

5. Зайчук Б.О., Никитенко В.С., Семендяєва В.І. Система пенсійного забезпечення сьогодні і завтра: Коментар застосування Закону України «Про загальнообов'язкове пенсійне страхування». – К.: «Формат» ВПД, 2004. – 352 с.

6. Закон України «Про заходи для законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 № 3668-VI [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>.

Сколпіна Тетяна Володимирівна, *головний спеціаліст відділу доходів та економічного аналізу Управління фінансів Монастириської РДА*

МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВИРІВНЮВАННЯ ДОХІДНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Поряд із вагомими здобутками бюджетної реформи, розпочатої ще на початку ХХ ст., у сфері бюджетних відносин залишаються проблеми, що потребують невідкладного розв'язання, оскільки є невід'ємною умовою зміцнення економіки демократичного суспільства. Більшість із них пов'язані з необхідністю внесення змін до чинного порядку формування доходів та здійснення видатків бюджетів різних рівнів, організації системи міжбюджетних відносин тощо.

Практика формування місцевих бюджетів України свідчить про недостатність обсягу власних та закріплених доходів для адекватного потребі фінансування повноважень органів місцевого самоврядування. Тому додатковим джерелом доходів та одночасно інструментом вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів є міжбюджетні трансферти.

Згідно з Бюджетним кодексом України [1], міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Вони поділяються на базову

дотацію, субвенції, реверсну дотацію, додаткові дотації.

До 2015 р. система міжбюджетного регулювання передбачала здійснення розрахунків Міністерством фінансів України доходів і видатків місцевих бюджетів, що враховувалися при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, кількості споживачів суспільних послуг, нормативів бюджетної забезпеченості та надання у випадку перевищення розрахункових витрат над розрахунковими доходами дотації, або вилучення коштів до бюджету вищого рівня – у разі перевищення розрахункових доходів над витратами.

У процесі реалізації бюджетної реформи з 2015 р. з метою забезпечення бюджетної автономії і фінансової самостійності місцевих бюджетів запроваджено так звані «прямі» міжбюджетні відносини (передача трансфертів відбувається на двох рівнях: перший – державний бюджет – обласний бюджет; другий – державний бюджет – бюджет міста обласного значення / бюджет об'єднаних територіальних громад / районний бюджет) та

новий механізм горизонтального бюджетного вирівнювання (вирівнювання податкоспроможності бюджетів, у процесі якого для розрахунку обсягу базової (реверсної) дотації враховуються надходження податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (для обласних бюджетів) та податку на доходи фізичних осіб (для обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад)). При цьому, місцеві бюджети з індексом податкоспроможності нижче 0,9 (середнього показника по Україні) отримують базову дотацію (80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9). Водночас бюджети з індексом податкоспроможності понад 1,1 перераховують до державного бюджету 50% перевищення (реверсна дотація).

Для прикладу, у 2016 р. при розрахунку обсягу дотацій (базової/реверсної) враховано: наявне населення – 40061,4 тис. осіб; надходження 10% податку на прибуток приватного сектору економіки – 2115,8 млн. грн.; надходження податку на доходи фізичних осіб до обласних бюджетів – 7260,3 млн. грн.; надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів міст обласного значення та районів – 53979,5 млн. грн.

З урахуванням зазначеного, середній рівень надходжень на одного жителя, який враховується при горизонтальному вирівнюванні, становить з: податку на доходи фізичних осіб міст і районів – 808,3 грн.; податку на прибуток приватних підприємств – 56,8 грн.; податку на доходи фізичних осіб обласних бюджетів – 200,5 грн.;

Тобто, базову дотацію отримують: бюджети міст обласного значення, районні бюджети, бюджети об'єднаних територіальних громад, у яких надходження податку на доходи фізичних осіб на одного жителя нижче 727,5 грн.; обласні бюджети, у яких надходження на одного жителя з податку на доходи фізичних осіб – нижче 180,4 грн.; податку на прибуток приватних підприємств – нижче 51,1 грн.

Реверсна дотація передбачається, коли надходження на одного жителя для бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних бюджетів перевищує 889,1 грн., для обласних бюджетів з податку на доходи фізичних осіб – 220,5 грн., податку на прибуток підприємств – 62,5 грн.

Таким чином, з 2015 р. замість дотації вирівнювання (або коштів, що передавалися до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів), при визначенні якої враховувалися розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів на утримання органів управління, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, з державного бюджету надається базова дотація (або ж до державного бюджету перераховується реверсна дотація), обсяг якої не залежить від видатків місцевого бюджету. Зазначене, на відміну від колишнього механізму вирівнювання, стимулюватиме місцеві органи влади залучати додаткові надходження до місцевих бюджетів та розширювати базу оподаткування.

Поряд із цим, для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень, у 2015 р. із державного бюджету передана місцевим бюджетам на фінансування:

– охорони здоров'я – медична субвенція (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення, міський бюджет міста Києва), субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва);

– освіти – освітня субвенція (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення, міський бюджет міста Києва) та субвенція на підготовку робітничих кадрів (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва);

– соціального захисту – субвенції на здійснення державних програм соціального захисту (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва) і т.д. [4].

Міжбюджетні трансферти, які надійшли до місцевих бюджетів, їхня динаміка та роль у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів України в 2010–2015 рр. наведена в табл. 1.

Таблиця 1

Динаміка міжбюджетних трансфертів та доходів місцевих бюджетів України у 2010–2015 рр.*

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Абсолютний приріст	Темп приросту, %
Міжбюджетні трансферти, млрд. грн.	78,88	94,88	124,46	115,85	130,6	173,98	95,1	120,56
Темп приросту міжбюджетних трансфертів, у % до попереднього року	–	20,28	31,18	-6,92	12,73	33,22	–	–
Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, млрд. грн.	80,51	86,65	100,81	105,17	101,1	120,5	39,99	49,67
Темп приросту доходів місцевих бюджетів, у % до попереднього року	–	7,63	16,34	4,32	-3,87	19,19	–	–
Доходи місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів, млрд. грн.	159,39	181,53	225,27	221,02	231,7	294,4	135,01	84,70
Частка міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів, %	49,49	52,27	55,25	52,41	56,37	59,10	9,61	19,41

* Розраховано та побудовано автором на основі даних Державної казначейської служби України [3].

Як свідчать дані табл. 1, обсяг міжбюджетних трансфертів, отриманих місцевими бюджетами, як і доходів місцевих бюджетів, з року в рік зростає. Так у 2015 р. обсяг міжбюджетних трансфертів зріс на 95,1 млрд. грн. або 120,56% порівняно із 2010 р., доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів – на 39,99 млрд. грн. або 49,67%.

У складі трансфертів, які отримали місцеві бюджети, до 2015 р. переважали дотації. Однак, починаючи з 2015 р. у зв'язку із започаткуванням реформи міжбюджетних відносин пріоритетними стали субвенції – їхня питома вага становила 95,82%, що свідчить про посилення цільового спрямування коштів, які передаються з Державного бюджету України, та суттєво впливає і на структуру видатків місцевих бюджетів. Зазначена тенденція буде збережена і у 2016 р. – частка субвенцій у трансфертах, що надійдуть з державного бюджету місцевим, досягне 96,22%.

Порівнюючи темпи приросту доходів місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів, встановлено, що упродовж 2010–2015 рр. доходи місцевих бюджетів зростали повільніше, ніж міжбюджетні трансферти, отримані місцевими бюджетами. Середній темп приросту доходів становив 8,4%, у той час, як міжбюджетних трансфертів – 17,1%.

У 2010–2015 рр. спостерігалася негативна тенденція зростання частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів на 9,61% до 59,1% у 2015 р., що є свідченням зростання ролі трансфертів у формуванні доходів

місцевих бюджетів та виникнення передумов до зниження мотивації органів місцевої влади до мобілізації податкових та інших надходжень.

Позитивне, на перший погляд, збільшення обсягу дохідної частини місцевих бюджетів насправді означає посилення фінансової залежності органів місцевого самоврядування від центральних органів державної влади та їхню неспроможність за рахунок власних та закріплених доходів місцевих бюджетів здійснювати видатки на виконання делегованих та власних повноважень. Крім того, отримані результати аналізу ще раз підтверджують відсутність фіскальної децентралізації в Україні на практиці та свідчать про низьку податкоспроможність більшості регіонів України.

У 2016 р. обсяг міжбюджетних трансфертів, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, зросте до 183268,82 млн. грн. Трансферти включатимуть:

- дотації – 6932,7 млн. грн., у тому числі: базова дотація – 4840,3 млн. грн., стабілізаційна дотація – 2000 млн. грн., додаткові дотації – 92,4 млн. грн.;
- субвенції – 176336,13 млн. грн., у тому числі: на здійснення державних програм соціального захисту населення – 82318,1 млн. грн., освітня субвенція – 44784 млн. грн., медична субвенція – 44316,6 млн. грн.[2].

Отже, незважаючи на позитивні моменти реформи бюджетної системи у напрямку її децентралізації, які у першу чергу проявляються у зростанні абсолютного обсягу доходів місцевих бюджетів, існуючий порядок їх формування недостатньо стимулює місцеві

органи влади до активних дій щодо наповнення бюджетів і є чинником ризику для економічного і соціального

розвитку регіонів та національної економіки.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Закон України «Про державний бюджет на 2016 рік» від 25.12.2015 № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.
3. Звіти про виконання Державного та місцевих бюджетів України за 2008–2015 рр. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.
4. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / З. Лободіна // Вісник ТНЕУ. – 2015. – Вип. 3. – С. 29–42.

**Сокаль-Кривохатько Галина Іванівна, начальник відділу персоналу
Головного управління ДФС у Тернопільській обл.**

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ДИСКУРС

Важливою складовою економічної політики держави є її фінансова політика. За допомогою фінансової політики, стратегія і тактика якої варіюється в залежності від характеру панівної соціально-економічної доктрини країни, здійснюється різновекторний вплив на параметри економічних відносин. Фінансова політика – важливий інструмент реалізації функцій держави, пов'язаних з управлінням економікою, підвищенням ефективності виробництва, покращенням життя населення.

Економічна політика – це реалізація економічної теорії; вона здійснюється для піднесення соціально-економічної ефективності суспільного виробництва. В економічній політиці віддзеркалюється рівень державного менеджменту, а це один із засадничих чинників економічного зростання і розвитку.

У науковій літературі зустрічаються різні визначення поняття «економічна політика держави». Так, на думку німецького дослідника Х. Гірша, економічна політика держави – це сукупність заходів, спрямованих на упорядкування їх економічних процесів, впливати на них, або, безпосередньо передбачати і контролювати їх протікання [1, с. 102].

У цьому разі мова йде про мету, цільове призначення економічних дій держави, тобто визнається необхідність свідомого регулювання державою спонтанних економічних процесів і явищ.

Деякі вітчизняні дослідники відмічають саме цю рису економічної політики, оскільки підкреслюють, що економічна політика формується як суб'єктивний процес, наповнений нормативними рішеннями, які приймають