

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)

**Ефективна  
ЕКОНОМІКА**

Дніпропетровський державний  
аграрно-економічний університет



№ 6, 2015 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 336.1

*Л. Л. Ярошенко,*

*студентка Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана*

## МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

*L. L. Iaroshenko,*

*Student of Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman*

### INTERGOVERNMENTAL TRANSFERS IN THE CONDITIONS OF REFORMING THE SYSTEM OF INTERGOVERNMENTAL RELATIONS

*Розглянуто систему міжбюджетних трансфертів з урахування змін до бюджетного законодавства. Також було досліджено нову систему горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій та освітню й медичну субвенції та субвенцію на підготовку робітничих кадрів. Виявлено недоліки нової системи міжбюджетних відносин та сформовано напрямки її удосконалення. Було обґрунтовано, що за нинішніх макроекономічних умов найкращим способом підвищення ефективності системи міжбюджетних відносин є здійснення реформ, таких як освітня, медична та органів місцевого самоврядування.*

*The system of intergovernmental transfers that reflects latest changes in the budget legislation was described in the article. A new system of horizontal fiscal equalization as well as educational, medical subventions and subvention for training labor were also analyzed in the article. Weaknesses of the new system of intergovernmental relations were revealed and formed ideas of its improvement. It was proved that in the current macroeconomic environment the best way to improve the efficiency of the intergovernmental system is the implementation of reforms such as educational, medical reforms and reform of local governments.*

**Ключові слова:** міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, фінансове вирівнювання, субвенції, реформування.

**Key words:** intergovernmental relations, intergovernmental transfers, financial equalization, reform.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Протягом останніх років міжбюджетні трансферти, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам відіграють суттєву роль у формуванні доходів місцевих бюджетів. При цьому, частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів постійно збільшується, а саме система міжбюджетних відносин доводить свою неефективність на практиці. Саме тому, було реформовано систему міжбюджетних відносин, яка базується на принципово новому механізмі фінансового вирівнювання та системі міжбюджетних трансфертів. Враховуючи вище зазначене, особливої актуальності набуває дослідження нової системи міжбюджетних трансфертів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Істотний доробок у вирішенні теоретичних і практичних питань міжбюджетних відносин внесли вітчизняні дослідники В. Андрущенко, А. Буряченко, С. Буковинський, О. Василік, І. Луїна, О. Опарін, К. Павлюк, Д. Полозенко, В. Федосов, І. Чугунов, В. Швець, С. Юрій та ін.

**Метою статті** є аналіз нової системи міжбюджетних трансфертів, яка функціонує в Україні з початку 2015 року, виявлення її слабких місць і формування основних напрямків її удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Бюджетного кодексу України міжбюджетні трансферти (далі МБТ) – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. [2]

З прийняттям Закону України від 28 грудня 2014 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII в Україні починаючи з 2015 року почала функціонувати нова система міжбюджетних відносин.

Нова система міжбюджетних відносин базується на принципово новому механізмі горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, складовими якого є базова та реверсна дотації.

Базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Реверсна дотація – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій

Вирівнювання здійснюється лише за двома податками:

- податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10%) – по обласних бюджетах;

- податком на доходи фізичних осіб – по бюджетах міст, районних та обласних бюджетах.

Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

За результатами горизонтального вирівнювання визначається розмір міжбюджетного трансферту для місцевих бюджетів, що мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, а саме місцеві бюджети з рівнем надходжень:

- нижче 0,9 середнього показника по Україні отримують базову дотацію (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9), що підвищить рівень їх забезпеченості;

- нижче 0,9 середнього показника по Україні отримують базову дотацію (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9), що підвищить рівень їх забезпеченості;

- в межах від 0,9 до 1,1 - вирівнювання не здійснюється;

- вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень передаватимуть до державного бюджету (реверсна дотація). При цьому, кошти вилучатимуться не в повному обсязі, як за діючою системою, а лише 50 відсотків перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Вирівнювання по бюджету міста Києва, враховуючи його особливий статус як столиці України відповідно до Закону України "Про столицю України – місто-герой Київ", не здійснюється. [2]

У 2015 році реверсна дотація передбачається для бюджетів міст і районів коли надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 жителя становлять вище 885,3 грн., та для обласних бюджетів – вище 75,7 грн. (по податку на прибуток) і 221,3 грн. (по податку на доходи фізичних осіб).

Розглянемо, як функціонує даний механізм на прикладі міста Черкас:

**Таблиця 1.**  
**Розрахунок вирівнювання для м. Черкас**

Податок на доходи фізичних осіб (контингент)	496 154,2 тис. грн.
--	---------------------

60% податку	297 692,5 тис. грн.
Населення	286,391 тис.чол.
Надходження податку (60%)на 1 жителя	1039,46 грн./чол.
<i>середнє по Україні</i>	885,3 грн./чол.
<i>відсоток до середнього по Україні</i>	$1039,46 / 885,3 = 1,17 > 1,1$ тому застосовується <b>Реверсна дотація (вилучається 50% суми, що перевищує значення індексу 1,1)</b>
<b>Сума реверсної дотації</b>	$(297692,5 - 297692,5 \text{ тис.грн.} * 1,1/1,17) * 50\% = 8905,33$ тис.грн.

**Таким чином, з бюджету м. Черкаси вилучається 8,9 млн.грн. у формі РЕВЕРСНОЇ ДОТАЦІЇ.**

Підсумовуючи, система вирівнювання податкоспроможності є більш прогресивною ніж система балансування, та має на меті сприяти зацікавленості місцевих органів влади до залучення додаткових надходжень та розширення наявної бази оподаткування. Адже, за новою моделі 50% суми перевищення зараховується до державного бюджету, а не 100% як було раніше.

Продовжуючи, розглянемо субвенції, що переходять з Державного бюджету місцевим. Нова система міжбюджетних відносин базується на чіткішому розподілі повноважень між державним бюджетом і місцевими, зокрема Держава взяла на себе повну відповідальність щодо:

- надання освітніх послуг загальноосвітніми навчальними закладами,
- підготовки робітничих кадрів професійно-технічними закладами,
- забезпечення медичного обслуговування населення та заходів окремих державних програм з охорони здоров'я,
- фінансування державних програм соціального захисту окремих категорій громадян.

З цією метою місцевим бюджетам надаватимуться такі нові види трансфертів (стаття 97):

- освітня субвенція (43,7 млрд. грн.);
- субвенція на підготовку робітничих кадрів (5,8 млрд. грн.);
- медична субвенція (46,5 млрд. грн.);
- субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру (0 млрд. грн.). [2]

Головними розпорядниками коштів субвенцій визначено Міністерство освіти і науки та Міністерство охорони здоров'я. Дані субвенції передбачають субсидіарну відповідальність профільних міністерств та органів місцевої влади.

Зміна механізму фінансування витраток на освіту та охорону здоров'я викликана необхідністю реформування та вдосконалення стратегії витраток у зазначених сферах, підвищення рівня ефективності їх використання та покращення структури таких витраток.

Також, такі зміни сприятимуть:

- поліпшенню якості надання послуг споживачам та їх належне фінансове забезпечення, тобто досягнення збалансованості фінансових ресурсів та галузевих політик;
- гнучкості в управлінні бюджетними коштами в межах загального балансу ресурсів (за рахунок концентрації ресурсів та їх оптимального розподілу на плановий і два наступні прогностичні роки)

Однак, діюча система міжбюджетних трансфертів має низку неурегульованих питань:

- для обрахунку розміру МБТ брали статистичні дані кількості населення на 01.01.2014, тобто не враховували внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій та біженців, яких офіційно зареєстрованих більше мільйону.
- використання статистичних даних щодо фактичного надходження ПДФО та податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки за 2013 рік при обрахунку розміру фінансового вирівнювання. Враховуючи погіршення макроекономічної ситуації в Україні порівняно з 2013 роком, статистичних даних 2013 року є не правильним.

- у розрахункових показниках МБТ не передбачено кошти на здійснення індексації заробітної плати.

- плановий обсяг субвенцій не враховує подорожчання комунальних тарифів на енергоносії, а це створює загрозу для повноцінного функціонування бюджетних установ.

- освітня, медична субвенція та субвенція на підготовку робітничих кадрів розподіляються помісячно, а перераховується щодавно, однак, така ситуація спричинює наступні негативні наслідки:

- Помісячний розподіл субвенцій не враховує необхідність оплати фактичного споживання енергоносіїв в опалювальний період, що зумовлює виникнення кредиторської заборгованості із зазначених виплат.
- Щодавне перерахування освітньої, медичної та субвенції на підготовку робітничих кадрів не відповідає термінам виплати заробітної плати за першу та другу половини місяця.

- Не виконання норми ст. 103 Бюджетного кодексу України щодо надання додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів.

Для вирішення проблем зазначених вище проблем необхідно збільшувати розмір міжбюджетних трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам. Однак, за нинішніх макроекономічних умов, а саме падіння ВВП та окупації територій України цього зробити не має можливості, оскільки пріоритетом є оборонна сфера. Тому постає питання підвищення ефективності та оптимізації державних витраток. Для досягнення цієї мети необхідно провести низку реформ, зокрема освітню та медичну.

Проте основним напрямком реформ, на нашу думку, має стати зменшення залежності органів місцевого самоврядування від міжбюджетних трансфертів шляхом здійснення бюджетної децентралізації. Для досягнення бюджетної децентралізації необхідно здійснити реформу органів місцевого самоврядування та внести зміни до Конституції України.

При чому, дані зміни повинні враховувати не лише передачу на місцевий рівень дохідних джерел, а й перерозподілу функцій та витраткових повноважень.

Крім того, запропоновані зміни повинні враховувати необхідність оптимізації мережі бюджетних установ. На сьогодні існуюча мережа бюджетних установ не враховує тенденцій до зміни кількості населення і потреб громад та не відповідає передовому досвіду фінансування, який передбачає, що основним завданням є не збільшення обсягу витраток, а формування оптимальної мережі, яка б забезпечувала надання якісних послуг споживачам.

Для ефективного впровадження бюджетної реформи слід запровадити стандарти надання державних послуг. Одним з кроків до покращення фінансової основи місцевого самоврядування могло б бути затвердження державних соціальних стандартів, які б гарантували якісні послуги (професійні стандарти) та в той же час служили як основа для розрахунків фінансових потреб громад та їхніх місцевих бюджетів. Також, держава може встановити загальні вимоги для місцевого самоврядування щодо якості надання деяких суспільних послуг. Однак, ці стандарти не мають бути обов'язковими та занадто специфічними. При цьому місцевому самоврядуванню повинні бути надані вагомі фінансові інструменти для забезпечення виконання цих повноважень.

Також доцільним, на нашу думку, є запровадження у чинному законодавстві також механізму відмови від незабезпечених фінансовими ресурсами делегованих повноважень. Оскільки зараз фактично кожен орган місцевого самоврядування змушений вирішувати переважно більшість проблем самотужки.

**Висновки з даного дослідження.** Останніми змінами до бюджетного законодавства було запроваджено нову систему міжбюджетних трансфертів, яка є більш прогресивною чим попередня. Однак, незважаючи на переваги нової системи міжбюджетних трансфертів вона має низку проблемних аспектів, для вирішення яких необхідно збільшити розмір міжбюджетних трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам. Але в умовах окупації частини території України та падіння економіки це зробити не можливо, тому необхідно підвищувати ефективність державних витраток шляхом здійснення реформ.

**Використані джерела.**

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

2. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 №79- VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
3. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» від 28.12.2014 №80- VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19>
4. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

**References.**

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), Budget code of Ukraine, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. (Accessed 15 June 2015).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On Amendments to the Budget Code of Ukraine on the reform of intergovernmental relations", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19> (Accessed 5 June 2015).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On State Budget of Ukraine for 2015", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19> (Accessed 10 June 2015).
4. The official site of Ministry of finance of Ukraine (2015) available at: <http://www.minfin.gov.ua/> (Accessed 10 June 2015).

*Стаття надійшла до редакції 17.06.2015 р.*



ТОВ "ДКС Центр"