

УДК 336.14:332.146

МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВИРІВНЮВАННЯ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

ІГНАТИШИН М.В. ВАСИЛЕНКО В.М.
Мукачівський державний університет

Стаття присвячена актуальній проблемі з питань міжбюджетних відносин які є основою складовою взаємовідносин різних рівнів влади в галузі державних фінансів. Головну роль у формуванні міжбюджетних відносин відіграють як державний устрій, так і ступінь централізації управління.

Метою статті є вивчення сучасного стану, організації та складових механізму міжбюджетних трансфертів та обґрунтування підходів щодо вдосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні, а також виявлення причин низької ефективності та постійного збільшення трансфертів у процесі реформування існуючих відносин між бюджетами, що сприятиме побудові нової сучасної моделі міжбюджетних відносин.

У статті проаналізовано існуючі (закріплені законодавством) види трансфертів, їх структури з урахуванням змін у Бюджетному кодексі України, зокрема аналіз видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Обґрунтовано розподіл у регіональному розрізі розміру додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Проаналізовано субвенції, які спрямовані на забезпечення соціального захисту населення. Розглянуто виконання обсягів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності. У статті обґрунтовано, що політика надання соціальних трансфертів є недосконалою.

Елементом наукової новизни виступили результати аналізу на основі якого виділено основні недоліки міжбюджетних відносин, які виникають з причин низької ефективності та постійного збільшення трансфертів що у подальшому буде сприяти вдосконаленню трансфертного механізму.

Дана тематика має перспективу дослідження яке буде базуватись на вивченні оптимізації міжбюджетних відносин у контексті підвищення самостійності місцевих бюджетів.

Ключові слова: міжбюджетні трансферти, дотації, субвенції, дотації вирівнювання, бюджет.

Міжбюджетні відносини є основою складовою взаємин різних рівнів влади в галузі державних фінансів. Головну роль у формуванні міжбюджетних відносин відіграють як державний устрій, так і ступінь централізації управління. В Україні, яка є унітарною державою, існує необхідність забезпечення самодостатності бюджетів різних рівнів та поліпшення правових відносин в умовах бюджетного унітаризму.

В даний час відбуваються процеси децентралізації державної влади, які змінюють взаємини органів управління у бюджетній сфері. У зв'язку з цим існує необхідність розробки нових підходів до визначення організації та вдосконалення системи міжбюджетних відносин. Вимагають наукового обґрунтування положення про економічні основи застосування різних методів і інструментів міжбюджетних відносин, їх вплив на рівень економічного розвитку регіонів.

Об'єкти та методи дослідження. За останні роки помітно збільшилася кількість публікацій стосовно даної проблеми. Проблеми місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, основи їх організації, регулювання та фінансове вирівнювання, питання зміцнення фінансової незалежності місцевих органів влади та розвитку системи міжбюджетних трансфертів в Україні та інших країнах займають щільне місце у працях В.Базилевича, Н.Балдич, В.Бодрова, І.Бурковського, О.Василика, В.Опаріна, О.Кілієвича, Н.Малиша, І.Розпутенка, Л.Ільченко-Сюйви. У дослідженнях Дж.Стігліця, В.Тарангул, П.Самуельсона висвітлюються різні аспекти організації міжбюджетних відносин, забезпечення дієвості та ефективності бюджетного перерозподілу коштів.

Віддаючи належне досягненням науковців щодо опрацювання зазначеної проблематики, слід наголосити на необхідності подальшого поглибленого вивчення міжбюджетних відносин в системі державного регулювання економіки України на сучасному етапі розвитку, що передбачає наявність відповідних теоретичних обґрунтувань,

оцінки реальної ситуації та наслідків реалізації відповідних стратегій. При цьому слід зауважити, що пряме запозичення зарубіжного досвіду недоцільне, адже вітчизняна практика здійснення реформи міжбюджетних відносин не відповідає зарубіжній теорії.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення сучасного стану, організації та складових механізму міжбюджетних трансфертів та його вирівнювання і обґрунтування підходів щодо вдосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні, а також виявлення причин низької ефективності та постійного збільшення трансфертів у процесі реформування існуючих відносин між бюджетами, що сприятиме побудові нової сучасної моделі міжбюджетних відносин.

Результати та їх обговорення. Міжбюджетні трансферти, у рамках реалізації Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1], слід розглядати як важливу складову міжбюджетних відносин, розвиток яких є базовим елементом стабілізації економіки регіонів України. Реалізація цієї Програми безпосередньо впливає на забезпеченість громадян суспільними послугами, підвищення рівня бюджетної забезпеченості, виконання важливих економічних і соціальних програм тощо. Крім того, трансфертний механізм, виступаючи інструментом бюджетного збалансування, забезпечує органи місцевого самоврядування додатковими ресурсами, необхідними для виконання ними як власних, так і делегованих повноважень та є вагомим джерелом їх доходів. Серед напрямів реформування економіки України виділяється необхідність реформування міжбюджетних відносин, що обумовлена такими основними проблемами як низька якість послуг, що надаються на місцях; незадовільна інфраструктура [2].

Висвітлені проблеми підтверджуються даними, наведеними в табл. 1, де наочно представлена частка Державного та місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України. Як видно з табл. 1, частки доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у загальній сумі надходжень до Зведеного бюджету країни складають майже четверту частину. Поряд з цим, значно збільшились надходження до місцевих бюджетів, обсяги фінансової допомоги у вигляді міжбюджетних трансфертів, що в більшій мірі залежать від рішень на державному рівні. Динаміка доходів до місцевих бюджетів протягом 2008–2014 рр. наведена в табл. 1.

Таблиця 1

**Динаміка доходів Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України
в 2008–2014 рр.**

Показники	Роки						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Зведений бюджет, млрд. грн, у т. ч.:	171,8	213,9	297,9	288,6	314,4	398,3	445,5
Державний бюджет (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн.	131,9	161,6	224,0	217,6	233,9	311,8	346,1
частка у доходах зведеного бюджету, %	76,8	73,5	75,2	75,4	74,4	78,3	77,69
Місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн.	39,9	58,3	73,9	71,0	80,5	86,5	100,81
частка у доходах зведеного бюджету, %	23,2	26,5	24,8	24,6	25,6	27,7	22,63

Джерело: побудовано на основі [3]

Таблиця 2

Динаміка доходів місцевих бюджетів у 2008 – 2014 рр.

Показники	Роки						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Доходи в місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн.	39,9	58,3	73,9	71,0	80,5	86,5	100,81
Трансферти до місцевих бюджетів, млрд. грн.	34,15	44,6	59,20	59,47	78,18	95,27	125,83

Джерело: побудовано на основі [3]

Таким чином, як видно з табл. 2, розмір трансфертів з кожним роком збільшується, що показує залежність місцевих бюджетів від додаткових коштів, що надходять з державного бюджету країни.

Для вирішення поставленої мети пропонується зробити аналіз існуючих (закріплених законодавством) видів трансфертів та розглянути їх структуру з урахуванням змін у Бюджетному кодексі України (БКУ).

Міжбюджетні трансферти закріплені ст. 96 Бюджетного кодексу України [4]. У структурі Державного бюджету України можуть передбачатися трансферти місцевим бюджетам. Бюджетним кодексом України [4] також встановлено, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів, то в Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання, субвенцій, а також коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів.

Розвиток та вдосконалення системи міжбюджетних трансфертів вимагають, з одного боку, її наближення до головних принципів і засад функціонування систем міжбюджетних відносин в економічно розвинутих країнах, з іншого – врахування регіональних, національних особливостей та умов формування місцевих бюджетів.

Трансферти є однією з форм фінансування соціально – економічного розвитку та механізмом його регулювання. За Бюджетним кодексом України [4], міжбюджетні трансферти – це «кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого». Вони поділяються на чотири види: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації.

Кошти з державного бюджету, які не матимуть цільового використання, повинні надаватися тільки у вигляді дотації вирівнювання. Метою надання дотації вирівнювання та коштів, що підлягають передачі в державний бюджет, є пом'якшення територіальних відмінностей у рівні бюджетної забезпеченості, стимулювання діяльності місцевих органів влади та реалізація державної бюджетної політики через передачу коштів у вигляді цільових трансфертів [4].

Згідно з даними Державної казначейської служби України [5], сума переданих коштів з місцевих бюджетів до Державного бюджету України протягом 2012-2015 рр. зменшилася з 6,6 млрд. грн. міжбюджетних трансфертів до 1,3 млрд. грн., або на 80,3%; у 2015 році сума перерахованих міжбюджетних трансфертів до Державного бюджету України, навпаки, збільшилася з 1,3 до 1,6 млрд. грн., або на 18,8%. У цілому загальний обсяг трансфертів до Державного бюджету України за 2012–2015 рр. зменшився на 5,0 млрд. грн. (рис. 1). Такі зміни пов'язані перш за все зі зменшенням запланованого обсягу перерахування міжбюджетних трансфертів із бюджету внаслідок зарахування 50% податку з доходів фізичних осіб до державного бюджету.

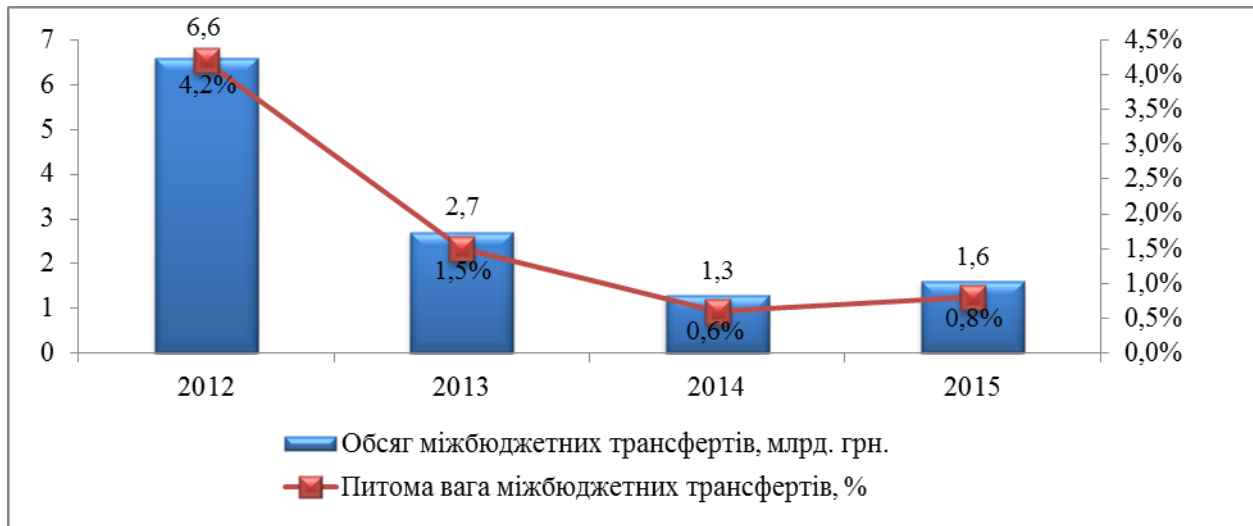


Рис.1.Обсяг міжбюджетних трансфертів з місцевих бюджетів до державного та їх роль у доходах Державного бюджету України за 2012-2015 рр.

Згідно з Бюджетним кодексом України, субвенції – міжбюджетні трансферти які призначено для використання на певну. Вони виділяються з бюджету вищого рівня для бюджету нижчого рівня і мають виключно цільове призначення для здійснення фінансування певного заходу та підлягають поверненню у випадку порушення цільового використання.

Розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів згідно з Бюджетним кодексом та Законом України «Про Державний бюджет України на відповідний рік» між бюджетами міст обласного значення і районними бюджетами визначається на основі формули, яка затверджується Кабінетом Міністрів України.

Сучасна ситуація у сфері фінансового забезпечення регіонального розвитку доводить, що, незважаючи на дієві кроки, здійснені впродовж реформування бюджетної сфери, фінансова міцність органів місцевого самоврядування значною мірою залишається декларативною.

Однією з вагомих проблем фінансового забезпечення регіонів є залежність місцевих бюджетів від загальнодержавних трансфертів.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам затверджуються Кабінетом Міністрів України не пізніше 30 днів з дня набрання чинності Закону про Державний бюджет України. Також, на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України, здійснюється розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами.

Розглянемо детальніше основні ознаки встановлених законодавством трансфертів, але при цьому треба відмітити, що Бюджетним кодексом передбачено дві складові бюджету – загальний та спеціальний фонди. До спеціального фонду бюджету включаються: бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень; гранти та дарунки, одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету; різниця між доходами й видатками спеціального фонду. Джерела формування спеціального фонду визначаються виключно законами.

Як один із видів міжбюджетних трансфертів – дотація вирівнювання спрямована на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує (ст. 2, п. 22 БКУ). Дотація вирівнювання бюджетам міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення і районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків (що наведені в табл. 3):

Таблиця 3

Видатки, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів

Бюджети, з яких здійснюються видатки	Спрямування видатків на:
з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення	1) органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення; 2) освіту (дошкільну, загальну середню); 3) сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, центри дозвілля, інші клубні заклади та бібліотеки
з районних бюджетів та бюджетів міст Автономної Республіки Крим і обласного значення	1) державне управління (органи місцевого самоврядування міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного, районного значення); 2) освіту (дошкільну, загальну середню, вищу освіту, школи-інтернати, спеціалізовані школи, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри, позашкільну освіту тощо); 3) охорону здоров'я; 4) соціальний захист та соціальне забезпечення; 5) державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми; 6) державні програми розвитку фізичної культури і спорту
з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів	1) державне управління (представницьку і виконавчу владу Автономної Республіки Крим, обласні ради); 2) освіту (загальну середню освіту для будь-яких громадян, професійно-технічну освіту, вищу освіту, післядипломну освіту, позашкільну освіту, інші державні освітні програми); 3) охорону здоров'я; 4) соціальний захист та соціальне забезпечення; 5) культуру і мистецтво; 6) фізичну культуру і спорт

Джерело: побудовано на основі [4]

1. Над розрахунковим обсягом кошика доходів місцевих бюджетів – для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у Державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти.

2. Над розрахунковим обсягом доходів, що виділені для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних й культурних програм територіальних громад і включають 50 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення та реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців – для районних бюджетів.

Причому такі видатки обраховуються із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів.

Величина дотації вирівнювання розраховується на основі Порядку [6], який щорічно приймається постановою Кабінету Міністрів України. Кошти, отримані бюджетами від дотації вирівнювання, не мають цільового призначення, тобто можуть використовуватися відповідними територіальними органами влади для фінансування делегованих державою видатків відповідно до специфіки окремої територіальної одиниці.

Розподіл обсягу дотації вирівнювання та кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, визначається на основі Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів [7], яка затверджується Кабінетом Міністрів України, і в якій враховуються такі параметри:

- 1) фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них;
- 2) кількість населення та кількість споживачів гарантованих послуг;

- 3) індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету;
- 4) розрахунковий обсяг кошика доходів місцевих бюджетів;
- 5) коефіцієнт вирівнювання;
- 6) норматив кількості працівників органів місцевого самоврядування в розрахунку до кількості населення.

У разі внесення змін до Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів на плановий бюджетний період, то вони подаються разом з проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України. Причому проект таких змін подається разом з аналітичними розрахунками й порівняльними таблицями, в яких обґрунтована необхідність запропонованих змін.

Додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів розподіляється між бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним бюджетом, бюджетами міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення та бюджетами районів відповідно у таких пропорціях [4]:

- для бюджету АРК, обласного бюджету – не більш 25 відсотків;
- для бюджетів міст республіканського АРК і обласного значення та бюджетів районів – не менш 75 відсотків.

Розмір додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів наведено в табл. 4.

Таблиця 4

Додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів

Назва місцевого бюджету в регіональному розрізі	Додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів, млн. грн.		
	2013 р.	2014 р.	Заплановано на 2014 р
Автономна Республіка Крим	77,5332	47,1150	47,115
Вінницька область	63,8525	75,3231	40,253
Волинська область	37,8718	29,4338	26,9478
Дніпропетровська область	123,7654	28,38357	72,827
Донецька область	146,3768	319,6927	92,8913
Житомирська область	55,0280	143,3663	32,6709
Закарпатська область	43,8493	51,6524	32,5254
Запорізька область	65,4602	96,1835	40,9008
Івано-Франківська область	108,9048	265,4091	34,4495
Київська область	110,1151	174,3770	41,424
Кіровоградська область	55,5976	86,4935	25,2039
Луганська область	73,4213	164,9089	47,6865
Львівська область	119,5817	182,6424	62,2781
Миколаївська область	41,4669	42,6339	28,3811

Продовження Таблиці 4

Одеська область	79,1889	161,4856	53,5551
Полтавська область	52,0682	60,2841	35,8901
Рівненська область	43,0294	73,3088	29,5959
Сумська область	79,1560	120,7560	27,0639
Тернопільська область	49,3910	115,8210	26,7978
Харківська область	136,9898	247,9903	60,3875
Херсонська область	38,8946	63,9783	26,5754
Хмельницька область	52,2434	82,6273	34,0446
Черкаська область	59,6554	94,1101	31,8876
Чернівецька область	30,9858	27,9837	22,3283
Чернігівська область	162,9812	355,3880	27,0105
Місто Київ	475,0000	1178,8905	-
Місто Севастополь	-	6,5393	-

Джерело: побудовано на основі [8]

Розподіл додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації здійснюють з урахуванням особливостей депресивних та гірських територій і тих, що мають низький показник чисельності населення і розгалужену мережу бюджетних установ.

У 2014 році забезпечувалось щомісячне дострокове перерахування дотації вирівнювання. За 2014 рік вона була профінансована у сумі 51649,9 млн грн, або 100 відсотків річного розпису. Проти 2013 року її обсяг було збільшено на 8020,0 млн грн, або на 18,4 відсотка.

У повному обсязі відповідно до розпису асигнувань на 2014 рік профінансовані додаткові дотації в загальній сумі 8976,3 млн грн, з яких дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості дорівнювала 4545,7 млн грн, що у 1,9 рази більше ніж у 2013 році [8].

Міжбюджетними трансфертами також є субвенції, що застосовуються для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання такої субвенції (ст. 2, п. 48 БКУ). Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту надаються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Серед субвенцій, встановлених Бюджетним кодексом України, є такі, що пов'язані з наданням пільг та житлових субсидій населенню (перелік осіб, закріплений Бюджетним кодексом України) [4]:

1. На придбання твердого та рідкого пального побутового палива і скрапленого газу. Причому надаються ці пільги, виходячи із розрахунку вартості однієї тонни твердого палива та одного балона скрапленого газу на домогосподарство на рік;

2. На оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот;

3. На надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот) на компенсацію втрати частини доходів у зв'язку з відміною податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів та відповідним збільшенням ставок акцизного податку з пального і на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян тощо.

Так, субвенції на забезпечення соціального захисту населення у 2014 році були перераховані в межах зареєстрованих зобов'язань у сумі 43092,1 млн. грн., що на 6783,6 млн грн більше ніж у 2013 році, зокрема [8]:

- субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми – у сумі 33332,1 млн. грн., що на 5681,5 млн. грн. більше ніж у 2013 році;
- субвенція на оплату енергоносіїв та житлово-комунальних послуг – у сумі 6718,2 млн. грн., що на 649,4 млн. грн. більше ніж у 2013 році;
- субвенція на надання пільг з оплати послуг зв'язку та компенсацію за пільговий проїзд – у сумі 1931,0 млн. грн., що на 182,8 млн. грн. більше ніж у 2013 році;
- субвенція на придбання скрапленого газу та твердого палива – у сумі 738,0 млн. грн., що на 180,3 млн. грн. більше ніж у 2013 році;
- субвенція на утримання дітей – сиріт – у сумі 372,8 млн. грн., що на 89,6 млн. грн. більше ніж у 2013 році.

Кабінет Міністрів України може здійснювати перерозподіл обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту між їх видами та між місцевими бюджетами, виходячи з фактично нарахованих обсягів відповідних пільг, субсидій і допомоги населенню в межах загального обсягу таких субвенцій. Для вирішення питань соціально-економічного розвитку у 2014 році з Державного бюджету України було профінансовано субвенцію на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у сумі 2556,6 млн. грн.

Крім того, на виконання Національного плану дій на 2014 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» з метою впровадження нової регіональної політики, яка б усувала диспропорції та сприяла формуванню бази для динамічного розвитку всіх регіонів, у 2014 році вперше було передбачено створення державного фонду регіонального розвитку, кошти якого в обсязі 1004,7 млн. грн. були спрямовані на реалізацію програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів.

Що стосується субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, то вона надається в межах обсягу, затвердженого законом про Державний бюджет України, за рахунок 15 відсотків таких доходів спеціального фонду державного бюджету [4]: акцизного податку з підакцизних товарів (продукції) в частині нафтопродуктів і транспортних засобів, ввізного мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них, плати за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні. Причому обсяги зазначеної субвенції, відповідно до Державного бюджету України, затверджуються окремо для кожного місцевого бюджету й розподіляється на основі формул, що затверджуються Кабінетом Міністрів України і мають враховувати такі параметри: 1) кількість населення; 2) обсяги доходів відповідних місцевих бюджетів за 2013 рік від податку з власників транспортних засобів та відрахувань збору за першу реєстрацію транспортного засобу до відповідних місцевих бюджетів.

Перераховуються такі субвенції за рахунок фактичних доходів спеціального фонду Державного бюджету, які є джерелом надання зазначеної субвенції, і не може перевищувати обсягу, затвердженого законом про Державний бюджет України. Розрахунковий обсяг субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності за 2014 рік наведено в табл. 5.

Таблиця 5

Виконання обсягів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності

Назва бюджету адміністративно-територіальної одиниці в регіональному розрізі	Розрахунковий обсяг субвенції за 2014 р., млн. грн.	Назва бюджету адміністративно-територіальної одиниці в регіональному розрізі	Розрахунковий обсяг субвенції за 2014 р., млн. грн.
Автономна Республіка Крим	28,905	Одеська область	38,6581
Вінницька область	24,5081	Полтавська область	22,5161
Волинська область	31,1921	Рівненська область	36,4449
Дніпропетровська область	53,9295	Сумська область	12,8811
Донецька область	41,5796	Тернопільська область	15,9354
Житомирська область	18,8126	Харківська область	17,6912
Закарпатська область	22,1177	Херсонська область	14,4304
Запорізька область	23,4900	Хмельницька область	21,3062
Івано-Франківська область	28,9346	Черкаська область	17,5142
Київська область	132,1005	Чернівецька область	17,0125
Кіровоградська область	11,9220	Чернігівська область	12,7778
Луганська область	21,6899	Місто Київ	139,1684
Львівська область	37,6990	Місто Севастополь	18,7684
Миколаївська область	14,5927	Усього	2213,25

Джерело: побудовано на основі [8]

Як видно з табл. 5, найбільший розмір субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності був спрямований до Київської області та м. Київ, а найменший розмір такої субвенції в 2014 році отримала Кіровоградська область.

Усунути значні порушення щодо утворення окремими відомствами власних цільових фондів і несанкціонованого визначення джерел їх утворення держава намагається за допомогою формування спеціального фонду. Особливістю цього фонду є те, що фінансування конкретних заходів може здійснюватися виключно в межах коштів, що надійшли до фонду на відповідну мету.

Так, для компенсації відповідних видатків щодо утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування з одного місцевого бюджету іншому надається субвенція, яка діє на договірних засадах між надавачем субвенції та її отримувачем.

Розподіл субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням завдань і заходів державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового виробництва, обсягу валової продукції сільського господарства, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення, рівня безробіття населення, доходів населення у розрахунках на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників).

Бюджетним кодексом України (ст. 103 БКУ) [4] закріплена додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, внаслідок наданих державою податкових пільг. Надання державою таких податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів, має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

Таким чином, законодавством закріплена достатньо велика кількість різних трансфертів, без яких місцеві бюджети не зможуть мати достатній розмір доходів, для надання громадянам суспільних благ. Динаміка міжбюджетних трансфертів за 2011–2015 роки наведена в табл. 6.

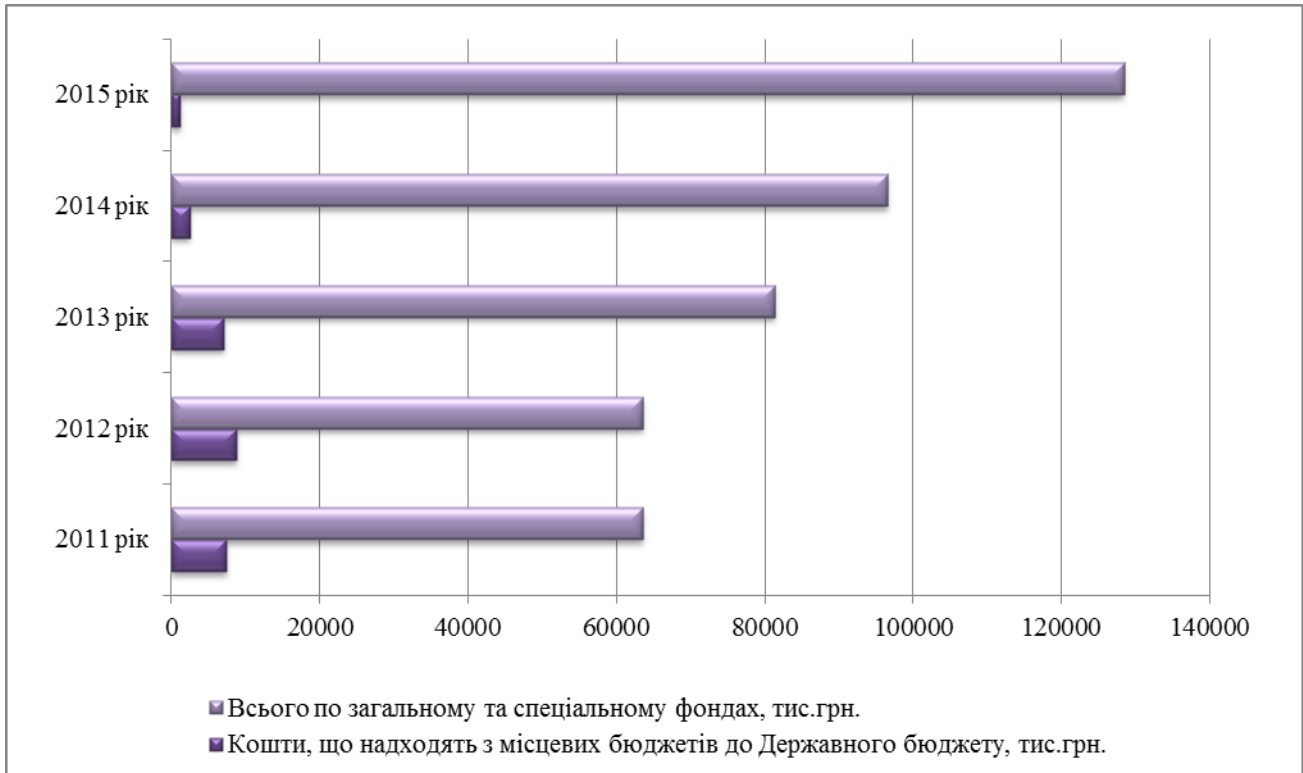
Таблиця 6

Міжбюджетні трансферти за 2011–2015 рр., млн. грн.

Назва трансферту	Передбачено розписом				
	2011 рік	2012 рік	2013 рік	2014 рік	2015 рік
Дотація вирівнювання	28810,45	3356,35	43640,46	3629,95	51649,95
Всього по субвенціях соціального захисту населення	19404,27	20124,07	26772,44	36508,86	43731,88
Додаткові дотації	1628,81	2702,14	582,84	4483,62	8976,33
Всього по трансфертам загального фонду	56352,01	57280,46	73243933,7	90639034,0	17653,11
Всього по трансфертам спеціального фонду	7168921,0	6273107,1	8080,96	5877,24	10772,23
Всього по загальному та спеціальному фондах	63520,93	63553,57	81324,89	96516,27	128425,34
Кошти, що надходять з місцевих бюджетів до Державного бюджету	7423,19	8741,22	7089,89	2507,12	1137,23

Джерело: побудовано на основі [8]

Як видно з табл. 6, майже всі різновиди трансфертів з кожним роком збільшуються. Для наявності зміни міжбюджетних трансфертів, що передбачені розписом на 2011–2015 роки, представимо на рис. 2.



Джерело: побудовано на основі [9]

Рис. 2. Динаміка розміру трансфертів по загальному та спеціальному фондах бюджету

Як доводять дослідження Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ [9], механічне збільшення не має пропорційної залежності зі ступенем нерівності у суспільстві. Недосконала політика надання соціальних трансфертів призвела до того, що соціальні виплати не зменшують, а навпаки, збільшують нерівність у розподілі доходів. Незважаючи на те, що Програмою економічних реформ на 2011–2015 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» передбачено низку заходів щодо реформування соціальної підтримки регіонів, запропоновані заходи є недостатніми для докорінного реформування існуючої системи трансфертів.

Висновок. Таким чином, основними недоліками міжбюджетних відносин залишаються такі:

- трансферти з державного бюджету мають більшу частку відповідно до податкових надходжень до місцевих бюджетів;
- розподіл дотацій та субвенцій мають непередбачуваний і нечіткий характер;
- обмеженість повноважень у місцевих органах влади щодо наповнення й незалежності місцевих бюджетів тощо.

Серед причин низької ефективності та постійного збільшення трансфертів слід назвати наступні:

- неефективність державного фінансування сфери соціального захисту та соціального забезпечення, що пов'язано з необґрунтованим плануванням видатків;
- при прийнятті законів про Державний бюджет України систематично зупиняється дія інших законів щодо надання пільг і гарантій, які є складовою конституційного права громадян на соціальний захист і достатній рівень життя;
- застаріла та недосконала система пільг, а також відсутність норм споживання або завищені норми споживання при наданні пільг.

Таким чином, необхідним кроком у напрямку вирішення регіональних проблем залишається реформування існуючої та побудова нової сучасної моделі міжбюджетних відносин, шляхом вирішення окреслених проблем. Нова модель сприятиме гармонізації інтересів економічних суб'єктів, які користуються суспільними благами, з тими, хто приймає рішення про їх надання.

Дана тематика має перспективу дослідження яке буде базуватись на вивченні оптимізації міжбюджетних відносин у контексті підвищення самостійності місцевих бюджетів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Програма економічних реформ на 2011–2015 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Комітет з економічних реформ при Президентові України. Версія для обговорення. 2 червня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf – Назва з титул. екрана.
2. Щодо основних напрямків реформування трансфертної політики держави. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/presentation.html>
3. Виконання бюджету та обслуговування боргу [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.minfin.gov.ua>
4. Бюджетний кодекс України (у редакції від 19.05.2011 р. № 3396-VI зі змінами та доповненнями) // Інформаційно-пошукова система «Ліга» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.liga.net>
5. Сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/index>
6. Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів): Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 520 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – С. 115. – Ст. 1531
7. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2014 р. № 1149 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 97. – С. 14. – Ст. 3441
8. Виконання державного бюджету в частині міжбюджетних трансфертів. Сайт Державної казначейської служби України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23602>
9. Дослідження Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.idss.org.ua/>

АННОТАЦІЯ

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ВЫРАВНИВАНИЯ БЮДЖЕТА УКРАИНЫ

Статья посвящена актуальной проблеме по вопросам межбюджетных отношений, которые являются основной составляющей взаимоотношений разных уровней, свойственных отрасли государственных финансов. Главную роль в формировании межбюджетных отношений играют как государственный строй, так и степень централизации управления.

Целью статьи является изучение современного состояния, организации и составляющих механизма межбюджетных трансфертов и обоснования подходов относительно совершенствования системы межбюджетных отношений в Украине, а также выявление причин низкой эффективности и постоянного увеличения трансфертов в процессе реформирования существующих отношений между бюджетами, что будет способствовать построению новой современной модели межбюджетных отношений.

В статье проанализированы существующие (закрепленные законодательством) виды трансфертов, их структуры с учетом изменений в Бюджетном кодексе Украины, в частности анализ расходов, которые учитываются при определении объема межбюджетных трансфертов.

Обосновано распределение в региональном разрезе размера дополнительной дотации на выравнивание финансовой обеспеченности местных бюджетов.

Проанализированы субвенции, которые направлены на обеспечение социальной защиты населения.

Рассмотрены выполнения объемов субвенции из государственного бюджета местным бюджетам на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание улиц и дорог коммунальной собственности. В статье обосновано, что политика предоставления социальных трансфертов является несовершенной. В качестве элемента научной новизны выступили результаты анализа на основе которого выделены основные недостатки межбюджетных отношений, которые возникают по причинам низкой эффективности и постоянного увеличения трансфертов что в дальнейшем будет способствовать совершенствованию

трансфертного механізму. Данна тематика має перспективу дослідження, яка буде базуватися на вивченні оптимізації міжбюджетних відносин в контексті підвищення самостійності місцевих бюджетів.

Ключові слова: міжбюджетні трансфери, дотації, субвенції, дотації вирівнювання.

SUMMARY

INTERGOVERNMENTAL TRANSFERS AS AN INSTRUMENT OF EQUALIZATION THE BUDGETS OF UKRAINE

Abstract: This article is devoted to the actual problem on intergovernmental relations that are the main component of relations between different levels of government in the area of public finances. In the formation of intergovernmental relations, the main role is played by both the state structure and the degree of centralization of management.

The article aims to clarify the current state, the organization and the components of the mechanism of intergovernmental transfers and justification of approaches to improvement of the system of intergovernmental relations in Ukraine, as well as to identify the causes of low efficiency and constant increasing of transfers in the process of reforming the existing relations between the budgets, that will promote the construction of a new modern model of intergovernmental relations.

The article analyzes the existing (fixed by law) types of transfers, their structure taking into account changes in the Budget Code of Ukraine, including the analysis of expenditures considered in determining the amount of intergovernmental transfers. The distribution in the regions, of the additional subsidy size to equalize the financial security of local budgets has been substantiated.

Grants aimed to ensure social protection were analyzed. The performance of subvention from the state budget to local budgets for construction, reconstruction, repair and maintenance of streets and communal roads was considered. The article substantiates that the policy of social transfers is imperfect.

The element of scientific novelty is the result of the analysis upon which the major shortcomings of intergovernmental relations were highlighted, arising from reasons of low efficiency and permanent increasing of transfers that will further contribute to improving the transfer mechanism.

This theme is the prospect of the research that will be based on a study of optimization of intergovernmental relations in the context of increasing autonomy of local budgets.

Keywords: intergovernmental transfers, grants, equalization grants budget.

УДК 336.221

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ РЕФОРМ

ІГНАТИШИН М. В., ЛУНИК В. Р.
Мукачівський державний університет

Однією із найактуальніших проблем розбудови вітчизняної системи економічних відносин є створення ефективної системи оподаткування та реалізація на практиці дієвої податкової політики, направленої на спрощення взаємовідносин платників податків та держави. Вагоме місце у цьому процесі займає проблема забезпечення оптимальної величини та рівномірності розподілу податкового тягаря як необхідної передумови розвитку суб'єктів господарювання.

В статті проведено аналіз трансформації податкової системи України в контексті реалізації податкових реформ.

Фіскальний вплив податкової системи на економіку країни можна оцінити за допомогою показника податкового навантаження. Аналіз цього показника дасть змогу провести податкові реформи, виявити сфери надлишкового податкового тиску та знайти оптимальний рівень податкового навантаження, який дасть змогу задовольнити потреби соціально- економічного розвитку.

Надмірне податкове навантаження сприятиме зростанню тінізації економіки, зниженню економічної активності, відтоку капіталу за кордон, уповільненню зростання валового внутрішнього продукту. За недостатнього рівня податкового навантаження Державний бюджет недоотримає кошти, уряд не зможе виконувати свої функції.