

КОВАЛЕНКО
Світлана Олександрівна

УДК 657.6

РУГАЛЬ
Тетяна Євгенівна
rugal2019@gmail.com

**ОСОБЛИВОСТІ МІЖБЮДЖЕТНИХ
ВІДНОСИН В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

**FEATURES OF INTER-BUDGET
RELATIONS IN MODERN CONDITIONS**

к.е.н., викладач, Харківський
інститут фінансів КНТЕУ

студент, Харківський
інститут фінансів КНТЕУ

Визначено особливості функціонування системи міжбюджетних трансфертів як інструменту бюджетного регулювання економічного розвитку. Проаналізовано динаміку міжбюджетних трансфертів в Україні та визначено їх частку в доходах місцевих бюджетів. Запропоновано напрями підвищення ефективності міжбюджетних відносин..

Определены особенности функционирования системы межбюджетных трансфертов как инструмента бюджетного регулирования экономического развития. Проанализирована динамика межбюджетных трансфертов в Украине и определен их удельный вес в доходах местных бюджетов. Предложены направления повышения эффективности межбюджетных отношений.

The features of the system of transfers as an instrumental for budgetary management of economic development are defined. The dynamics of the interbudgetary transfers in Ukraine are analyzed, and their shares of the income of local budgets are determined. The article develops ways to improve the effectiveness of inter-budgetary relations.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, місцеві бюджети, об'єднані територіальні громади, децентралізація

Ключевые слова: межбюджетные отношения, местные бюджеты, объединенные территориальные общины, децентрализация

Keywords: inter-budgetary relations, local budgets, united territorial communities, decentralization

ВСТУП

Однією з головних умов збалансованого соціально-економічного розвитку країни є ефективно діюча система міжбюджетних відносин, яка постійно удосконалюється з метою згладжування нерівностей в економічному розвитку регіонів та базується на визначенні чітких повноважень органів місцевого самоврядування.

Започаткована прийняттям Конституції України (1996 р.) та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) реформа системи міжбюджетних відносин набула нового змісту з введенням в дію Бюджетного кодексу України. Винавальною метою реформ того часу щодо місцевого самоврядування було зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів. Проте ці реформи не визначали чітких функціональних обов'язків органів місцевого самоврядування обласного, районного та сільського рівнів, що в решті решт не призвело до очікуваних результатів. Тож зміни до Бюджетного та Податкового кодексів у 2014 р. стали логічним продовженням розпочатих і не завершених реформ, а запровадження бюджетної децентралізації можна вважати новим етапом розвитку міжбюджетних відносин у нашій країні. Однак проблеми підвищення ефективності міжбюджетних відносин з метою зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів потребують розроблення рекомендацій щодо їх розв'язання.

МЕТА РОБОТИ полягає у дослідженні та оцінці практики розподілу міжбюджетних трансфертів в контексті досягнення фінансової спроможності територіальних громад та узагальнення результатів ре-

форми.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою роботи є наукові праці, матеріали періодичних видань, ресурси Internet та нормативно-правові акти.

При проведенні дослідження використано методи структурно-логічного аналізу, порівняння та узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Міжбюджетні відносини являють собою один із найбільш широко використовуваних фінансових механізмів держави, що застосовується для подолання диспропорцій у ресурсному забезпеченні різних територій, підтримки збалансованості та стимулювання розвитку економіки регіонів через сукупність форм, засобів та інструментів організації міжбюджетних відносин [3, С. 220].

До 2015 р. в Україні використовували наступні форми міжбюджетних трансфертів, що передбачалися Бюджетним кодексом України (ст. 96): дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, та інші дотації. Але 28 грудня 2014 р. було прийнято ряд змін до Податкового та Бюджетного кодексів, внаслідок яких держава відмовилась від застосування деяких видів трансфертів.

Упродовж 2014-17 рр. в Україні відбулися суттєві зміни в міжбюджетних відносинах, які пов'язані з активізацією децентралізаційних процесів та дозволили: розширити принципи самостійності місцевих

бюджетів (визначено терміни затвердження місцевих бюджетів, незалежно від прийняття Державного бюджету); перерозподілити видаткові повноваження між органами влади різних рівнів відповідно до принципу субсидіарності; закріпити за місцевими бюджетами певний перелік джерел, які сприятимуть нарощенню власної ресурсної бази; закріпити за галузевими міністерствами певні види субвенцій для фінансування делегованих повноважень; диверсифікувати напрями розміщення коштів місцевих бюджетів; змінити взаємовідносин між державним бюджетом та бюдже-

тами базового рівня тощо. З метою формування спроможних територіальних громад та забезпечення їх сталого розвитку започатковані бюджетно-податкові новації дали змогу врегулювати низку питань щодо нарощення власної доходної бази та оптимізувати структуру видатків бюджетів різних рівнів [3, С. 226-228].

Реформа міжбюджетних відносин обумовила зміни в структурі міжбюджетних трансфертів, яка наведена на рис. 1.

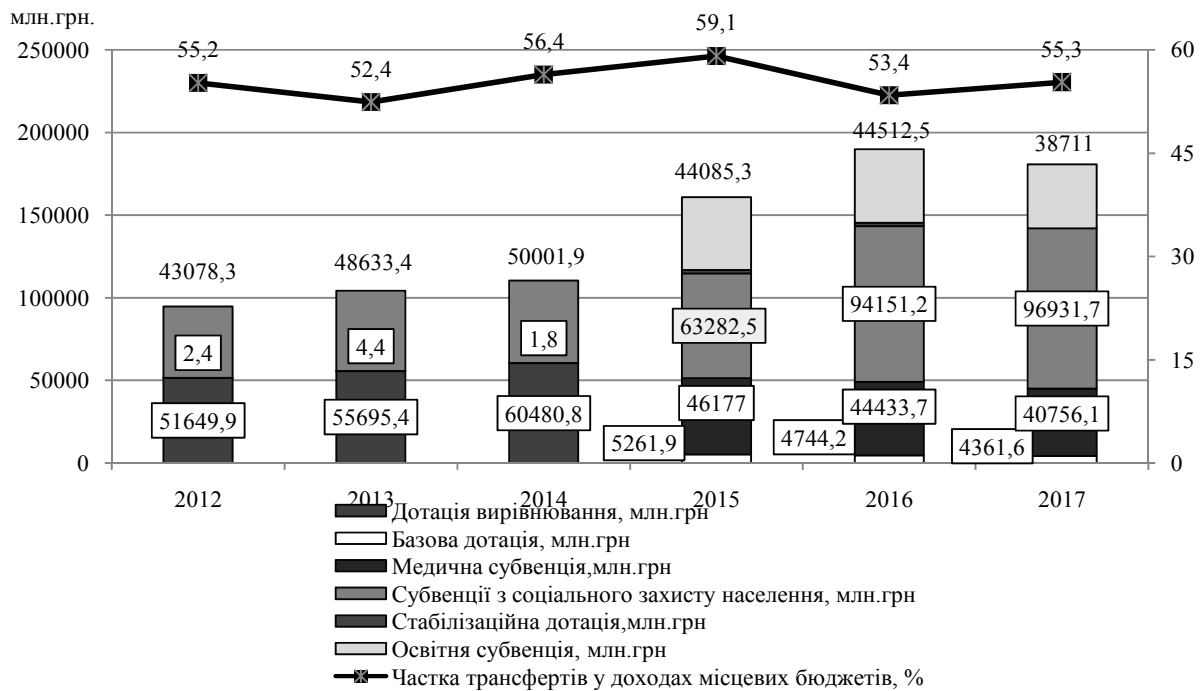


Рис. 1. Структура та динаміка перерахування трансфертів за 2012-2017 рр.

Протягом 2012-14 рр. у структурі міжбюджетних трансфертів, що передаються з державного до місцевих бюджетів найбільшу частку займає дотація вирівнювання, частка якої у середньому становить 46,9 %. Окрім цього, значну частку займають субвенції із соціального захисту населення. За 2017 р. вони становили 48,9 % (96931,7 млн. грн.) від усіх міжбюджетних трансфертів, що надійшли з державного бюджету (у 2016 р. ця частка становила 47,5 %). Також вагому частку у структурі трансфертів займають медична та освітня субвенції: 20,6 % (40 756,1 млн. грн.) та 19,5 % (38 711,0 млн. грн.) відповідно (за 2016 р. – 23,6 % та 24,0 %). Решта міжбюджетних трансфертів, що надійшли з державного бюджету, у загальній структурі займають 3,1 %. Основним чинником такого зменшення є відсутність у 2016 р. субвенції на підготовку робітничих кадрів.

Якщо в 2014 р. обсяг дотацій із Державного бюджету України становив 64,4 млрд. грн. або 46,3%, то в 2015 р. – 5,3 млрд. грн. (4,2%), у 2016 р. – 4,8 млрд. грн. (2,4%), у 2017 – 4,4 млрд. грн. (2,2%), тобто відбулося зменшення більш як у 13 разів. Водночас, у 2015 р. сумарний приріст, відносно 2014 р., обсягів міжбюджетних трансфертів становив 33,2 %, що в

абсолютному вимірі був рівним 43,3 млрд. грн., в 2016 р. – 68,4 млрд. грн., а в 2017 – 75,3 млрд. грн. [2, С. 75].

На нашу думку, такий механізм розподілу коштів свідчить, з одного боку, про забезпечення цільового використання бюджетних ресурсів, з іншого – про надмірну централізацію бюджетних коштів і недостатню самостійність органів місцевого самоврядування у прийнятті управлінських рішень щодо використання цих ресурсів. Порядок формування доходів місцевих бюджетів, який існував впродовж останніх років, недостатньо стимулював місцеву владу до нарощення власної ресурсної бази, у той же час спостерігалось посилення залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету, яке в переважній більшості, відбувалося вищими темпами, ніж зростали доходи місцевих бюджетів (рис. 2).

Попри все, в 2016 р. тенденцію було порушено. Відбулося помітне зменшення частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, яке можна пояснити випереджаючим зростанням власних доходів місцевих бюджетів та відсутністю субвенції на підготовку робітничих кадрів.

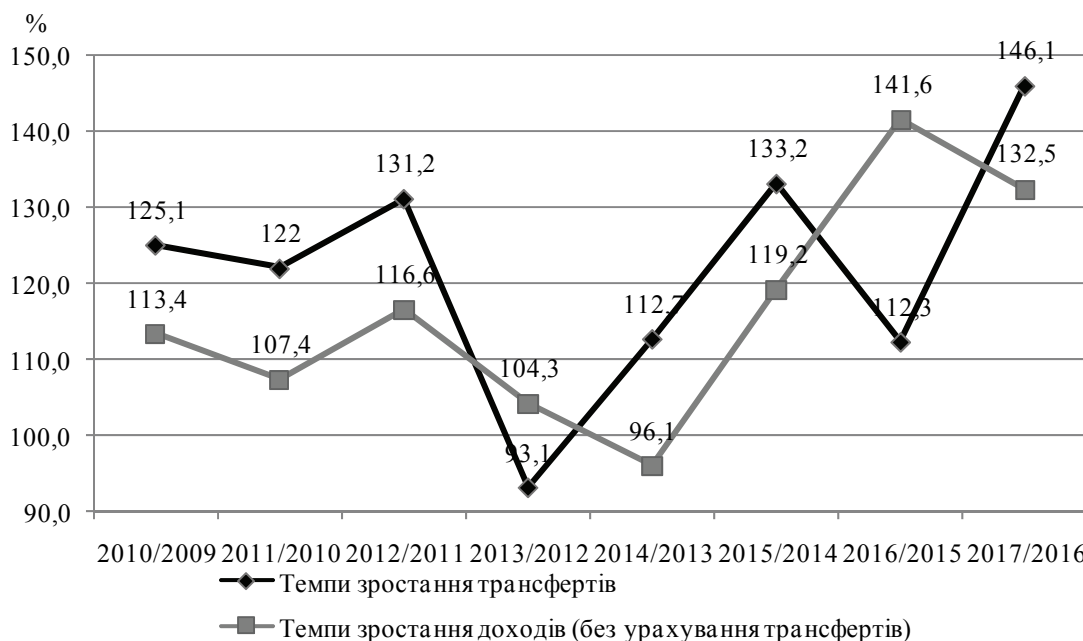


Рис. 2. Динаміка міжбюджетних трансфертів та доходів місцевих бюджетів у 2010-2017 рр.

Якщо у 2015 р. базова дотація була перерахована в обсязі 5,3 млрд. грн., то в 2016 р. – 4,8 млрд. грн., яку отримували 18 обласних бюджетів, 53 міста обласного значення, 385 районних бюджетів, а із 159 об'єднаних територіальних громад базову дотацію отримували 125 бюджетів. У 2017 р. ця дотація була передбачена для 293 бюджетів об'єднаних територіальних громад [6]. Вважаємо, що це свідчить про дещо декларативний характер бюджетної децентралізації в Україні та низьку податкоспроможність більшості місцевих бюджетів.

Діюча система горизонтального бюджетного вирівнювання за доходами залежно від рівня надходжень на одного жителя передбачає вирівнювання за

податком на прибуток підприємств для обласних бюджетів і податком на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад та обласних бюджетів [7].

Отже, реформування системи міжбюджетних відносин сприяло зміцненню ресурсної бази місцевих бюджетів і формуванню передумов для активізації процесу добровільного об'єднання територіальних громад, кількість яких збільшилася з 159 у 2015 р. до 366 у 2017 р..

Крім того, в результаті бюджетної децентралізації відбулося зниження дотаційних бюджетів на 23,8 %, бюджети-донори зросли на 12,5 %, а рівень збалансованих бюджетів на 11,3 %. (рис. 3).

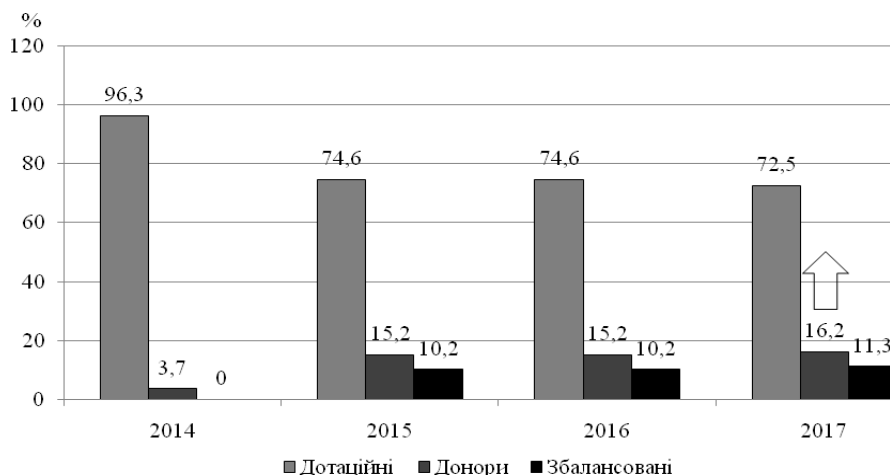


Рис. 3. Наслідки бюджетної децентралізації в Україні

Варто зазначити, що внаслідок запровадженої реформи децентралізації влади органи місцевого самоврядування отримали нові повноваження, а саме: мають змогу самостійно вирішувати питання розвитку своєї території, формувати власні повноваження, органи управління громади, їх структуру, доходи-видатки, отримувати з державного бюджету кошти на

розвиток інфраструктури, виконувати делеговані повноваження (управляти школами, дитячими садочками; організовувати первинну медичну допомогу мешканцям; утримувати, бібліотеки, стадіони; надавати соціальну та адміністративну допомогу мешканцям через територіальні центри).

Важливим показником, який характеризує соці-

ально-економічний розвиток регіонів, є показник обсягу субвенцій з державного бюджету, які передбачені на формування їх інфраструктури (рис. 4).

У 2014 р. з Державного бюджету на підтримку розвитку місцевих громад було виділено лише 0,5 млрд. грн., проте у 2016 р. обсяг виділених коштів зріс до 7,3 млрд. грн., що забезпечило реалізацію 5904 регіональних інфраструктурних проектів. На проекти соціально-економічного розвитку одержали кошти 523 органи місцевого самоврядування. Окрім цього, у 2016 р. об'єднаним територіальним громадам з державного бюджету було виділено субвенції у сумі 1 млрд. грн., із яких 95 % спрямовано на реалізацію

1383 проектів соціальної інфраструктури. Необхідно зазначити, що розмір найбільшої субвенції перевищив найменшу майже у 60 разів. Загалом обсяг загальної бюджетної підтримки регіонів у 2017 р., порівняно з 2014 р., збільшився у 30 разів, що свідчить про ефективність державного регулювання бюджетної децентралізації [4].

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що бюджетна децентралізація є значним кроком до становлення ефективної системи місцевих фінансів та стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів.

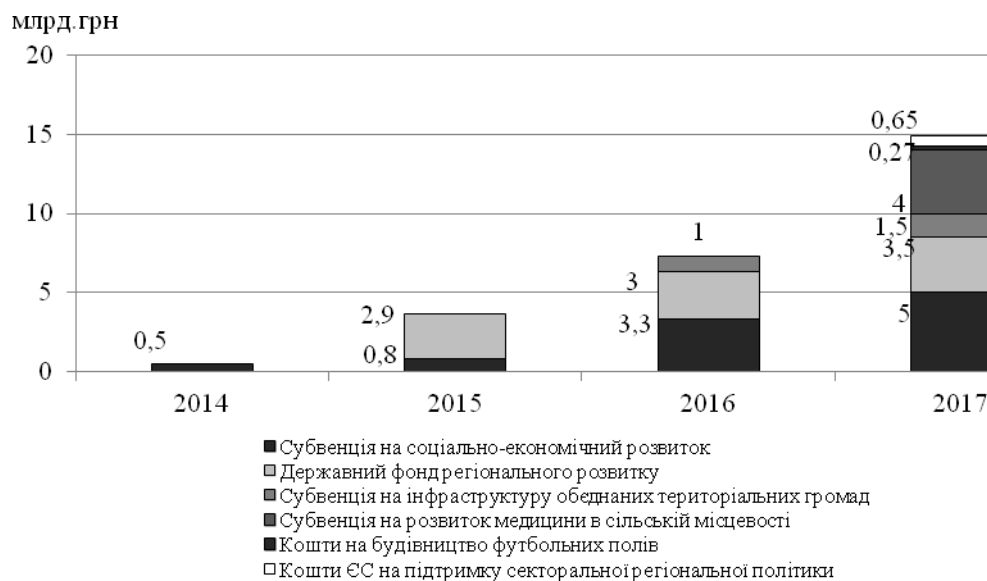


Рис. 4. Державна підтримка соціально-економічного розвитку регіонів України у 2014–2017 рр.

ВИСНОВКИ

Вирішення проблем оптимізації системи міжбюджетних відносин в умовах розширення фінансової самостійності місцевого самоврядування варто продовжувати шляхом впровадження низки заходів, які здатні пришвидшити позитивні зміни, а саме: переглянути склад доходів місцевих бюджетів, вдосконалити формульні розрахунки базової та реверсної дотації з метою передбачення перерахунку їх обсягів із-за змін основних формульних показників протягом року, адже зазначені зміни можуть вплинути на виконання плану податкових надходжень і отримання необгрунтованого розміру дотацій.

Сьогодні саме фінансова децентралізація громад має сприяти проведенню реформування міжбюджетних відносин в Україні, забезпечувати стійкість місцевих бюджетів, прозорість та ефективність використання їх коштів і, відповідно, покращувати умови і підвищувати рівень життя громади та країни, в цілому. У процесі децентралізації місцевих бюджетів важливо забезпечити самостійність місцевих органів влади виконувати свої повноваження, функції та завдання, зважаючи на потреби і інтереси об'єднаних територіальних громад, ефективно використовуючи бюджетні ресурси. Тільки ефективні міжбюджетні відносини створять сприятливі умови для соціально-економічного розвитку громад, підвищення рівня життя населення та інвестиційної привабливості ре-

гіонів.

Список використаних джерел

- Буряченко А.Є. Функціональна децентралізація та вдосконалення системи бюджетних відносин / А.Є. Буряченко // Фінанси України. – 2014. – № 2. – С. 17-27.
- Зубенко В.В. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / В.В. Зубенко, І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик та ін.] / ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2017. – 92 с.
- Кульчицький М.І. Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин: монографія [Текст] / М.І. Кульчицький, О.В. Заброцька. – Львів: Львівський нац. ун-т ім. Франка, 2015. – 335 с.
- Маршук Л.М. Міжбюджетні трансферти у фінансовому вирівнюванні адміністративно-територіальних формувань / Л.М. Маршук, Д.А. Лупіна. – Економіка і суспільство. – № 10. – 2017. – С. 637-642.
- Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні / В.М. Опарін // Фінанси України. – 2015. – № 6. – С. 29-43
- Закон України «Про Державний бюджет на 2017 рік» від 21.12.2016 № 1801-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>

Фінансова децентралізація в Україні. Перший етап успіхів / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.decentralization.gov.ua>.