаткування;
- виробництво захисних масок;
- доплати до зарплати та матеріальна допомога медикам із міських бюджетів;
- спрямування бюджетних коштів на програми соціального захисту для надання допомоги найбільш незахищеним верствам населення в умовах карантину;
- закупівля апаратів для вентиляції легень та придбання тестів на виявлення вірусів за кошти місцевих бюджетів;

- виготовлення антисептиків;
- створення мобільних платформ для боротьби з корона вірусом, які містять інформацію про роботу міських служб, установ та підприємств, інформацію про карантинні заходи, номери телефонів підтримки, можливості для отримання адміністративних послуг чи послуг волонтерів, а також про іншу діяльність, пов'язану з пандемією;
- ремонт та облаштування нових інфекційних відділень;
- додаткове фінансування медичної галузі з місцевого бюджету, що спрямовано на покращення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я та подолання COVID -19;
- організація роботи контрольних-пропускних пунктів;
- виготовлення захисних екранів;
- створення кисневих станцій та ін.[7]

Висновки. На короткострокову перспективу стратегією органів місцевого самоврядування має бути максимально ефективне використання існуючих можливостей та механізмів їх реалізації для того, щоб збити пік інфекції так, щоб кількість людей, яким потрібна допомога, не збільшувалася різко і не підвищувалося навантаження на систему охорони здоров'я, відділи інтенсивної терапії. Це виклик і для місцевої влади - вона відіграє дуже важливу роль у забезпеченні життєдіяльності громади і наданні першої допомоги. Вона відповідає за транспортування, надання допомоги людям похилого віку, закриття шкіл. Але з іншого боку місцева влада повинна стежити, щоб боротьба з вірусом не завдала більшої шкоди, ніж він сам. Тим більш, що жорсткі заходи, які мають дуже високу економічну ціну, враховуючи, що епідемія може повернутись через декілька тижнів чи місяців, породжують сумніви щодо їх ефективності у середньостроковій перспективі.

Підвищення протиепідемічної стійкості громад значною мірою залежить від нової філософії просторового планування як безпосередньо в великих містах (обласних центрах), так і в цілому в країні. Це вимагає розроблення адаптивної

регіональної та місцевої політики в умовах створення нового адміністративно-територіального устрою в процесі децентралізації.

Нового імпульсу в умовах загрози настання нових хвиль пандемії має отримати співробітництво територіальних громад як важливий інструмент зростання спроможності та розвитку за рахунок економії фінансових ресурсів та згуртованості суміжних громад, підвищення якості надання послуг населенню на основі реалізації спільних інтересів та цілей.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. [Електронний ресурс]-Режим доступу:<https://nv.ua/ukr/biz/economics/yak-pandemiya-vdarila-po-ekonomici-v-oon-pidrahuvali-vtrati-naselennya-zemli-ostanni-novini-50086117.html>
2. Виконання Державного бюджету України за 2015-2019 роки. Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс]-Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>
3. Асоціація міст України. Статистика. [Електронний ресурс]-Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/page/munitsipalna-statistika>
4. Державна служба зайнятості України. Аналітика та статистика. [Електронний ресурс]-Режим доступу: <https://www.dcz.gov.ua/storinka/analitika-ta-statystyka>
5. В. Яблонський. Ринок праці на карантині: чим загрожує продовження обмежень. Українська правда. [Електронний ресурс]-Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/04/28/659899/>
6. Ризики формування та функціонування об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону: науково-аналітична доповідь / наук. ред. Сторонянська І. З. Львів, ІРД НАНУ. 2020.
7. Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад». Громади проти COVID-19. [Електронний ресурс]-Режим доступу: <https://razom.hromady.org/%D0%B4%D1%96%D0%BB%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%8F-%D1%81%D0%B2%D0%BE%D1%97%D0%BC-%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BE%D0%BC/>