

Клімова Олена, ст. магістратури економічного факультету; науковий керівник – д.е.н, професор Борейко В. І. (Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука, м. Рівне)

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ТРАНСФЕРТНИХ ВІДНОСИН МІЖ ДЕРЖАВНИМ ТА МІСЦЕВИМИ БЮДЖЕТАМИ УКРАЇНИ

***Анотація.** У статті досліджено міжбюджетні відносини та ефективність використання трансфертів з державного бюджету Рівненським районом. Проаналізовано соціально-економічний розвиток Рівненського району. Запропоновано шляхи оптимізації вирівнювання фінансової забезпеченості місцевого бюджету та удосконалення процесу наповнення бюджетного кошику шляхом встановлення коефіцієнта збираємості податків, сутність якого проявляється у стимулюванні регіонів до економічного зростання за рахунок додаткових бюджетних коштів.*

***Ключові слова:** регіон, бюджет, міжбюджетні трансферти, дотація вирівнювання.*

***Аннотация.** В статье исследованы межбюджетные отношения и эффективность использования трансфертов из государственного бюджета Ривненским районом. Проанализировано социально-экономическое развитие Ривненского района. Предложены пути оптимизации выравнивания финансовой обеспеченности местного бюджета и совершенствования процесса наполнения бюджетной корзины путем установления коэффициента собираемости налогов, сущность которого проявляется в стимулировании регионов к экономическому росту за счет дополнительных бюджетных средств.*

***Ключевые слова:** регион, бюджет, межбюджетные трансферты, дотация выравнивания.*

***Annotation.** This article explores intergovernmental relations and efficiency of transfers from the state budget by Rivne district. The socio-economic development of Rivne district is analysed. The ways of optimizing the equalization of financial security of the local budget and improving the process of filling the budget by establishing the ratio of tax collection, the essence of which is manifested in stimulating regional economic growth through the additional budget funds are suggested.*

***Keywords:** area, budget, intergovernmental transfers, equalization grant.*

Зміни, що відбуваються в Україні, вимагають чіткої координації дій в усіх сферах фінансової системи. Проблема фінансового забезпечення розвитку територій стоїть фактично перед усіма країнами. Суть її в тому, що адміністративно-територіальні утворення мають неоднаковий природний і фінансовий потенціали. Однак, як переконує досвід розвинутих країн, фінансові проблеми регіонів розв'язуються шляхом реформування всієї системи місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин. Метою такого реформування є створення надійної, раціональної системи фінансових відносин між різними рівнями управління державою.

Обмін коштами між бюджетами у вигляді міжбюджетних трансфертів обумовлений нерівномірним розподілом надходжень від податків та відповідальності щодо їх використання між органами влади різних рівнів. При цьому розміри міжбюджетних трансфертів в багатьох випадках визначаються без врахування реальних можливостей та потреб регіонів.

Дослідженню теоретичних основ організації міжбюджетних відносин присвячено праці багатьох відомих українських та зарубіжних науковців, серед яких слід відзначити роботи таких авторів О. Василика, В. Кравченка, С. Кондратюка, І. Волохової, В. Рябошлика, В. Прядка, С. Юшка, І. Луніної, С. Юрія, О. Опаріна та ін. Так, І. О. Луніна [1] узагальнила теоретичні аспекти надання капітальних трансфертів.

Багато авторів концентрують увагу на здатності місцевих бюджетів бути вагомим інструментом реалізації фінансової політики на локальному рівні. Так, Ц. Г. Огонь характеризує місцеві бюджети як «найдійовіший інструмент управління економікою» [2]. В цьому ж ракурсі визначають місцеві бюджети С. В. Слухай та Н. Я. Здерка: «Місцевий бюджет є основним інструментом, за допомогою якого місцева влада може впливати на локальну активність, створювати умови для економічного та соціального піднесення території своєї юрисдикції» [3].

Більшість дослідників одностайні в тому, що місцеві бюджети виступають, насамперед, фінансовою основою органів місцевого самоврядування. Зокрема, О. Д. Василик зазначає, що «...при дослідженні проблеми місцевих бюджетів їх треба розглядати у двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, що складаються між місцевими та державним бюджетами, а також усередині сукупності місцевих бюджетів» [4].

Метою нашої статті є дослідження теоретико-методичних положень та розроблення практичних рекомендацій щодо забезпечення регіонального розвитку на основі удосконалення методу розрахунку обсягу міжбюджетними трансфертами в Україні.

Міжбюджетні трансферти слід розглядати як важливу складову міжбюджетних відносин, розвиток яких є базовим елементом стабілізації

економіки регіонів України. Трансфертний механізм, виступаючи інструментом бюджетного збалансування, забезпечує органи місцевого самоврядування додатковими ресурсами, необхідними для виконання ними власних і делегованих повноважень та є вагомим джерелом їх доходів.

В Україні основними видами міжбюджетних трансфертів є дотація, вирівнювання та кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів. Бюджетні процедури, які регламентують процес визначення обсягів міжбюджетних трансфертів, встановлені Бюджетним кодексом України, Законом про Державний бюджет України на відповідний рік, Постановою Кабінету Міністрів України № 1149 «Про затвердження формули розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів між державним і місцевими бюджетами» від 8 грудня 2010 року.

Особливістю міжбюджетних відносин в умовах децентралізації економіки є запровадження врівноважуючих або вирівнювальних трансфертів, які враховували б різницю між розрахунковими потребами бюджетів місцевого самоврядування у видатках з його доходними можливостями, забезпечуючи при цьому різні фіскальні потреби. Продумана трансфертна система повинна включати окремі трансфертні програми, що слугують кожній своїй меті.

Бюджетний кодекс передбачає систему міжбюджетних трансфертів коштів, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Основне завдання трансфертів – вирішувати проблеми вертикальної незбалансованості, що виникає внаслідок невідповідності між відповідальністю за видатки та податкоспроможністю (можливостями збору податків на місцевому рівні).

Система трансфертів сприяє також згладжуванню нерівностей між адміністративно-територіальними одиницями (нерівність по горизонталі), зумовлених соціально-економічними особливостями та можливостями кожного регіону. Основними характерними рисами системи трансфертів, що впливають на усю систему міжбюджетних відносин, є її передбачуваність та стимули для всіх рівнів управління [5].

Через місцеві бюджети громадяни України отримують більшу частину соціальних виплат: видатки на соціальні програми становлять 80 % обсягу місцевих бюджетів [6]. Таким чином, місцеві бюджети є основою задоволення нагальних повсякденних потреб населення. Отже, міжбюджетні трансферти мають надаватися виключно на реалізацію програм соціально-економічного розвитку, цілеспрямовано, виходячи з необхідності втілювати концепцію державної регіональної політики, причому комплексно, поетапно [7].

Слід зазначити, що трансферти з держбюджету в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів становили у середньому 76 % (рис. 1). При чому у 2013 році порівняно з 2012 роком частка трансфертів у місцевих бюджетах збільшилася на 1 %. Порівняно з 2006 роком у 2013 році зростання трансфертів становило 8 %.

Міжбюджетні трансферти, згідно з Бюджетним кодексом, поділяють на чотири види:

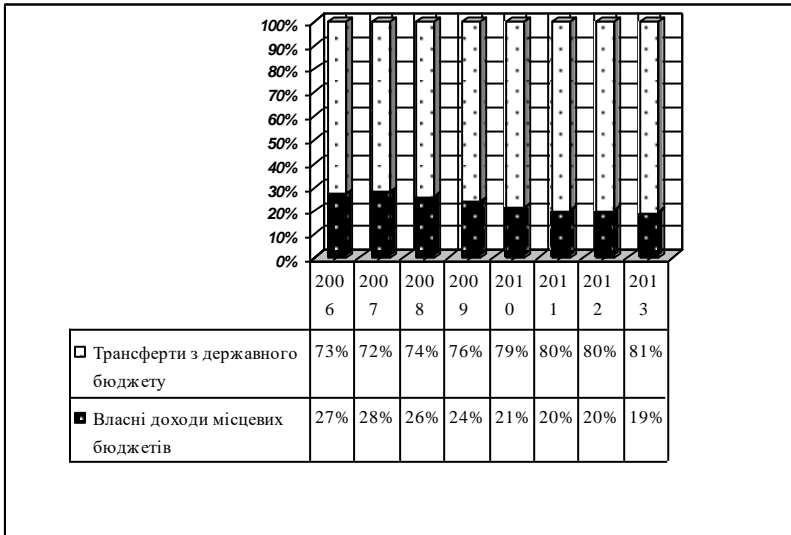


Рис. 1. Структура трансфертів з держбюджету в загальному обсязі доходів місцевого бюджету (розраховано за даними фінансового управління Рівненської районної державної адміністрації).

- 1) дотації вирівнювання – міжбюджетні трансферти на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який їх отримує;
- 2) субвенції – міжбюджетні трансферти для використання з певною метою в порядку визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції;
- 3) кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- 4) інші дотації [8].

Аналіз структури міжбюджетних трансфертів бюджету Рівненського району (дотацій та субвенцій) наведено на рис. 2.

Зростання частки субвенцій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів з 29 % у 2006 році до 47 % у 2013 році, свідчить про неспроможність місцевих органів влади самостійно фінансувати соціально-економічний розвиток територій. Водночас питома вага дотацій в міжбюджетних трансфертах зменшилася з 2006 по 2013 рік на 18 %.

Отже, можна зробити висновок, що місцеві органи влади, не маючи власних ресурсів для фінансування програм соціально-економічного розвитку регіонів, повністю залежні від трансфертів з державного бюджету України.

Це обмежує їхню самостійність та ініціативу через що вони не приділяють достатньої уваги наповнюваності місцевих бюджетів.

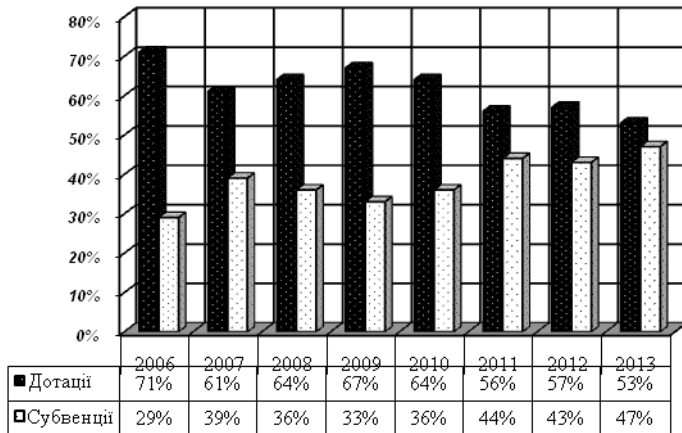


Рис. 2. Структура міжбюджетних трансфертів Рівненського району (розраховано за даними фінансового управління Рівненської районної державної адміністрації).

Тому, потрібно стимулювати органи місцевого самоврядування до повного забезпечення запланованих надходжень до місцевого бюджету у вигляді закріплених податків. На нашу думку, таке стимулювання можна реалізувати надаванням їм дотації вирівнювання, коректуючи її на коефіцієнт збираємості закріплених податків (K_{zn}).

Розрахунок коефіцієнта збираємості податків визначається співвідношенням між фактичним та плановим надходженням податків [5]:

$$K_{zn} = \frac{\sum \Phi H}{\sum ПН}, \quad (1)$$

де $\sum \Phi H$ – сума фактичних надходжень до місцевого бюджету від закріплених податків;

$\sum ПН$ – сума планових надходжень до місцевого бюджету від закріплених податків.

Якщо $K_{zn} < 1$, то це свідчить про те, що фіскальні органи не забезпечили на цій території повного обсягу податкових надходжень до місцевого бюджету, якщо $K_{zn} > 1$ – в регіоні забезпечено повну мобілізацію податкових надходжень до місцевого бюджету.

Аналіз наповнюваності бюджету Рівненського району засвідчує, що місцеві органи влади забезпечили виконання плану по доходах місцевого бюджету, оскільки коефіцієнт збираємості податків > 1 (табл. 1).

Таблиця 1*

Коефіцієнт збираємості податків до бюджету Рівненського району

Рік	Фактичні надходження, $\Sigma \Phi H$	Планові надходження, $\Sigma ПН$	Коефіцієнта збираємості податків, $K_{zn}, \%$
2006	23983	21910	109
2007	35663	31999	111
2008	45180	42766	106
2009	44357	39217	113
2010	51925	48149	108
2011	56201	52619	107
2012	63458	60349	105
2013	67197	65056	103

* Розраховано за даними фінансового управління Рівненської районної державної адміністрації.

Отже, протягом 2006-2013 років бюджет Рівненського району мав можливість отримати додаткові планові надходження в середньому на 8 % більші від попередньо запланованих. Це дозволило б місцевим органам влади профінансувати нові інноваційні програми соціально-економічного розвитку регіону, підвищити розміри соціальних виплат та заохочувало б їх до більш активної діяльності з мобілізації податкових надходжень до місцевого бюджету в наступні роки.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна зробити висновок, що закріплені доходи місцевих бюджетів є основою фінансової бази та незалежності органів місцевого самоврядування. На сучасному етапі формування доходів місцевих бюджетів залежить від політики центральних органів влади, що обумовлюється збільшенням обсягів міжбюджетних трансфертів та зменшенням з року в рік питомої ваги податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів. Діюча система вирівнювання розвитку територій, запроваджена Бюджетним Кодексом не відрізняється від попередньої більшою ефективністю та породжує відсутність зацікавленості в акумуляції на відповідній території максимально можливого обсягу фінансових ресурсів.

У зв'язку з цим особливого значення набуває необхідність зміцнення доходної бази місцевих бюджетів, що можна вирішити через:

- реформування системи місцевого оподаткування, перегляду статусу окремих податків, що по своїй суті є місцевими;
- зміни підходів до політики розподілу міжбюджетних трансфертів, основу якої має становити податковий потенціал територій;
- зменшення сектору тіньової економіки шляхом посилення контролю за формуванням податкових надходжень місцевих бюджетів;
- зміцнення місцевої економіки, створення сприятливого бізнесового та інвестиційного середовища.

Реалізація цих пропозицій сприятиме збільшенню наповнюваності місцевих бюджетів, розширенню фінансової самостійності місцевих органів влади та забезпечення високого рівня соціально-економічного розвитку територій.

1. Луніна І. О. Капітальні трансферти місцевим бюджетам: підходи до створення ефективної системи управління [Текст] / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2011. – № 2. – С. 25–34.
3. Огонь Ц. Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц. Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. – № 5. – С. 3–11.
4. Слухай С. В. Формування доходів місцевих бюджетів у контексті трансформації податкової системи бюджетів / С. В. Слухай, Н. Я. Здерка // Фінанси України. – 2006. – № 5. – С. 12–20.
5. Василик О. Д. Теорія фінансів : Підручник / О. Д. Василик. – КНУ ім. Шевченка. – К. : НІОС, 2003. – 416 с.
6. Казначейська система : Підручник / Юрій С. І., Стоян В. І., Мац М. Й. – Тернопіль, 2002. – 394 с.
7. Баранова В. В., Глушенко В. В., Сучасні питання проблематики розвитку між бюджетних відносин в Україні. – Х., «Константа», 2006. – С. 18–19.
8. Асадчев В. М. Трансферти в системі міжбюджетних відносин. Автореф. канд. дис. к., 2003, с. 171. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI, зі змінами і допов. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>