

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

С.М. ЕШ,
ст. викладач кафедри фінансів, Київський національний університет харчових технологій,
В.М. ЛЯХОВЕЦЬКА,
студентка 4-го курсу, Київський національний університет харчових технологій

Розвиток міжбюджетних відносин у сучасних умовах господарювання

У статті розкрита економічна сутність та значення системи міжбюджетних відносин, розглянуто основні причини територіальних відмінностей у формуванні доходів і видатків місцевих бюджетів, визначено необхідність запровадження фінансової децентралізації, проаналізовано динаміку перерахування трансфертів.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, фінансова децентралізація, міжбюджетні трансферти, місцеві бюджети, дотації, субвенції, місцеве самоврядування.

С.Н. ЭШ,
ст. преподаватель кафедры финансов, Киевский национальный университет пищевых технологий,
В.Н. ЛЯХОВЕЦКАЯ,
студентка 4-го курса, Киевский национальный университет пищевых технологий

Развитие межбюджетных отношений в современных условиях хозяйствования

В статье раскрыты экономическая суть и значение системы межбюджетных отношений, рассмотрены основные причины территориальных отличий в формировании доходов и расходов местных бюджетов, определена необходимость внедрения финансовой децентрализации, проведен анализ динамики перечислений трансфертов.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, финансовая децентрализация, межбюджетные трансферты, местные бюджеты, дотации, субвенции, местное самоуправление.

S. ESH,
senior lecturer, Department of Finance, Kyiv National University of Food Technologies,
V. LYAHOVECKAYA,
4th year student, Kyiv National University of Food Technologies

The development of intergovernmental relations in the contemporary economy

The article the economic substance and the value of the intergovernmental system, he main causes of regional differences in the formation of revenues and expenditures of local budgets, it identified the need to implement fiscal decentralization, the analysis of the dynamics of transfers.

Keywords: intergovernmental relations, fiscal decentralization, intergovernmental transfers, local budgets, subsidies, subventions, local government.

Постановка проблеми. На політичні та соціально-економічні процеси в державі дедалі більше впливають міжбюджетні відносини, які є одним з головних механізмів, що за-

безпечує стимулювання соціально-економічного розвитку країни, сприяє оптимізації державного управління та децентралізації влади. На сьогоднішній день в сфері міжбюджет-

них відносин відбуваються постійні зміни, які направлені на покращення якості життя населення та забезпечення збалансованого економічного зростання регіонів. 1 квітня 2014 року розпорядженням Кабінету Міністрів була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування, метою якої є визначення напрямів і механізмів формування ефективного місцевого самоврядування, надання високоякісних публічних послуг, задоволення інтересів громадян на відповідній території в усіх сферах життєдіяльності, узгодження інтересів держави та територіальних громад [1]. На жаль, існуючий в Україні інститут місцевого самоврядування, система міжбюджетних відносин на задовольняють потреби суспільства, правове регулювання не відповідає принципам Європейської хартії місцевого самоврядування. Реформування міжбюджетних відносин все ще залишається проблемною ланкою в бюджетному процесі, що й зумовлює актуальність дослідження розвитку та сучасного стану міжбюджетних відносин.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Проблематика розвитку міжбюджетних відносин, їхня сутності знайшли відображення в наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених–економістів, серед яких слід відмітити таких як: Д.А. Козак, В.Ф. Столярова, В.М. Федосов, І.С. Юрій, Ю.В. Пасічник, С.М. Фролов, Ш. Бланкарат, Річард Міллер. Окремі аспекти механізму міжбюджетних відносин як інструменту фінансового регулювання місцевих бюджетів і регіонів досліджували І.В. Іванов, Є.О. Балицький, М.Г. Полозков, Н.В. Корень. Прикладна проблематика розвитку міжбюджетних відносин постійно перебуває в центрі уваги вітчизняних науковців, у тому числі К.І. Павлюк, Ю.М. Радіонова, В.О. Опаріна та інших.

Відаючи належне окремим науковим працям з місцевого самоврядування, залишаються недостатньо опрацьованими інструменти реалізації механізму міжбюджетних відносин як складової державного регулювання соціально–економічного розвитку.

Мета статті. На основі викладеного можна сформулювати завдання статті, яке полягає в аналізі сучасного стану розвитку міжбюджетних відносин в Україні, дослідження інновацій, особливостей розвитку і характерних рис сучасної системи міжбюджетних відносин.

Виклад основного матеріалу. Міжбюджетні відносини – це відносини між державою та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій органами місцевого самоврядування, передбачених Конституцією України та законами України. Міжбюджетні відносини виникають на стадії виконання бюджетів. Найважливішою передумовою їхнього існування є необхідність здійснення перерозподілу бюджетних ресурсів усередині бюджетної системи. Міжбюджетні відносини охоплюють у межах єдиної бюджетної політики країни як фінансово сильні, так і слабкі бюджети на всіх рівнях адміністративно–територіального поділу.

Ефективна організація системи міжбюджетних відносин спрямована на реалізацію таких цілей, як зростання рівня та якості життя населення; забезпечення соціального захисту та економічного зростання регіонів за рахунок використання його потенціалу; збільшення територіальної цілісності країни завдяки вирішенню конфліктів, що виникають під час розподілу коштів між рівнями бюджетів тощо [2].

Реалізація визначених цілей має сприяти гармонійному соціально–економічному розвитку регіонів, стимулювати діяльність місцевого самоврядування та базуватися не лише на поточному фінансовому стані місцевих бюджетів, а й враховувати потенційні економічні, фінансові, бюджетні, соціальні та інші можливості розвитку регіонів.

В Україні основною формою реалізації міжбюджетних відносин є міжбюджетні трансферти, які спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності місцевих бюджетів. Згідно з Бюджетним кодексом України міжбюджетні трансферти поділяють на чотири види [3].

1) базову дотацію – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій;

2) субвенції;

3) реверсну дотацію – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій;

4) додаткові дотації.

Формування системи міжбюджетних трансфертів зумовлене необхідністю створення механізму фінансового вирівнювання місцевих бюджетів в умовах фінансових диспропорцій між територіями. Тому однією з проблем в сучасних умовах є забезпечення необхідними ресурсами бюджету для розвитку своїх територій.

Основні причини територіальних відмінностей у формуванні доходів та у складі й обсягах місцевих видатків місцевих бюджетів відображені на рис. 1.

Визначені на рис. 1 причини пов'язані з проблемами залежності місцевих бюджетів від дотацій, низьким рівнем фінансової самостійності, недостатньо прозорим розподілом міжбюджетних трансфертів, обмеженим доступом до запозичень та ін. На місцевому рівні надаються послуги дуже низької якості. Так, у більшості сільських і селищних бюджетів видатки на виплату заробітної плати становлять понад 90%, комунальна інфраструктура зношена більш ніж на 65%, близько 90% доріг загального користування є дорогами місцевого значення і при цьому 70% автодоріг потребують капітального ремонту [5].

На сучасному етапі розвитку економіки України важливого значення набула децентралізація бюджетної системи країни, яка нині є однією з основних умов незалежності і життєдіяльності місцевої влади.

Запровадження фінансової децентралізації забезпечує достатніми матеріальними та фінансовими ресурсами розвиток усіх сфер життєдіяльності територіальних громад за рахунок чіткого розподілу повноважень між державною виконавчою владою і місцевим самоврядуванням, тобто держава поступає частину своїх повноважень структурам місцевого самоврядування, а на заміну ці структури виконують важливі функції з вирішення суспільно значущих завдань. Досвід європейських країн щодо організації та забезпечення процесу децентралізації підкреслює успішність такого кроку для забезпечення якісних та доступних суспільних послуг громадянам.

Отже, бюджетна децентралізація є запорукою децентралізації влади, становлення ефективною системи місцевих фінансів, і що найважливіше – інструментом регулювання регіонального розвитку. Саме бюджетна децентралізація



Рисунок 1. Основні причини територіальних відмінностей у формуванні доходів та обсягах видатків місцевих бюджетів
 Джерело: розроблено авторами за даними [4].

передбачає стимулювання регіонів до фінансової автономії, пошуку додаткових власних ресурсів, активізації внутрішнього потенціалу розвитку, дозволяє балансувати потреби та можливості регіонів. Тому необхідно застосовувати певні заходи щодо усунення проблем, пов'язаних з нерівномірним економічним і соціальним розвитком регіонів країни, зниженням рівня фінансової автономії місцевих бюджетів, невідповідністю видаткових повноважень та відповідних доходних джерел органів місцевого самоврядування.

Досвід країн із розвинутою економікою свідчить, що ефективне функціонування системи міжбюджетних відносин має низку суттєвих переваг, а саме:

- забезпечує бюджетну децентралізацію, тобто передачу більшої частини повноважень щодо прийняття рішень у

сфері формування і виконання бюджетів на регіональний рівень управління;

- стимулює місцеві органи влади та управління до проведення політики, що відповідає інтересам регіону з урахуванням економічної та соціальної політики держави;
- узгоджує раціональне використання наявних фінансових ресурсів регіонів із соціально-економічними програмами держави;
- сприяє скороченню вертикального і горизонтального фіскальних дисбалансів бюджетів;
- забезпечує рівний доступ громадян до соціальних благ та суспільних послуг, гарантованих державою [6].

Особливістю міжбюджетних відносин у 2015 році стали нові моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та між-

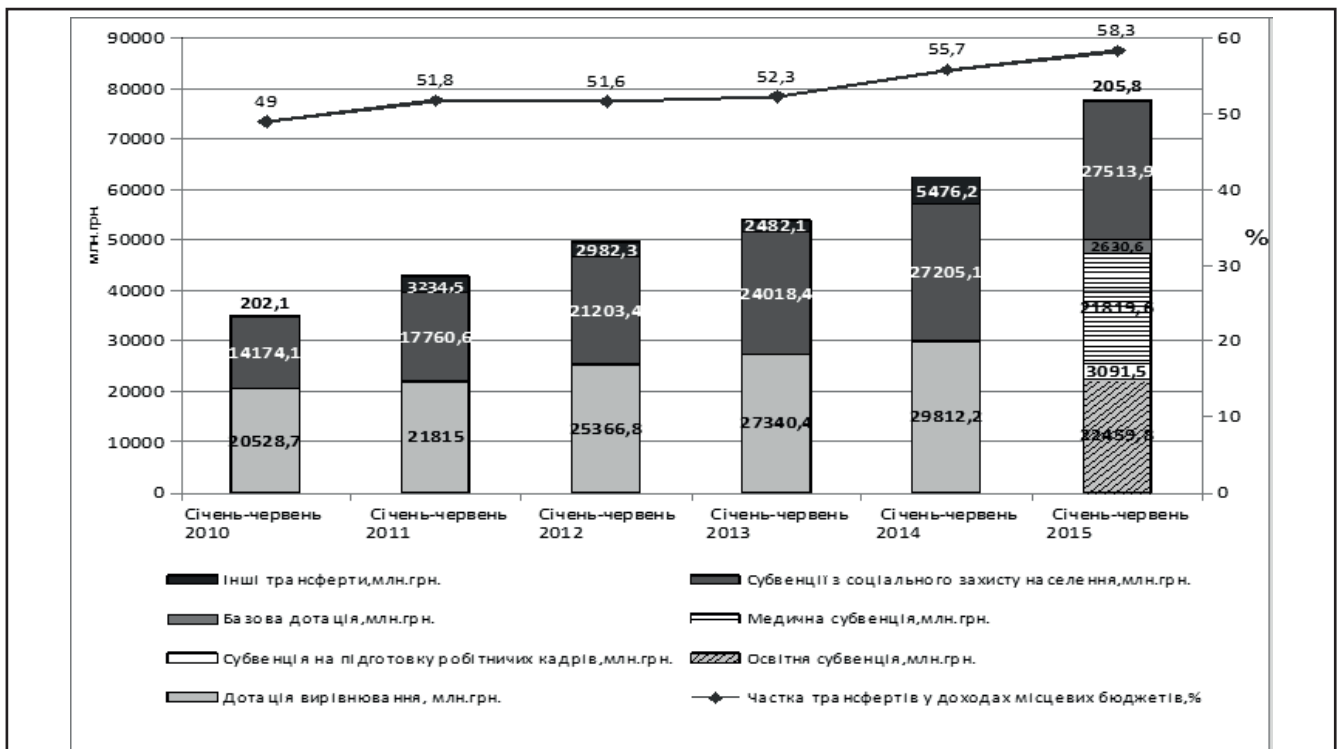


Рисунок 2

бюджетних відносин, запроваджені змінами до Бюджетного кодексу України [3]. Головною відмінністю нової системи вирівнювання є скасування дотації вирівнювання і запровадження базової дотації, а також субвенцій: освітньої, на підготовку робітничих кадрів, медичної, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру. Цими змінами впроваджується механізм, за допомогою якого держава шляхом передачі спеціальних трансфертів 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.

Динаміка перерахування трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів, за січень-червень 2010-2015 років відображена на рис. 2.

Отже, з урахуванням вищезазначених змін частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів зросла на 2,6 в.п. і становила 58,3%. При цьому практично всі трансферти, що надійшли з державного бюджету, спрямовувалися на соціально-культурну сферу.

За рахунок реформи міжбюджетних відносин відбулися позитивні зміни у сфері освіти, охорони здоров'я, місцевих бюджетів, податкової системи та місцевих запозичень. Основні здобутки реформи міжбюджетних відносин у 2015 році відображені в таблиці.

Отже, можна сказати, що зміни до бюджетного законодавства кардинально змінили якість фінансового забезпечення територіальних громад в кращу сторону.

Щодо податкової системи, так запроваджені зміни, що стосуються надходжень до місцевого бюджету, наприклад:

- плата за землю – переведено до категорії місцевих податків. Це перший крок до зміцнення місцевого самоврядування, оскільки виключно органи місцевої влади встановлюють ставки та пільги за цим податком, навіть за межами населених пунктів;
- 5% акцизу з тютюнових виробів, алкогольних напоїв та нафтопродуктів надходять до місцевих бюджетів. Орієнтовні над-

ходження – 8,1 млрд. грн. З 2015 року кошти спрямовувалися на комунальне дорожнє господарство (раніше місцева влада отримувала кошти на дороги у вигляді субвенції з державного бюджету (2,4 млрд. грн.), яка надходила нерівномірно).

За новою системою органи місцевого самоврядування отримуватимуть ці кошти напряму через місцеві акцизи та зможуть використовувати за рішенням місцевої ради без вказівок з центру;

– місцевий транспортний податок – орієнтовні надходження – 0,4 млрд. грн.;

– податок з комерційної та нежитлової нерухомості – орієнтовні надходження – 1,7 млрд. грн.

Що стосується місцевих запозичень, то відбулись такі зміни:

– 182 міста отримали можливість здійснювати зовнішні запозичення. Раніше таке право мали всього 16 міст;

– ліквідовано бюрократичні бар'єри при здійсненні місцевих запозичень та наданні місцевих гарантій;

– обслуговування місцевого боргу віднесено до захищених видатків, а також інвестори отримали законодавчі гарантії захисту своїх коштів [8].

2016 рік є другим роком дії фінансової децентралізації. Основними змінами, що передбачаються в місцевих бюджетах в 2016 році, є такі:

1) 100% єдиного податку буде, як і минулого року, зараховуватись до бюджетів базового рівня. Надходження від цього джерела очікуються у розмірі 10,5 млрд. грн.;

2) у місцевих бюджетах буде залишатись 100% місцевого акцизу;

3) перенесено із спеціального до загального фонду державного бюджету фінансування субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – 1 млрд. грн. та державного фонду регіонального розвитку, обсяг якого визначено у сумі 3 млрд. грн.;

4) повністю скасовано відрахування 3,6% єдиного соціального внеску (далі ЄСВ) для працівників та 6,1% для посадових осіб місцевого самоврядування і держслужбовців.

Здобутки реформи міжбюджетних відносин у 2015 році

Сфера	Зміни в 2015 році, порівняно з 2014 роком	Додаткова інформація
1. Місцеві бюджети	На 14,7%, або 34,1 млрд. грн., збільшився обсяг фінансових ресурсів	Майже втричі зросли власні ресурси місцевих бюджетів
	На 22% зменшилася кількість дотаційних місцевих бюджетів	Нова система вирівнювання дозволяє залишати більшу частину коштів на місцях. Органи місцевого самоврядування стали менше залежати від рішень центральної влади
	На 11,5% зросла кількість місцевих бюджетів-донорів	Запроваджено стимулюючу систему фінансового вирівнювання спроможності територіальних громад. Раніше з місцевих бюджетів-донорів на користь державного бюджету вилучалось 100% коштів, тепер – 50%
	10,2% місцевих бюджетів стали повністю збалансованими, чого не було у 2014 році	Такі органи місцевого самоврядування забезпечать своїм громадянам більш якісні послуги
2. Освіта	На 13% зросли обсяги фінансування освітньої галузі	Посилено відповідальність профільних міністерств за належне фінансування освітньої і медичної галузей, вони зобов'язані реформувати систему соціальних стандартів та оновити фінансові нормативи бюджетної забезпеченості. Це перший крок до 100% фінансування делегованих державою повноважень
3. Охорона здоров'я	На 12% зросли обсяги фінансування медичної галузі	
4. Територіальні громади	3 млрд. грн. передбачено у Державному фонді регіонального розвитку на створення інфраструктури об'єднаних територіальних громад	Закладено механізми стимулювання громад до об'єднання: об'єднані відповідно до перспективного плану громади отримують дохідну базу та видаткові повноваження, як у міст обласного значення

Таким чином, органи місцевого самоврядування отримають додаткові надходження з ПДФО та економію по сплаті ЄСВ при виплаті зарплат працівникам бюджетної сфери;

5) збережено чинну систему розмежування видатків на охорону здоров'я за видами медичної допомоги. Тобто, заклади вторинної медичної допомоги залишаться у підпорядкуванні міст обласного значення, районів, об'єднаних громад;

6) вищі навчальні заклади I-II рівнів акредитації будуть і далі фінансуватися з державного бюджету, а не місцевих, як пропонувалося спочатку, на місцевий рівень передається лише професійно-технічна освіта, розвиток якої на території реально повинен належати до повноважень органів місцевого самоврядування [8].

Наразі удосконалення механізму формування і використання коштів місцевих бюджетів в Україні набуває великого значення, оскільки вони є основою всієї бюджетної системи країни. Місцевий бюджет має займати одне з головних місць у системі функціонування економіки країни, формуванні фінансових ресурсів та розвитку міждержавних відносин. Також кошти місцевих бюджетів мають бути направлені на вирішення завдань соціальної спрямованості.

Висновки

Механізм міжбюджетних відносин як елемент бюджетного механізму, що реалізується через сукупність форм, методів, інструментів представляє собою перерозподіл фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи. Основною метою механізму міжбюджетних відносин є стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів, що дозволить виділити основні проблеми в існуючому механізмі. Аналіз сучасного стану міжбюджетних відносин в Україні засвідчив, що міжбюджетні відносини постійно вдосконалюються і спрямовані на покращення соціально-економічного розвитку держави та усунення дисбалансів в рівнях розвитку регіонів, що має забезпечити фінансову стабільність всієї держави. В результаті проведеної реформи міжбюджетних відносин, відбулись позитивні зміни: зросли обсяги фінансування освітньої та медичної галузі, майже втричі зросли власні ресурси міс-

цевих бюджетів, зменшилась кількість дотаційних місцевих бюджетів, зросла кількість місцевих бюджетів-донорів тощо.

Отже, є надія, що подальше реформування міжбюджетних відносин сприятиме ефективному стратегічному плануванню економічного розвитку регіонів та покращенню якості фінансового забезпечення територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333-р. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин [зі змінами, внесеними згідно із Законом №288-VII від 07.04.2015] 28.12.2014 №79-VII. – Режим доступу: – Електрон. ресурс: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-VI. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень-червень 2015 року / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та інші]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2015. – 65 с.
5. Бюджетний моніторинг / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень // Офіційний сайт. [Електрон. ресурс] – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/UserFile/BudgetMonitor-15/O1/2016>. – Назва з екрана.
6. Ставерська Т.О., Шевчук І.Л. Реформування міжбюджетних відносин в Україні / Т.О. Ставерська, І.Л. Шевчук // Scientific Journal «ScienceRise». – 2015. – №6 – С. 29–34.
7. Децентралізація. Новини УНІАН. Здобутки реформи міжбюджетних відносин (інфографіка). – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.unian.ua/1074591-zdobutki-reformi-mijbyudjetnih-vidnosin-infografika.html>.
8. Реформа децентралізації влади в Україні. Новини. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1322>.
9. Кульчицький М.І. Теоретико-методологічні основи міжбюджетних відносин: проблеми, тенденції та перспективи розвитку / М.І. Кульчицький // Журнал «Бізнесінформ». – 2015. – №6. – С. 174–180.

УДК 330.276

Л.В. КОЗАРЕЗЕНКО,
к. е. н., доцент кафедри політичної економії, ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди»

Сучасна боргова політика та розвиток людського потенціалу в Україні

В статті досліджено взаємозв'язок видатків на дослідження у сфері людського розвитку та обслуговування державного боргу. Доведено, що на зменшення питомої ваги видатків на обслуговування боргу впливає зростання темпів економічного зростання та збільшення доходів державного бюджету. Це виявляється в тому що, якщо в 2015 р. при падінні економіки на рівні близько –10%, обсяг загальних витрат на наукові дослідження у сфері людського розвитку склав 1,95 млрд грн., то у 2016 р. при зростанні економіки на рівні 2–3% та збільшенні доходів загального фонду державного бюджету, обсяг видатків на наукові дослідження, обрахований за допомогою рівняння регресії, може скласти близько 3,4 млрд грн. або більше на 74,3% ніж у попередньому році. Оцінка проведення боргових операцій у сферах, що впливають на людський розвиток, свідчить про наявність проблемних питань, характерних для державної боргової політики у загальному плані. Потребує законодавчого врегулювання питання щодо залучення у якості головного виконавця новостворених підприємств. Потребує нормативного вирішення питання організації моніторингу виконання угод за отриманими позиками, оскільки встановлено випадки порушень норм законодавства щодо використання позичкових коштів. Необхідно вдосконалити процедури підготовки проектів документів з отримання міжнародних позик щодо набуття ними чинності і, у першу чергу, стосовно узгодження на рівні центральних органів виконавчої влади.