

2. Berezivskiy, P.S. (1998), *Efektyvnist vyrobnytstva i formuvannia rynku produktsii skotarstva v Karpatskomu rehioni* [Efficiency of production and the formation of market products pastoralism in the Carpathian region], Ukrainski tekhnolohii, Lviv, Ukraine, 131 p.
3. Dadashev, B., Oblyvantsov, V., Hordiienko, V. (2008), *Systema tekhnolohii. Rozdil 1. Ekonomichni osnovy tekhnolohichnoho rozvytku ahropromyslovoho kompleksu* [The system technologies. Section 1. Economic bases of technological development of agroindustrial complex], tutorial, DVNZ "UABS NBU", Sumy, Ukraine, 294 p.
4. The effectiveness of production and use of forages, available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/vidau/APK/2011_18_1/files/11vofpau.pdf
5. Zinchenko, O.I. (2005), *Kormovyrobnytstvo* [Forage production], Vyshcha osvita, Kyiv, Ukraine, 448 p.
6. Krylov, V.V. and Kolomiiets S.M. (2009), "Destinations the development of forage production Ukraine", available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Chem_Biol/Ptdau/2009_9_1/1/16.pdf
7. Morozov, V.I. (2011), "The theoretical basis of intensifying livestock industry", available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vkhnau_ekon/2011_7/pdf/37.pdf
8. *Orhanizatsiia kormovyrobnytstva* [Organization of forage production], available at: <http://agroua.net/economics/documents/category-119/doc-190/>
9. "About the Approving the National target program of development Ukrainian Village for the period till 2015: CMU Resolution of 19.09.2007 p. № 1158", *Ekonomika APK*, no. 11, pp. 3–58.
10. Rybachenko, A.M. (2011), "The main problems of development forage production in Ukraine", available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/agroin/2011_10-12/RyBAHENK.pdf
11. Condition of livestock in Ukraine: Statistical bulletin (2013), State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine, 129 p.

УДК 336.14

Старух А.І.,
аспірантка*

Львівська державна фінансова академія

СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Starukh A.I.,
graduate student
Lviv state academy of finance

THE CURRENT STATUS OF THE INTERGOVERNMENTAL FISCAL RELATIONS IN UKRAINE

Постановка проблеми. Сьогодні система міжбюджетних відносин є однією з основних важелів всієї фінансової політики держави. Ефективність відносин між ланками бюджетної системи полягає в сприянні соціально-економічного розвитку територій та зростанні добробуту населення. Особливого значення при цьому набувають міжбюджетні відносини та надання трансфертів. Проте, незважаючи на тривалий розвиток та реформування системи міжбюджетних відносин, на сьогоднішній день в Україні існують проблеми, які мають системний характер та потребують врегулювання. Саме це і робить міжбюджетну політику достатньо актуальною, щоб досліджувати та аналізувати її сучасний стан.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні стану та розвитку міжбюджетних відносин в Україні приділяють велику увагу з огляду на постійні зміни, які відбуваються під

* Науковий керівник: Гарасим П.М. – д.е.н., професор

час бюджетного регулювання в цій сфері. Зокрема, такі науковці, як О. Василик, А. Єпіфанов, А. Коломієць, В. Кравченко, І. Луніна, Л. Лисяк, В. Опарін, І. Сало, С. Слухай, С. Юшко зосереджуються на теоретичних аспектах організації та регулювання міжбюджетних відносин. В. Степанова приділяє увагу наявним проблемам та пропонує пропозиції щодо вдосконалення основних механізмів регулювання фінансових відносин між центральною владою й органами місцевого самоврядування [1, с. 115]. Окремим аспектам розробки шляхів розвитку міжбюджетних відносин присвячені роботи О. Чернявського, В. Андрущенко, П. Мельника, В. Алієвої та інших.

Проте із постійним розвитком та вдосконаленням бюджетної системи є необхідність у подальшому дослідженні стану міжбюджетних відносин та визначення тенденцій їх розвитку.

Постановка завдання. Метою дослідження є виявлення особливостей і характерних ознак сучасного стану міжбюджетних відносин. Завдання статті - аналіз динаміки та встановлення тенденцій розвитку міжбюджетної політики, а також встановлення шляхів удосконалення системи міжбюджетної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Міжбюджетні відносини є важливим інструментом реалізації фінансових відносин між центральними та місцевими органами влади, дієвим чинником економічного та політичного розвитку України. Вони весь час перебувають у процесі удосконалення, який спрямовується на вирішення завдань щодо забезпечення соціально-економічного зростання як окремих адміністративно-територіальних одиниць, так і всієї держави, усунення розбіжностей у рівнях розвитку регіонів і посилення фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Міжбюджетні трансферти забезпечують формування дохідної частини бюджетів різних рівнів, яка спрямовується на виконання витратних програм, закріплених за органами місцевого самоврядування. Тобто міжбюджетні відносини забезпечують збалансування дохідної та витратної частин бюджетів відповідного рівня. Вони повинні відповідати принципу соціальної справедливості на всіх ланках бюджетної системи, оскільки основна частка міжбюджетних трансфертів спрямована на покриття витрат, що мають соціальну спрямованість.

Однак міжбюджетні відносини все ще залишаються проблемною ланкою в бюджетному процесі. Зокрема, вимагає удосконалення система бюджетного регулювання, зберігається недостатня власна дохідна база місцевих бюджетів, потребує покращення законодавче забезпечення розмежування функцій та завдань центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо здійснення бюджетних видатків.

Так, на думку Л. Б. Рябушки, особливістю міжбюджетних відносин в Україні є «заполітизованість» цього процесу і, як наслідок, присутня велика частка «тіньової економіки», що призводить до функціонування неефективної системи розподілу бюджетних коштів [2, с. 96].

Трансфертна політика має базуватися на прозорих правових нормах і стабільних формулах розподілу ресурсів, передбачаючи стимули для пошуку додаткових власних джерел доходів бюджету та скорочення витрат, а міжбюджетні трансферти слід розглядати як важливу складову міжбюджетних відносин, що безпосередньо впливає на забезпеченість громадян суспільними послугами, вирівнювання рівня бюджетної забезпеченості, виконання важливих економічних і соціальних програм [3, с. 235].

В Україні формування системи міжбюджетних трансфертів зумовлене необхідністю створення механізму фінансового вирівнювання місцевих бюджетів в умовах фінансових диспропорцій між територіями.

Статтю 96 Бюджетного кодексу України передбачено розподіл міжбюджетних трансфертів на чотири види [4]: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації (рис. 1).

Нині у вітчизняній міжбюджетній практиці широко використовуються як дотації, так і субвенції. Обсяги міжбюджетних трансфертів, які надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів наведено у таблиці 1.

Як видно із даних у таблиці 1, у 2012 році трансфертів було перераховано у розмірі 124,5 млрд. грн., що становить 96,9 % річного плану. Простежується також тенденція до збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів протягом останніх років.



Рис. 1. Види міжбюджетних трансфертів

Джерело: складено автором на основі [4].

Таблиця 1

Міжбюджетні трансферти, що надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів, за 2010-2012 роки

Міжбюджетні трансферти	2010 рік		2011 рік		2012 рік	
	Факт, млн.грн.	Виконання плану, %	Факт, млн.грн.	Виконання плану, %	Факт, млн.грн.	Виконання плану, %
Усього, у т.ч.:	77766,2	95,6	94875	98,3	124460	96,9
загальний фонд	72375,1	98,8	89743,8	99,0	114625	97,4
спеціальний фонд	5391,1	66,7	5131,2	87,3	9834,2	91,3

Джерело: складено автором на основі [5]

Традиційно у структурі трансфертів найбільшу частку складала дотація вирівнювання, яка була перерахована в обсязі 51,6 млрд. грн., що становить 100 % річного плану [6, с. 63]. Цей вид трансфертів не обмежує свободу дій місцевої влади у власній сфері відповідальності, дозволяє місцевим органам витратити дотаційні кошти на власний розсуд. З іншого боку, це призводить до неефективного використання бюджетних ресурсів, оскільки не завжди кошти розподіляються на пріоритетні для відповідної території чи місцевості напрями видатків.

Поряд з цим мало місце зменшення на 55,1 % обсягу коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету. Таким чином, чистий трансферт вирівнювання (різниця між дотацією вирівнювання та обсягом коштів, що передаються до державного бюджету) склав 50,5 млрд. грн. (рис. 2), що на 22,8 % більше ніж відповідний показник минулого року.

На відміну від дотацій, характерною ознакою субвенцій є цільове призначення одержаних коштів. Особливе місце у системі надання міжбюджетних трансфертів займають субвенції із соціального захисту населення, оскільки саме вони складають найбільшу частку у структурі трансфертів, які передаються з державного до місцевих бюджетів.

Так, за 2012 рік субвенції із соціального захисту населення були перераховані у обсязі 42,7 млрд. грн. (їх частка у загальній структурі трансфертів становила 34,3%, що на 3,7 в. п. менше за рівень 2011 року), у т. числі:

- субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям була перерахована у розмірі 33,3 млрд. грн., що становить 99,9% від плану на рік;

- субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, прородного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття – 6,7 млрд.грн. (94,0% річного плану).

- субвенція на надання пільг з послуг зв'язку, на компенсацію втрати частини доходів, пов'язаних з відміною податку з власників транспортних засобів, та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян – 1,9 млрд. грн. (91,1%);

- субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 0,9 млрд.грн. (99,9%).

Як ми бачимо з рис. 3, найбільшу частку із загального обсягу субвенцій займає субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям.

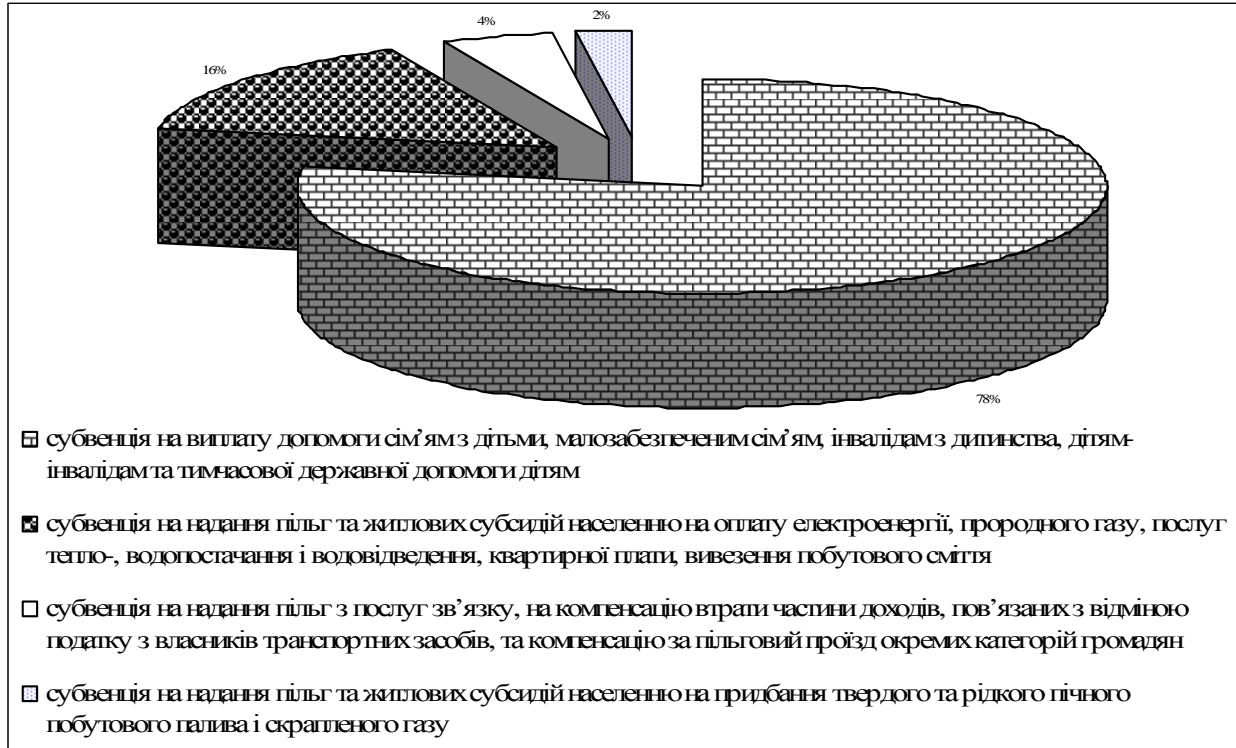


Рис. 2. Динаміка перерахування дотації вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів

Джерело: складено автором на основі [5].

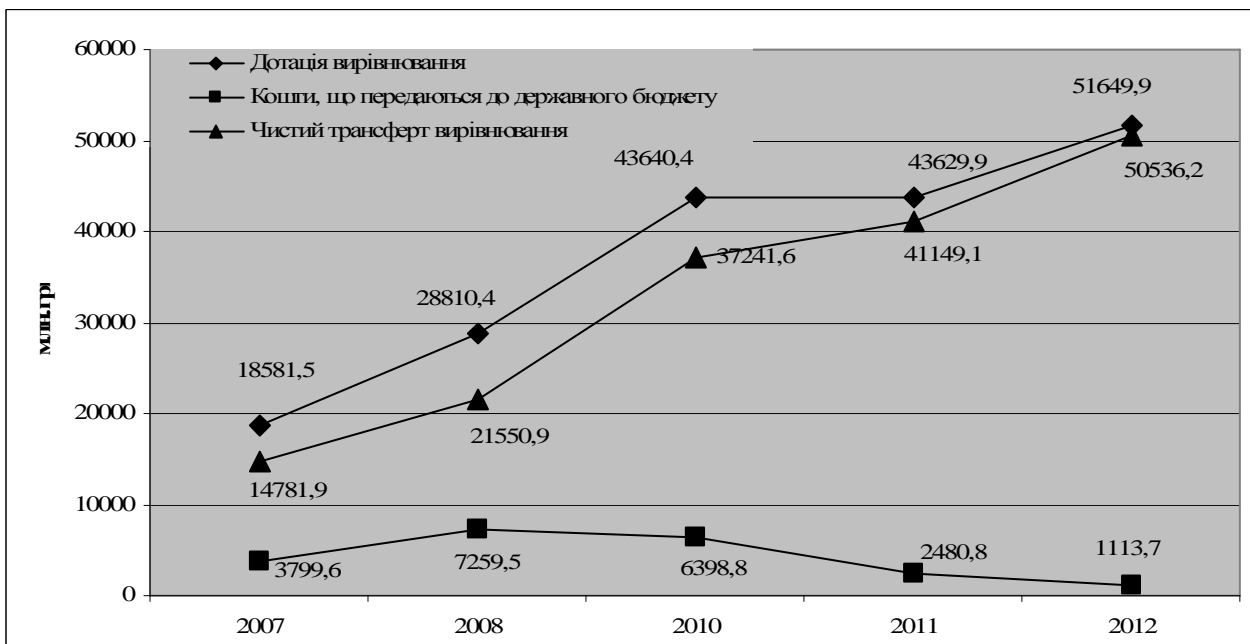


Рис. 3 Структура субвенцій із соціального захисту населення

Джерело: складено автором на основі [6].

Але, незважаючи на значний обсяг фінансування за рахунок державного бюджету та державних цільових позабюджетних фондів (Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України та Пенсійного фонду України), видатки на сферу соціального захисту та соціального забезпечення в Україні у розрахунку на одну особу є доволі низькими, порівняно з відповідними показниками розвинутих країн світу.

Так, діюча в Україні система державних соціальних стандартів, пільг, соціальних та компенсаційних виплат, соціальних послуг, інших форм та видів соціального захисту потребує перегляду та суттєвої модернізації відповідно до європейської моделі соціального захисту та соціального забезпечення, згідно з якою вона передбачає спільність дій держави і громадянського суспільства, спрямованих на те, щоб для всіх громадян забезпечувалось: задоволення основних матеріальних потреб; участь у житті суспільства; посилення соціальної згуртованості [7, с. 10].

Законом України «Про внесення змін до закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» було збільшено обсяг міжбюджетних трансфертів, які надаються місцевим бюджетам, на 9,6 млрд. грн. [8]. Цими змінами було, зокрема, впроваджено 12 видів нових трансфертів. Таким чином, відповідно до даних Державної казначейської служби України, крім субвенцій соціального спрямування, на 2012 рік було передбачено надання місцевим бюджетам 36-ти видів інших субвенцій. У цілому їх профінансовано в обсязі 21,1 млрд. грн., або 86,4% від плану на рік.

Також, з місцевих бюджетів до державного бюджету у 2012 році міжбюджетних трансфертів було перераховано у розмірі 1,3 млрд. грн., що на 50,6% менше за відповідний показник попереднього року.

У цілому загальний обсяг трансфертів до державного бюджету склав 0,6% усіх видатків місцевих бюджетів (рис. 4).



Рис. 4. Динаміка перерахування трансфертів із місцевих бюджетів до державного бюджету за 2007-2012 рр.

Джерело: складено автором на основі [6].

За даними рис.4 можна спостерігати тенденцію до зменшення частки трансфертів у видатках місцевих бюджетів. Виходячи з цього, зрозуміло, що дедалі більше місцевих бюджетів переходять із бюджетів-донорів до бюджетів-реципієнтів державного бюджету.

Як зазначає В. Русін, через використання міжбюджетних трансфертів центральна влада повинна розв'язувати проблеми, які пов'язані із значними територіальними відмінностями у рівнях економічного та соціального розвитку й добробуту населення [9, с. 133]. Однак, державна підтримка повинна бути додатковим, а не головним джерелом фінансових ресурсів. Тому необхідно впроваджувати концептуально нові підходи до удосконалення міжбюджетної політики.

Так, про шляхи удосконалення міжбюджетних відносин ідеться у «Стратегії економічного і соціального розвитку України на 2004–2015 рр. «Шляхом європейської інтеграції», згідно з якою головною метою такого удосконалення є акумулювання на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць ресурсів в обсязі, достатньому для виконання власних і делегованих функцій органів місцевого самоврядування, а також вироблення чітких критеріїв надання державної підтримки розвитку регіонів, забезпечення на конкурсній основі процедур фінансування регіональних програм, упровадження механізму надання бюджетних трансфертів для забезпечення виконання делегованих повноважень та запровадження формульної системи розподілу державних централізованих капітальних вкладень за визначеними критеріями [10, с. 331-334].

Тому, на нашу думку, з метою підвищення ефективності міжбюджетних відносин необхідно вдосконалювати законодавчу базу, зокрема стосовно розподілу функціональних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів. Також важливою мірою є запровадження механізму стимулювання депресивних територій та створення можливостей для здійснення реформ місцевих бюджетів та покращення фінансової дисципліни. Необхідно розробити чіткі та прозорі критерії, згідно з якими можна оцінювати результати державної політики вирівнювання доходів.

Висновки та подальші дослідження. Проведений економічний аналіз сучасного стану міжбюджетних відносин свідчить про те, що система фінансового вирівнювання, яка діє в Україні, є досить недосконалою, оскільки не створює необхідної зацікавленості місцевих органів влади в пошуку і мобілізації резервів зростання доходів та раціонального використання коштів в результаті чого понад 90% усіх бюджетів є дотаційними, і лише 8% - це бюджети, які є донорами інших бюджетів в умовах чинної системи бюджетного регулювання.

На наш погляд, необхідно створити такий механізм міжбюджетних відносин, який буде основою ефективності бюджетів усіх рівнів у частині забезпечення добробуту населення. Це забезпечить систематизоване бачення внутрішніх проблем бюджетної системи, що виникатимуть при її побудові, і надасть необхідні рекомендації щодо їх вирішення.

За результатами проведеного дослідження можна зробити висновок про необхідність подальшого удосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні. Задля вирішення проблем у цій сфері її реформування, на нашу думку, слід здійснювати шляхом:

- удосконалення нормативно-правової бази, що в перспективі дозволить органам місцевого самоврядування залучати позабюджетні кошти, зокрема за рахунок позик і використання комунального майна;

- відмови від безцільових трансфертів та переходу до системи цільових трансфертів, що дозволить контролювати використання коштів державних фондів, які передаються до місцевих бюджетів. Прив'язка фінансування до конкретних завдань дозволить чітко відслідковувати напрями та ефективність їх використання за допомогою оцінювання затрат і результатів;

- розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування, що дозволить спростити та прискорити рух грошових коштів;

- зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, посилення стимулюючих факторів у роботі органів місцевого самоврядування щодо наповнюваності бюджетів.

Література

1. Степанова В. О. Організація міжбюджетних відносин в Україні: сучасний стан, проблеми і перспективи / В. О. Степанова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2009. – № 4, С. 115-121.

2. Рябушка Л. Б. Особливості формування та розвиток системи міжбюджетних відносин / Л. Б. Рябушка, Ю. В. Ластовина // Бизнес информ. – 2011. – № 3. – С. 95-99.

3. Балацький Є.О. Міжбюджетні трансферти і державна політика / Є. О. Балацький // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : збірник наукових праць ; Держ. вищий навчальний заклад "УАБС НБУ". – Суми: ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009. – вип. 27. – С. 234-238.
4. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. № 2542-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37.
5. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua>
6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2012 рік / [Зубченко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2013. – 73 с.
7. Вітте Лотар. Європейська соціальна модель і соціальна згуртованість: яку роль відіграє ЄС? / Лотар Вітте, Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі. – К. : Заповіт, 2006. – 44 с.
8. «Про внесення змін до закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» Закон України № 4647-17 від 12.04.2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 4.
9. Русін В. Міжбюджетні трансферти: аналітичний аспект / Віктор Русін // Економічний аналіз : зб. наук. праць каф. екон. аналізу Терноп. нац. екон. ун-ту. – Тернопіль : Економічна думка, 2008. – Вип. 2. – С. 132-136.
10. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / авт. кол. : А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

References

1. Stepanova, V.O. (2009), "The organization of intergovernmental fiscal relations in Ukraine: current state, problems and prospects", *Visnyk Berdianskoho universytetu menedzhmentu i biznesu*, no. 4, pp. 115-121.
2. Riabushka, L.B. and Lastovyna Yu.V. (2011), "The peculiarities and the development of the intergovernmental system", *Biznes inform*, no. 3, pp. 95-99.
3. Balatskyi, Ye.O. (2009), "Intergovernmental transfers and public policy", *Problems and prospects of the banking system of Ukraine*, Sumy, Ukraine, issue 27, pp. 234-238.
4. The Budget Code of Ukraine : 21.06.2001 № 2542-III (2001), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, no. 37.
5. The official site of the State Treasury Service of Ukraine, available at: <http://treasury.gov.ua>
6. Zubchenko, V.V., Samchynska I.V., Rudyk A.Yu. etc. (2013), *The Budget Monitoring: The analysis of the Budget for 2012*, Kyiv, Ukraine, 73 p.
7. Witte, Lothar (2006), *Yevropeiska sotsialna model i sotsialna zhurtovanist: yaku rol vidihraie YES?* [The European social model and the social cohesion: what is the role played of the EU?], *Zapovit*, Kyiv, Ukraine, 44 p.
8. The Law of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine» (2013). On State Budget of Ukraine for 2012. № 4647-17:12.04.2012, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, no. 4.
9. Rusin, V. (2008), "Intergovernmental transfers: an analytical perspective", *Economic Analysis: zbirnyk nauk. prats Ternopilskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu*. *Economichna dymka*, Ternopil, Ukraine, no. 2, pp. 132-136.
10. Halchynskiy, A.S., Heiets V.M. etc. (2004), *Stratehiia ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy (2004-2015 roky) «Shliakhom Yevropeiskoi intehratsii»* [The Strategy of Economic and Social Development of Ukraine (2004-2015 years) «Towards European Integration»], IVTS Derzhkomstatu Ukrainy, Kyiv, Ukraine, 416 p.