

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

УДК 336.14

С.В. ВАСИЛЬЧАК,
д.е.н., професор кафедри економіки та економічної безпеки
Львівського державного університету внутрішніх справ
О.Р. ЖИДЯК,
д.е.н., доцент, провідний науковий співробітник ННЦ «Інститут аграрної економіки»
Ю.О. ГРИНІВ,
кандидат економічних наук

Вплив реформи децентралізації на міжбюджетні відносини в Україні

Вивчено зміни, які відбулися у бюджетному законодавстві починаючи з 2014 року та визначено їх вплив на формування міжбюджетних відносин, проаналізовано сучасний стан міжбюджетних відносин, визначено основні недоліки і переваги проведеної реформи бюджетної децентралізації, запропоновано напрями оптимізації міжбюджетних відносин.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, бюджетна децентралізація, місцеві бюджети

С.В. ВАСИЛЬЧАК,
д.э.н., профессор Львовский государственный университет внутренних дел
О.Р. ЖИДЯК,
д.э.н., доцент, ведущий научный сотрудник ННЦ «Институт аграрной экономики»
Ю.О. ГРИНИВ,
кандидат экономических наук

Влияние реформы децентрализации на межбюджетные отношения в Украине

Изучено изменения, которые состоялись в бюджетном законодательстве, начиная с 2014 года и определено их влияние на формирование межбюджетных отношений, проанализировано современное состояние межбюджетных отношений, определены основные недостатки и преимущества проведенной реформы бюджетной децентрализации, предложены направления оптимизации межбюджетных отношений.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, бюджетная децентрализация, местные бюджеты

S. VASYLCHAK,
Doctor of Economics, Professor
 O. ZHYDYAK,
Doctor of Economics Associate Professor
 Y. HRYNIV,
Ph.D. in Economical Science

The impact of decentralization reform of intergovernmental relations in Ukraine

The changes that occurred in the budget legislation since 2014 are defined. The current state of intergovernmental relations are determined. The basic advantages and disadvantages of the reform of fiscal decentralization are defined. The directions of optimization of the intergovernmental relations are proposed in this article.

Keywords: *intergovernmental relations, intergovernmental transfers, fiscal decentralization, local budgets.*

Постановка проблеми. Трансформаційні процеси, що відбуваються сьогодні в Україні, зумовлені, насамперед, необхідністю досягнути збалансованого соціально-економічного розвитку країни і спрямовані на посилення ролі місцевого самоврядування, демократизацію суспільного життя, децентралізацію управління бюджетними коштами з метою створення належних фінансових умов для забезпечення надання громадянам якісних та доступних адміністративних і соціальних послуг. Таким чином побудова ефективної системи міжбюджетних відносин набуває особливої актуальності.

Аналіз досліджень та публікацій. Питання фінансової децентралізації і забезпечення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування перебувають у центрі уваги і досліджуються у працях О.Д.Василика, І.О. Луніної, О.П. Кириленко, С.І. Юрія. Проте досі залишаються дискусійними питання щодо вибору оптимальної моделі організації міжбюджетних відносин.

Метою статті є аналіз впливу реформи децентралізації на формування міжбюджетних відносин в Україні і визначення основних напрямів оптимізації міжбюджетних відносин.

Виклад основного матеріалу. 1 квітня 2014 року Уряд схвалив Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, і тим самим дав початок впровадженню реформи фінансової децентралізації в Україні. Відповідно до Концепції в Україні має бути визначена обґрунтована територіальна основа для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що на-

даються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази [3]. Одним із основних завдань Концепції також задекларовано досягнення оптимального розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою. З метою виконання завдань Концепції були внесені зміни у Бюджетний і Податковий кодекс України, що розпочали процес реформування міжбюджетних відносин в напрямі посилення фінансової самостійності місцевих органів влади та збільшення доходної бази місцевих бюджетів:

- запроваджено нову систему горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій у залежності від рівня надходжень податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток на одного жителя з врахуванням індексу податкоспроможності;

- запроваджено стимулювання територіальних громад до об'єднання (можливість переходу на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом і наділення їх у разі об'єднання такими ж ресурсами як міста обласного значення);

- закріплено за галузевими міністерствами розподіл коштів Освітньої та Медичної субвенції для передачі цільових субвенцій органам місцевого самоврядування з метою виконання ними делегованих повноважень;

- чітко визначено терміни затвердження місцевих бюджетів незалежно від прийняття державного бюджету;

- закріплено за місцевими бюджетами переліку джерел, які сприятимуть нарощенню власної ресурсної бази;

– відбулися зміни у нормативах відрахувань загальнодержавних та місцевих податків і зборів у напрямку збільшення дохідної бази місцевих бюджетів;

– розширено напрями розміщення коштів місцевих бюджетів і змінено взаємовідносини між державним бюджетом та бюджетами базового рівня.

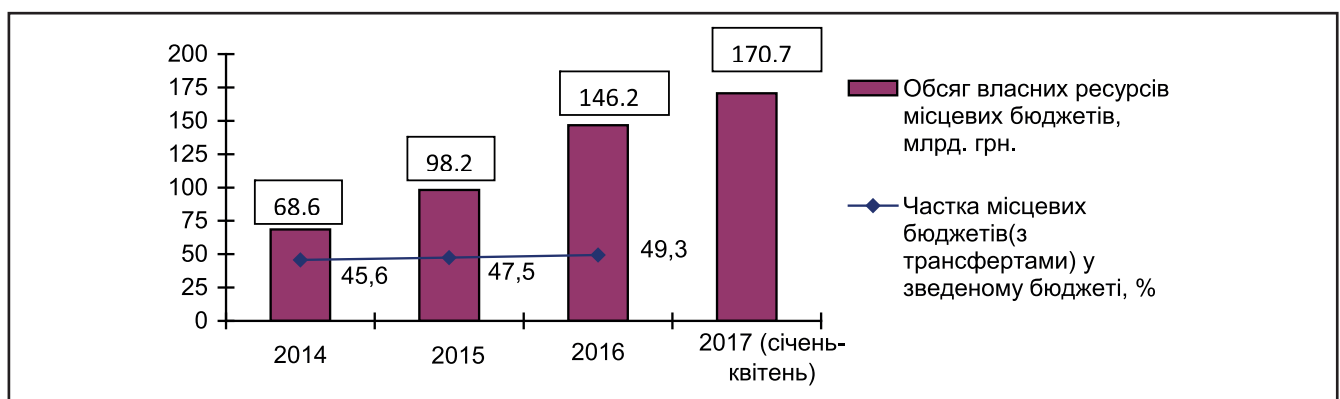
Щоб оцінити чи стали ці заходи кроками у напрямі підвищення ролі ОМС у бюджетній сфері проаналізуємо як змінилися показники бюджетної децентралізації. Про позитивні результати фінансової децентралізації свідчить тенденція щорічного (починаючи з 2014 р.) зростання обсягів власних ресурсів місцевих бюджетів, і зростання частки місцевих бюджетів в структурі зведеного бюджету України (рис. 1).

Збільшення фінансових ресурсів дозволяє органам місцевого самоврядування більш самостійно реалізовувати стратегії розвитку, поліпшити інфраструктуру та благоустрій населених пунктів. Крім того, з початку запровадження реформи децентралізації держава надає підтримку на розвиток території у вигляді коштів Державного фонду регіонального розвитку (на виконання інвестиційних програм регіонального розвитку), субвенції на формування інфраструктури ОТГ і субвенції на соціально-економічний розвиток. Так, у 2016 році за ці кошти було реалізовано близько 6 тисяч інфраструктурних проектів.

Розпочата реформа міжбюджетних відносин спричинила також і певні зміни в структурі міжбюджетних трансфертів. Відмінено такі категорії як: доходи, що враховуються /не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, дотації вирівнювання та додаткові дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості міс-

цевих бюджетів. Змінами у Бюджетному кодексі України (ст. 96, 98, 99) [1] введено нові види міжбюджетних трансфертів: базова дотація (надається з державного бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій), субвенції (освітня–кошти на оплату поточних видатків загальноосвітніх навчальних закладів; медична – на утримання установ та закладів охорони здоров'я; субвенція на підготовку робітничих кадрів – на оплату поточних видатків професійно–технічних навчальних закладів (з 2016 року відмінена); субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру; стабілізаційна дотація – для покриття фактичних диспропорцій при запровадженні нової моделі взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами), реверсна дотація (кошти, що передаються до Державного бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності) та додаткові дотації. Причому базова дотація для міст районного значення, селищним, сільським бюджетам надається лише у разі їх об'єднання в ОТГ. З рис. 2 ми бачимо, що якщо до 2014 року в структурі трансфертів, що передаються з Державного до місцевих бюджетів найбільшу частку займали дотації вирівнювання (64,4 млрд грн. або 46,3%) та субвенції з соціального захисту населення, то починаючи з 2015 року роль субвенцій значно зросла. Так, у 2015 році обсяг дотацій склав 5,3 млрд грн. (4,2%), в 2016 році – 4,8 млрд грн. (2,4%).

Водночас в 2015 році приріст обсягів міжбюджетних трансфертів, відносно 2014 року, склав 33,2% або 43,3 млрд грн., а в 2016 році – 68,4 млрд грн. Отже, з однієї сторони зі збільшенням



Рисуюнок 1. Обсяг власних ресурсів місцевих бюджетів і їх частка у зведеному бюджеті

* Складено з використанням даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово–комунального господарства України

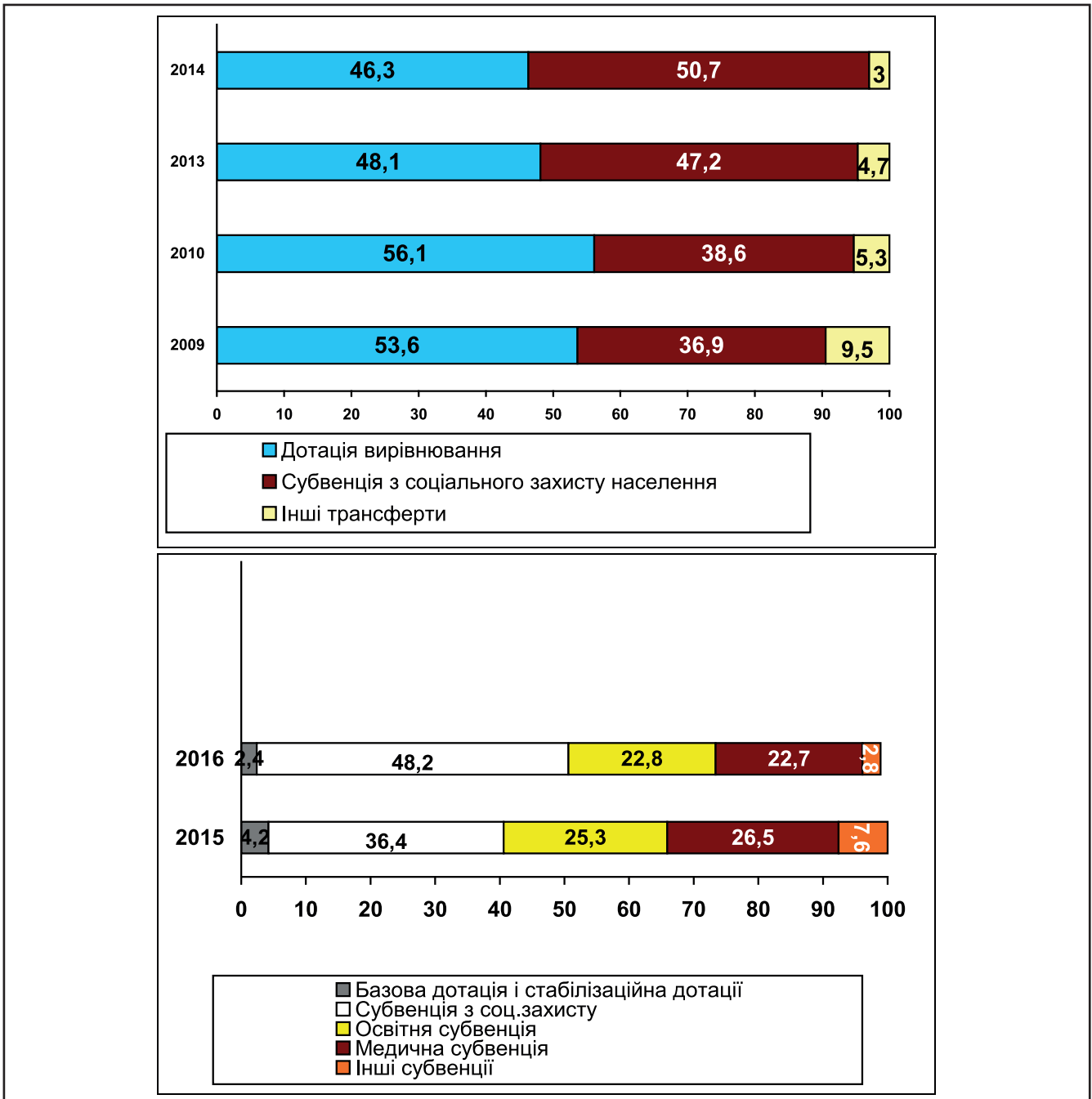


Рисунок 2. Структура трансфертів, що передаються з Державного до місцевих бюджетів у 2006–2014 та 2015–2016 рр., %

* Складено з використанням даних Державної казначейської служби України

обсягу цільових субвенцій, відбулося зростання цільового використання бюджетних ресурсів, з іншої – це свідчить про централізацію бюджетних коштів і недостатню самостійність органів місцевого самоврядування у прийнятті управлінських рішень щодо використання цих ресурсів.

Нова система міжбюджетних відносин вплинула і на процеси формування місцевих бюджетів ОТГ. Всі ОТГ, що об'єдналися до 15 жовтня року, що передуює плановому, перейшли на пря-

мі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом і отримали як додаткові фінансові ресурси так і додаткові повноваження. Відповідно до даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, у 2016 році із 159 ОТГ тільки 21,4 % (34) мали бездотаційні бюджети. Серед 125 дотаційних бюджетів 40% (50 ОТГ) мали рівень дотаційності від 0,5% до 20%, а 20% (25 ОТГ) були дотаційними більш як на 50% (див. таблицю).

Дотаційність бюджетів ОТГ у 2016 році

Показник дотаційності	Частка у %	Кількість ОТГ
Більше 50%	13,8	22
30,01–50%	18,9	30
10,01–30	32,7	52
До 10%	13,2	21
Не дотаційні	21,4	34
Всього	100	159

* Складено з використанням даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

Отже, вивчення сучасного стану реформування міжбюджетних в напрямку бюджетної децентралізації свідчить, що в Україні міжбюджетні трансферти й надалі є ключовим фактором бюджетної політики та основним інструментом бюджетного вирівнювання.

Висновки

Незважаючи на перші здобутки та позитивні наслідки фінансової децентралізації в Україні, загострилися нові ризики, які можуть суттєво вплинути на подальше впровадження реформ:

- відповідно до Закону України «Про Державний бюджет на 2017 рік» Уряд передав на рівень місцевих бюджетів всі видатки освіти, крім видатків на оплату праці педагогічних працівників, по загальноосвітніх закладах, і це при тому, що всі видатки по дошкільній та позашкільній освіті повністю фінансуються власними коштами місцевих бюджетів (додаткове навантаження складає близько 27 млрд грн.). Передача місцевому самоврядуванню додаткових державних повноважень без необхідних для їх виконання фінансових ресурсів, є порушенням принципів ратифікованої Україною Європейської хартії місцевого самоврядування (ч.2 ст. 9, а також ст. 142 (ч. 3)) і ст. 143 (ч. 3) Конституції України;

- для територіальних громад, що об'єднуються поза перспективним планом, як і для тих, що не бажають об'єднуватися не передбачено субвенцій на виконання інвестиційних проектів, на відміну від ОТГ. Це суперечить засадам справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами й територіальними громадами (ст. 7 Бюджетного кодексу України) [1];

- місцеві державні адміністрації мають подвійний статус, оскільки здійснюють функції виконавчої влади вищого рівня відповідної АТО (ЗУ «Про місцеві державні адміністрації») і функції виконавчих органів районних та обласних рад.

Така законодавча суперечність на практиці може викликати зіткнення інтересів органів державної влади і місцевого самоврядування [4].

Вирішення цих проблем, насамперед потребує детального перегляду законодавства у сфері бюджетної системи і адміністративно-територіальної реформи з метою узгодження всіх суперечностей його положень.

На нашу думку подальше реформування міжбюджетних відносин має здійснюватися з врахуванням наступних положень:

- трансфертний метод вирівнювання за доходами має базуватися на галузевих стандартах з надання послуг, які мають фінансово-економічного обґрунтувати вартість відповідних послуг;
 - перевагу слід надавати нецільовим дотаціям, бо цільові трансферти (субвенції) обмежують органи місцевого самоврядування у вільному виборі реалізації бюджетної політики.
 - доцільно запровадити прямі міжбюджетні відносини не лише на рівні ОТГ, але й з бюджетами всіх рівнів, що сприятиме ефективнішому використанні крштів і забезпечить прозорість бюджетного процесу;
 - потребує перегляду база розрахунку міжбюджетних трансфертів з урахуванням наявних похибок статистичних даних щодо показників населення у розрізі сіл, селищ, міст [2];
 - потрібно законодавчо закріпити розмежування повноважень центральних та місцевих органів влади і усунути дублювання функцій. У Бюджетному кодексі визначено широкий перелік видатків, які мають здійснюватися з місцевих бюджетів, водночас не визначено які саме ОМС відповідальні за надання суспільних послуг.
- Як висновок зазначимо, що успішне проведення реформи децентралізації можливе лише за умов комплексного підходу із застосуванням всіх необхідних важелів і механізмів, що дозволить здійснювати всі зміни якісно і ефективно,

тим самим посилюючи синергетичний ефект для досягнення запланованих результатів.

Список використаних джерел

1. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>.
2. Ю. С. Фіскально-бюджетні новації децентралізаційного підходу до реформування держави / Ю. С. Вдовенко // Вісник Чернігівського державно-технологічного університету. Серія : Економічні на-

уки. – 2014. – №4. – С.199–203. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vcndtue_2014_4_31

3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://akon.rada.gov.ua/go/333-2014-p>

4. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні [Текст] : наук. доп. / [Луніна І. О. та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України». – Київ : [б. в.], 2016. – 69 с.

УДК 338.242

Є.О. БОГДАНОВСЬКА,

аспірант, Державний науково-дослідний інститут інформатизації та моделювання економіки
Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

Особливості реалізації антикризової державної політики в розвинутих країнах світу та Україні

Досліджено особливості антикризової політики розвинутих країн. Визначено ключові напрями антикризової політики розвинутих країн. Проведено компаративний аналіз реалізації антикризових заходів державної політики України та розвинутих країн. Узагальнено основні риси антикризової політики країн Європи та інших розвинутих країн. Розглянуто питання важливості формування стійких економічних систем в умовах зростаючої кількості кризових проявів на загальнодержавному та глобальному рівнях. Розглянуто питання важливості розробки актуальних методичних підходів щодо визначення стійкості економічних систем з метою упередження можливих економічних спадів та кризових явищ. Визначено найбільш істотні фактори макроекономічної дестабілізації в Україні та запропоновані напрямки реалізації антикризової державної політики, що допоможуть усунути кризові процеси та забезпечити підвищення стійкості економічної системи України.

Ключові слова: антикризова державна політика, розвинуті країни, стійкі економічні системи, фінансові установи, антикризове регулювання, економіка.

Е.А. БОГДАНОВСКАЯ,

аспірант, Государственный научно-исследовательский институт информатизации и моделирования экономики Министерства экономического развития и торговли Украины

Особенности реализации антикризисной государственной политики в развитых странах мира и Украине

Исследованы особенности антикризисной политики развитых стран. Определены ключевые направления антикризисной политики развитых стран. Проведен компаративный анализ реализации антикризисных мер государственной политики Украины и развитых стран. Обобщены основные черты антикризисной политики стран Европы и других развитых стран. Рассмотрены вопросы важности формирования устойчивых экономических систем в условиях растущего числа кризисных проявлений на общегосударственном и глобальном уровнях. Рассмотрены вопросы важности разработки актуальных методических подходов к определению устойчивости экономических систем с целью предупреждения возможных экономических спадов и кризисных явлений. Определены наиболее существенные факторы макроэкономической дестабилизации в Украине и предложены направления реализации антикризисной государственной политики, которые помогут устранить кризисные процессы и обеспечить повышение устойчивости экономической системы Украины.

Ключевые слова: антикризисная государственная политика, развитые страны, устойчивые экономические системы, финансовые учреждения, антикризисное регулирование, экономика.