

УДК 336.15

Дем'янюк А.В.  
кандидат економічних наук,  
доцент кафедри фінансів імені С.І. Юрія  
Тернопільського національного економічного університету

## НОВІТНІ ПРАКТИКИ ЗДІЙСНЕННЯ БЮДЖЕТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

### NEW PRACTICES FOR THE IMPLEMENTATION OF BUDGETARY REGULATION IN UKRAINE

#### АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто основні етапи розвитку бюджетного регулювання в Україні. Здійснено дослідження сучасних підходів до теоретичних засад функціонування бюджетного регулювання. Висвітлено класифікацію, порядок та умови надання міжбюджетних трансфертів у вітчизняній практиці. Досліджено новітню практику надання міжбюджетних трансфертів в контексті здійснення бюджетного регулювання в Україні. Визначено проблеми та перспективи здійснення бюджетного регулювання з метою забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

**Ключові слова:** місцеві бюджети, збалансування місцевих бюджетів, вертикальне бюджетне регулювання, горизонтальне бюджетне регулювання, міжбюджетні трансферти, критерії надання міжбюджетних трансфертів.

#### АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены основные этапы развития бюджетного регулирования в Украине. Осуществлено исследование современных подходов к теоретическим основам функционирования бюджетного регулирования. Раскрыты классификация, порядок и условия предоставления межбюджетных трансфертов в отечественной практике. Исследована новейшая практика предоставления межбюджетных трансфертов в контексте осуществления бюджетного регулирования в Украине. Определены проблемы и перспективы осуществления бюджетного регулирования в целях обеспечения социально-экономического развития территорий.

**Ключевые слова:** местные бюджеты, сбалансирование местных бюджетов, вертикальное бюджетное регулирование, горизонтальное бюджетное регулирование, межбюджетные трансферты, критерии предоставления межбюджетных трансфертов.

#### ANNOTATION

In the article the main stages of development of budgetary regulation in Ukraine are considered. A study of modern approaches to the theoretical foundations of the functioning of budgetary regulation was carried out. The classification, order and terms of granting interbudgetary transfers in the domestic practice are disclosed. The latest practice of granting interbudgetary transfers in the context of implementing budgetary regulation in Ukraine is studied. The problems and prospects for implementing budgetary regulation have been identified to ensure the social and economic development of the territories.

**Keywords:** local budgets, balancing of local budgets, vertical budgetary regulation, horizontal budget regulation, interbudgetary transfers, criteria for granting interbudgetary transfers.

**Постановка проблеми.** Сучасні умови функціонування місцевих бюджетів України обумовлюються недостатньою фінансовою самостійністю на місцевому рівні, що позначається зростанням частки міжбюджетних трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів. Тому особливої уваги потребує механізм бюджетного регулювання в контексті забезпечення фінан-

сової самостійності та стратегічного розвитку територій.

У зв'язку з цим важливим є поєднання засад реалізації реформи децентралізації з передачею на місцевий рівень достатніх обсягів бюджетних ресурсів та узгодженістю завдань бюджетного регулювання для створення зацікавленості місцевих органів влади у мобілізації доходів місцевих бюджетів та соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Адже досі остаточно не створено механізму функціонування місцевих бюджетів як ефективного інструмента розвитку територій [5, с. 54–55].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні й практичні питання бюджетного регулювання у своїх працях розглядають такі науковці, як, зокрема, В. Андрущенко, О. Василік, В. Дем'янишин, М. Карлін, О. Кириленко, І. Луніна, В. Опарін, К. Павлюк, О. Сунцова.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Дослідження згаданих науковців є вагомими, проте в умовах динамічних змін та модернізації сфери бюджетних відносин актуальним є здійснення аналізу сучасної практики бюджетного регулювання для визначення його проблем і перспектив їх вирішення.

**Мета статті** полягає в дослідженні новітніх практик здійснення бюджетного регулювання в Україні та визначенні їх проблем і перспектив у забезпеченні соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З урахуванням сучасних процесів здійснення реформи фінансової децентралізації модель комплексного розвитку територій потрібно реалізовувати з використанням механізму бюджетного регулювання, що передбачає вирішення питань збалансування місцевих бюджетів з метою підвищення рівня добробуту громадян, усунення розбіжностей розвитку між територіями, а також фінансового забезпечення потреб на місцевому рівні. З метою всебічного дослідження впливу бюджетного регулювання на соціально-економічні процеси доцільно розглянути етапи його розвитку в Україні [4, с. 397]:

– перший етап (1991–1996 рр.) характеризується переходом від адміністративно-команд-

ної до ринкової економіки та функціонуванням бюджетної системи з використанням регулюючих доходів, збільшенням соціальних видатків, зростанням дефіциту бюджету за рахунок емісійних джерел його покриття;

– другий етап (1997–2000 рр.) виокремлюється реформами в бюджетній та податковій сферах, зокрема щодо запровадження казначейського обслуговування виконання бюджету та системи фінансового вирівнювання місцевих бюджетів;

– третій етап (2001–2007 рр.) визначається змінами на основі прийняття Бюджетного кодексу України та введенням нової бюджетної класифікації, запровадженням державних програм економічного і соціального розвитку, початком застосування програмно-цільового методу;

– четвертий етап (2008–2013 рр.) окреслюється реформуванням бюджетного законодавства з використанням різноманітних інструментів бюджетного регулювання, що сприяло подоланню наслідків фінансової кризи;

– п'ятий етап (з 2014 р.) передбачає трансформацію бюджетного регулювання на засадах реформи фінансової децентралізації та адміністративно-територіального устрою в контексті використання новітніх форм та інструментів міжбюджетних відносин з метою посилення фінансової самостійності територій.

Таким чином, бюджетне регулювання у сучасних умовах набуває виняткового значення у забезпеченні сталого розвитку територій та передбачає вирішення таких завдань:

– збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів;

– забезпечення шляхом нормативно-правового регулювання зацікавленості на місцевому рівні оптимальною мобілізацією доходів місцевих бюджетів;

– створення організаційно-правових засад щодо забезпечення самостійності та ефективності у використанні бюджетних коштів на місцевому рівні;

– справедливий перерозподіл бюджетних коштів між найбільш і найменш економічно розвинутими територіями з метою забезпечення їх подальшого соціально-економічного розви-

тку, а також здійснення фінансового вирівнювання.

Отже, зважаючи на завдання бюджетного регулювання виокремлюють вертикальне та горизонтальне бюджетне регулювання (рис. 1) [6, с. 160].

Доцільно зазначити, що бюджетне регулювання здійснюється за допомогою встановлених методів на основі нормативно-правового забезпечення, котрі передбачають відсоткові відрахування від загальнодержавних податків та надання допомоги у вигляді міжбюджетних трансфертів. У сучасній вітчизняній практиці важливе місце в бюджетному регулюванні належить міжбюджетним трансфертам, котрі безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Згідно з Бюджетним кодексом України [1] міжбюджетні трансферти поділяються на базову дотацію, субвенції, реверсну дотацію, додаткові дотації (рис. 2).

Необхідно зазначити, що порядок та умови надання міжбюджетних трансфертів здійснюються на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України. Важливим нововведенням бюджетної реформи в Україні є застосування горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів [1]:

– кількість населення;

– надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період;

– надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;

– індекси податкоспроможності відповідного обласного бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

Окремо здійснюється горизонтальне вирівнювання податкоспроможності для бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, районних бюджетів за врахування таких параметрів [1]:

### Вертикальне бюджетне регулювання

- Розподіл повноважень між державним та місцевим рівнями влади з метою забезпечення необхідним обсягом доходів для здійснення визначених напрямів бюджетних видатків.

### Горизонтальне бюджетне регулювання

- Розподіл повноважень на місцевому рівні з метою вирівнювання доходної та видаткової частин місцевих бюджетів.

Рис. 1. Види бюджетного регулювання



Рис. 2. Класифікація міжбюджетних трансфертів

- кількість населення;
- надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;
- індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Таким чином, індекс податкоспроможності відповідного бюджету є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником відповідних місцевих бюджетів України в розрахунку на одну людину. Під час вирівнювання до уваги береться значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету. Отже, за значення індексу в межах 0,9–1,1 вирівнювання не здійснюється; якщо він менше 0,9, тоді надається базова дотація відповідному бюджету в розмірі 80% від необхідної суми для досягнення індексу 0,9; якщо індекс становить 1,1, тоді передається реверсна дотація з відповідного бюджету в розмірі 50% від суми, що перевищує значення індексу 1,1 [1].

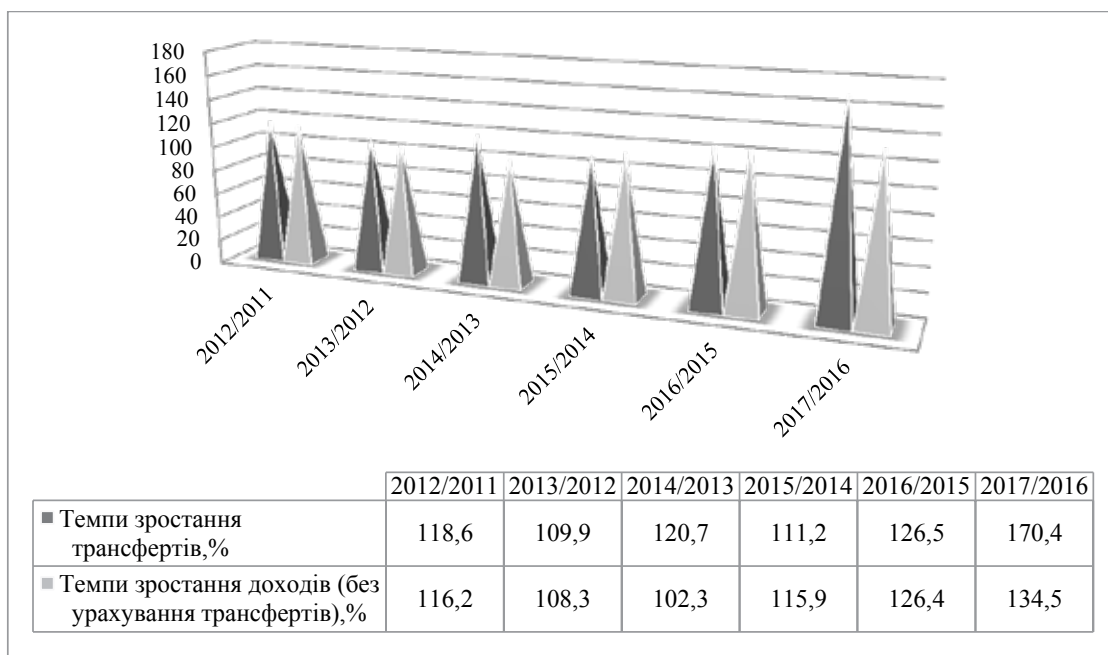
Функціонування новітньої системи міжбюджетних трансфертів сприяло підвищенню за 2016 р. порівняно з 2015 р. темпу зростання доходів місцевих бюджетів України (без урахування трансфертів) до 141,7%, тоді як у 2014 р. порівняно з 2013 р. цей показник становив 96,1% [2, с. 79], що вважається позитивним досягненням в контексті зміцнення фінансової самостійності територій. Важливо зазначити, що за 2016 р. до місцевих бюджетів України надійшли 170,6 млрд. грн. доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів), що на 41,7% більше, ніж за 2015 р. Це сприяло зростанню частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті на 3,3 в. п. Позитивним

фактором у зростанні обсягів доходів місцевих бюджетів є збільшення частки податкових надходжень в їх структурі. Послідовна імплементація нової системи міжбюджетних трансфертів сприяла зменшенню на 5,7 в. п. частки міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів України. Таким чином, за 2016 р. темпи зростання доходів місцевих бюджетів відбувалися вищими темпами, ніж міжбюджетних трансфертів, що вважається позитивним досягненням у забезпеченні сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць [2].

Дослідження сучасної практики формування дохідної частини місцевих бюджетів України за січень – березень 2017 р. [3, с. 78] свідчить про зростання за цей період темпу обсягів міжбюджетних трансфертів, що відбувалося одночасно з підвищенням обсягів доходів місцевих бюджетів (рис. 3).

У структурі трансфертів, що передаються з Державного бюджету України до місцевих бюджетів, за перший квартал 2017 р. традиційно найбільші частки належали субвенції із соціального захисту (59,8%), медичній субвенції (17,9%) та освітній субвенції (15,4%). Варто зазначити, що за перший квартал 2017 р. до державного бюджету з місцевих бюджетів України надійшло на 78,1% більше міжбюджетних трансфертів порівняно з відповідним показником попереднього року. Загальний обсяг міжбюджетних трансфертів до державного бюджету за аналізований період становив 1,4% від усіх видатків місцевих бюджетів [3].

Аналіз практики функціонування місцевих бюджетів України свідчить про існування про-



**Рис. 3. Темпи зростання міжбюджетних трансфертів і доходів місцевих бюджетів України за січень – березень 2012–2017 рр. (%)**

*Джерело: складено на основі джерела [3]*

блеми ефективного бюджетного регулювання з метою стимулювання розвитку територій, яке включає формування дохідної частини бюджетів та ефективність її перерозподілу [7, с. 133].

**Висновки.** Формування та реалізація нової моделі бюджетного регулювання в Україні мають сприяти вирішенню завдань сталого розвитку територій, що потребує здійснення подальших змін та її удосконалення. Це безпосередньо стосується подальшої децентралізації з метою узгодження повноважень та їх фінансового забезпечення органами влади загальнодержавного і місцевого значення; переміщення акцентів у системі міжбюджетних відносин на стимулювання соціально-економічного розвитку територій з метою поступового зменшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів; впровадження на практиці принципів сталого розвитку територій з урахуванням економічної, соціальної та екологічної складових в контексті сприятливих умов для їх всебічної реалізації.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page13>.
2. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 р. / [В. Зубенко, І. Самчинська, А. Рудик та ін.]. – К. : ІБСЕД, 2017. – 92 с.
3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень – березень 2017 р. / [В. Зубенко, І. Самчинська, А. Рудик та ін.]. – К. : ІБСЕД, 2017. – 90 с.
4. Коваленко Н. Бюджетне регулювання в Україні: нормативно-правове забезпечення та етапи становлення / Н. Коваленко // Бізнес-Інформ. – 2013. – № 4. – С. 394–399.
5. Криниця С. Бюджетне регулювання регіонального розвитку / С. Криниця // Фінансовий простір. – 2012. – № 1 (5). – С. 54–60.
6. Місцеві фінанси : [підруч.] / за ред. О. Кириленко. – Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2015. – 448 с.
7. Пашкевич М. Трансфертно-варіативне бюджетне регулювання для розвитку територій: концепція та механізм / М. Пашкевич // Галицький економічний вісник. – 2012. – № 4 (37). – С. 131–140.