



УДК 336.14:336.56:336.22

## АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТРАНСФЕРТІВ МІЖ ДЕРЖАВНИМ БЮДЖЕТОМ УКРАЇНИ І МІСЦЕВИМИ БЮДЖЕТАМИ У 2015—2018 РОКАХ

Пухир Світлана Тимофіївна,  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економіки та інформаційних технологій  
Львівського навчально-наукового інституту  
ДВНЗ «Університет банківської справи»  
e-mail: p.sveta1952@gmail.com

Данилевич Христина Валеріївна,  
студентка  
Львівського навчально-наукового інституту  
ДВНЗ «Університет банківської справи»  
e-mail: kiber2@ukr.net

**Анотація.** Проаналізовано функціонування міжбюджетних трансфертів у контексті реалізації реформ децентралізації влади і бюджетної децентралізації. Висвітлено результативність передання частини делегованих повноважень місцевим органам влади і збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів. Розкрито особливості структури доходів місцевих бюджетів і встановлено значну їхню залежність від трансфертів державного бюджету. Зазначено, що система горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів не забезпечує скорочення значних відмінностей у дохідній спроможності місцевих бюджетів, механізм вирівнювання є недосконалим і вимагає запровадження механізму не за середньоукраїнським значенням, а за медіанним, що забезпечить реальну збалансованість місцевих бюджетів. Установлено недосконалість і неповноту нормативно-правового забезпечення управління міжбюджетними трансфертами, зокрема відсутність чіткого і взаємовиключного переліку власних і делегованих органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування повноважень за галузями бюджетної сфери та розмежування видатків на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування і делегованих їм державою. Обґрунтовано потребу подальшої реформи трансфертів між державним бюджетом і місцевими бюджетами України.

**Ключові слова:** міжбюджетні трансферти, дотація, субвенція, місцеві бюджети, податкоспроможність, горизонтальне вирівнювання, власні і делеговані повноваження.

Формул: 0; рис.: 3; табл.: 1; бібл.: 6.

## AN ANALYSIS OF THE FUNCTIONING OF TRANSFERS BETWEEN THE STATE BUDGET OF UKRAINE AND LOCAL BUDGETS IN 2015—2018

Pukhyr Svetlana,  
Ph. D. in Economic, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Economics and Information Technologies  
of the Lviv Educational-Scientific Institute  
of SHEI «Banking University»  
e-mail: p.sveta1952@gmail.com

Danylevych Khrystyna,  
student  
of the Lviv Educational-Scientific Institute  
of SHEI «Banking University»  
e-mail: kiber2@ukr.net

**Abstract.** The article it is noted that budget decentralization is one of the basic preconditions for the independent and effective activity of local authorities in the management of the territory, the ability to provide high quality and affordable services to the population. The presence of significant volumes of intergovernmental transfers testifies to the presence of unresolved problems in the modern system of intergovernmental fiscal relations. Analyzes the



functioning of intergovernmental transfers in the context of the implementation of decentralization of power and budgetary decentralization reforms. The high centralization of budget resources is determined. The effectiveness of transfer of part of delegated authority to local authorities and increase of tax revenues to local budgets are highlighted. It is noted that the real autonomy of local budgets is not achieved. The features of the structure of local budget revenues are revealed. The largest fiscal significance belongs to the personal income tax. Significant dependence of local budgets on transfers from the state budget is established. The system of horizontal alignment of local budgets' fiscal capacity does not reduce the significant differences in the revenue capacity of local budgets. The alignment mechanism is imperfect and requires the introduction of a median-based mechanism that will ensure a real balance of local budgets. The imperfection and incompleteness of normative-legal provision of management of intergovernmental transfers are established. There is no clear and mutually exclusive list of own and delegated bodies of executive power to local self-government authorities in the branches of the budget sphere. There is no differentiation of expenditures for the fulfillment of the powers of local self-government bodies and their delegated state. The article substantiates the need for further reform of transfers between the state budget and local budgets of Ukraine.

**Keywords:** intergovernmental transfers, subsidies, subventions, local budgets, fiscal capacity, horizontal alignment, own and delegated powers.

Formulas: 0; fig.: 3; tabl.: 1; bibl.: 6.

## АНАЛИЗ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТРАНСФЕРТОВ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ БЮДЖЕТОМ УКРАИНЫ И МЕСТНЫМИ БЮДЖЕТАМИ В 2015—2018 ГОДАХ

**Пухир Светлана Тимофеевна,**  
кандидат экономических наук, доцент,  
доцент кафедры экономики и информационных технологий  
Львовского образовательно-научного института  
ГВУЗ «Университет банковского дела»  
e-mail: p.sveta1952@gmail.com

**Данилевич Кристина Валерьевна,**  
студентка  
Львовского образовательно-научного института  
ГВУЗ «Университет банковского дела»  
e-mail: kiber2@ukr.net

**Аннотация.** Проанализировано функционирование межбюджетных трансфертов в контексте реализации реформ децентрализации власти и бюджетной децентрализации. Освещено результативность передачи части делегированных полномочий местным органам власти и увеличение налоговых поступлений в местные бюджеты. Раскрыты особенности структуры доходов местных бюджетов и установлено значительную их зависимость от трансфертов государственного бюджета. Отмечено, что система горизонтального выравнивания налогопоспособности местных бюджетов не обеспечивает сокращение значительных различий в доходной способности местных бюджетов, механизм выравнивания является несовершенным и требует введения механизма не по среднеукраинскому значению, а по медианному, что обеспечит реальную сбалансированность местных бюджетов. Установлено несовершенство и неполноту нормативно-правового обеспечения управления межбюджетных трансфертов, в частности отсутствие четкого и взаимоисключающего перечня собственных и делегированных органами исполнительной власти органам местного самоуправления полномочий по отраслям бюджетной сферы и разграничения расходов на выполнение собственных полномочий органов местного самоуправления и делегированных им государством. Обоснована необходимость дальнейшей реформы трансфертов между государственным бюджетом и местными бюджетами Украины.

**Ключевые слова:** межбюджетные трансферты, дотации, субвенции, местные бюджеты, налогопоспособность, горизонтальное выравнивание, собственные и делегированные полномочия.

Формул: 0; рис.: 3; табл.: 1; библи.: 6.

**Вступ.** Одним із пріоритетних завдань державної регіональної політики є забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів з метою підвищення їхньої фінансової самодостатності шляхом імплементації бюджетної децентралізації, оскільки саме вона є однією з базових передумов незалеж-

ної та ефективної діяльності органів місцевої влади в управлінні територією, спроможності забезпечити для населення якісні та доступні послуги.

Перші роки реформ децентралізації влади і бюджетної децентралізації надали органам місцевого самоврядування фінансові інструменти для підвищення



бюджетної та фінансової самостійності місцевих бюджетів, розширення їхньої наявної дохідної бази і зменшення залежності від центральної влади у фінансовій сфері, установлення нової системи вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками. Проте значні обсяги міжбюджетних трансфертів засвідчують наявність нерозв'язаних проблем у сучасній системі міжбюджетних відносин.

**Аналіз досліджень і постановка завдання.** Проблематикою формування системи міжбюджетних відносин, ефективного функціонування міжбюджетних трансфертів, бюджетного регулювання, горизонтально і вертикального вирівнювання займалися такі вітчизняні дослідники, як: О. Василик, Г. Возняк, І. Волохова, О. Кириленко, М. Кульчицький, І. Луніна, К. Павлюк, І. Сторонянська, В. Христенко та інші. Попри беззаперечний внесок зазначених учених, недостатньо дослідженими на сьогодні є питання результативності

бюджетно-фіскальних змін у підвищенні самостійності місцевих бюджетів.

*Мета статті* полягає в розкритті особливостей функціонування міжбюджетних трансфертів і визначенні проблем на шляху формування ефективної системи міжбюджетних відносин в Україні.

**Результати дослідження.** З позицій реалізованих заходів у рамках бюджетної реформи, удосконалення міжбюджетних відносин і системи бюджетного вирівнювання, а саме розподілу доходів і видатків між ланками бюджетної системи, проаналізуємо особливості функціонування міжбюджетних трансфертів і на підставі аналізу спробуємо зробити висновок щодо запроваджених новацій бюджетного законодавства в напрямі функціонування міжбюджетних трансфертів.

Насамперед, розглянемо динаміку доходів і видатків зведеного, державного і місцевих бюджетів за 2014—2017 роки (*табл. 1*).

Таблиця 1

Динаміка доходів і видатків зведеного, державного і місцевих бюджетів у 2014—2017 роках

Показник	2014 р.		2015 р.		2016р.		2017 р.	
	доходи	видатки	доходи	видатки	доходи	видатки	доходи	видатки
Зведений бюджет, млрд грн, у тому числі:	455,9	523,0	652,0	679,8	782,7	835,59	1 016,79	1 056,76
Державний бюджет (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд грн	354,8	299,5	531,5	402,9	612,1	489,35	789,5	567,0
Частка державного бюджету в доходах зведеного бюджету, %	77,8	-	81,5	-	78,2	-	77,4	-
Частка державного бюджету у видатках зведеного бюджету, %	-	57,3	-	59,3	-	58,6	-	53,6
Місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд грн	101,1	223,5	120,5	276,9	170,6	346,24	229,5	490,12
Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, %	22,2	-	18,5	-	21,8	-	22,5	-
Частка місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету, %	-	42,7	-	40,7	-	41,4	-	46,4

*Примітка.* Складено за даними звітності Державної казначейської служби України і Міністерства фінансів України [1—3].

Як свідчать дані *табл. 1*, бюджетній системі України притаманна висока централізація бюджетних ресурсів. Так, 77—81 % доходів і 53—59 % видатків зведеного бюджету належать Державному бюджету України.

Якщо 2015 року централізація лише посилилась (частка державного бюджету в доходах досягла 81,5 %, а у видатках — 59,3 %), то у 2016—2017 роках ситуація дещо поліпшилася, проте суттєво не змінилася. Так, частка державного бюджету зменшилась до 77,4 % у доходах і до 53,6 % — у видатках зведеного бюджету 2017 року. Отже, реформи, які перманентно відбуваються в бюджетній сфері держави, не повною мірою розв'язують головну проблему — надання реальної самостійності місцевим бюджетам, а отже, не сприяють

скороченню обсягів міжбюджетних фінансових потоків шляхом передання частини делегованих повноважень місцевим органам влади, що дасть змогу фінансувати їх коштом власних доходів місцевих бюджетів, відтак стимулюватиме місцеві органи до активних дій щодо наповнення бюджетів для забезпечення економічного і соціального розвитку територій, регіонів, держави.

У результаті проведених новацій щодо збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів структура їхніх доходів зазнала суттєвих змін, насамперед, через часткове зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету, частка цього податку в доходах місцевих бюджетів скоротилась



із 61,9 % у 2014 році до 47,2 % у 2017-му [2]. Водночас слід наголосити, що 2017 року частка податку на доходи фізичних осіб у порівнянні з 2016-м зросла на 2,0 %, проте частки надходжень акцизного податку з реалізації об'єктами господарювання роздрібною торгівлі під акцизних товарів, земельного податку, орендної плати зменшились.

Таким чином, у загальній структурі податкових надходжень найбільша фіскальна значимість належить податку на доходи фізичних осіб і майже третину становлять інші податки і збори.

Зазначимо, що 2017 року доходи місцевих бюджетів у порівнянні з 2016-м збільшились на 31,4 млрд грн і становили 229,5 млрд грн (без урахування міжбюджетних трансфертів із Державного бюджету). Обсяг надходжень ПДФО становив 110 млрд грн, плати за землю — 26,4 млрд грн і податку на нерухоме майно — 2,4 млрд грн [3]. Темп приросту фактичних надходжень ПДФО становить 39,3 %, у 18-ти регіонів темп

приросту ПДФО вищий за середній показник в Україні. Найнижчий приріст мають Донецька і Луганська області. Темп приросту плати за землю, вищий від середнього в Україні, було забезпечено у 22-х регіонах, водночас найнижчий показник — у Луганській області та в м. Києві.

Проведений порівняльний аналіз результатів 2015, 2016 і 2017 років дає підстави стверджувати про позитивну динаміку у зростанні обсягів надходжень до місцевих бюджетів, що відповідає завданням проведення децентралізації в Україні. Так, надходження загальних доходів до місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) 2015 року збільшились у порівнянні з попереднім роком на 27,1 %, 2016-го — на 24,7 % і 2017-го — на 37,1 % [1].

Розглянемо, як вплинуло виконання положень законодавства у сфері міжбюджетних відносин на динаміку зростання доходів місцевих бюджетів і динаміку міжбюджетних трансфертів (рис. 1).

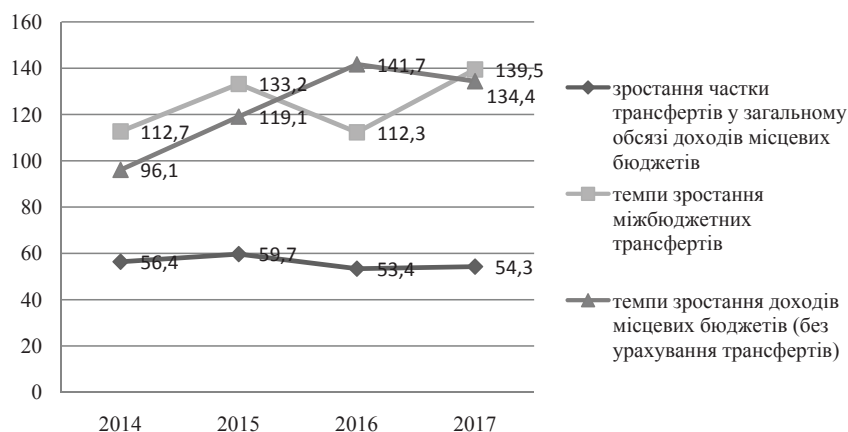


Рис. 1. Динаміка темпів зростання доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів), темпів зростання міжбюджетних трансфертів і частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів

Примітка. Складено за даними звітності Державної казначейської служби України і Міністерства фінансів України [1; 2].

Проаналізувавши динаміку темпів зростання доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) за 2014—2017 роки, зазначаємо, що 2014 року мало місце зменшення на 3,9 % обсягу доходів. Водночас темпи зростання міжбюджетних трансфертів щорічно випереджали темпи зростання доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів). Тобто констатуємо, що зростання доходів місцевих бюджетів більш ніж на половину забезпечено міжбюджетними трансфертами, а отже, далі продовжує мати місце тенденція щодо неспроможності місцевих бюджетів самостійно забезпечувати вирішення питань соціального і економічного розвитку території.

Зокрема, 2015 року на загальний обсяг доходів місцевих бюджетів і темп його зростання вплинуло зростання обсягу міжбюджетних трансфертів, що надійшли з державного бюджету, на 43,4 млрд грн, або на 33,2 %, при цьому обсяг доходів до місцевих бюджетів

без урахування міжбюджетних трансфертів збільшився на 18,6 млрд грн, або на 19,2 %. Тобто мало місце зростання обсягів державної підтримки, а водночас і централізації. Але 2016 року ситуація дещо змінилася. Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів збільшились на 50,2 млрд грн, або на 41,7 %, а міжбюджетні трансферти з державного бюджету — на 21,4 млрд грн, або на 12,3 %. Проте 2017 року тенденції до зростання міжбюджетних трансфертів вищими темпами відновились і становили 39,5 %, при цьому доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів збільшились на 34,4%.

Отже, у 2015—2017 роках має місце тенденція до зростання загального обсягу доходів до місцевих бюджетів значними темпами, проте спостерігається тенденція до переважаючої частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, зокрема 2015



року до 59 %, 2016-го вона становила 53,4 %, 2017-го — 54,3 %, тобто запроваджені зміни не змінили трансфертну залежність місцевих бюджетів від державного (рис. 2).

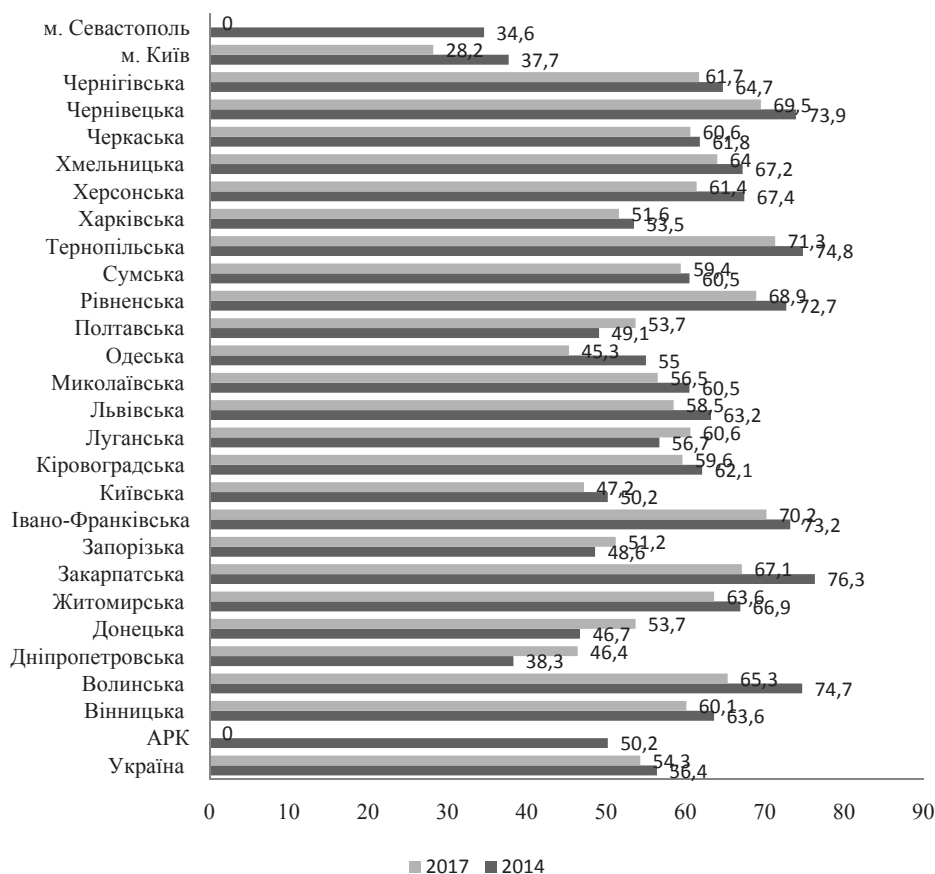


Рис. 2. Зміна частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів за 2014 і 2017 роки за регіонами

Примітка. Складено за даними звітності Державної казначейської служби України і Міністерства фінансів України [2].

Міжрегіональні порівняння частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів дозволяють констатувати таке:

— у 17 регіонів із 25-ти частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів перевищувала середньоукраїнське значення — 56,4 % у 2014 році і, відповідно, 54,3 % у 2017 році, тобто «втручання» державного бюджету у формування фінансової спроможності регіонів залишається домінуючим;

— бюджетна децентралізація суттєво не вплинула на зміну позицій регіонів за часткою міжбюджетних трансфертів. Так, найменш спроможними були і залишаються Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька і Чернівецька області. Водночас частка дотацій і субвенцій з державного бюджету була і залишається значно нижчою від середньоукраїнського значення лише в семи регіонів: у Дніпропетровській, Запорізькій, Київській, Одеській, Полтавській, Харківській областях і в м. Києві. Значне зменшення частки міжбюджетних трансфертів у доходах м. Києва пояснюється тим, що бюджет столиці

відповідно до норм статей 98 і 99 Бюджетного кодексу України не бере участі в горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності та у 2015—2017 роках не одержував трансфертів із Державного бюджету України на виконання столичних функцій.

Таким чином, розв'язання проблеми, на наш погляд, слід шукати у площині ретельного дослідження міжбюджетних трансфертів із державного бюджету місцевим. У 2016—2017 роках із державного бюджету трансферти отримали 1 017 місцевих бюджетів, а саме: 24 обласних, 149 бюджетів міст обласного значення, бюджет м. Києва, 456 районних бюджетів, 388 бюджетів об'єднаних територіальних громад [5].

Зазначимо, що за період з 2002 року, з часу ухвалення Бюджетного кодексу України (у редакції 2001-го) до теперішнього часу (з урахуванням внесених змін і доповнень у 2010, 2013 і 2014 роках) роль фінансової допомоги з державного бюджету місцевим бюджетам зазнала значних трансформацій щодо збалансування бюджетів, перерозподілу коштів, запровадження інструментів бюджетного регулювання.

Проаналізувавши зміни структури міжбюджетних трансфертів (рис. 3), зазначаємо, що 2014 року майже половина (49,3 %) коштів припадала на дотації, які спрямовувалися на вирівнювання доходної спроможності бюджету, і, відповідно, друга половина на субвенції для використання на певну мету в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

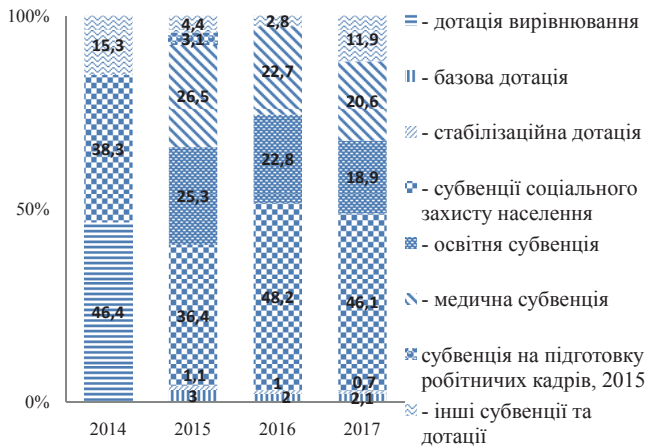


Рис. 3. Зміна структури трансфертів, що передаються з Державного бюджету до місцевих бюджетів, у 2014—2017 рр.

Примітка. Складено на основі звітів Міністерства фінансів України на 2017 рік.

Сумарна частка базової дотації, стабілізаційної дотації, освітньої та медичної субвенцій у загальному обсязі міжбюджетних трансфертів 2017 року становила майже 44 %. Обсяг зазначених дотацій і субвенцій — 114,6 млрд грн, що в 1,9 раза перевищив обсяг дотації вирівнювання 2014 року.

Традиційно у структурі трансфертів значну частку займають субвенції зі соціального захисту населення: 2014 року — 38,3 %, 2015-го — 36,4 %, 2016-го — 48,2 %, 2017-го — 46,1 %, при цьому обсяг коштів на зазначені субвенції збільшився до 125,9 млрд грн [2]. Слід зауважити, що ці субвенції забезпечують реалізацію важливих державних програм соціального захисту, а отже, їхнє стабільне зростання є фактором, який пов'язаний зі збільшенням соціальних стандартів.

Зміна структури трансфертів протягом 2015—2017 років засвідчує нестабільність і відсутність збалансованої системи дотацій і субвенцій, що є результатом надання і використання міжбюджетних трансфертів за відсутності розмежування повноважень між органами державної влади і місцевим самоврядуванням.

Так, 2015 року надавалась субвенція на підготовку робітничих кадрів, обсяг фінансових ресурсів Державного бюджету України на яку становив 5,4 млрд грн. З 2016 року цю субвенцію з переліку трансфертів виключено. Також з 2016 року виключено видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, які були 2015-го закріплені за освітньою і медичною субвенціями на покриття видатків місцевих бюджетів на опла-

ту поточних видатків. А 2017 року напрями освітньої субвенції доповнено видатками на вищі навчальні заклади I і II рівнів акредитації, а з напрямів субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту виключено видатки місцевих бюджетів на надання пільг із послуг зв'язку і пільгового проїзду громадським транспортом.

Тенденції, які склались у 2015—2017 роках щодо міжбюджетних трансфертів, мали місце і при затвердженні Державного бюджету на 2018 рік [3]. Так, базова дотація 2018 року збільшилась порівняно з 2015-м в 1,5 раза, порівняно з 2016-м — в 1,74 раза і з 2017-м — в 1,4 раза. Зросли 2018 року проти 2017-го обсяги освітньої субвенції на 10,22 млрд грн, або на 19,8 %, медичної — лише на 1,15 млрд грн, або на 2,0 %. Загальна сума чотирьох субвенцій щодо соціального захисту населення досягла 134,5 млрд грн. Найбільшу питому вагу мають субвенції: на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам із дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги з догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу — 59,9 млрд грн, або 44,5 % від загальної суми субвенцій соціального захисту й надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирну плату (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття і рідких нечистот — 71,0 млрд грн, або 52,8 % [4].

Загалом, у Державному бюджеті на 2018 рік передбачено інші дотації та субвенції на загальну суму понад 47 млрд грн, при цьому кількість інших субвенцій на фінансування заходів, пов'язаних із соціально-економічним розвитком окремих територій, підтримки учасників антитерористичної операції та територій на Сході України, обслуговування боргів, розвитку спорту, будівництво доріг, проведення виборів, збільшилось до 23 у порівнянні з 13 субвенціями 2017 року. Окрім того, у сфері освіти передбачено три субвенції: на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних закладів (100 млн грн); на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами (504,46 млн грн); на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» (1 369 млн грн), у сфері охорони здоров'я, окрім медичної, передбачено шість субвенцій на загальну суму понад 4 млрд грн. На здійснення з переданих із Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я визначена субвенція в сумі 16,5 млрд грн. Отже, 2018 року має місце значне збільшення кількості субвенцій (до сорока).

Водночас слід зауважити, що частка субвенцій соціального спрямування: соціального захисту населення, освітньої та медичної скоротилась із 85,6 до 82 %, а інші субвенції і дотації збільшились з 11,9 до 15,3 %.



На наш погляд, такий розподіл трансфертів свідчить про зростаючу роль держави, яка шляхом надання спеціальних субвенцій узяла на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків, зокрема установ освітньої та медичної сфер, що належить до повноважень місцевих бюджетів і становить левову частку в їхніх видатках.

Запровадження нового виду міжбюджетних трансфертів, а саме реверсної дотації, як інструменту механізму вирівнювання дохідної спроможності адміністративно-територіальних одиниць, мають на меті розв'язання проблеми підвищення ефективності використання територіями власного потенціалу. Проте міжрегіональний вимір бюджетних диспропорцій і сучасний механізм їх вирівнювання недостатньо враховує неоднорідність за своєю економічною суттю бюджетів міст, районів, територіальних громад та обласного бюджету, які є складовими бюджету регіону. Водночас недосконалість механізму полягає в тому, що вирівнювання здійснюється за двома показниками, а саме: податком на прибуток підприємств і ПДФО для обласних бюджетів та для бюджетів міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад за одним показником ПДФО. Доходи від інших платежів залишаються в повному обсязі в розпорядженні місцевих органів влади. Недоліком також визнано те, що індекс податкоспроможності розраховується на основі даних попереднього року, що може призвести до викривлених показників на плановий період.

Зауважимо, що при визначенні обсягів базової та реверсної дотацій на 2016—2017 роки Міністерством фінансів України застосовано підхід до рохрахунку середнього значення податку на доходи фізичних осіб на одного жителя як відношення загального обсягу податку з усіх зведених бюджетів до загальної чисельності населення цих бюджетів по Україні, який не відповідає зальноприйнятій методиці розрахунку середнього значення. У результаті в Держбюджеті на 2018 рік затверджено завищений обсяг базової дотації на 1 035,5 млрд грн, а реверсної — занижено на 520,5 млн грн [5].

Значення індексу податкоспроможності місцевих бюджетів 2017 року в діапазоні від найвищого 1,39 для Дніпропетровської і Київської областей до найнижчого 0,55 для Чернівецької області. Окрім Дніпропетровської та Київської, ще у двох областях — Полтавській (1,32) і в Запорізькій (1,25) — рівень надходжень на одного мешканця вищий від 1,1 — середнього показника в Україні, тобто має місце реверсна дотація з цих регіонів до Державного бюджету. Проте в областях: Дніпропетровській — 19 % місцевих бюджетів із загальної кількості місцевих бюджетів в області, у Київській, відповідно, 46 %, Полтавській — 34 % і в Запорізькій — лише 12 %, мали індекс податкоспроможності вищий від 1,2. Одночасно індекс податкоспроможності, нижчий від 0,5, був у Дніпропетровській області, також у 19 % місцевих бюджетів, у Запорізькій —

у 16%, у Полтавській — у 7 %, лише в Київській області немає місцевих бюджетів з таким низьким індексом.

Загалом, 2017 року в 11 регіонів індекс податкоспроможності був у діапазоні від 0,9 до 1,1, і в дев'яти регіонів цей показник був нижчим за 0,9. Разом із цим (за загального в Чернівецькому регіоні показнику індексу — 0,55) 92 % місцевих бюджетів області мали індекс податкоспроможності нижчий від 0,5, у Тернопільському, відповідно, за 0,66 — 62 %, Івано-Франківському — за 0,67 — 74 %, що свідчить про низьку фінансову спроможність і високу дотаційність на Заході країни, окрім Львівської області [6, с. 97] (індекс 0,99, проте 56 % місцевих бюджетів мають індекс, нижчий за 0,5). Водночас це засвідчує, що відмінності в податкоспроможності місцевих бюджетів залишаються значними в усіх регіонах.

**Висновки.** Таким чином, проведений аналіз дає підстави зробити такі висновки.

Проведення реформи міжбюджетних відносин забезпечило розширення наявної дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок закріплення за ними додаткових доходів і дозволило збільшити доходи місцевих бюджетів за 2015—2017 роки у 2,2 раза (з 231,7 млрд грн у 2014 році до 502 млрд грн у 2017 році) і спрямування з державного до місцевих бюджетів 2017 року понад 272 млрд грн трансфертів, що у 2,1 раза більше ніж 2014 року.

Водночас результати аналізу структури доходів місцевих бюджетів у 2015—2017 роках засвідчили їхню значну залежність від трансфертів із державного бюджету, частка яких, відповідно, становила 59,7; 53,4 і 54,3 %, тобто підвищення самостійності місцевих не досягнуто, а трансферти залишаються важливим механізмом впливу уряду на розвиток регіонів.

Система горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, а саме приведення доходів місцевих бюджетів з податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток підприємств до середньоукраїнського значення, не забезпечує скорочення значних відмінностей у дохідній спроможності місцевих бюджетів. Отже, механізм вирівнювання є недосконалим і вимагає внесення змін до Бюджетного кодексу України в частині запровадження механізму вирівнювання за медіанним значенням, що забезпечить реальну збалансованість місцевих бюджетів.

Має місце перерозподіл видатків місцевих бюджетів між тими, які покриваються за рахунок трансфертів, і тими, що не покриваються ними, що є результатом недосконалості і неповноти нормативно-правового забезпечення управління міжбюджетними трансфертами. Так, відсутній чіткий і взаємовиключний перелік власних і делегованих органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування повноважень за галузями бюджетної сфери і розмежування видатків на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування і делегованих їм державою.



Отже, ці та інші зазначені вище висновки дають підстави стверджувати про доцільність подальшої модернізації міжбюджетних трансфертів як бюджетного механізму реалізації державної регіональної політики.

### Список використаної літератури

1. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2017 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=400657>.
2. Бюджет [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. — Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet>.
3. Довідка щодо стану виконання місцевих бюджетів за січень — грудень 2017 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/news/view/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv-?category=bjudzhet&subcategory=zatverdezhhnnia-mistsevykh-biudzhetiv>.
4. Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік : ухвалено 7 грудня 2017 року, № 2246-VIII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. — 2018. — № 3—4. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.
5. Звіт Рахункової палати «Про результати аналізу формування та використання міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету України місцевим бюджетам у 2016—2017 роках» [Електронний ресурс]. — Київ, 2018. — Режим доступу : [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756589/Zvit\\_11-1\\_2018.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756589/Zvit_11-1_2018.pdf?subportal=main).
6. Територіальний розвиток і регіональна політика в Україні: виклики та пріоритети сталого ендегенного зростання регіонів України в умовах сучасних реформ : наукова доповідь. — Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2018. — 159 с.

### References

1. *Richnyi zvit pro vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2017 rik [Annual report on implementation of the State budget of Ukraine for 2017]*. (2018). Retrieved from <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=400657> [in Ukrainian].
2. Ministerstvo finansiv Ukrainy (n. d.). *Biudzhet [Budget]*. Retrieved from <https://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet> [in Ukrainian].
3. *Dovidka shchodo stanu vykonannia mistsevykh biudzhetiv za sichen — hruden 2017 roku [Reference on the state of implementation of local budgets for January — December 2017]*. (n. d.). Retrieved from <https://www.minfin.gov.ua/news/view/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv-?category=bjudzhet&subcategory=zatverdezhnnia-mistsevykh-biudzhetiv> [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada Ukrainy. (2018). *Zakon Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhet Ukrainy na 2018 rik: ukhvaleno 7 hrudnia 2017 roku, № 2246-VIII [The Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2018: Adopted December 7, 2017, № 2246-VIII]*. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3—4. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19> [in Ukrainian].
5. *Zvit Rakhunkovoi palaty «Pro rezultaty analizu formuvannia ta vykorystannia mizhbiudzhetnykh transfertiv z Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy mistsevym biudzhetam u 2016—2017 rokakh» [Report of the Accounting Chamber «On the results of analysis of the formation and use of intergovernmental transfers from the State Budget of Ukraine to local budgets in 2016—2017 years»]*. (n. d.). Retrieved from [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756589/Zvit\\_11-1\\_2018.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756589/Zvit_11-1_2018.pdf?subportal=main) [in Ukrainian].
6. *Terytorialnyi rozvytok i rehionalna polityka v Ukraini: vyklyky ta priorytety staloho endohennoho zrostannia rehioniv Ukrainy v umovakh suchasnykh reform [Territorial development and regional policy in Ukraine: challenges and priorities of sustainable endogenous growth of Ukrainian regions in the context of modern reforms]*. (2018). Lviv: DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy» [in Ukrainian].