

УДК 336.151

Труфен А. О.

Чернівецький торговельно-економічний інститут  
Київського національного торговельно-економічного університету

## ДОТАЦІЇ ВИРІВНЮВАННЯ

У статті охарактеризовано міжбюджетні відносини в Україні. Проаналізовано обсяг дотацій вирівнювання та суб'єкти міжбюджетних відносин. Досліджено те, що горизонтальне вирівнювання передбачає поділ місцевих бюджетів на три групи: бюджети, які можуть отримувати базову дотацію, місцеві бюджети, для яких не передбачено здійснення вирівнювання, місцеві бюджети, для яких передбачена реверсна дотація.

**Ключові слова:** дотації вирівнювання, міжбюджетні відносини, доходи бюджетів, фінансові нормативи, органи місцевого самоврядування.

**Постановка проблеми.** Основним напрямом проведення реформи в Україні має стати перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетом держави та відповідного регіону, врегулювання передачі бюджетних повноважень місцевим органам влади. У сучасних умовах держава повинна забезпечувати ефективний перерозподіл фінансових ресурсів між різними рівнями бюджетної системи, стабілізацію економічних та соціальних процесів у суспільстві тощо. Діючий механізм міжбюджетних відносин в Україні виявився неефективним, тому існує необхідність подальшого реформування міжбюджетних взаємовідносин, основною метою якого є забезпечення ефективного перерозподілу бюджетних коштів між регіонами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням даної теми займалися такі зарубіжні вчені, як Дж. Стігліц, Г. Райт, Р. Берд та інші, а також багато вітчизняних науковців, серед яких Т. Боголіб, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна, О. Сунцова, І. Чугунов та інші.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Враховуючи значку кількість напрацьованих вітчизняних учених цієї проблематики, слід зазначити, що подальшого дослідження потребує питання подолання дисбалансів між видатковими та дохідними частинами місцевих бюджетів, які можна вирішити лише під час аналізу та вирішенні наявних проблем вертикального фінансового вирівнювання.

**Постановка завдання.** Незважаючи на кризову ситуацію, яка спостерігається в економіці України, питання ефективного розподілу бюджетних коштів між рівнями бюджетної системи за допомогою вертикального та горизонтального фінансового вирівнювання є дуже актуальним, адже від цього залежить соціально-економічний розвиток регіонів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сучасна система міжбюджетних відносин в Україні – це відносини між державою і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [1]. У процесі організації міжбюджетних відносин їхніми суб'єктами є ті органи влади й управління, до компетенції яких належать повноваження щодо складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів. З метою вирішення згаданих проблем і встановлення впорядкованих взаємовідносин між бюджетами різних рівнів їх можна класифікувати так:

- за напрямами:
  - горизонтальні: між бюджетами одного рівня;
  - вертикальні: між бюджетами різних рівнів;

- за видами:
  - договірні: на підставі угоди між відповідними органами влади;
  - регламентовані: законодавчими та інструктивними документами;
- за формами:
  - субсидіювання: виділення коштів із бюджетів вищого рівня (види дотації вирівнювання, субвенції, додаткові дотації);
  - вилучення коштів: передача коштів до державного та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
  - взаємні розрахунки: передача коштів із одного бюджету до іншого внаслідок перерозподілу між ними доходів чи видатків після затвердження бюджету;
  - бюджетні позики: тимчасове надання коштів з єдиного казначейського рахунку у зв'язку з виникненням тимчасових касових розривів – не збігання у часі фінансування і надходження доходів [2].

Згідно нового законодавства, базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Реверсна дотація – це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Базова дотація бюджетам міст районного значення, селищним, сільським бюджетам надаватиметься лише у разі їх об'єднання та створення об'єднаних територіальних громад. З держбюджету можуть надаватись місцевим бюджетам такі види трансфертів: 1) базова дотація; 2) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; 3) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою; 4) субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів); 5) освітня субвенція; 6) субвенція на підготовку робітничих кадрів; 7) медична субвенція; 8) субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру; 9) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; 10) субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50%); 11) інші додаткові дотації та інші субвенції [3].

У Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання та субвенції для обласного бюджету, міст обласного значення та районних бюджетів, а також коштів, що переда-

ються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, якщо є підстава для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Дотація вирівнювання бюджетам міст обласного значення і районним бюджетам визначається як перевищення обсягу видатків, перелік яких визначено ст. 89 Бюджетного кодексу [3] і які розраховуються із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів, над прогнозними показниками доходів цих бюджетів.

Розподіл обсягу між бюджетних трансфертів, згідно з Бюджетним кодексом [3] 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 і повинна враховувати такі параметри: фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них; кількість мешканців та кількість споживачів соціальних послуг; індекс відносної податкоспроможності відповідного міста або району; прогнозний показник кошика доходів бюджетів місцевого самоврядування для бюджетів міст обласного значення і прогноз доходів, визначених ч. 2 ст. 66 Бюджетного кодексу [3], – для районних бюджетів; коефіцієнт вирівнювання [4].

Дотація вирівнювання по обласному бюджету визначається як перевищення обсягу видатків, перелік яких визначено ст. 90 Бюджетного кодексу [3] і який обраховано з застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів, над прогнозними показниками доходів обласного бюджету, що зараховуються відповідно до ч. 1 ст. 66 Бюджетного кодексу [3].

Обсяг доходів обласного бюджету обчислюється на основі прогнозних показників доходів, що зараховуються до бюджету відповідно до частини першої ст. 66 Бюджетного кодексу [3], із застосуванням індексу відносної податкоспроможності з дотриманням умов його обчислення, визначених ч.ч. 5, 7 та 8 ст. 98 Бюджетного кодексу [3].

Дотація вирівнювання та субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам перераховуються з рахунків Державного бюджету України органами Державного казначейства України обласним бюджетам, бюджету міста Києва, міст обласного значення і районним бюджетам.

Безпосереднє надання дотацій вирівнювання та субвенцій з бюджету вищого рівня до нижчого здійснюють органи Державного казначейства України.

Порядок перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам, коштів, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, а також порядок перерахування міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначаються Кабінетом Міністрів України і мають забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту перерахування трансфертів [5].

Бюджетний кодекс України [3] в редакції 2001 року заклав нову систему міжбюджетних відносин і перші паростки децентралізації. Проте у попередніх роках міжбюджетні трансферти в більшості випадків спрямовувалися на покриття дефіциту доходів для виконання власних і делегованих повноважень місцевих органів влади і самоврядування, що надавалися в основному у вигляді дотацій вирівнювання. Така система міжбюджетних відносин не сприяла повною мірою

використанню зацікавленими органами місцевого самоврядування наявного потенціалу регіону. Так, при перевищенні доходів над видатками весь надлишок вилучався до державного бюджету й, навпаки, дотувалися повною мірою бюджети з низьким рівнем надходжень. Трансфертна підтримка на виконання інвестиційних проектів була несуттєвою. Трансферти, що надавалися місцевим бюджетам не спрямовувалися на забезпечення економічного розвитку регіонів, а були видатками споживання. Наприклад, у Волинській області у структурі трансфертів 2014 року визначальну частину (95 % загальної суми трансфертів) займали дотація вирівнювання та субвенції на здійснення державних програм соціального захисту. Відповідно, 83 % загального обсягу здійснених видатків – видатки на захищені статті й видатки соціального спрямування, а видатки на розвиток та інвестиційний напрямок – лише 6 % [6, с. 18-19].

Так, систему балансування бюджетів замінено системою міжбюджетного вирівнювання, яка передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій в залежності від рівня надходжень на одного жителя лише по податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів та податку на доходи фізичних осіб – для бюджетів міст, районів та обласних бюджетів. Горизонтальне вирівнювання передбачає поділ місцевих бюджетів на три групи. До першої групи віднесено бюджети, які можуть отримувати базову дотацію (замість дотації вирівнювання), що мають рівень надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 особу менше 0,9 середнього показника по Україні. При цьому базова дотація розраховується в розмірі 80 % суми, необхідної для досягнення показника 0,9. До другої групи віднесено місцеві бюджети з рівнем надходжень у межах від 0,9 до 1,1, для яких не передбачено здійснення вирівнювання. До третьої групи віднесено місцеві бюджети, для яких передбачена реверсна дотація до державного бюджету за умов, якщо рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб на 1 особу більше 1,1 середнього показника по Україні. При цьому реверсна дотація складатиме 50 % перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Згідно Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» [7] зазначений механізм розрахунку системи міжбюджетного вирівнювання передбачено тільки для бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів. З бюджетів органів місцевого самоврядування сіл, селищ і міст районного значення повністю вилучено надходження податку на доходи фізичних осіб, а отже і базова дотація їм не перераховується. Натомість за рахунок перерозподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами на користь державного бюджету (наприклад, в частині податку на доходи фізичних осіб), частина цих коштів може повертатися у вигляді субвенцій, але ця норма оновленого Бюджетного кодексу України [3] викликає найбільше нарікань [8, с. 24].

**Висновки з проведеного дослідження.** Переважна більшість місцевих бюджетів в Україні мають вкрай низьку питому вагу зазначених джерел доходів, що суперечить вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування та світовій практиці бюджетних відносин. З цієї причини, держава просто змушена застосовувати процедури вирівнювання диспропорцій доходної бази та потреби в бюджетних ресурсах окремих муніципалітетів шляхом використання різноманітних міжбюджетних трансфертів.

**Список літератури:**

1. Воробьев Ю.Н. Міжбюджетні відносини в Україні: монографія / Ю.Н. Воробьев, І.В. Усков. – Сімферополь: Аріал, 2010. – 276 с.
2. Кульчицький М. І. Місцеві фінанси: навчальний посібник / М.І. Кульчицький – Л.: ЛНУ, 2013. – 552 с.
3. Бюджетний кодекс України. Редакція від 20.09.2015 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Легкоступ І.І. Місцеві бюджети у системі бюджетного регулювання: теоретичні аспекти / І.І. Легкоступ // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. – 2002-2012. – № 7/8(134/135). – С. 131-137.
5. Глущенко Ю. Розвиток міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій / Ю. Глущенко // Вісник Національної академії державного управління при президентові України. – 2009-2012. – № 4. – С. 178-184.
6. Гніровський Ю. Реформа міжбюджетних відносин – більша самостійність і відповідальність місцевих бюджетів / Ю. Гніровський // Казна України. – 2015. – № 3. – С. 18-20.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
8. Шамрай Г. Підсумки виконання бюджетів за шість місяців 2015 року / Г. Шамрай // Казна України. – 2015. – № 5. – С. 21-26.

**Труфен А. О.**

Черновецький торгово-економічний інститут  
Київського національного торгово-економічного університета

**ДОТАЦИИ ВЫРАВНИВАНИЯ**

**Резюме**

В статье охарактеризованы межбюджетные отношения в Украине. Проанализировано объем дотаций выравнивания и субъекты межбюджетных отношений. Исследовано том, что горизонтальное выравнивание предполагает разделение местных бюджетов на три группы: бюджеты, которые могут получать базовую дотацию, местные бюджеты, для которых не предусмотрено осуществление выравнивания, местные бюджеты, для которых предусмотрена реверсная дотация.

**Ключевые слова:** дотации выравнивания, межбюджетные отношения, доходы бюджетов, финансовые нормативы, органы местного самоуправления.

**Trufen A. O.**

Chernivtsi Trade and Economic Institute  
Kyiv National University of Trade and Economics

**EQUALIZATION GRANTS**

**Summary**

The article describes intergovernmental relations in Ukraine. Analyzed the volume of the equalization grant and subjects of interbudgetary relations. Investigated that the horizontal alignment involves the division of local budgets into three groups: budgets that can receive a basic grant, local budgets, for which there is no implementation of the alignment of local budgets, which are provided with reverse subsidy.

**Key words:** equalization grants, intergovernmental relations, revenue budgets, financial regulations, local authorities.