

**Список використаних джерел**

1. Берегой Т. Агентство регіонального розвитку в Одеській області: організаційна структура / Т. Берегой // П'яті осінні юридичні читання: міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених, 27–28 жовт. 2006 р.: тези доп. – Хмельницький, 2006. – Ч. 2. – С. 123–126.
2. Буряченко А.Є. Місцеві фінанси / А.Є. Буряченко, М.А. Галонюк. – К.: КНЕУ. – 2002. – 15 с.
3. Концепція адміністративної реформи в Україні: Затв. Указом Президента України від 22.07.1998. – К., 1998. – 61 с.
4. Кубіцький Ю.С. Управління соціально-економічним розвитком сільських територій: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03 / Кубіцький Ю.С. – К., 2012. – 220 с.
5. Лісовий А.В. Державне регулювання розвитку сільських територій: теорія, методологія, практика: дис. ... доктора екон. наук: 08.00.03 / Лісовий А.В. – К., 2008. – 514 с.
6. Павлов О.І. Сільський розвиток в Україні: теорія, практика, політика, управління: монографія / О.І. Павлов. – Одеса: Астропринт, 2008. – 208 с.
7. Пухтинський М. Місцеве самоврядування: сучасні проблеми та перспективи [Електрон. ресурс] / М. Пухтинський, О. Власенко // Аспекти самоврядування. – 2005. – №6. – Режим доступу: <http://www.cpp.org.ua/aspekts>.
8. Романюк С. Прогноз соціально-економічних наслідків проведення реформи адміністративно-територіального устрою [Електрон. ресурс] / С. Романюк. – Режим доступу: [www.kyiv-obl.gov.ua/Docs/AR-4.doc](http://www.kyiv-obl.gov.ua/Docs/AR-4.doc).

УДК 336.71

О.М. СУКАЧ,

к.е.н., доцент кафедри фінансів, Східноєвропейський університет економіки і менеджменту

### **Міжбюджетні відносини в Україні: проблеми та напрями вдосконалення**

У статті досліджено механізм державного впливу на фінансову систему регіону – міжбюджетні відносини. Актуальність дослідження полягає у забезпеченні стабільного функціонування фінансової системи саме за допомогою міжбюджетних відносин.

**Ключові слова:** бюджет, регіон, місцеві органи влади, доходи, видатки, трансферти.

Е.Н. СУКАЧ,

к.э.н., доцент кафедры финансов, Восточноевропейский университет экономики и менеджмента

### **Межбюджетные отношения в Украине: проблемы и пути совершенствования**

В статье исследован механизм влияния государства на финансовую систему региона – межбюджетные отношения. Актуальность данной статьи заключается в том, что в настоящее время стабильность функционирования финансовой системы зависит именно от решения вопроса межбюджетных отношений.

**Ключевые слова:** бюджет, регион, местные органы власти, доходы, расходы, трансферты.

E. SUKACH,

Ph.D in Economics, Assistant Professor Department of Finance Eastern University of Economics and Management

### **The interbudgetary relations in Ukraine: problems and ways of improvement**

This article discusses the mechanism of state influence on the financial system, as intergovernmental relations. The relevance of this article is that now the stability of the huge state system directly depends on this decision the question of intergovernmental relations.

**Keywords:** budget, region, local authorities, revenues, expenses, transfers.

**Постановка проблеми.** В умовах економічних перетворень, що поглиблюються внаслідок світової фінансової кризи, важливим елементом фінансової системи держави залишається побудова оптимальної моделі відносин між рівнями бюджетної системи України. Перманентне збільшення видатків на соціальний захист населення вимагає від уряду впровадження ефективної політики щодо збалансування бюджетів місцевого рівня за рахунок бюджетних ресурсів та запозичених коштів.

Сучасна практика наповнення бюджетів місцевого рівня є недостатньо ефективною, розподіл ресурсів здійснюється між рівнями бюджетної системи центральним урядом без урахування економічних критеріїв. Зазначений розподіл фінансових ресурсів не стимулює місцеві органи влади до залучення додаткових джерел доходів.

Система міжбюджетних відносин, що функціонувала в Україні на початку XXI століття, спонукала місцеві органи

влади витратити максимальну кількість бюджетних ресурсів, оскільки саме в такий спосіб можна було обґрунтувати необхідність збільшення видатків у наступному періоді.

В умовах сьогодення для українського уряду залишається нагальною проблема збалансування бюджетів, що досягається за допомогою реалізації відповідних механізмів міжбюджетних відносин. Але, незважаючи на значні напруження на правовому та управлінському рівнях, діючий механізм міжбюджетних відносин в Україні залишається неефективним, відповідно існує необхідність подальшого реформування міжбюджетних взаємовідносин, основною метою якої є забезпечення ефективного перерозподілу бюджетних коштів між регіонами.

**Аналіз досліджень та публікації з проблеми.** Питанням дослідження міжбюджетних відносин присвячено праці вітчизняних учених-економістів: В. Базилевича, С. Буковин-

ського, О. Василика, Ю. Глущенко, О. Кириленко, В. Кравченка, К. Лайкама, І. Луніної, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, С. Слухая, І. Чугунова та інших. Основою праць зазначених учених є узагальнення основ відносин між державним та місцевими бюджетами та обґрунтування необхідності існування інституту місцевого самоврядування з власною фінансовою базою.

Концептуальний підхід до розв'язання проблем у сфері міжбюджетних відносин у довгостроковій перспективі полягає в тому, що система фінансового забезпечення регіонального розвитку має ґрунтуватися на принципах теорії публічних фінансів. Ці проблеми розглядалися в контексті теорії суспільного вибору – Дж. Б'юкененом; теорії публічних фінансів та місцевих фінансів – П. Масгрейвами, Ш. Бланкартом, Ю. Немецом, Д. Друмергофом, Дж. Оунсом, К. Дейві, Г. Петері, Т. Хорватом, Д. Ноуленом; теорії фіскального федералізму та фіскальної децентралізації – У. Оутсом, Т. Термінасян, А. Шахом, Дж. Мейнором, П. Гросманом, Р. Белом, У. Тіссеном; теорії місцевих суспільних благ та теорії клубів – К. Хоксбі, К. Шульцом, Т. Состремом, Е. Йохансоном, Т. Сендлером, Дж. Шихартом, Ч. Тьбу; з точки зору економіки міст, громад, регіонів – С. Бейлі, К. Фостером, Д. Кінгом, О. Селігменом.

Але, незважаючи на значні здобутки вчених, дискусійними залишаються питання механізмів надання міжбюджетних трансфертів та врахування можливих змін в необхідних коштах.

**Метою статті** є визначення напрямів проведення реформи міжбюджетних відносин та розподілу повноважень між рівнями бюджетної системи.

**Виклад основного матеріалу.** Система місцевих бюджетів являють собою частину Зведеного бюджету України. На рівні місцевих бюджетів акумулюється значна частина фінансових ресурсів, що формуються на території певного регіону та спрямовуються на виконання місцевими органами влади власних та делегованих бюджетних повноважень.

В умовах поглиблення економічної кризи, що охопила Україну, 99,4% місцевих бюджетів є дефіцитними, саме проблема дефіцитності місцевих бюджетів стала об'єктивною причиною зародження інституту міжбюджетних відносин.

У світовій практиці форми міжбюджетних відносин представлені централізованою та децентралізованою моделями, які визначаються устроєм певної країни. Так, для унітарних країн властива висока централізація бюджетних прав і ресурсів на рівні керівництва держави, у федеративних країнах перевага надається самостійності бюджетів різних рівнів при дотриманні балансу інтересів органів влади всіх рівнів і населення [3].

Метою реалізації міжбюджетних відносин, як правило, є збалансування бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи при дотриманні мінімальних державних соціальних стандартів. Здійснення міжбюджетних відносин регулюється певними нормами законодавства, що дозволяє уникнути нецільового використання обмежених бюджетних ресурсів. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 №123 [6] внесено зміни до Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, зокрема, внесені зміни до формули, за якою розраховується обсяг тимчасового касового розриву місцевого бюджету: при обчисленні обов'язково враховується обсяг реверсної дотації, перерахування якої припадає на період з дати подання заяви до дати отримання позики.

Серед основних принципів побудови міжбюджетних відносин варто визначити їх прозорість та відповідальність усіх учасників бюджетного процесу, зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 22.04.2015 №227 «Про внесення змін до Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» [5] регламентовано, що казначейство перераховує обласним, міським, районним бюджетам та іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті передбачені міжбюджетні трансферти, відповідно до розпису державного бюджету в рівних частинах.

Ефективність надання трансфертів як основного інструмента міжбюджетних відносин полягає у досягненні соціальної та економічної ефективності, які визначають отримання кінцевої мети використання коштів, можливість економії бюджетних ресурсів та максимальне співвідношення між наданими ресурсам та отриманим результатом. Ефективність може бути визначена за допомогою рівня збалансування місцевих бюджетів.

Так, за даними Державного казначейства, видатки місцевих бюджетів за перший квартал 2015 року зросли на 4,2% проти 2014 року та становили 53,3 млрд. грн. Традиційно більшість видатків місцевих бюджетів була спрямована у соціальну сферу. Водночас у першому кварталі 2015 року мало місце зростання видатків на економічну діяльність (+104,2%). Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті становила 41,7%, що на 3,6% менше, ніж аналогічний показник 2014 року. При цьому частка видатків загального фонду порівняно з відповідним періодом попереднього року зменшилася на 6,6%, частка видатків спеціального фонду зросла до 61,5% [32].

За даними Державного казначейства України за перший квартал 2015 року, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) надійшло 63,1 млрд. грн., що на 14,0% більше за відповідний показник 2014 року. Структура доходів місцевих бюджетів зазнала суттєвих змін, насамперед через часткове зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету (у розмірі 25% податку на відповідній території України та у розмірі 60% – на території міста Києва), що призвело також і до скорочення частки власних податкових надходжень до 74,2% [9].

За даними Державного казначейства України (див. табл.), у першому кварталі 2015 року було перераховано 35,3 млрд. грн. міжбюджетних трансфертів із державного бюджету до місцевих бюджетів. Весь зазначений обсяг коштів надійшов до загального фонду місцевих бюджетів, що становило 20,1% річного плану. З початку року фінансування міжбюджетних трансфертів по спеціальному фонду не здійснювалось.

Особливістю міжбюджетних відносин 2015 року є впровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, запроваджені змінами до Бюджетного кодексу України від 28.12.2014 №79–VIII [1]. Головною відмінністю нової системи вирівнювання є скасування дотації вирівнювання і запровадження базової (реверсної) дотації, а також освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів, медичної субвенції, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.

**Динаміка та структура міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів за січень-березень 2013-2015 років [2]**

	2013		2014		2015 (план)	2015 (факт)		Відхилення 2015 факт від план
	сума	%	сума	%		сума	%	
Усього, млрд. грн. у т.ч.	26264,7	100,0	31713,8	100,0	178879	35274,1	100,0	19,7
- загальний фонд	25735,5	98,0	28616,6	90,2	175178	35274,1	100,0	20,1
- спеціальний фонд	529,2	2,0	3097	9,8	3701,7	0	0,0	0

Цими змінами впроваджується механізм, за якого держава шляхом передачі спеціальних трансфертів (субвенцій) повністю бере на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків установ медичної та освітньої сфери, що належать до повноважень місцевих бюджетів і складають значний обсяг у їх видатках. З урахуванням зазначених змін частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів становила 55,9% (рис. 1). При цьому практично усі трансферти, що надійшли з державного бюджету, спрямовувалися на соціально-культурну сферу.

Приріст обсягів міжбюджетних трансфертів порівняно з першим кварталом 2015 року становив 11,2%. Зауважимо, що на відміну від попередніх років їхнє зростання відбувалося нижчими темпами, ніж доходів місцевих бюджетів.

Нова система вирівнювання залежить від індексу податкоспроможності відповідного бюджету, що обчислюється у розрахунку на одного жителя ( $\pm 10\%$  на одного жителя). Якщо такий рівень буде перевищено на 10%, то 50% надлишкових надходжень буде вилучатися до державного бюджету (реверсна дотація) [8]. Якщо ж виникне зворотна ситуація і надходження будуть на 10% менші за середній рівень, з державного бюджету буде компенсовано лише 80% суми, необхідної для досягнення цього рівня. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів здійснюється окремо за податком на доходи фізичних осіб та податком на прибуток. Решта доходів місцевих бюджетів ви-

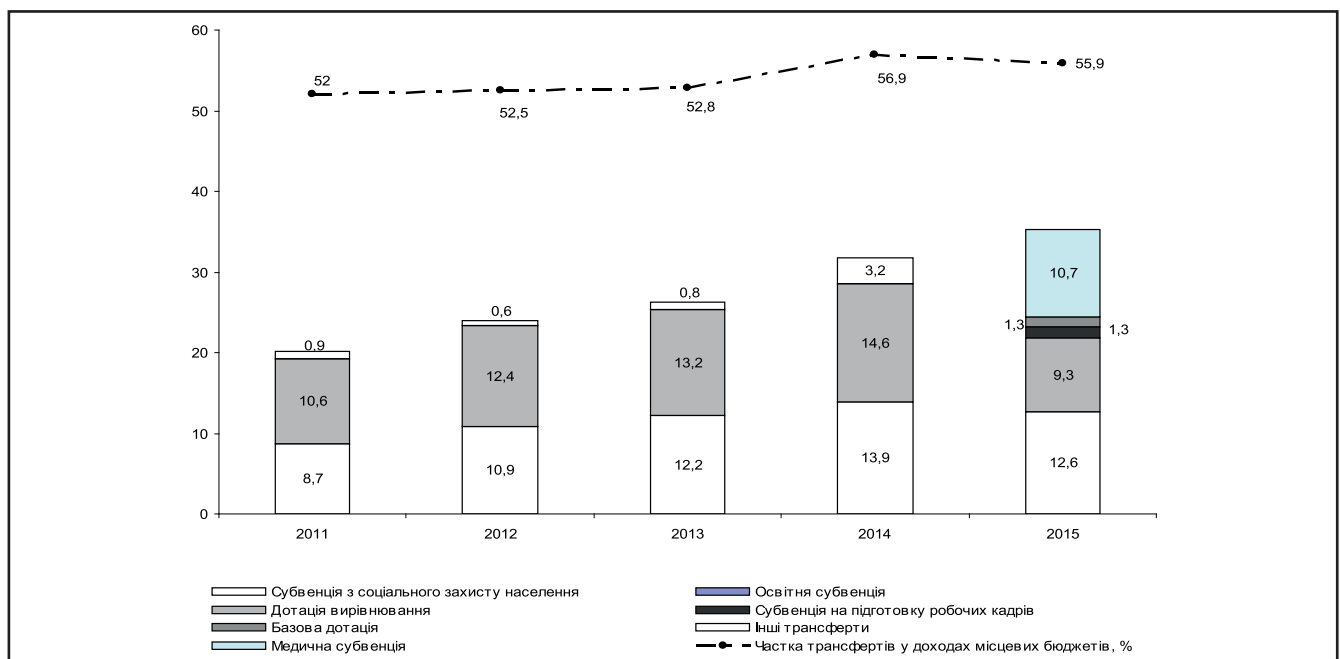
рівнюванню не підлягатимуть і залишаться у повному розпорядженні органів місцевої влади.

Впровадження інновацій у міжбюджетних відносинах сприяло збільшенню 55,8% обсягів дотації вирівнювання. Традиційно у структурі трансфертів значну частку займають субвенції з соціального захисту населення – 35,7% від усіх міжбюджетних трансфертів.

Отже, як економічна категорія міжбюджетні відносини виконують певні функції. До основних функцій доцільно віднести такі:

- регулююча функція – забезпечує реалізацію місцевими органами влади власних та делегованих повноважень;
- вирівнююча функція – характеризується жорсткими бюджетними обмеженнями, та можливість місцевих органів влади наповнювати бюджет;
- стимулююча функція базується на використанні кількісних та якісних показників забезпеченості місцевих бюджетів та доцільності виділення трансфертів із бюджетів інших рівнів;
- забезпечувальна функція сприяє збалансуванню місцевого бюджету за рахунок інструментів міжбюджетних відносин.

Отже, незважаючи на значні здобутки у напрямі реформування міжбюджетних відносин, в Україні залишається значна залежність місцевих бюджетів від коштів державного бюджету. У подальшому реформуванні міжбюджетних відносин та збалансуванні місцевих бюджетів доцільно дотримуватись принципу стимулювання місцевих органів влади до



**Рисунок 1. Динаміка перерахування трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів, за січень-березень 2011-2015 років, млрд. грн. [9]**



**Рисунок 2. Система міжбюджетних відносин**

додаткового залучення фінансових ресурсів та використання прихованих резервів на місцях.

Узгодження міжбюджетних відносин на місцевому рівні має відбуватися із дотриманням таких принципів:

- удосконалення механізму формування та виконання місцевих бюджетів та бюджету й бюджетного процесу;
- розширення податкової та дохідної бази місцевих бюджетів;
- розробка дієвого механізму щодо управління бюджетних боргом місцевих органів влади;
- подальше впровадження та удосконалення програмно-цільового планування бюджетів на місцевому рівні;
- реформування у житлово-комунальній сфері та забезпечення соціальних гарантій населенню;
- підвищення якості керування комунальною власністю та ін.;
- залучення малого та середнього бізнесу до вирішення проблем місцевого розвитку тощо.

Результати виконаного дослідження, довели доцільність подальшого реформування міжбюджетних відносин та дозволили узагальнити напрями реалізації системи міжбюджетних відносин (рис. 2).

Отже, подальше реформування міжбюджетних взаємовідносин в Україні може мати позитивні результати, коли метою їх проведення буде вирішення основних засад реформи бюджетної системи, таких як:

- чітке розмежування повноважень, державними та місцевими органами влади;
- заохочення місцевих органів влади до розвитку своїх економічних можливостей щодо залучення додаткових джерел наповнення бюджетів;
- підвищення стабільності та передбачуваності потоку доходів місцевих бюджетів з метою поліпшення бюджетного планування та уникнення бюджетної заборгованості;
- місцеві органи влади всіх рівнів повинні мати орієнтовно однаковий рівень доходів для надання соціальних послуг, які на них покладено;
- оптимальний розподіл соціальних послуг у різних регіонах країни.

### Висновки

Отже, сучасна модель міжбюджетних відносин має спрямовуватися на забезпечення потреб місцевих органів влади та територіальної громади, максимально враховуватися весь комплекс соціально-економічних факторів розвитку регіону. За допомогою сучасної моделі міжбюджетних відносин необхідно вирішувати проблеми економічних і соціальних розвитку регіону, що стоять перед органами місцевого самоврядування.

### Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 №2456-VI / Верховна Рада України. Офіц. вид. // Голос України. – 2010. – 4 серп. (№ 143).
2. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень-березень 2015 року / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. – К., 2015. – 72 с.
3. Миргородська, Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн: [навч. посібник] / Л.О. Миргородська. – К.: Центр навчальної літератури, 2008. – 240 с.
4. Парижак Н. Міжбюджетні відносини в Україні оцінка та напрями реформування / Н. Парижак // Світ фінансів. – 2009. – №4. – С. 60–68.
5. Про внесення змін до Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів: Постановою Кабінету Міністрів України від 22.04.2015 №227. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D0%BF>.
6. Про внесення змін до Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 №123. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/123-2015-%D0%BF>.
7. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: наук. монографія / за ред. В.Г. Бодрова; кол. авт.: В.Г. Бодров, О.П. Кириленко, Н.І. Балдич та ін. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 296 с.
8. Розділ «Реформа міжбюджетних відносин» [Електрон. ресурс] // Офіц. сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=294316](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=294316).
9. <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813> – Офіційний сайт Державної казначейської служби України.