

К. В. ПАВЛЮК
О. Б. ФЕДОРЧУК

ОЦІНКА СТАНУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У статті розглянуто суть міжбюджетних відносин, їхній стан в Україні, а також роль міжбюджетних трансфертів. Проведено аналіз міжбюджетних трансфертів за останні роки. Наведено приклади зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів та збільшення їхньої самостійності. Досліджено проблеми міжбюджетних відносин в Україні. Здійснено розгляд питання розвитку міжбюджетних відносин та на основі аналізу визначено основні шляхи вирішення проблем міжбюджетних відносин в Україні.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, місцеві бюджети, місцеве самоврядування.

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

В статье рассматривается сущность межбюджетных отношений, их состояние в Украине, а также роль межбюджетных трансфертов. Проведен анализ межбюджетных трансфертов за последние годы. Приведены примеры укрепления доходной базы местных бюджетов и увеличения их самостоятельности. Исследованы проблемы межбюджетных отношений в Украине. Рассмотрен вопрос развития межбюджетных отношений и на основе анализа определены основные пути решения проблем межбюджетных отношений в Украине.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, местные бюджеты, местное самоуправление.

ASSESSMENT OF INTERBUDGETARY RELATIONS IN UKRAINE

The article reviews the essence of interbudgetary relations, their status in Ukraine, and the role of interbudgetary transfers. An analysis of interbudgetary I transfers in recent years. Examples of strengthening the revenue base of local budgets and increase their independence. Researched the problems of interbudgetary relations in Ukraine. The most serious problems faced by local governments in carrying out their functions are: lack of own revenue sources, significant dependence from state budget opacity of intergovernmental relations. Done consideration of the question of development interbudgetary relations and based on the analysis defines the main ways to solve problems of interbudgetary relations in Ukraine. Is found out that the necessary conditions for effective functioning of the system of intergovernmental relations is concerted, balanced use of interbudgetary transfers. It is proved, that for solving the problem of strengthening the revenue base of local budgets, as well as increased financial autonomy would be appropriate to give local governments greater powers to set local taxes and fees.

Keywords: interbudgetary relations, interbudgetary transfers, local budgets, municipal government.

Постановка проблеми. Міжбюджетні відносини є одним з діючих фінансових механізмів держави, що функціонує з метою стабілізації та стимулювання розвитку економіки кожної країни і реалізується через сукупність форм, моделей, методів, інструментів організації міжбюджетних відносин.

Важливою проблемою являється обмеженість власної дохідної бази місцевих органів влади, і, як наслідок, вони не мають можливості проводити самостійну політику розвитку, тому що повністю залежать від держави та її політики. Незважаючи на роки реформ, сфера міжбюджетних відносин на сьогоднішній день характеризується цілим рядом невирішених проблем, аналіз яких і дасть підстави для визначення концептуальних засад розвитку міжбюджетних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, де започатковано розв'язання даної проблеми. На сучасному етапі в Україні міжбюджетні відносини стали предметом дослідження у працях Павлюк К., Андрущенко В., Бескида Й., Буковинського С., Василика О., Кириленко О., Кравченка В., Луніної І., Опаріна В., Полозенка Д., Слухач С., Федосова В., Чумаченка М., Юрія С.

Метою статті є розкриття сутності міжбюджетних відносин та пошук шляхів покращення функціонування системи міжбюджетних відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Бюджетна система України складається з державного бюджету, а кожна адміністративно-територіальна одиниця для виконання

повноважень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування формує відповідно бюджет АР Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах і бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань (місцеві бюджети).

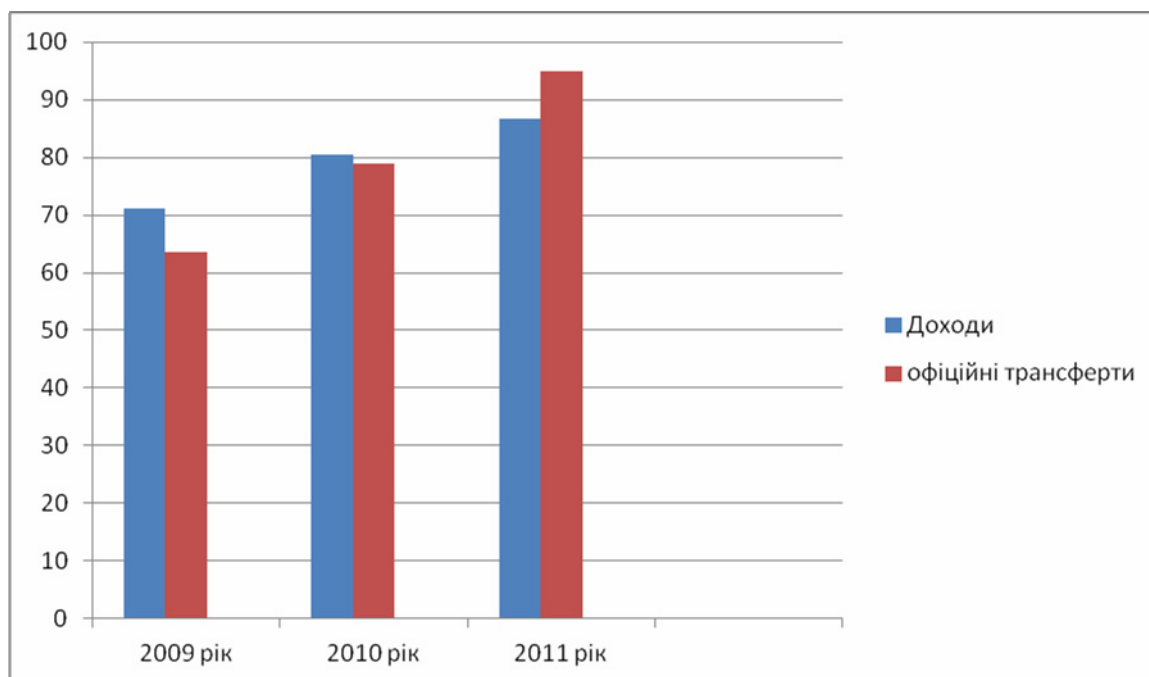
Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, АР Крим і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією і законами України [6, ст.81].

Проблема нерівномірності розподілу коштів між регіонами країни є характерною не тільки для вітчизняної економіки. Ця проблема властива багатьом країнам Європейського Союзу, оскільки на їх території, як і в Україні, поширеною є централізація формування дохідної частини бюджету та подальший розподіл коштів на виконання запланованих програм між місцевими бюджетами.

З цією метою проблема розвитку міжбюджетних відносин є досить актуальною, так як більшість місцевих бюджетів не можуть самі себе забезпечувати.

Необхідними умовами ефективного функціонування системи міжбюджетних відносин є узгоджене, збалансоване застосування міжбюджетних трансфертів різних типів (податкових розщеплень, дотацій вирівнювання, цільових субвенцій) та впорядкована методологія розподілу обсягу трансфертів вирівнювання (формули вирівнювання).

Бюджетні трансферти – це трансфертні платежі, які передаються бюджетам на безповоротній і безоплатній основі [2, с.52].



**Рис. 1. Динаміка доходів місцевих бюджетів за 2009 – 2011 рр.
(складено автором самостійно на основі [4])**

На рис. 1 зображено співвідношення власних доходів місцевих бюджетів та наданих їм трансфертів. За наведеними даними можна зробити висновок, що власні доходи місцевих бюджетів поступово нарощуються. Це дає змогу органам місцевої влади виконувати делеговані їм повноваження, але все ще існує велика залежність від Державного бюджету через надання міжбюджетних трансфертів. За 2009 рік власні доходи місцевих бюджетів склали 71 млрд 35 млн грн, а надані міжбюджетні трансферти становили 63 млрд 523 млн грн. Відповідно показники за 2010 рік та 2011 рік становили: доходи – 80 млрд 515 млн грн та 86 млрд 655 млн грн відповідно, трансферти – 78 млрд 881 млн грн та 94 млрд 875 млн грн. Питома вага трансфертів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів становить

відповідно за 2009 рік 47 %, за 2010 – 49,5 %, за 2011 – 52 %. Виходячи з даних показників можна зробити висновок, що офіційні міжбюджетні трансферти поступово нарощують свою долю у структурі доходів місцевих бюджетів. Це дає змогу стверджувати, що роль трансфертів у місцевих бюджетах відіграє важливу роль, а без них не будуть належно функціонувати місцеві органи влади.

Згідно з Бюджетним Кодексом України існують такі види бюджетних трансфертів [6, ст.96]:

- дотації вирівнювання;
- субвенції;
- кошти, що передаються до державного бюджету і місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- додаткові дотації.

Дотації вирівнювання являють собою вид міжбюджетних трансфертів, що надається з бюджету вищого рівня (з державного бюджету) бюджетам нижчого рівня на безповоротній і безоплатній основі з метою фінансування видатків бюджету нижчого рівня, тобто для збалансування місцевих бюджетів (з метою ліквідації їх дефіцитності). Сам термін “дотація” означає “пожертвування” і як “бюджетна дотація” являє собою незв’язаний, загальний, безумовний, генеральний трансферт. Дотації вирівнювання отримують обласні бюджети, бюджети міст, районні бюджети, чия дохідна спроможність є недостатньою для фінансування делегованих державою повноважень конкретного бюджету. Величина дотацій вирівнювання визначається на основі порядку, що приймається Кабінетом Міністрів України. Дотації вирівнювання не мають цільового призначення, тому можуть використовуватися органами місцевого самоврядування для фінансування делегованих їм повноважень відповідно до їх власної специфіки [6, ст.97].

Розмір дотацій вирівнювання конкретними місцевими бюджетами визначається на основі формульного підходу, який враховує такі параметри, як фінансові нормативи бюджетної забезпеченості і коригуючі коефіцієнти до них; кількість населення і кількість споживачів гарантованих державою послуг; індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету; розрахунковий обсяг кошику доходів місцевих бюджетів (визначають використовуючи попередній показник) [6, ст.98].

Субвенції – це вид бюджетних трансфертів, що надаються для здійснення визначених державою видатків; використовуються строго за цільовим призначенням; по суті є зв’язаним умовним трансфертом, що надається за певної участі у фінансуванні з боку отримувача коштів [6, ст.96].

Місцеві бюджети можуть отримувати такі субвенції з державного бюджету [6, ст.97]:

- субвенції на здійснення державних програм соціального захисту населення;
- субвенції на виконання інвестиційних програм;
- субвенції на утримання об’єктів спільного користування чи ліквідацію наслідків діяльності таких об’єктів;
- субвенції на проведення видатків бюджетів місцевого самоврядування, що не враховувалися при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Кошти, що передаються до державного бюджету і місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, являють собою надлишкові кошти, які утворюються, коли дохідна спроможність місцевих бюджетів є вищою за розрахунковий обсяг видатків. Тоді сума перевищення підлягає передачі до державного бюджету. Для обчислення обсягу коштів, що підлягають передачі до державного бюджету використовують коефіцієнт вирівнювання з метою стимулювання нарощування доходів місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Цей коефіцієнт визначається в межах 0,6 – 1 залежно від рівня виконання доходів місцевих бюджетів [6, ст.100].

Додаткові дотації – це кошти, які передаються на безоплатній і безповоротній основі у зв’язку з певними обставинами з державного бюджету місцевим бюджетам для компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, які не враховувалися при визначенні міжбюджетних

трансфертів, або внаслідок надання державою податкових пільг, які зменшують доходи цих місцевих бюджетів [6, ст.99].

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету перераховуються місцевим бюджетам з рахунків державного бюджету органами державного казначейства. Перерахунок дотацій вирівнювання проводиться за допомогою нормативів щоденних відрахувань від кошика доходів державного бюджету для надання міжбюджетних трансфертів. Перерахування коштів до державного бюджету з місцевих бюджетів здійснюється також органами державного казначейства за рахунок фактичних надходжень доходів відповідних місцевих бюджетів згідно з нормативами щоденних відрахувань [6, ст.108].



**Рис. 2. Співвідношення доходів і трансфертів у 2011 р.
(складено автором самостійно на основі [4])**

Судячи з рис. 2, можна зробити висновок, що більшу частину доходів місцевих бюджетів складають трансферти. Так, за 2011 рік частка власних доходів склала лише 48%, решта 52% займають трансферти – по 26% дотації та субвенції.

На жаль, сучасний стан місцевих бюджетів виглядає не найкращим чином, що заважає виконанню покладених на органи місцевої влади складних завдань: мізерність власних дохідних джерел, майже повна залежність від державного бюджету, непрозорість бюджетних відносин у наданні фінансової допомоги з центру, відсутність стимулів у додатковому одержанні доходів та економічному витрачанні бюджетних коштів.

Гострою залишається проблема стабілізації дохідних джерел державного і місцевих бюджетів. Основним джерелом формування останніх повинні стати власні доходи, а не надходження з центру. Але місцеві органи влади не мають реальних самостійних місцевих бюджетів через відсутність відповідної доходної бази. Система формування місцевих бюджетів «зверху» характеризується відсутністю стимулів місцевих органів, що діють в розвитку власної податкової бази, яка залежить від економічного розвитку регіону, його соціальної і виробничої інфраструктури.

Важливою умовою вирішення проблеми зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів є розширення прав органів місцевого самоврядування у сфері встановлення податків і зборів, а також створення багатоканальної системи формування доходів бюджету, на підставі якої кожен рівень бюджетної системи повинен мати власні закріплені доходи.

Першим кроком для створення більшої самостійності місцевих бюджетів було прийняття Податкового і Бюджетного кодексів. Статтями Податкового кодексу передбачається запровадження з 2013 року податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Цей податок повністю зараховуватиметься до місцевих бюджетів, що дасть змогу розширити власні дохідні джерела місцевих бюджетів [5].

Сьогоднішній стан місцевих бюджетів України характеризується зниженням питомої ваги власних доходів місцевих бюджетів у їх загальному обсязі і, як наслідок, – зниження рівня фінансування видатків місцевого самоврядування. Це викликало зростання обсягу

трансфертів з державного бюджету, що не сприяє стабільному регіональному розвитку територій.

Ще одним джерелом поповнення місцевих бюджетів могли б стати місцеві позики, але на жаль в Україні вони не набули належного поширення, притаманного європейським країнам.

Серед важливих проблем необхідно виокремити недосконалість «формули» розподілу міжбюджетних трансфертів між державними та місцевими бюджетами. Формули з коефіцієнтами не можуть враховувати всієї специфіки й особливостей соціально-економічного, демографічного та екологічного стану регіонів.

Отже, потрібно сказати, що, звичайно, поточний стан міжбюджетних відносин має свої очевидні плюси. Однак, рівність розподілу коштів між бюджетами – це лише перший етап, який є необхідною, проте недостатньою умовою розвитку регіонів.

Висновки. Проведене дослідження міжбюджетних відносин в Україні дає змогу зробити висновки, що втілення зазначених вище заходів посилить фінансову самостійність місцевих бюджетів, надасть змогу місцевим органам влади самостійно визначати свої витрати, зміцнить економічне становище місцевих органів влади, а тим самим і держави в цілому, дозволить задовольняти потреби громадян у кожній місцевості на високому рівні у відповідності зі світовими стандартами.

Список використаних джерел

1. Саямов – Міхеєва К. Д. Міжбюджетні відносини, як фінансовий механізм держави / К. Д. Саямов – Міхеєва // Економіка, фінанси, право. – 2009. – № 3. – С. 19–25.
 2. Шишко О. В. Напрямки розвитку системи міжбюджетних відносин України у середньостроковій перспективі / О. В. Шишко // Фінанси України. – 2011. – № 7. – С. 51–55.
 3. Радіонов Ю. Актуальні проблеми розвитку міжбюджетних відносин / Ю. Радіонов // Економіка України : політико-економічний журнал. – 2011. – № 5. – С. 54–64.
 4. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/>
 5. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sts.gov.ua/>
 6. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>
-