

законодавчому рівні та шляхом підписання дво- і багатосторонніх угод, Україні ще слід докласти значних зусиль для впровадження механізму реалізації відповідних норм. Так, імплементація міжнародних двосторонніх договорів ускладнюється, наприклад, через нестачу людських ресурсів у структурах державних органів, відповідальних за їх утілення, брак спеціалістів зі знанням іноземних мов та недостатнє фінансування.

Відтак головними нерозв'язаними проблемами у цій сфері залишаються: наявність осіб, котрі працюють за кордоном без належних дозволів; висока частка циркулярних мігрантів, які виїжджають за кордон на сезонні роботи; відсутність міждержавних угод про соціальне та пенсійне забезпечення з низкою країн, на території яких перебуває значна кількість працівників-мігрантів з України; недостатня ефективність імплементації існуючих угод, що пов'язано і з їхнім змістом, і з вадами механізмів реалізації; і, нарешті, особливості й неузгодженість законодавства України та країн-реципієнтів вітчизняної робочої сили.

#### **Література:**

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI (зі змінами і доповненнями). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
2. Сімейний кодекс України від 28 серпня 2018 року № 2947-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
3. Москаль Г. Напрямки вдосконалення міжнародного співробітництва України в сфері регулювання міграційних процесів. *Віче*. 2012. № 20. С. 16-19.
4. Ткаченко Л. Г. Проблеми соціального забезпечення українських трудових мігрантів. *Демографія та соціальна економіка*. 2012. № 1. С. 72–94.

**Кузьмич Андрій Васильвич**

ст. гр. Фмнв-21, Нововолинський ННІЕМ  
*Науковий керівник д.е.н., професор Тулай О.І.*

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ**

Трансферти в зарубіжній практиці трактуються як «передавальні платежі», «односторонні перекази», характерними ознаками яких є те, що рух коштів у вигляді трансфертів не супроводжується зустрічним одержанням товарів, послуг або грошей [2]. Широке за своєю сутністю поняття «трансфертні платежі» у бюджетній сфері трансформуються і конкретизуються поняттями «субсидії», «дотації», «субвенції». У кожній країні є своя специфіка надання субсидій, проте всі їх різноманітні види

можна об'єднати у дві основні групи: безумовні (або загальні) та умовні (або спеціальні) субсидії.

Трансферти – це узагальнюючий термін, яким у зарубіжних країнах називаються фінансові ресурси, що передаються з бюджету центрального уряду до бюджетів місцевого самоврядування, а також із бюджетів територіальних одиниць вищого адміністративного рівня до бюджетів одиниць нижчого адміністративного рівня, а також у зворотному напрямку.

У зарубіжних країнах сформувалася розгалужена система трансфертів. Вони є інструментом проведення державної регіональної фінансової політики. За допомогою трансфертів:

- здійснюється фінансове вирівнювання;
- фінансуються так звані агентські послуги (делеговані повноваження);
- забезпечуються послуги місцевої влади на рівні встановлених центральною владою мінімальних соціальних стандартів;
- компенсуються втрати окремих громад через додаткові витрати на послуги, якими користуються жителі інших територіальних колективів.

Досліджуючи досвід розвинених країн, бачимо, що федеративні країни практикують значну бюджетну централізацію (Бельгія чи Австрія), і навпаки, є багато прикладів, коли унітарні держави більшу частку повноважень делегують на місця (Данія чи Швеція). Однак дослідження не дають чітку та переконливу відповідь на питання, чи залежить успішність і розвиток країни від децентралізації, чи ні. Проте, коли досліджується якість державних послуг та ефективність використання громадських коштів, двох думок бути не може – фіскальна децентралізація стоїть на рівень вище за своєю ефективністю, ніж концентрація коштів на центральному рівні.

Відмінності в організації міжбюджетних відносин обумовлюються насамперед системою адміністративного поділу територій, відповідно до чого сформувалися різні моделі бюджетної системи: у федеративних країнах – бюджетний федералізм, у межах якого виділяють конкуруючий – (США, Канада) та співпрацюючий федералізм (Німеччина, Австрія), в унітарних – бюджетний унітаризм. В Європі вирізняють південно-європейську (Іспанія, Італія, Франція) і північно-європейську моделі міжбюджетних відносин (Швеція, Норвегія, Данія, Великобританія). Деякі науковці вирізняються і такі моделі бюджетного федералізму:

1) дуалістична модель, або ж модель двох рівноправних партнерів – федеративного центру та суб'єктів федерації, де повноваження органів місцевого самоврядування значною мірою визначаються суб'єктом федерації (наприклад, у Канаді, Індії);

2) корпоративна модель, за якої:

а) активною є політика горизонтального вирівнювання, підвищена відповідальність центру за стан регіональних і державних фінансів, за рівень соціально-економічного розвитку території;

б) підвищення ролі органів регіональної влади в системі розподілу податкових доходів;

в) доволі широка участь органів регіональної влади у перерозподілі національного доходу. Як приклади держав, де існує подібна модель бюджетного федералізму, називають США, Бразилію, Скандинавські країни.

У найбільш загальному вигляді можна виділити два типи моделей міжбюджетних відносин: децентралізований і кооперативний. Наприклад, Л.О. Миргородська [4] визначає такі характерні риси моделей міжбюджетних відносин:

1) децентралізовані моделі (приміром, у США) – характеризуються великою фіскальною автономією регіональної та місцевої влади, слабкістю зв'язків між різними рівнями влади; центральна влада фактично не переймається проблемами фінансового вирівнювання, мало зважає на фіскальні дисбаланси в розвитку окремих територій. Місцева влада за такої моделі має покладатися передусім на власні сили;

2) кооперативні моделі (наприклад, в Австрії, ФРН, Скандинавських країнах) – характеризуються тісною співпрацею різних рівнів влади, активною політикою центральної влади у питаннях подолання фіскальних дисбалансів на різних рівнях управління та фінансового вирівнювання. Центральна влада активно піклується про забезпечення єдиних стандартів суспільних послуг у межах усієї території держави.

Важливим показником ступеня децентралізації бюджетної системи є частка трансфертів бюджету центрального рівня в бюджетах місцевого самоврядування. За цією часткою в доходах місцевих бюджетів можна констатувати ступінь залежності місцевого бюджету від державного. Варто зазначити, що частка бюджетних трансфертів у структурі надходжень місцевих бюджетів в унітарних країнах є вищою, тоді як у федеративних вона значно менша.

Традиційно бюджетні трансферти поділяються на три види: дотації, субвенції, субсидії. Проте лише останнім часом з'явилися спроби чітко розмежовувати ці види, з чого можна зробити висновок: у різних країнах один і той самий вид бюджетних трансфертів може називатися по-різному. Субсидії спричинені значною постійною дефіцитністю місцевих бюджетів і поділяються на субсидії загального та цільового призначення. Субсидії загального призначення (дотації) надаються для покриття дефіциту місцевих бюджетів. Субсидії цільового призначення (субвенції) надаються місцевим органам управління на фінансування певних програм чи проектів.

У західній фінансовій науці виділяють кілька підстав для запровадження міжбюджетних трансфертів: фіскальну незбалансованість по вертикалі, відновлення горизонтального фіскального балансу, гарантоване надання суспільних благ, нейтралізацію зовнішніх факторів та внесок у політику стабілізації для економічного розвитку макроекономічних цілей. За рахунок трансфертів формується значна частина доходів місцевих бюджетів іноземних країн: у Румунії – 79%, Болгарії – 78%, Угорщині – 66%, Латвії – 68%, Словенії – 67%, Великій Британії – 77%, Нідерландах – 60%. В окремих країнах трансферти формують незначну частину доходів місцевих бюджетів: у Швеції – 19%, Данії – 24%, Франції – 25%, Австрії – 35%. Закордоном поділ фіскально-економічних повноважень між центральними органами державної влади і управління й місцевим самоврядування є законодавчо закріплений та значною мірою зумовлює чинну структуру доходів місцевих бюджетів [2].

Проте структура доходів бюджетів місцевого самоврядування в розрізі різних країн (табл. 2) відрізняється і тому неможливо виокремити сталі структурні співвідношення з найбільш дохідними джерелами місцевих бюджетів – податковими надходженнями 30% податкових надходжень місцевих бюджетів; у Франції – більше 25% власних доходів або 35% податкових надходжень до місцевих бюджетів [2].

Як уже згадувалось, доволі поширеними у світовій практиці місцевого оподаткування є місцеві збори. Однак у формуванні доходів місцевих бюджетів зарубіжних країн беруть також участь неподаткові доходи у вигляді: штрафів та обов'язкових зборів, доходів від використання майна, що перебуває у власності місцевого самоврядування, орендної плати, коштів від продажу об'єктів муніципальної власності, коштів, залучених через розміщення муніципальних позик.

*Таблиця 1*

**Майнові податки в доходах органів місцевого самоврядування зарубіжних країн**

<b>Країна</b>	<b>Частка у власних доходах органів місцевого самоврядування, %</b>	<b>Частка у податкових надходженнях органів місцевого самоврядування, %</b>
США	46,2	73,4
Австрія	6,2	8,3
Великобританія	45,9	99,2
Іспанія	23,1	30,2
Німеччина	9,5	20,9
Норвегія	6,7	9,4
Франція	25,6	35,7

Потрібно звернути увагу на те, що склад і структура неподаткових надходжень визначаються й національними особливостями. Так, у США, Великобританії, Швеції серед неподаткових доходів домінують доходи від власності та підприємницької діяльності; у Франції, Німеччині, Данії значне місце відводиться комунальному кредиту. Протистояння державній політиці підвищення податків спричинило зростання надходжень від надання платних послуг: у Норвегії – це послуги водопостачання, каналізації, утримання дітей у дитячих садках; у США – водопостачання, каналізації, прибирання сміття; у Швеції – використання відходів, водо- та енергопостачання; в Італії – місцеві ліцензійні збори, шкільний збір тощо [1].

Бюджетні надходження у вигляді грантів (у зарубіжній бюджетній практиці під ними розуміють надходження коштів з інших, як правило вищих, рівнів бюджетної системи) змінюється в межах 25-50% сукупних доходів, окрім Великобританії, де вони значно перевищують зазначені розміри. Збільшення грантів у доходах місцевих бюджетів є наслідком загального розповсюдження принципу субсидіарності в Європі й світі. Окрім цього, якщо розглядати види субсидій, які надаються центральним урядом, то перевагу дедалі більше надають незв'язаним субсидіям перед цільовими субвенціями, що, як показує зарубіжний досвід, не тільки не обмежує самостійність органів місцевого самоврядування, але й сприяє розвитку їхньої ініціативи, активізує діяльність щодо задоволення потреб населення територіальних громад.

На нашу думку, зміни у структурі доходів локальних бюджетів безпосередньо пов'язані з потребою фінансування дедалі зростаючих видаткових функцій місцевої влади, насамперед у соціальній сфері. У країнах Європейського Союзу розвиток соціально орієнтованої ринкової економіки підтверджується значною часткою бюджетних асигнувань на утримання установ і закладів освіти, охорони здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення населення.

Взявши до уваги досвід зарубіжних країн в Україні, на наш погляд, доцільно провести реструктуризацію доходів у таких напрямках:

– здійснити поетапний перехід до спільного використання різними ланками бюджетної системи податків зі широкою базою оподаткування (податку на додану вартість і податку на прибуток підприємств) на основі встановлення законодавством нормативів розщеплення податкових платежів;

– удосконалити порядок нарахування й сплати основного податкового джерела місцевих бюджетів – податку з доходів фізичних осіб шляхом оптимізації бази оподаткування, раціоналізації системи пільг, насамперед податкових соціальних пільг, зарахування податкових сум до бюджетів

територіальних громад за місцем знаходження платника, а не податкового агента;

– активізувати роль податкових надходжень ресурсно-майнової групи, що передбачає запровадження на зразок розвинених країн податку на нерухоме майно фізичних осіб, податків на капітал (багатство);

– посилити роль власних доходів шляхом вирішення проблем місцевого оподаткування;

– вирішити проблеми місцевого оподаткування в Україні через розширення переліку місцевих податків у контексті реалізації місцевих програм у галузі соціального захисту й зайнятості населення, охорони довкілля, раціонального використання природних багатств, регулювання кількісних параметрів споживання підакцизних товарів, проведення регіональної економічної політики протекціонізму, що має забезпечити підвищення фіскальної ролі місцевих податків і зборів;

– забезпечити фінансову стійкість, самоокупність і самофінансування інститутів комунальної власності, що надають низку житлових, комунальних, транспортних послуг, шляхом запровадження ринкових відносин у комунальному секторі.

Водночас, такі реформи передбачають вирішення комплексу завдань управлінського, юридичного, соціального змісту, демократизації громадсько-господарських відносин територіального колективу, оптимізації чинних тарифів на базі запровадження ресурсозберігаючих технологій, активізації інвестиційних вкладень у ремонтні та ремонтно-будівельні роботи, прискореними темпами запровадження лізингових схеми розрахунків, диференціація нормативів плати за житло залежно від якості наданих послуг, реструктуризація бюджетної заборгованості із планово-дотаційних допомог комунальному сектору тощо.

Отже, світовий досвід свідчить, що загальна ефективність системи міжбюджетних відносин визначається не ступенем централізації або децентралізації бюджетної системи, не наявністю чи відсутністю регулюючих податків, не частками доходів та витрат центрального уряду, не обсягом і способами надання фінансової допомоги, а чітко встановленою та збалансованою системою всіх цих чинників, що повністю відповідають особливостям держави.

### **Література:**

1. Бодров В.Г. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: монографія / за ред. В.Г. Бодрова; кол. авт.: В.Г. Бодров, О.П. Кириленко, Н.І. Балдич та ін. К.: Вид-во НАДУ, 2016. 296 с.

2. Большенко С.Ф. Особливості формування місцевих бюджетів в європейських країнах URL: [https:// www.nbu.gov.ua/portal/natural/vcpi/TPtEV/2015\\_6/6\\_2015/3\\_Bolchenko\\_dr.pdf](https://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vcpi/TPtEV/2015_6/6_2015/3_Bolchenko_dr.pdf)

3. Дані Ін-ту бюджету та соціально-економічних досліджень. URL: <https://www.ibser.org.ua>

4. Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2013. 240 с.

**Кузьмич Сергій Васильович**  
ст. гр. ФМНВ-21, Нововолинський ННІЕМ  
*Науковий керівник д.е.н., професор Чорна Н.П.*

## **РОЛЬ СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ В УПРАВЛІННІ ЗОВНІШНІМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ**

Державний борг є значущою економічною категорією, яка ілюструє сукупність економічних відносин у сфері залучення позикових фінансових ресурсів з метою фінансового забезпечення дефіциту загальнодержавного сектора економіки на принципах повернення, платності та строковості. З метою оптимізації структури боргових зобов'язань держави на сучасному етапі соціально - економічного розвитку України значно зростає увага до підвищення ефективності управління державним боргом. Результати оптимізації управління зовнішнім державним боргом суттєво залежать від використовуваних методів управління на середньо- та довгострокову перспективу.

Під управлінням державним боргом слід розуміти сукупність заходів з регулювання його обсягу та структури, визначення умов здійснення нових запозичень, регулювання ринку державних запозичень, реалізації заходів антикризового управління проблемними боргами, обслуговування і погашення боргу, визначення умов і надання державних гарантій, контролю за ефективним використанням запозичених коштів.

На нашу думку, під системою управління державним боргом необхідно розуміти сукупність заходів, спрямованих державою на визначення необхідності, умов залучення, обслуговування та погашення державних позик з метою забезпечення суспільних інтересів, з дотриманням пріоритету економічної безпеки держави. Ця система включає певні складові, а саме:

– підсистема прогнозування і планування обсягів погашення та обслуговування зовнішнього державного боргу;

– підсистема оцінювання та вибору методів управління державним боргом, моніторингу і контролю;

– підсистема інституційного забезпечення процесу управління боргом. Управління державним боргом покладено на Державні інститути, на котрі законодавчо покладені ці функції. Кабінет Міністрів від імені держави