

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Особливості регулювання міжбюджетних відносин в Україні»

Студентки 2 курсу, 2м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Удовіченко
Катерини
Вікторівни

Науковий керівник
д.е.н., доцент

Бондаренко Олена
Сергіївна

Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д.е.н., професор

Чугунов Ігор
Якович

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	6
1.1. Сутність та особливості регулювання міжбюджетних відносин.....	6
1.2 Зарубіжний досвід регулювання міжбюджетних відносин.....	14
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН.....	18
2.1 Аналіз структури міжбюджетних відносин та міжбюджетних трансфертів.....	18
2.2 Інструменти регулювання міжбюджетних відносин.....	34
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	40
3.1 Перспективні напрями регулювання міжбюджетних відносин	40
3.2 Удосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин.....	46
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	52
ДОДАТКИ.....	57

ВСТУП

Актуальність обраної теми полягає в тому, що стійкість бюджетної системи держави багато в чому залежить саме від характеру міжбюджетних відносин в Україні. Звісно, що доходи бюджетів мають бути надійною та стабільною основою фінансової бази, необхідної для виконання завдань і функцій як держави, так і органів місцевого самоврядування. Тому держава намагається наділити всіх суб'єктів бюджетного права необхідним для виконання їх функцій обсягом доходів. Особливого значення при цьому набувають міжбюджетні відносини, при реалізації яких провідне місце займає надання трансфертів і міжбюджетних трансфертів.

Теоретичним і практичним основам організації міжбюджетних відносин присвячено праці багатьох відомих українських та зарубіжних науковців, серед яких І. Луніна, В. Асадчев, В. Баранова, О. Василик, І. Волохова, О. Гончаренко, І. Карпухно, С. Слухай, О. Шишко, І. Алексєєв, І. Юрій, І. Волохова та багато інших. Тому під час визначення сутності міжбюджетних відносин були розроблені різні концептуальні підходи, які дають своє власне бачення ролі та сутності міжбюджетних відносин. Зазначені науковці та багато інших досить глибоко та змістовно досліджували систему міжбюджетних відносин в Україні, проте низка проблем у сфері міжбюджетних відносин потребує додаткових досліджень.

Зокрема, ще не знайшов належного наукового узагальнення процес реформування міжбюджетних відносин після набуття чинності Бюджетного кодексу України, подальшої розробки вимагає чинна практика організації міжбюджетних відносин в умовах державного унітаризму України. Наукового аналізу вимагають проблеми чіткого розмежування доходів і видатків відповідно до повноважень в бюджетній системі та раціоналізації розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, зміцнення власної доходної бази місцевого самоврядування, напрями вдосконалення міжбюджетних відносин.

Недостатня увага приділяється теоретичним положенням та розробці практичних рекомендацій щодо розподілу повноважень між рівнями влади та

управління, проблемі одночасного забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування бюджетними ресурсами, у тому числі за допомогою розробки оптимальної моделі фінансового вирівнювання.

Отже, система міжбюджетних відносин не досліджується комплексно, крім того відсутня прив'язка до культурних та історичних особливостей нашої країни, що робить поставлену проблему актуальною, а її розробку науково-теоретично та практично цінною [10].

Недостатньо дослідженими залишаються питання щодо формування міжбюджетних трансфертів, зокрема вдосконалення їх структури, класифікації, механізму розрахунку, що сприятиме розвитку економіки, створюючи підґрунтя для проведення структурних реформ та забезпечуючи фінансові потреби місцевих органів влади щодо реалізації їх конституційних обов'язків.

Об'єктивна необхідність регулювання державою міжбюджетних відносин зумовлена наявністю різних фіскальних дисбалансів, спричинених дією природно-кліматичних, історичних, географічних, соціально-демографічних, економічних та багатьох інших чинників [42].

Ступінь розробленості проблеми та актуальність подальшого реформування міжбюджетних відносин в Україні визначила постановку мети і задач.

Метою дипломної роботи є обґрунтування особливостей регулювання міжбюджетних відносин та удосконалення механізму їх реалізації.

Дипломна робота спрямована на досягнення таких завдань:

- обґрунтувати теоретичні аспекти регулювання міжбюджетних відносин;
- дослідити сутність та особливості регулювання міжбюджетних відносин;
- дослідити та узагальнити зарубіжний досвід регулювання міжбюджетних відносин;
- проаналізувати структуру міжбюджетних відносин та міжбюджетних трансфертів;
- розглянути інструменти регулювання міжбюджетних відносин;

- дослідити перспективні напрями регулювання міжбюджетних відносин;
- розробити методи удосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

Об'єктом дослідження є система міжбюджетних відносин в Україні.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та практичні аспекти регулювання міжбюджетних відносин.

До сьогодні в Україні зберігається жорстка фінансова залежність регіонів від центру, непрозорість перерозподілу фінансових ресурсів між центром і регіонами, нестабільність джерел доходів органів місцевої влади і, як наслідок, проблема недостатності власних ресурсів для забезпечення виконання їхніх функцій. Останнім часом, це особливо актуально у зв'язку з розширенням повноважень, які надаються місцевим органам влади [43]. Тому необхідно дослідити зарубіжний досвід регулювання міжбюджетних відносин та на цій основі визначити перспективні напрями удосконалення механізму міжбюджетних відносин в нашій країні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

1.1 Сутність та особливості регулювання міжбюджетних відносин

Одними з найважливіших і найскладніших проблем державних фінансів у кожній країні є ефективна організація відносин всередині бюджетної системи, а саме між бюджетом центрального уряду і бюджетами органів місцевого самоврядування, а також перерозподіл бюджетних ресурсів, зумовлений об'єктивними відмінностями в рівнях соціально-економічного розвитку окремих територій [24].

Важливість державного бюджету для соціального розвитку регіонів полягає у тому, що держава гарантує своїм громадянам надання певних соціальних гарантій та послуг, проте делегує ці обов'язки місцевим органам влади, а витрати, які при цьому здійснюють місцеві органи влади, компенсуються з державного бюджету, в результаті чого виникають міжбюджетні відносини.

Головною ознакою міжурядових відносин у будь-якій країні є організація та способи переміщення фінансових ресурсів від одного рівня влади до іншого, основним інструментом якого є система бюджетних трансфертів.

Україна згідно з Конституцією є унітарною державою, але так історично склалося, що рівень економічного розвитку областей є різним. Для сталого соціального забезпечення необхідно застосовувати механізм перерозподілу між доходами і видатками областей через державний бюджет. Така ж ситуація наявна і всередині самих областей, між її окремими містами та районами.

Бюджетні відносини — це перш за все розподіл повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування, а вже потім — розподіл обов'язків за видатками і джерел доходів між бюджетами різних рівнів. (Чала)

Стійкість бюджетної системи України багато в чому залежить від характеру міжбюджетних відносин, тому проблема якнайкращої побудови системи міжбюджетних відносин у країні є найактуальнішою.

Міжбюджетні відносини — це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Метою регулювання таких відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які мають забезпечувати виконання цих повноважень [7].

Ефективна й раціональна побудова системи міжбюджетних відносин сприяє досягненню таких цілей:

- зростання якості життя населення, соціального захисту й однаково високого рівня бюджетної забезпечення територіальних спільнот;
- забезпечення стійкого економічного зростання за рахунок оптимального використання фіскального потенціалу кожного з регіонів і країни загалом;
- зміцнення територіальної цілісності країни завдяки запобіганню конфліктів між органами влади різних рівнів [24].

Питання визначення сутності поняття «міжбюджетні відносини» сьогодні є актуальним, що пояснюється його дослідженням передовими вітчизняними та зарубіжними науковцями. Кожен з авторів пропонує своє тлумачення даного поняття як теоретичними даними, так і практичними результатами дії міжбюджетних відносин. Ретельний аналіз міжбюджетних відносин не може бути повною мірою реалізований без обґрунтування підходів до тлумачення сутності поняття «міжбюджетні відносини». (табл.1)

Таблиця 1

Концептуальні підходи до визначення сутності міжбюджетних відносин

Науковець	Країна, рік	Зміст концепції
Кириленко О.	Україна, 2000 рік	міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов’язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів [11]
Слухай С.	Україна, 2002 рік	міжбюджетні відносини – це взаємовідносини, що виникають між органами державної влади, місцевого самоврядування, а також між органами місцевого

		самоврядування щодо розподілу функцій, повноважень, сфер відповідальності у здійсненні видатків та формуванні доходів бюджетів [40]
Асадчев В.	Україна, 2003 рік	міжбюджетні відносини – це відносини між державою, регіонами і муніципалітетами щодо розробки дієвої бюджетної політики; розмежування бюджетних повноважень; формування, розподілу й використання ресурсів бюджетів різних рівнів; забезпечення вертикального і горизонтального бюджетного вирівнювання та фінансової підтримки регіонів [3]
Луніна І.	Україна, 2004 рік	міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади і органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів [31]
Баранова В.	Україна, 2005	міжбюджетні відносини – це фінансові відносини в системі перерозподілу фінансових ресурсів між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо здійснення повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, спрямованих на розвиток держави та її регіонів як в економічному, так і соціальному плані [5]
Карпухно І.	Україна, 2005 рік	основою міжбюджетних відносин є розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи, яке проводиться відповідно до розподілу повноважень органів державної влади і місцевим самоврядуванням [11]
Лайкам К.	Україна, 2006 рік	міжбюджетні відносини включають поділ і правове закріплення відповідальності за виконання соціальних та економічних функцій; визначення величини видатків, що забезпечують виконання повноважень, закріплених за кожним рівнем бюджетної системи; установа й правове регулювання джерел доходів бюджетів усіх рівнів [11]
Алексєєв І.	Україна, 2008 рік	міжбюджетні відносини є «внутрішніми бюджетними потоками, які відображають перерозподіл доходів і видатків місцевих бюджетів» [1]
Кізима Т.	Україна, 2009 рік	міжбюджетні відносини – це форма взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими ланками системи місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та Державним бюджетом України – головним елементом системи міжурядових фінансових відносин [23]
Волохова І.	Україна, 2010 рік	міжбюджетні відносини є основною складовою бюджетної системи країни. Визначено міжбюджетні відносини як відносини між ланками бюджетної системи України, пов'язані з перерозподілом бюджетних коштів з метою збалансування обсягів видатків органів влади різних рівнів, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями та делегованими функціями, та їх доходами [10]

Проаналізувавши наведені у таблиці підходи, можна дійти висновку, що трактування різними вітчизняними науковцями досліджуваного поняття протягом 2000-2010 років по своїй суті були схожими і відрізнялися лише деякими деталями. Так, у більшості трактувань під міжбюджетними відносинами розуміється відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо розмежування повноважень та здійснення видатків та отримання доходів з метою забезпечення виконання конституційних функцій держави [21].

Термін «міжбюджетні відносини» в радянський період не застосовувався. Уживалося інше поняття – «бюджетне регулювання», що означало розподіл і перерозподіл грошових засобів між бюджетами з метою збалансування кожного з них. Необхідно відмітити, що категорія «бюджетний федералізм» часто ототожнюється з категоріями «міжбюджетні відносини» та «бюджетне регулювання» [38].

Об'єктивними чинниками виникнення міжбюджетних відносин в Україні стало формування економічної системи держави, власних бюджетної, податкової, банківської систем [23]. Спад виробництва, криза платежів, не грошові форми розрахунків, радянська системи управління призводили до зростання штучної дотаційності місцевих бюджетів, взаєморозрахунків між бюджетами, формування непрозорих міжбюджетних відносин, як стверджує вчений-економіст В. Баранова [5].

На думку Н. В. Вишнівської, підставою для необхідності існування міжбюджетних відносин визначенні законодавством держави, є:

1. розподіл повноважень між державною виконавчою владою та органами місцевого самоврядування;
2. гарантія з боку держави щодо фінансування витрат на реалізацію наданих повноважень органам місцевого самоврядування;
3. розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи і місцевими бюджетами різних видів;

4. фінансова підтримка місцевих бюджетів у зв'язку зі значними коливаннями рівнів податкового потенціалу окремих територій та об'єктивними розбіжностями в обсягах видатків [9].

Принципи організації міжбюджетних відносин в Україні:

- фінансова децентралізація (процес перерозподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним та місцевим рівнем управління);
- субсидіарність (джерело здійснення видатків має бути максимально наближене до споживачів бюджетних послуг);
- економічна ефективність (витрати відповідають очікуваним результатам);
- бюджетна відповідність (обсяги фінансових ресурсів відповідають фінансовим можливостям джерел);
- соціальна справедливість (усі громадяни незалежно від місця проживання мають рівне право на доступ суспільних благ, що надаються за рахунок бюджету);
- політична консолідація (рівень соціально-економічного розвитку територій має підтримуватися незалежно від політичних уподобань);
- територіальна інтеграція (перерозподіл бюджетних коштів проводиться з метою усереднення рівня бюджетної забезпеченості) [44].

Слід зазначити, що остаточного визначення найменування терміну, що є предметом дослідження, серед різноманітних тверджень вчених не має. Досить часто вживаються терміни «бюджетне регулювання», «міжбюджетні відносини». При розгляді іноземного досвіду міжбюджетних відносин вживаються терміни «фінансове вирівнювання», «внутрішні міжурядові фінансові відносини». Досить рідко трапляється термін «міжбюджетне регулювання». При цьому майже неможливо знайти наукових обґрунтувань вибору того чи іншого терміну.

Щодо терміну «бюджетне регулювання», то зазвичай науковці дотримуються думки, що це надання коштів з Державного бюджету України до бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів областей, міст Києва і Севастополя з метою збалансування доходів і видатків кожного бюджету. Тобто розглядаються лише взаємовідносини між Державним бюджетом та

регіональними бюджетами, що значно обмежує коло учасників міжбюджетних відносин [10].

О.П. Кириленко досить детально підходить до проблеми визначення змісту поняття «бюджетне регулювання» та використовує поняття «міжбюджетні відносини». Так, визначено найважливіші складові системи міжбюджетних відносин:

- розмежування видатків бюджетів відповідно до розподілу повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням;
- забезпечення бюджетів доходами, достатніми для виконання покладених на них завдань;
- підтримка “бідних” у фінансовому розумінні територій; вилучення коштів у відносно “багатих” у фінансовому розумінні територій;
- різні форми взаємовідносин, що виникають у процесі виконання бюджетів (векселя, взаємозаліки, бюджетні позички тощо) [22].

Автор визначає основу міжбюджетних відносин як розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи, проведене відповідно до розподілу повноважень органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Також автор зміст поняття “бюджетне регулювання” розглядає як підпорядковане поняттю “міжбюджетні відносини”, тобто зміст поняття “міжбюджетні відносини” включає зміст поняття “бюджетне регулювання”, а бюджетне регулювання, у свою чергу, полягає у збалансуванні бюджетів, що входять до складу бюджетної системи, яке досягається за допомогою перерозподілу бюджетних ресурсів [22].

На думку С.В. Слухайа, бюджетне регулювання – це відносини, в основі яких лежить певний розподіл видатків і доходів різних територіальних громад [40]. У запропонованому трактуванні бюджетного регулювання окреслено лише горизонтальне вирівнювання. При розгляді внутрішньодержавних міжбюджетних відносин, які існують у розвинутих країнах, автори користуються терміном «фінансове вирівнювання», під яким розуміють систему інструментів та заходів щодо усунення фіскальних дисбалансів шляхом перерозподілу бюджетних

ресурсів по вертикалі між різними рівнями влади і по горизонталі між адміністративно-територіальними одиницями.

Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина фінансове вирівнювання розподіляється на пасивне та активне, вертикальне та горизонтальне. Під пасивним фінансовим вирівнюванням визначається розподіл суспільних завдань, окреслених Конституцією країни та іншими законодавчими актами, між різними рівнями державної влади та управління, а також доходів на їх виконання. У свою чергу, активне фінансове вирівнювання визначає розподіл та перерозподіл бюджетних коштів між різними чи однаковими рівнями державної влади. Вертикальне фінансове вирівнювання – розподіл завдань, видатків та доходів між різними рівнями влади. При горизонтальному вирівнюванні розподіляються завдання, видатки та доходи між органами влади одного рівня [10].

Бюджетне регулювання та міжбюджетні відносини об'єктивно взаємопов'язані, оскільки обидва регламентують перерозподільчі процеси через призму бюджетних показників усередині бюджетної системи. Тільки підхід з різних позицій щодо їх характеристики в складі бюджетного механізму та в системі управління економікою дозволяє розмежувати бюджетне регулювання та міжбюджетні відносини, визначити останній термін більш вдалим для характеристики перерозподільчих процесів, які відбуваються між різними рівнями органів влади та управління в межах бюджетної сфери [10].

Отже, аналіз наукових досліджень сутності концепції міжбюджетних відносин, а також її законодавча інтерпретація дає можливість висвітлити основні теоретичні основи їх розвитку.

Міжбюджетні відносини відображають систему зв'язків між органами влади різних рівнів щодо організації внутрішніх щодо бюджетної системи потоків бюджетних ресурсів під час горизонтального та вертикального бюджетного вирівнювання. Цьому передують розподіл повноважень між рівнями влади й управління та відповідне формування власної бази доходів для кожної складової бюджетної системи, а також розмежування закріплених доходів. Крім того, міжбюджетні відносини є елементом бюджетного механізму та складовою бюджетного процесу і виникають на кожній його стадії.

Тому, міжбюджетні відносини доцільно визначити як відносини між ланками бюджетної системи України, які пов'язані з перерозподілом бюджетних коштів з метою збалансування обсягів видатків органів влади різних рівнів, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями й делегованими функціями, та їх доходами.

Ціллю відносин є забезпечення гарантованого рівня надання суспільних благ на всій території країни. Проте, ефективність відносин між ланками бюджетної системи міститься не в рівні збалансування місцевих бюджетів унаслідок бюджетного вирівнювання, а в сприянні соціально-економічному розвитку територій, а також зростанні добробуту населення [10].

1.2 Зарубіжний досвід регулювання міжбюджетних відносин

Зарубіжний досвід свідчить про відсутність ідеальної для всіх країн моделі міжбюджетних відносин унаслідок значного впливу політики та історичних традицій на бюджетно-податковий устрій різних країн. Фіскальна або податкова складова міжбюджетних відносин залежить від типу податкової системи країни та порядку розподілу податків за рівнями бюджетної системи.

В економічній літературі існує велика кількість поглядів на організацію міжбюджетних відносин у різних країнах, причому іноді вони суперечать один одному. Найпоширенішими ознаками класифікації моделей регулювання міжбюджетних відносин є такі:

- за способом розмежування доходів між рівнями бюджетної системи (американська, канадська, німецька, китайська моделі);
- за способом місцевого самоврядування (англосаксонська, континентальна, змішана, радянська);
- за співвідношенням переваг і недоліків централізації влади – класифікація Б. Зайделя, Д. Веспера (розподільна модель бюджетно-податкових взаємовідносин; модель «конкуруючого» федералізму);
- за типом організації – класифікація О. Богачової (децентралізовані та кооперативні моделі);
- за рівнем розвитку державності – класифікація А. Гессера («одвічно вільні країни», лібералізовані країни з центральною владою);
- за обсягом повноважень регіональної влади щодо встановлення власних податків – класифікація В. Шуби (централізована, децентралізована, змішана) [15].

Згідно з фінансовою політикою держави, що відповідає державному устрою, можна визначити 3 основні моделі міжбюджетних відносин: централізовану та децентралізовану. Методи, форми, фінансові інструменти цих відносин мають формуватися відповідно до основних принципів тієї чи іншої моделі.

У федеративних країнах, які характеризуються наявністю додаткової ланки в бюджетній системі (бюджетів членів федерації), розподіл функцій між ланками бюджетної системи виражений сильніше, ніж в унітарних державах. Бюджети членів федерації несуть більше відповідальності за фінансування соціально-економічного розвитку регіонів країни (суб'єктів федерації). У таких країнах організація міжбюджетних відносин, як правило, відповідає моделі бюджетного федералізму, яка в свою чергу може бути представлена двома типами – децентралізованим (конкурентним) та централізованим (кооперативним).

Децентралізована модель бюджетного федералізму дозволяє забезпечити максимальну фіскальну автономію регіональних і місцевих бюджетів за рахунок надання місцевим органам влади широких прав у сфері оподаткування, а також у здійсненні запозичень на фінансовому ринку. Характерним представником такої моделі є США.

Кооперативна (централізована) модель бюджетного федералізму є поширенішою та спрямована на забезпечення територіальної справедливості. Вона застосовується у різноманітних формах і, на відміну від децентралізованого типу, характеризується сильними зв'язками між рівнями бюджетної системи. Така модель бюджетного федералізму притаманна багатьом федеративним країнам Європи, зокрема Німеччині та Австрії. Порівняльна характеристика цих двох моделей наведена у Додатку А.

Для більшості країн з унітарним державним устроєм більш характерною є модель бюджетного унітаризму, за якої суб'єктами міжбюджетних відносин є центральні органи та органи місцевого самоврядування. За такої організації центральні органи влади здійснюють політику щодо забезпечення населення послугами відповідної якості, встановлення стандартів якості та вирівнювання фінансового потенціалу регіонів. Так, наприклад, у Великобританії, Швеції, Нідерландах, Норвегії, Португалії, Люксембурзі більша частина соціально-економічних послуг населенню надається на місцевому рівні і фінансується з місцевих бюджетів. Слід зазначити, що принципи розподілу функцій між ланками бюджетної системи унітарних держав можуть досить суттєво відрізнятись.

В окрему модель організації місцевих фінансів можна виокремити ті країни (як правило, зі складним унітарним устроєм), територіальний устрій яких є основою для існування широкої автономії регіональних та місцевих владних органів. Прикладом таких країн є Італія та Іспанія. Так, в Італії, наприклад, розподіл функцій між ланками бюджетної системи практично відсутній, і численні соціально-економічні послуги фінансуються з усіх рівнів бюджетної системи. Розглянути характеристику специфічних рис відповідних форм державного устрою можна у Додатку Б [14].

Згідно із ст. 2 Конституції Україна має унітарну форму бюджетного устрою, але певною мірою децентралізовану модель міжбюджетних відносин, що властиво більшості країн із перехідною економікою [17, с. 40].

На сучасному етапі реформування системи державного управління на засадах децентралізації проголошено однією з ключових реформ, зокрема, серед 10 реформ для першочергової реалізації у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленій Указом Президента України. У Коаліційній угоді серед головних напрямів децентралізації та реформи місцевого самоврядування визначено формування самодостатніх громад як адміністративно-територіальних одиниць базового рівня. Реформування адміністративно-територіального устрою передбачено новою Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року, прийнятою у серпні 2014 р. [36, с. 206].

Останніми десятиліттями в більшості унітарних держав триває процес децентралізації з наданням великої самостійності в бюджетній сфері місцевим органам влади. Найбільш показовим у цьому відношенні є приклад Франції, де зростання державних субсидій супроводжується зростанням власних доходів місцевих бюджетів. За структурою системи місцевого самоврядування Україна дуже подібна до Франції. Україна має таку саму кількість рівнів місцевого самоврядування, що і Великобританія, Німеччина, Франція та Польща. У той же час її місцева нормативно-правова база не настільки добре розвинута, як у вказаних країнах, за винятком Франції та Польщі, в яких ці системи розвинуті посередньою мірою [25, с. 85].

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що не можна знайти еталон, повністю придатний для України. У кожній країні свої особливості застосування механізму регулювання міжбюджетних відносин разом із загальними підходами до ряду принципових питань [26]. Отже, сучасна українська модель міжбюджетних відносин потребує змін. Діючий механізм перерозподілу бюджетних коштів є недостатньо ефективним, тому з метою його вдосконалення необхідно оцінити переваги та недоліки його функціонування. В умовах розвитку демократичного суспільства та становлення системи місцевого самоврядування забезпечення ефективного надання суспільних послуг населенню територіальних громад та виконання бюджетних програм розвитку відповідних територій можливі лише за умови збалансованості бюджетних доходів і видатків. Отже, потрібно чітко розподілити повноваження між органами державної влади та місцевого самоврядування. Потім на цій основі здійснити розмежування доходів і видатків кожного виду бюджетів таким чином, щоб забезпечити відповідність між видатками, покладеними на цей бюджет, і необхідними для їх фінансування дохідними джерелами.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

2.1 Аналіз структури міжбюджетних відносин та міжбюджетних трансфертів

Інтеграційний вибір України зумовлює необхідність реформування бюджетної системи в межах розширення повноважень органів місцевого самоврядування з наданням їм більшої самостійності у вирішенні соціально-економічних завдань місцевого значення. Це потребує формування механізму регулювання міжбюджетних відносин, який би відповідав інтересам органів державної влади та місцевого самоврядування. Із використанням такого механізму органи державної влади можуть створити умови для інноваційно-інвестиційного розвитку регіонів, стимулювання ділової активності та підвищення добробуту населення [26].

Механізм міжбюджетних відносин є певною системою принципів, інструментів та методів управління господарськими зв'язками, в які вступають суб'єкти цих відносин.

Структура такої системи представлена на рис.2.1.

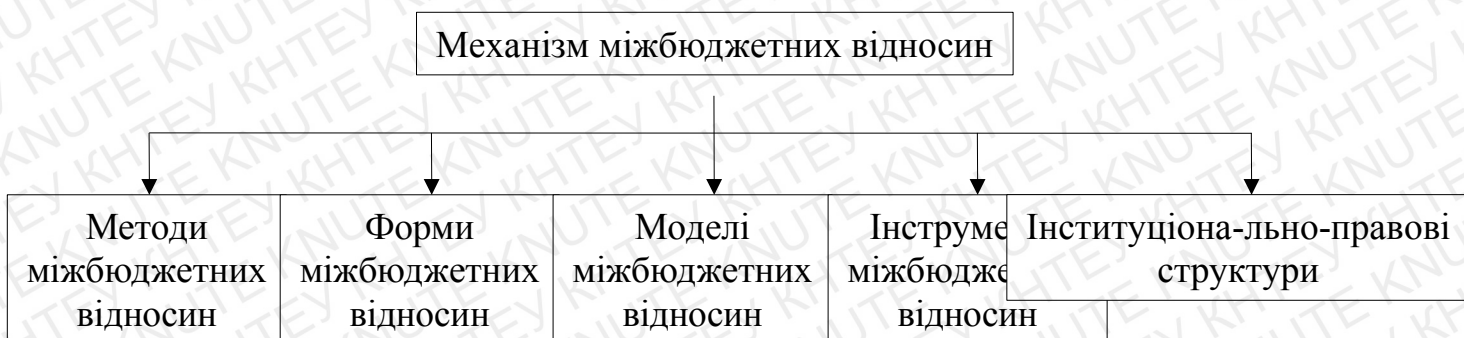


Рис. 2.1. Структура механізму міжбюджетних відносин

Механізм міжбюджетних відносин включає наступні складові елементи:

- відповідні інституції та правові структури (держава в особі центральних органів виконавчої влади, насамперед – Міністерство фінансів, органи

місцевої влади та самоврядування, органи управління бюджетним процесом та його учасники);

- форми міжбюджетних відносин (бюджетний унітаризм, за якого фіскальна функція належить центральному рівню та який передбачає наявність двох рівнів бюджетної системи та бюджетний (фіскальний) федералізм, який характеризується трирівневою бюджетною системою);
- моделі міжбюджетних відносин;
- методи міжбюджетних відносин (визначення власних доходів, закріплення доходів, метод регулюючих доходів, трансфертний метод, метод вилучення коштів, кредитування, балансовий, делегуючий метод, коли один місцевий бюджет передає іншому місцевому бюджету одного рівня кошти);
- інструменти міжбюджетних відносин (регулюючі податки, субвенції, субсидії, дотації, дотації вирівнювання, кредити) [44].

Механізм міжбюджетних відносин відіграє ключову роль у соціально-економічному розвитку. Він визначає пропорції розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи та повинен бути орієнтованим на забезпечення збалансованості і стійкості місцевих бюджетів, тому особливої актуальності в умовах економічної нестабільності набувають необхідність запровадження нового механізму міжбюджетного регулювання та упорядкування складу діючих міжбюджетних трансфертів.

Основними складовими міжбюджетних відносин є:

- видатки бюджетів, їх поділ, джерела та забезпечення здійснення, критерії розмежування між місцевими бюджетами;
- розмежування видатків між бюджетами, що включає:
 - види видатків, що здійснюються з Державного бюджету України;
 - видатки, що здійснюються з місцевих бюджетів і враховуються або не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;
- розрахунок видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів за допомогою:
 - фінансових нормативів бюджетної забезпеченості;

- коригуючих коефіцієнтів фінансових нормативів бюджетної забезпеченості;
- міжбюджетні трансферти, їх види [4].

Міжбюджетні трансферти - це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у держбюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст. 97 Бюджетного кодексу [7].

Необхідність міжбюджетних трансфертів - додаткових коштів, переданих із державного бюджету до місцевих бюджетів, - виникає внаслідок невідповідності між розподілом повноважень між органами управління і розподілом дохідних джерел на їх виконання [30].

Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про державний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з держбюджетом – обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районні бюджети.

У 2017 році взаємовідносини з державним бюджетом мали 998 бюджетів (без непідконтрольних територій – 34), у тому числі 24 обласні бюджети, 148 бюджетів міст обласного значення, бюджет м. Києва, 459 районних бюджетів, 366 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Кількість бюджетів, які мають взаємовідносини з держбюджетом, щорічно збільшується, у зв'язку із утворенням об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

У 2018 році їх кількість збільшиться на 47 – це бюджети ОТГ, у яких в квітні 2017 року відбулися перші місцеві вибори. Бюджети таких громад мають взаємовідносини з держбюджетом з нового бюджетного року.

З 2018 року взаємовідносини з держбюджетом мають 1045 місцевих бюджетів (без непідконтрольних територій - 34) і у держбюджеті для них передбачатимуть відповідні трансферти.

Ця кількість може і буде змінюватися. На даний час на розгляді Центральної виборчої комісії знаходяться звернення від облдержадміністрацій щодо призначення перших виборів місцевих виборів у 203 ОТГ [32].

Міжбюджетні трансферти поділяються на:

1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій) [7];

При здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів та визначенні базової/реверсної дотації враховувалися наступні показники – офіційні дані звітності Держслужби статистики щодо наявного населення станом на 01.01.2017 та Державної казначейської служби – про фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (в частині, що зараховується до обласних бюджетів) за 2016 рік [32].

2) субвенції;

3) реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

4) додаткові дотації [7].

Дотація — це певна сума грошових коштів, що виділяється з бюджету вищого рівня для бюджету нижчого рівня на безповоротній основі з метою покриття бюджетного дефіциту [2].

Додаткові дотації включають дотації на:

- фінансування переданих з держбюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

Така додаткова дотація надається з 2017 року, у зв'язку із передачею на фінансування з місцевих бюджетів усіх видатків (крім видатків на оплату праці педагогічних працівників) по загальноосвітніх закладах та видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв для закладів охорони здоров'я;

- компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку [32].

Субвенція — це форма фінансової допомоги, що надається в абсолютній сумі грошових коштів. Вона виділяється з бюджету вищого рівня для бюджету нижчого рівня і має виключно цільове призначення для здійснення фінансування

певного заходу та підлягає поверненню у випадку порушення її цільового використання. Субвенція здебільшого зумовлюється необхідністю балансування бюджету [2].

На відміну від дотацій, субвенції мають чітко визначене цільове призначення. Їх надання супроводжується обов'язковою звітністю щодо використання, а у разі неповного використання коштів виділеної субвенції або у зв'язку з нецільовим використанням ці кошти мають бути повернені [39].

Субсидія — це виділення певної суми грошових коштів з бюджету вищого рівня для бюджету нижчого рівня у формі допомоги з метою проведення певного заходу. Кошти субсидії підлягають поверненню у випадку порушення цільового використання. Субсидія здебільшого не пов'язується з балансуванням бюджету [2].

Міжбюджетні трансферти в Україні є основною формою реалізації міжбюджетних відносин і спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів [7]. Тому слід проаналізувати дані про обсяги та напрями використання міжбюджетних трансфертів за останні роки та здійснити порівняльний аналіз запланованих обсягів міжбюджетних трансфертів на наступний рік з відповідними показниками поточного року.

Обсяг міжбюджетних трансфертів визначають за допомогою фінансових нормативів бюджетної забезпеченості.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості - це гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів АРК, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг тощо.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від:

- 1) кількості населення та споживачів гарантованих послуг;
- 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць.

Визначення обсягу міжбюджетних трансфертів визначається за загальним фондом місцевого бюджету як різниця між розрахунковим обсягом видатків і розрахунковим обсягом доходів, закріплених за відповідними місцевими бюджетами, із застосуванням коефіцієнта вирівнювання за такою формулою:

$$\text{Обсяг трансферту} = K_v \times (\text{Видатки} - \text{Доходи})$$

$$\text{Обсяг трансферту} = K_v \times (\text{Видатки} - \text{Доходи}),$$

де K_v - коефіцієнт вирівнювання.

Формула розподілу обсягу дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів затверджується Кабінетом міністрів України і має враховувати такі параметри:

- 1) фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них;
- 2) кількість населення та кількість споживачів гарантованих послуг;
- 3) індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету—це коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одну особу.
- 4) розрахунковий обсяг кошика доходів місцевих бюджетів. У міжбюджетних відносинах розрізняють два види кошиків доходів:
 - а) кошик доходів державного бюджету для надання міжбюджетних трансфертів — це доходи загального фонду державного бюджету, за рахунок яких здійснюється перерахування дотації вирівнювання місцевим бюджетам;

б) кошик доходів місцевих бюджетів — це доходи загального фонду, закріплені Бюджетним кодексом на постійній основі за місцевими бюджетами, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

5) коефіцієнт вирівнювання — це показник, який використовується для розрахунку обсягу коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, з метою стимулювання нарощування доходів місцевих бюджетів у процесі бюджетного планування;

б) норматив кількості працівників органів місцевого самоврядування в розрахунку до кількості населення [4].

У 2018 році в Законі України «Про Державний бюджет на 2018 рік» обсяг міжбюджетних трансфертів для місцевих бюджетів становив 314 млрд грн. З них міжбюджетні трансферти із загального фонду – 300 млрд грн, із спеціального – 14 млрд грн. Наочно структуру фінансування міжбюджетних трансфертів показано на рис. 2.2. [19].



Рис. 2.2. Структура міжбюджетних трансфертів у 2018–2019 рр.

Як видно з рис.2.2., основна частина міжбюджетних трансфертів фінансується за рахунок загального фонду державного бюджету. На неї припадає 93-95% від усього обсягу виділених міжбюджетних трансфертів. Причому в 2019 році заплановано подальше зменшення частки коштів, спрямованих на міжбюджетні трансферти із спеціального фонду державного бюджету.

Аналізуючи Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 № 2246-VIII, а саме статтю 3, можна зобразити структуру міжбюджетних трансфертів на поточний рік (табл.2) [19].

Таблиця 2

Міжбюджетні трансферти (базова та реверсна дотації, освітня та медична субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам) на 2018 рік

Міжбюджетні трансферти (тис.грн)					Всього
Вид	Базова дотація	Реверсна дотація	Освітня субвенція	Медична субвенція	
Сума	8 182 660,7	5 406 499,9	61 712 610,6	57 366 717,0	132 638 488,2
Частка (%)	6,16	4,07	46,53	43,24	100

З наведеної таблиці можна побачити, що в загальній частині міжбюджетних трансфертів, запланованих на поточний рік найбільшу частину займають освітня субвенція – 46, 53% (або 61 712 610,6 тис. грн), та медична субвенція – 43,24 % (або 57 366 717,0 тис.грн), а значно меншу базова та реверсна дотації (6,16% - 8 182 660,7 тис.грн та 4,07% - 5 406 499,9 тис.грн відповідно) [19].

У Законі України «Про Державний бюджет на 2019 рік» до місцевих бюджетів спрямовується загалом 40 різних видів дотацій та субвенцій. Також передбачено один вид реверсної дотації з місцевих бюджетів до державного бюджету. Із загального фонду державного бюджету передбачено 29 субвенцій та 5 видів дотацій. Із спеціального фонду державного бюджету передбачено 6 видів субвенцій. У загальному переліку міжбюджетних трансфертів окремо виділено такі види: базова та реверсна дотації; медична та освітня субвенції [37].

Динаміку обсягів базової дотації у 2018–2019 рр. можна дослідити на основі даних рис. 2.3.

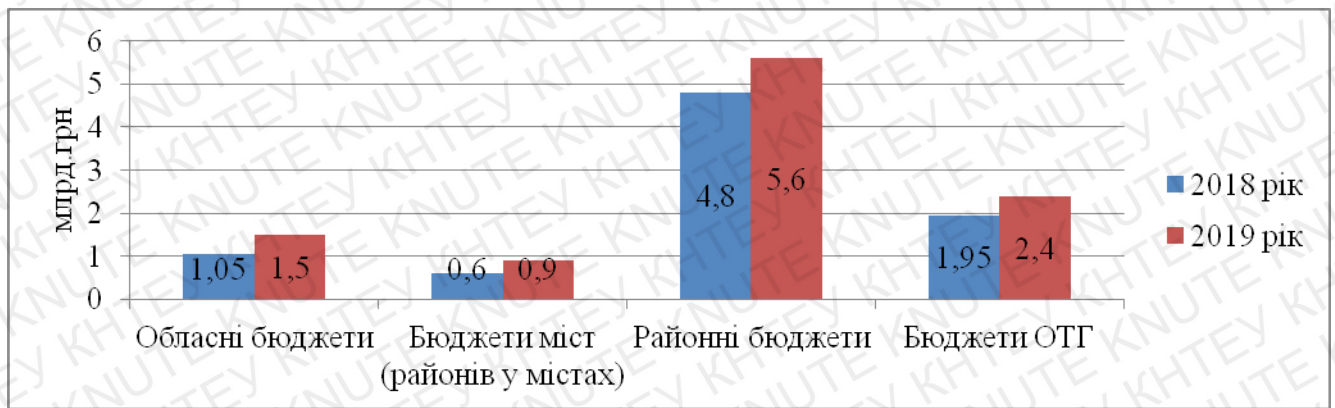


Рис. 2.3. Динаміка обсягів базової дотації у 2018–2019 рр.

Як свідчать дані рис. 2, найбільші обсяги базової дотації у 2019 році, як і в попередньому році, отримують районні бюджети – 5,6 млрд грн. Друге місце за обсягами базової дотації посідають бюджети об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) – 2,4 млрд грн. Обласні бюджети в 2019 році отримують 1,5 млрд грн, а найменші обсяги базової дотації заплановані для бюджетів міст (районів у містах) – 0,9 млрд грн.

Така тенденція пов'язана з тим, що базову дотацію у 2019 році отримують бюджети, у яких індекс податкостроможності < 0,9, або надходження на 1 жителя менші за:

1. 1,8 тис. грн – з податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад;
2. 462 грн – з податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів;
3. 78 грн – з податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів.

Таким чином, відповідно до проекту Закону України «Про Державний бюджет на 2019 рік» базову дотацію з державного бюджету у 2019 році отримують 935 місцевих бюджетів, у тому числі: 19 обласних бюджетів, 53 бюджети міст обласного значення, 353 районні бюджети та 510 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Ці положення проекту Закону України «Про Державний бюджет на 2019 рік» пояснюють отримання районними бюджетами та бюджетами ОТГ найбільших обсягів базової дотації.

Щодо реверсної дотації, яка перераховуватиметься з місцевих до державного бюджету, то її плановий обсяг у 2019 році становить 6,8 млрд грн. Динаміка реверсної дотації зображена на рис.2.4., дані якого свідчать, що найбільші обсяги реверсної дотації у 2019 році аналогічно до попереднього року перераховуватимуть бюджети міст обласного значення – 4,6 млрд грн., що на 800 млн грн. більше ніж у поточному році. Обсяги реверсної дотації з інших бюджетів є значно меншими. Так, плановий обсяг реверсної дотації, що спрямовуватиметься до державного бюджету з обласних бюджетів, становить 0,9 млрд грн, з бюджетів ОТГ – 0,7 млрд грн, а з районних – 0,6 млрд грн.

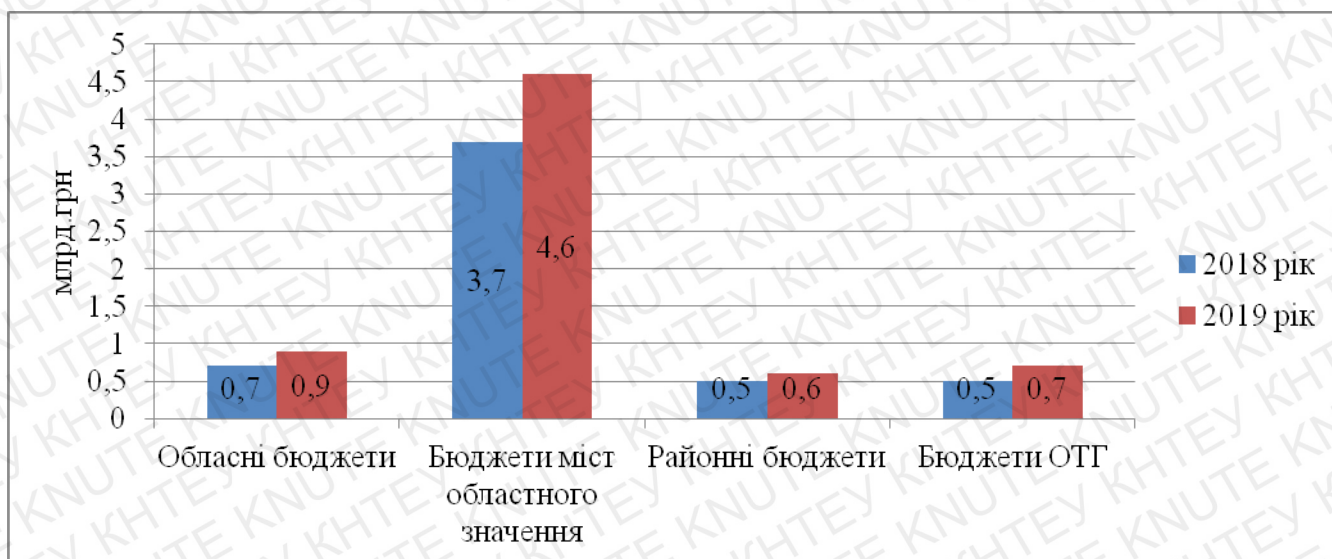


Рис. 2.4. Динаміка обсягів реверсної дотації у 2018–2019 рр.

Така тенденція насамперед пов'язана з положеннями Проекту Закону України «Про Державний бюджет на 2019 рік», у якому зазначено, що реверсна дотація передбачена для бюджетів, у яких індекс податкоспроможності > 1,1, або надходження на 1 жителя більші за:

- 2,3 тис. грн – з податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад;
- 565 грн – з податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів;
- 95 грн – з податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів.

У 2019 році реверсну дотацію до державного бюджету будуть перераховувати 234 місцеві бюджети, у тому числі: 4 обласні бюджети, 69

бюджетів міст обласного значення, 44 районні бюджети та 117 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» освітня субвенція спрямовується на оплату праці педагогічним працівникам загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів, професійно-технічних та вищих навчальних закладів державної й комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти, а саме на заробітну плату викладачів загальноосвітніх дисциплін.

Як вже зазначалось раніше, в загальній частині міжбюджетних трансфертів, запланованих на поточний рік найбільшу частину займала саме освітня субвенція – 46,53% (майже 62 млрд грн.). Щодо обсягів освітньої субвенції на наступний рік, то загалом по країні її розмір у 2019 році заплановано збільшити порівняно з 2018 на 9,3 млрд грн – до 71 млрд грн. Якщо розглядати динаміку обсягів цього виду субвенції в розрізі основних типів бюджетів, то можна побачити таку тенденцію (рис.2.5.) [37].

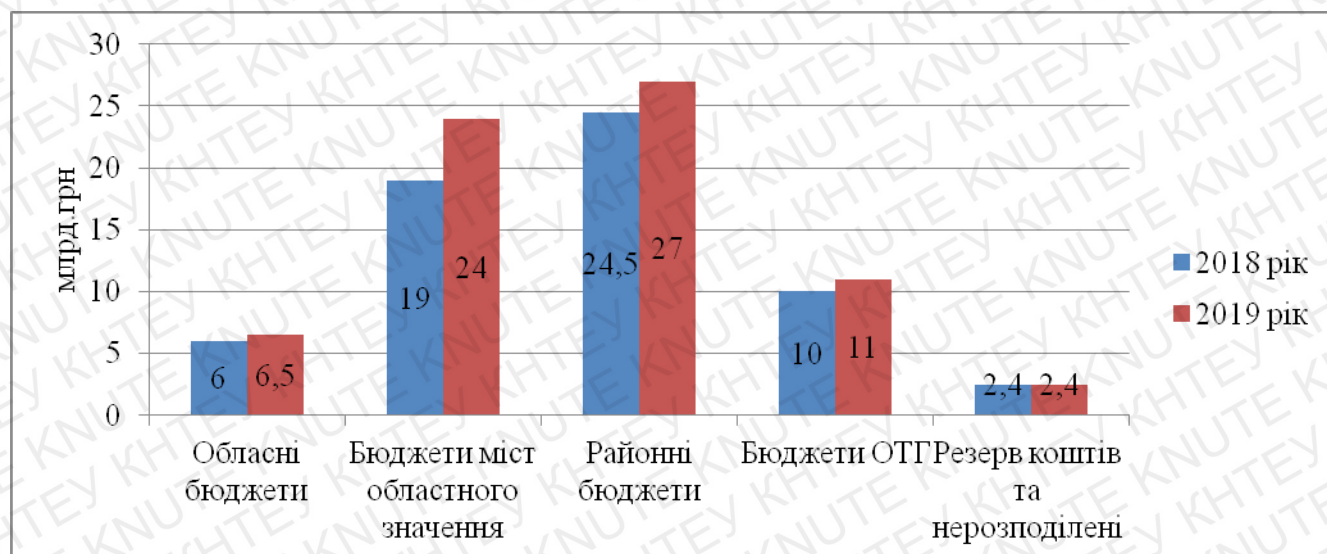


Рис. 2.5. Динаміка обсягів освітньої субвенції в 2018–2019 рр.

На основі даних рис. 2.5. можна стверджувати, що у 2019 році зберігається тенденція попереднього року. Так, значні обсяги освітньої субвенції у 2019 році отримають бюджети міст обласного значення та районні бюджети – 24 та 27 млрд грн відповідно. Бюджети ОТГ та обласні бюджети отримають значно менше коштів за освітньою субвенцією – 11 та 6,5 млрд грн відповідно. Водночас

відповідно до Проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» у загальному обсязі освітньої субвенції буде вперше враховано видатки на оплату праці педагогічних працівників: 1) загальноосвітніх навчальних закладів у зв'язку із поділом класів на групи при вивченні окремих предметів; 2) інклюзивно-ресурсних центрів; 3) загальноосвітніх навчальних закладів приватної форми власності.

Окрім того, як і в попередньому році, у 2019 році передбачено резерв коштів та нерозподілені видатки розміром 2,3 млрд грн. Зокрема, у цій сумі:

- резерв коштів (до 1% загального обсягу субвенції) – 0,7 млрд грн;
- резерв коштів для територій Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, – 1,6 млрд грн.

Як і в 2018 році, у наступному бюджетному періоді кошти освітньої субвенції спрямовуватимуться тільки на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів, професійно-технічних та вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації, які викладають предмети згідно з Державним стандартом базової і повної загальної середньої освіти.

Загальний обсяг медичної субвенції заплановано зменшити порівняно з попереднім роком на 2 млрд грн. Відповідно, її обсяг у 2019 році становитиме 55 млрд грн. Медична субвенція у 2019 році враховує видатки на надання вторинної, третинної та екстреної медичної допомоги населенню.

Загальний обсяг медичної субвенції не враховує видатки на надання первинної медичної допомоги, які відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» передбачені в повному обсязі в державному бюджеті за бюджетною програмою Міністерства охорони здоров'я «Надання первинної медичної допомоги населенню» (рис. 2.6.).

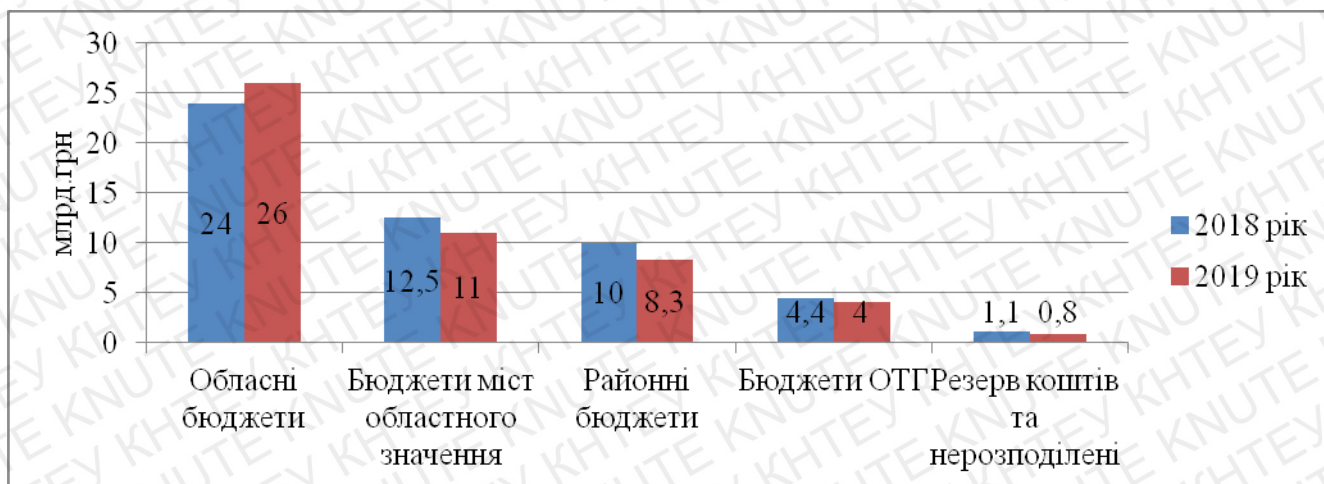


Рис. 2.6. Динаміка обсягів медичної субвенції в 2018–2019 рр.

За даними зазначеними вище збільшення обсягів медичної субвенції передбачено лише для обласних бюджетів – з 24 млрд грн у 2018 до 26 млрд грн у 2019 рр. Для всіх інших місцевих бюджетів у 2019 році заплановане зменшення обсягів цього виду субвенції. Для бюджетів міст обласного значення медична субвенція зменшена на 1,5 млрд грн, для районних бюджетів – 1,7 млрд грн, бюджетів ОТГ – 0,4 млрд грн.

У загальному обсязі медичної субвенції також враховано резерв коштів та нерозподілені видатки (1,1 млрд грн), розмір яких у 2019 році порівняно з попереднім роком скоротився на 0,3 млрд грн. При цьому резерв коштів (до 1% загального обсягу субвенції без урахування нерозподілених видатків для територій Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження) становитиме 0,2 млрд грн. А обсяг нерозподілених видатків для територій Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, – 0,9 млрд грн. [34].

Щодо інших видів субвенцій та дотацій, то в проекті державного бюджету на 2019 рік, як і в попередньому році, передбачено стабілізаційну дотацію, обсяг якої є незмінним – 0,2 млрд грн.

Загальна кількість інших видів субвенцій та дотацій, передбачених місцевим бюджетам з державного на 2019 рік, становить 27. Найбільше з них

припадає на субвенції на здійснення державних програм соціального захисту населення – 122 млрд грн у 2019 році (табл. 2).

Таблиця 3

Динаміка обсягу субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту населення у 2018–2019 рр., млрд грн

Вид субвенції	2018	2019	Відхилення, млрд грн	Відхилення, %
виплата державної соціальної допомоги на дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	0,9	1,0	0,1	7,7
виплата допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю	60	63	3	5,2

Продовження Таблиці 3

надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату комунальних послуг	71	55	-16	22(-)
надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	2,8	3	0,2	8,7
Усього	134,5	122	-12,5	9,3(-)

На основі даних табл. 3 можна стверджувати, що загальний обсяг субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту населення в 2019 році заплановано зменшити на 12,5 млрд грн (або 9,3%). Це відбудеться за рахунок скорочення обсягу наданих пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу тощо на 16 млрд грн (або 22%). Інші види субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту населення передбачено збільшити в 2019 році на 5,2-8,7%.

Нижче представлені інші субвенції із загального фонду державного бюджету. Зокрема, виділено ті з них, частка яких становить більше 3% у загальному обсязі інших субвенцій (табл. 4) [34].

Таблиця 4

Динаміка обсягу інших субвенцій із загального фонду державного бюджету в 2018–2019 рр., млн грн

Вид субвенції	2018	Фактичні витрати станом на 01.09.2018 року	2019
надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами	505	303	505

забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа»	1370	1119	1300
реалізація проектів у рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України	500	92	500
реалізація заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості	1000	0	1000
проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання	518	518	518
формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад	1900	1055	1900
здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	5000	708	0

Продовження Таблиці 4

реалізація пілотного проекту щодо розвитку системи екстреної медичної допомоги	0	0	923
відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань	1000	667	250
Інші субвенції	2048	1844	1918
Усього	12840	6306	8813

Як свідчать дані табл. 4, загалом обсяг інших субвенцій заплановано зменшити в 2019 році на 4 млрд грн (або 31%). Водночас більшість субвенцій передбачається залишити на рівні 2018 року. Основною причиною скорочення загального обсягу інших субвенцій є відсутність у державному бюджеті на 2019 рік субвенції на здійснення заходів з соціально-економічного розвитку окремих територій, на яку в 2018 році було виділено 5 млрд грн. У 2019 році в загальному обсязі субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на 2019 рік уперше передбачаються субвенції на:

- реалізацію пілотного проекту з розвитку системи екстреної медичної допомоги у Вінницькій, Донецькій, Одеській, Полтавській, Тернопільській областях та м. Києві – 923 млн грн;
- виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей осіб, визначених в абзаці 14 пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», для осіб з

інвалідністю I-II групи, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранень, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час участі у Революції Гідності, визначених пунктом 10 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов – 25 млн грн.

Отже, у проекті Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» загальний обсяг субвенцій та дотацій передбачено зменшити на 9,8 млрд грн (3,1%) порівняно з минулим роком. Більшість міжбюджетних трансфертів фінансується із загального фонду державного бюджету України. Інформація про медичну та освітню субвенції, базову й реверсну дотації подається окремо від інших видів міжбюджетних трансфертів. У 2019 році заплановано збільшити обсяги освітньої субвенції, базової та реверсної дотацій. При цьому обсяги медичної субвенції передбачено зменшити на 1,9 млрд грн (3,3%) за рахунок її скорочення для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів ОТГ.

Щодо інших видів міжбюджетних трансфертів, то в 2019 році із загального фонду державного бюджету передбачено здійснення виплат за 27 субвенціями та 4 дотаціями. Найбільша частка з них припадає на субвенції на здійснення державних програм соціального захисту населення (122 млрд грн у 2019 році). Однак порівняно з попереднім роком їх обсяг заплановано зменшити на 12,5 млрд грн (9,3%), що зумовлено скороченням розміру наданих пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу тощо на 15,9 млрд грн (або 22%). Інші види субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту населення передбачено збільшити в 2019 році на 5,2-8,7%.

Із спеціального фонду державного бюджету заплановано профінансувати 6 субвенцій (3,8 млрд грн у 2019 році), обсяг яких передбачено зменшити порівняно з 2018 роком на 1,1 млрд грн (23%) за рахунок скорочення виплат на реформування регіональних систем охорони здоров'я на 2 млрд грн (11%) та відсутності міжбюджетного трансферту на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії й послуг з централізованого опалення [34].

2.1. Інструменти регулювання міжбюджетних відносин

Склад інструментів відносин між бюджетами будь-якої країни залежить від організації бюджетного процесу, оскільки міжбюджетні відносини – це його елемент. Так, залежно від того, з якого рівня бюджетної системи розпочинається планування, збалансування та затвердження бюджетів: знизу догори, чи навпаки, формуються інструменти міжбюджетних відносин.

Система формування бюджетів «знизу догори» притаманна багатьом розвинутих країнам, для яких характерним є постійний стабільний розвиток. У період кризи та депресії ефективним є формування бюджету «з гори донизу», що супроводжує збільшення рівня централізації державної влади. Цей тип формування бюджету й нині діє в Україні, хоча ми вступили у третю фазу економічного циклу – зростання. Зміна системи формування наших бюджетів є одним із способів досягнення децентралізації, яка ставить на меті збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в зростанні обсягів доходів їх бюджетів. Слід, однак, підкреслити, що мова не йде про створення системи внесків територій до Державного бюджету, ціллю ж є досягнення першочергового та стабільного забезпечення фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування [10].

Досліджуючи міжбюджетні відносини, необхідно розглянути бюджетний механізм як сукупність специфічних методів мобілізації і використання бюджетних ресурсів, у складі якого створюється набір фінансових інструментів, що впливають на різні аспекти суспільного розвитку. При цьому ефективність бюджетного механізму, на основі якого реалізуються бюджетні функції, визначається дієвістю окремих інструментів, зокрема інструментів бюджетного регулювання [6].

Сукупність інструментів доцільно класифікувати за такими ознаками: форма надання, строк дії, напрям дії, завдання механізму регулювання міжбюджетних відносин.

За формою надання інструменти регулювання міжбюджетних відносин поділяються на трансфертні (бюджетні), податкові та кредитні.

Трансфертні (бюджетні) засновані на перерозподілі коштів із бюджету одного рівня до іншого в різних формах. До них належать дотації, субвенції та інші види міжбюджетних трансфертів.

Податкові інструменти засновані на розподілі податкових надходжень між різними бюджетами та включають:

- нормативно-пайовий розподіл регулюючих податків за рівнями бюджетної системи;
- закріплення прав за бюджетами певного рівня на введення певних видів власних податків.

Кредитні інструменти не дістали значного поширення в Україні та включають бюджетні позики.

Залежно від строку дії інструменти регулювання міжбюджетних відносин можна поділити на довгострокові й оперативні.

Довгостроковими є:

- розмежування між рівнями бюджетної системи дохідних джерел, регламентованих Бюджетним кодексом України;
- встановлення єдиних нормативів відрахувань;
- розмежування видаткових повноважень, питань місцевого значення.

До оперативних належать:

- надання дотацій, субвенцій, інших безоплатних та безповоротних перерахувань;
- заміна дотацій додатковими (диференційованими) нормативами відрахувань від державних податків і зборів та спеціальним податковим режимом;
- делегування повноважень.

За напрямом дії інструменти регулювання міжбюджетних відносин поділяються на прямі та непрямі.

Прямі включають законодавчі акти щодо регулювання державної власності, управління підприємствами державного сектору, дотаційних виплат, трансфертів, виплат із соціального захисту. Непрямі інструменти поділяються на фінансово-

економічні та соціально-політичні. Фінансово-економічні інструменти регулювання міжбюджетних відносин охоплюють фіскальну політику, грошову, зовнішньоекономічну, інвестиційну, політику регулювання доходів. Соціально-політичні інструменти об'єднують соціальні програми розвитку, забезпечення ефективної зайнятості, соціальний захист населення, політику у сфері освіти, культури, охорони здоров'я.

Залежно від завдань регулювання інструменти поділяються на ті, що спрямовані на скорочення диспропорцій рівня бюджетної забезпеченості регіонів (трансфери, цільові програми, субвенції), зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів (податкові повноваження, регулюючі податки, інвестиції) та на стимулювання самостійного розвитку регіонів (субвенції на виконання інвестиційних програм, програми розвитку регіонів).

Відмінності в характері економічних проблем, з якими стикаються ті чи інші регіони, обумовлюють і різні підходи до їх вирішення. При цьому види і склад використовуваних інструментів регулювання міжбюджетних відносин багато в чому залежать як від специфіки проблемних регіонів, так і від вибору національної стратегії соціально-економічного розвитку, типу національної моделі міжбюджетних відносин, що передбачає або розширену автономію бюджетів різного рівня, або спрямування на бюджетне вирівнювання регіональних диспропорцій, тобто на територіальну справедливість (при значній участі держави); розкладу політичних сил у країні та їх готовності до компромісів. Результати дослідження свідчать про неоднозначність підходів до визначення складу інструментів, методів і важелів механізму регулювання міжбюджетних відносин [26].

Серед методів регулювання міжбюджетних відносин виділяють кілька модифікацій залежно від включених до нього елементів розподільних відносин. В Україні традиційно використовують такі інструменти регулювання міжбюджетних відносин:

- власні доходи;
- відсоткові відрахування від загальнодержавних податків і доходів (регульовальні та закріплені доходи);

- міжбюджетні трансферти;
- бюджетні позички.

Власні доходи - це доходи (податкові й неподаткові надходження), що формуються і використовуються місцевими органами влади на підвідомчій їй території.

Відсоткові відрахування передбачають надходження до місцевих бюджетів частини загальнодержавних податків і доходів, що справляються на даній території. Залежно від розміру надходжень до місцевого бюджету у відсотковому виразі (повний чи частковий) загальнодержавні доходи (податки і збори) можна поділити на закріплені та регульовальні.

Закріплені доходи - це доходи, які повністю або у визначеній частині закріплюються за тим чи іншим бюджетом.

Регульовальні доходи - це доходи, що на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України. Регулюючі доходи є непридатними для нових умов розвитку бюджетної системи нашої держави. Після набуття чинності Бюджетного кодексу України регулюючі доходи практично не використовуються.

Міжбюджетні трансферти - передання коштів з одного бюджету до іншого на безповоротній основі [6].

Кредитування передбачає надання бюджетних позик – коштів, які надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам для покриття тимчасових касових розривів у процесі їх виконання і підлягають поверненню протягом поточного бюджетного року. Із місцевих бюджетів вищого територіального рівня можуть надаватися відповідні позики органам влади територій нижчого рівня. Права рішення про надання бюджетної позики надаються органам державного управління, які, у свою чергу, мають передавати це право фінансовим органам [26]. Причиною існування короткострокових бюджетних позик є наявність часових розривів між надходженням податків, зборів та обов'язкових платежів до певного бюджету та необхідністю здійснення фінансування на підставі бюджетного розпису [10]. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 70) органи місцевого

самоврядування можуть 101 отримувати позики з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів із їх погашенням до кінця бюджетного року, а також отримувати кредити в банківських установах. Але положеннями Бюджетного кодексу України ця можливість (крім короткострокових позик у фінансово-кредитних установах) не передбачається (ст. 73). Надання бюджетних позик здійснюється тільки на стадії виконання бюджетів на підставі повернення бюджетних ресурсів, наданих у позику, та на добровільній основі для нижчого бюджету [10]. Використання механізму бюджетних позик в умовах підвищення потреби місцевих бюджетів у додаткових фінансових ресурсах дозволяє швидко реагувати в разі виникнення непередбачених обставин [16]. Механізм дії бюджетної позики ґрунтується на принципах цільового використання, строковості та повернення [10]. Проте відсутність механізму реалізації вилучення неповернутих позик призвела до виникнення значних сум взаємозаборгованостей.

У даний час покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів здійснюється установами Державного казначейства України з єдиного казначейського рахунку на умовах повернення до кінця поточного бюджетного року.

Якщо обсяг видатків перевищує кошик доходів місцевих бюджетів, ці бюджети отримують дотацію вирівнювання, яка є нецільовим трансфертом, що надається з метою вирівнювання дохідної спроможності бюджету. У свою чергу, кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування є показником спроможності місцевого бюджету зібрати кошти, у тому числі податки і збори (обов'язкові платежі), які закріплені за місцевими бюджетами на постійній основі. Якщо надходження від цих джерел фінансування є недостатніми для покриття видатків, бюджети мають право на отримання дотації вирівнювання з Державного бюджету України.

На підставі результатів дослідження можна дійти висновку про те, що найбільш придатними інструментами регулювання міжбюджетних відносин є податкові (закріплення за місцевими бюджетами єдиних та додаткових нормативів відрахувань від податків) і трансфертні (міжбюджетні трансферти). Застосування цих інструментів дозволяє вирішити завдання щодо усунення

вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів та забезпечити місцеві бюджети власними доходами (Додаток В). Первинне покриття бюджетних видатків здійснюється через використання інструменту податкових надходжень. Податкові інструменти обмежені у використанні, оскільки не вирішують питання щодо вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів. Трансфертні інструменти регулювання міжбюджетних відносин доповнюють податковий інструментарій і придатні для остаточного вирівнювання вертикальної та горизонтальної незбалансованості бюджетної системи [26]. Податкові надходження, мобілізовані на території розвинутих областей, у більшій частині вилучаються до державного бюджету, тим самим штучно створюється їх дотаційність, яка потім усувається за допомогою міжбюджетних трансфертів (надання дотацій) [35].

Таким чином, вирівнювання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів та виконання видаткових повноважень місцевих органів самоврядування в умовах нестачі фінансових ресурсів можливо забезпечити лише за допомогою використання різних видів міжбюджетних трансфертів [26].

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

3.1. Перспективні напрями регулювання міжбюджетних відносин

Основною метою перерозподілу державних фінансів є по-перше, забезпечення необхідного рівня фінансування агентських державних послуг, виконавцями яких є органи місцевого самоврядування, по-друге, вирівнювання фінансових можливостей органів місцевого самоврядування щодо надання місцевих послуг громадянам на основі принципу солідарних внесків «багатих» територій до фонду фінансового вирівнювання та їхнього подальшого перерозподілу на користь «бідних» територій, які не можуть забезпечити надання послуг на рівні державних соціальних стандартів.

В унітарних країнах такий перерозподіл здійснюється лише на одному рівні – «держава – місцеве самоврядування». У країнах, де є регіональний рівень самоврядування існують, відповідно, відносини двох типів «держава – регіональне самоврядування» та «держава – місцеве самоврядування». При цьому суб'єкти міжбюджетних відносин є незалежними, автономними і відповідальними. Окрім зазначеного вище принципу солідарності, на якому ґрунтується система фінансового вирівнювання, використовується ще й принцип фіскальної децентралізації [18].

В Україні на існуючій в сучасних умовах субнаціональній ланці адміністративного устрою (область – район – місто – село – селище) з'явився новий суб'єкт міжбюджетних відносин – самоврядування місцевого і регіонального рівня, одиниці якого укрупнені, кількість їх зменшена, функції чітко визначені, видаткові повноваження розділені, фінансові ресурси – дохідні джерела – збільшені. Система міжбюджетних відносин має змінену форму функціонування, уніфікована з європейськими стандартами і принципами, що підвищує автономію органів місцевого самоврядування і має покращити забезпечення суспільними послугами громадян України. Також збережена логіка реформування економічної системи України у бік її децентралізації. Повинно

відбутися поліпшення також управління фінансовими ресурсами суспільного сектора [8].

Сьогодні неефективно використовуються загальні методи управління державними фінансами, такі як фінансове прогнозування, регулювання, стимулювання, контроль. Немає адекватної оцінки стану фінансів у державі, не виявляються можливості збільшення фінансових ресурсів, їхнього найефективнішого використання, скорочення непродуктивних витрат. При прогнозуванні повною мірою не використовується інформація, що дало б змогу більш глибоко оцінювати ситуацію, яка склалася, і на цій основі приймати обґрунтовані рішення. В умовах становлення ринкової економіки фінансове прогнозування передбачає застосування більш широкого арсеналу прийомів і методів. Позитивний ефект у зв'язку з цим дало б запровадження при місцевих фінансових органах нових статистичних нормативів та засобів обліку.

Напрямами формування ефективної моделі міжбюджетних відносин на сучасному етапі є:

По-перше, визначення у законодавчих актах (Конституція, а також Закон про місцеве самоврядування та Закон про публічні фінанси) фінансово-економічної сутності сектора державного управління як суспільного (публічного) сектора, метою діяльності якого є ефективне використання фінансових ресурсів у процесі надання суспільних послуг громадянам.

По-друге, утворення сектора публічного управління з чітким визначенням функціональної відповідальності за надання державних (з боку центрального уряду) та місцевих (з боку місцевого самоврядування) послуг та розділенням видів цих послуг відповідно до кожного рівня державного управління, рівнів самоврядування (регіональний, місцевий).

По-третє, процес оптимізації адміністративного устрою країни, який має бути пристосований до нових форм і методів управління, а саме:

- адміністративний устрій може бути «накладений умовно зверху» на територіальний устрій із збереженням історичних назв і меж міст, сіл, селищ;

- адміністративний устрій має визначити межі управління територіальними громадами (як первинними одиницями місцевого самоврядування), їх кількість, а також визначити регіональний рівень (один або два) самоврядування та його одиниці (області, райони) і їхні кордони.

По-четверте, визначення суб'єктами міжбюджетних відносин відповідно до міжнародних стандартів статистики державних фінансів центрального уряду та місцевих урядів – виконавчих органів місцевого і регіонального самоврядування.

По-п'яте, забезпечення розподілу функціональних видатків бюджетів щодо надання державних і місцевих послуг між суб'єктами міжбюджетних відносин та достатнього рівня власних дохідних джерел бюджетів місцевого і регіонального самоврядування, їхньої фінансової автономії; утворення фонду фінансового вирівнювання згідно з принципом солідарних внесків; забезпечення фінансування агентських послуг (делегованих державою органам місцевого (регіонального) самоврядування повноважень щодо надання державних послуг) за рахунок цільових субвенцій з державного бюджету [46].

Отже, вдосконалення новоствореної системи міжбюджетних відносин має відбуватися шляхом подолання недоліків, з урахуванням досвіду тих зарубіжних країн, які досягли значного прогресу на шляху децентралізації. Формування дієвої моделі міжбюджетних відносин є запорукою, з одного боку, створення регіональної економіки, що стабільно розвивається, а з другого – гарантією того, що кошти державного та місцевих бюджетів витратимуться ефективно. Тому ухвалення Бюджетного кодексу сприяло упорядкуванню й підвищенню ефективності міжбюджетних відносин. Однак модифікація механізму міжбюджетних відносин згідно з Бюджетним кодексом не позбавлена негативних моментів. Однією з головних проблем є відсутність принципу пропорційності фінансових засобів, що мають закріплюватися за територіальними громадами з урахуванням обсягу їхніх повноважень.

Основними напрямками фінансового вирівнювання територій має стати зміцнення автономії місцевих органів, шляхом передачі в розпорядження місцевої влади частини загальнодержавних податків та зборів, застосування механізму

вирівнювання фінансового потенціалу регіонів, що включає розподіл дохідних джерел між рівнями бюджетів та перерахування трансфертів.

У процесі фінансового вирівнювання повинні здійснюватися заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками системи бюджетів по вертикалі, так і між так званими «бідними» і «багатими» територіями по горизонталі. Фінансове вирівнювання здійснюється в такий спосіб:

- надання коштів «бідним» у фінансовому розумінні територіям. Форми фінансової допомоги – дотації, субсидії та субвенції;
- вилучення коштів у порівняно “багатих” у фінансовому розумінні територій. Форми вилучення – внески з відповідних бюджетів до державного.

Основною метою фінансового вирівнювання є перерозподіл фінансових ресурсів на користь тих владних рівнів, які мають вертикальні й горизонтальні фіскальні дисбаланси, з метою їх усунення.

Головним елементом фінансового вирівнювання є дотація вирівнювання дохідної спроможності бюджету. Дотація є певною сумою грошових коштів, яка виділяється з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня для покриття його дефіциту, вона має загальний характер і не підлягає поверненню до бюджету вищого рівня.

Однак повне фінансове вирівнювання не може відображати основних напрямів економічної політики держави, оскільки тоді місцеві органи втрачають стимули мобілізувати до бюджету більше доходів і раціонально витратити бюджетні кошти. Тому в більшості країн застосовується часткове вирівнювання, що дає змогу бідним регіонам претендувати на досягнення лише певного рівня фінансового забезпечення, який ніколи не досягає рівня регіонів-донорів.

Вагомим чинником у вирішенні проблем фінансового вирівнювання, пов'язаних зі стабілізацією розвитку економіки, є не тільки розроблення прогнозів формування надходжень до бюджету, а й використання їх у системі управління економічними процесами, зокрема у плануванні горизонтального та вертикального фінансового вирівнювання, розробленні програм соціально-економічного розвитку на державному та регіональному рівнях. Із цих позицій

запропоновано схему реалізації заходів, спрямованих на здійснення фінансового вирівнювання територій згідно з використанням прогностичних оцінок розвитку їх у перспективі (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Схема використання прогнозів фінансового вирівнювання територій.

Застосування цієї схеми дасть змогу:

- передбачити (прогнозувати) вплив фінансового вирівнювання на забезпеченість території;
- завчасно вживати запобіжних заходів, спрямованих на поповнення фінансовими ресурсами, повну або часткову ліквідацію негативного впливу «бідних» регіонів;
- розробити стратегію фінансового вирівнювання території та регіону загалом;
- проводити комплекс заходів запобіжного характеру щодо зниження впливу трансфертів на формування бюджетів [46].

Можна спрогнозувати, що комплекс заходів, спрямованих на забезпечення сталого розвитку та фінансової забезпеченості регіону, повинен розроблятися в таких напрямках:

- поширення інформації серед учасників бюджетного процесу про напрями бюджетної політики на забезпечення стабільності регіонів;
- удосконалення чинного законодавства в напрямках формування та перерозподілу фінансових ресурсів місцевих органів влади;
- оголошення конкурсів на кращі розробки інтелектуалів бюджетної політики щодо фінансового забезпечення регіонів тощо.

У кожному конкретному випадку запропонований комплекс заходів може бути уточнений або доповнений відповідно до поставлених завдань дослідження.

Оснoву організації ефективної системи міжбюджетних відносин становить чітке визначення кола обов'язків органів влади різних рівнів та ефективність виконання ними своїх функціональних повноважень. Однак система органів влади України передбачає більшу централізацію, ніж це допускає ступінь незалежності, наданий місцевим органам влади. Тому важливим кроком до зміцнення системи міжбюджетних відносин має стати досягнення консенсусу в питаннях визначення кола обов'язків для кожного рівня влади та пов'язаного з ним ступеня відповідальності. Відповідальність органів влади певного рівня слід привести у відповідність з їхніми правами щодо прийняття рішень.

Отже, для створення економічно ефективного механізму регулювання міжбюджетних відносин доцільно чітко розмежувати повноваження державної органів влади та місцевого самоврядування [47].

3.2 Удосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини виступають одним з ключових механізмів держави для забезпечення стабілізації і стимулювання соціально-економічного розвитку країни в цілому та адміністративно-територіальних одиниць. Цей механізм реалізується через систему форм, методів, моделей, інструментів, правових та інституційних структур формування та реалізації міжбюджетних відносин.

Основним завданням системи міжбюджетних відносин є забезпечення бюджетної відповідальності, економічної ефективності та соціальної справедливості розвитку держави, а також надання максимально рівних та якісних гарантованих державою суспільних послуг.

Реформа адміністративно-територіального устрою та бюджетно-податкова децентралізації, відповідно до яких формуються перші об'єднані територіальні громади, покликана вирішити проблему тотальної залежності місцевих бюджетів від фінансування з центру.

Відтак необхідним є формування ефективного механізму міжбюджетних відносин, побудованого на основі розширення фінансової автономії місцевих бюджетів, підвищення рівня їх дохідності та збільшення повноважень органів місцевого самоврядування для розвитку фінансово спроможних територіальних одиниць.

Таким чином, модель організації міжбюджетних відносин має формуватися під впливом та на основі децентралізації, яка передбачає:

- невтручання держави у бюджетний процес на місцевому рівні;
- врахування інтересів органів місцевого самоврядування та територіальних громад;
- чітке розмежування повноважень між рівнями управління;
- надання на місцевий рівень достатніх фінансових ресурсів для реалізації повноважень.

Механізм організації міжбюджетних відносин – це система, яка включає сукупність інструментів, методів та важелів, за допомогою застосування яких

забезпечується цілеспрямоване фінансове упорядкування міжбюджетних відносин з метою усунення вертикальних та горизонтальних дисбалансів фінансового забезпечення розвитку та стимулювання органів місцевого самоврядування до ефективного використання економічного потенціалу територій.

Механізм організації міжбюджетних відносин характеризується наявністю вагомих особливостей, які, по-перше, визначаються відповідно до основних цілей його розвитку, по-друге, формуються на основі взаємодії та необхідності врахування інтересів бюджетів різних рівнів, а відтак – взаємоузгодження інтересів держави, регіонів та територіальних громад.

Ефективний механізм міжбюджетних відносин повинен базуватися на основі досягнення таких цілей:

- сприяння та стимулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів та забезпеченні ефективного використання органами місцевого самоврядування внутрішнього потенціалу території;
- врахування інтересів місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування;
- формування на основі оцінки фактичного рівня соціального та економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та врахуванні їх потенційних можливостей [29].

Механізм організації міжбюджетних відносин характеризується наявністю вагомих особливостей, які, по-перше, визначаються відповідно до основних цілей його розвитку, по-друге, формуються на основі взаємодії та необхідності врахування інтересів бюджетів різних рівнів, а відтак – взаємоузгодження інтересів держави, регіонів та територіальних громад. Тобто мова йде про адміністративно-територіальні формування з різними «територіальними об'ємами», різними можливостями соціального та економічного розвитку та особливостями світоглядних факторів, що визначає механізм організації міжбюджетних відносин як складну та багатоаспектну систему [33].

Таким чином, механізм організації міжбюджетних відносин є бюджетною технологією, яка через використання конкретних методів та інструментів

дозволяє вирішити питання розвитку бюджетної системи держави, які пов'язані з утворенням та розподілом повноважень та фінансових потоків між бюджетами різних рівнів. При цьому, формування механізму організації міжбюджетних відносин має бути орієнтованим на перспективу потенційної фінансової та економічної спроможності та самодостатності територіальних громад. Механізм організації міжбюджетних відносин до сьогодні головним чином базувався на питанні збалансування бюджетів та вирівнювання фінансових можливостей на різних рівнях управління [28].

Тому сьогодні, в рамках реформи місцевого самоврядування та фінансової децентралізації, він потребує удосконалення в напрямку ефективної реалізації стимулюючої та контрольної функцій.

Основними передумовами удосконалення механізму організації міжбюджетних відносин є такі:

1) для забезпечення ефективної реалізації функції вирівнювання:

- зниження рівня диференціації бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних утворень;
- збалансування доходних джерел та видаткових повноважень органів місцевого самоврядування;

2) для стимулювання соціально-економічного розвитку територій:

- підвищення рівня фінансової автономії та спроможності місцевих бюджетів;
- надання цільових міжбюджетних трансфертів інвестиційного характеру;

3) для контролю використання бюджетних ресурсів:

- забезпечення постійного моніторингу якості надання суспільних послуг та ефективності використання бюджетних коштів з дотриманням усіх законодавчих вимог.

Слід зауважити, що формування механізму організації міжбюджетних відносин на основі децентралізації, яка передбачає розширення фінансово-бюджетної автономії місцевого самоврядування, не означає усунення ролі та місця державної фінансової підтримки в розвитку територіальних громад [29].

Удосконалення та прагматизація механізму організації міжбюджетних відносин передбачає спільну відповідальність держави та влади на місцях за розвиток територій та її фінансову спроможність і, як результат, – самодостатність.

Фінансовий ресурс в умовах децентралізації та реформи адміністративно-територіальної реформи має передаватися об'єднаним територіальним громадам, які є організаційно та бюджетно спроможними забезпечити свій соціально-економічний розвиток, в обсягах, достатніх для реалізації покладених на них повноважень.

Відтак, раціоналізація механізму організації міжбюджетних відносин має передбачати:

- перехід від організації міжбюджетних відносин на основі бюджетної забезпеченості до нормативу «соціальна забезпеченість» – при визначенні фінансових потреб громади в основі обчислення має лежати принцип повсюдності забезпечення населення суспільними благами відповідної якості, що відкриває можливості оновлення процедури бюджетного вирівнювання, зокрема, використання інструментів горизонтального вирівнювання між бюджетами одного рівня;
- встановлення прямих міжбюджетних відносин між державним бюджетом та бюджетами об'єднаних територіальних громад – це одна з ключових переваг, які вже отримали новосформовані в результаті адміністративно-територіальної реформи територіальні громади;
- повне врегулювання питання виконання на рівні громад делегованих державою повноважень – це питання сьогодні знаходиться в фазі активного обговорення та вирішення, проте все ще немає єдиного підходу до його вирішення та сталості існування чітко визначених повноважень органів місцевого самоврядування, які (що особливо важливо) вони спроможні реалізувати;
- гарантування фінансування повноважень органів місцевого самоврядування, які делеговані державою, за рахунок переданих з державного бюджету фінансових ресурсів, досягнення фінансування

проектів місцевого значення за рахунок власних доходів місцевих бюджетів;

- стратегування регіонального розвитку – формування стратегій регіонального розвитку та їх фінансування за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку, які виділятимуться виключно під реалізацію цих стратегій [47].

В Україні було встановлено практику «вирівнювання в бідності». Регіони-аутсайди могли не працювати над тим, щоб забезпечити свій розвиток, оскільки з державного бюджету щороку їм спрямовувалася фінансова підтримка.

Це неправильний підхід – він повністю нівелює необхідність спрямування державної підтримки так званих «точок зростання». Дієва та ефективна організація міжбюджетних відносин в напрямку вирівнювання має створюватися на основі формування стимулів місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування до ефективного використання фінансового та економічного потенціалів територій та активної діяльності у пошуку додаткових резервів нарощення доходів місцевих бюджетів [29].

Таким чином, формування ефективного механізму організації міжбюджетних відносин передбачає реалізацію всіх функцій для досягнення якісних та швидких результатів:

- розвитку адміністративно-територіальних утворень на місцевому рівні як фінансово спроможних та самодостатніх, з високим рівнем соціально-економічного розвитку та високими стандартами надання суспільних благ;
- подолання проблеми асиметричності фінансового забезпечення та розвитку адміністративно-територіальних одиниць на локальному рівні.

Проблема удосконалення системи міжбюджетних відносин є актуальною, особливо в умовах трансформаційних процесів в суспільстві та економіці, розвитку децентралізації та адміністративно-територіальної реформи. А це вимагає вірних та ефективних кроків в забезпеченні їх реформування [47].

Пріоритетом державної бюджетної політики на середньострокову перспективу в частині регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності,

підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні.

З метою підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики, у тому числі на місцевому рівні, основними напрямками бюджетної політики на 2018–2020 роки передбачено запровадження середньострокового бюджетного планування. Перехід до планування місцевих бюджетів на середньостроковий період буде здійснюватися після внесення відповідних змін до бюджетного законодавства, а також затвердження та доведення до місцевих органів влади методичних рекомендацій щодо складання місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, узгоджених з методологією середньострокового планування державного бюджету. Відповідно до Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415-р, їх розробку передбачено на I квартал 2018 року [32].

Як висновок варто зазначити, що реформування системи міжбюджетних відносин, зокрема надання міжбюджетних трансфертів, характеризується такими основними змінами:

1. Система вирівнювання податкоспроможності є більш ефективною, ніж система балансування, оскільки саме за умов її використання місцеві органи влади мають стимули до розвитку адміністративно-територіальних утворень, що може стати одним з ключових факторів забезпечення ефективності децентралізації та реформи адміністративно-територіального устрою.
2. Нова система міжбюджетних трансфертів передбачає відповідальність держави, шляхом надання субвенцій, за розвиток та фінансування: надання освіти загальноосвітніми навчальними закладами; надання медичних послуг населенню та проведення заходів з питань втілення в життя програм з охорони здоров'я; забезпечення підготовки робітничих кадрів професійно-технічними закладами; фінансове забезпечення реалізації державних програм соцзахисту населення [29].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев І.В. Бюджетна система України: навч. посіб. / І.В. Алексеев, Н.Б. Ярошевич – К.: «Хай-Тек Прес», 2008. – 376 с.
2. Артус М.М., Хижа Н.М. - Бюджетна система України/ Навчальний посібник / К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2005.- 220 с.
3. Асадчев В.М. Трансферти в системі міжбюджетних відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Валерій Михайлович Асадчев; Ін-т екон. прогнозування. – К., 2003. – 20 с.
4. Багацька К.В., Дем'яненко Н.І.. Бюджетна система: Навч. посіб. / За ред. Т.А. Говорушко – Львів “Магнолія 2006” – 296 с.
5. Баранова В.В. Розвиток міжбюджетних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Валерія Вадимівна Баранова; Харківський національний ун-т ім. В.Н.Каразіна. – Х., 2005. – 20 с.
6. Бюджетна система : підручник/ на наук. ред. В.М. Федосова, С.І.Юрія. - К.: Центр учбової літератури; Тернопіль : Економ. думка. 2012 - 871с.
7. Бюджетний кодекс України: від 08.07.2010 р. № 2456-VI (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50-51. – ст. 572. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
8. Бюджетний процес в Україні: стан та проблеми інституційного забезпечення: [монографія] / З. С. Варналій, Т. В. Бугай, С. В. Онищенко. – Полтава: ПолтНТУ, 2014. – 271 с
9. Вишнівська Н.В. Роль держави у регулюванні економіки і міжбюджетних відносин / Н.В. Вишнівська // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №9. – С. 74 – 82.
10. Волохова І.С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: Монографія. / І.С. Волохова. – О.: ОДЕУ, 2010. – 234 с.

11. Гончаренко О. В. Механізм організації міжбюджетних відносин в Україні // Актуальні проблеми економіки. - 2007. - № 4. - С. 75 - 85.
12. Гончаренко Олег Вікторович. Розбудова міжбюджетних відносин на місцевому рівні: дис.канд. екон. наук: 08.00.08 / Гончаренко Олег Вікторович. – Київ, 2008. – 217 с.
13. Гринкевич Л. С. Теоретико-методологические основы формирования современной системы межбюджетных отношений в региональных системах / Л. С. Гринкевич, В. В. Казаков, Н. А. Урман. – Томск: Изд-во НТЛ, 2010. – 420 с.
14. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін.]. – К., – 2012. – 128 с. [Електронний ресурс]// Швейцарськоукраїнський проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO": [сайт]. – Режим доступу: http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni%282%29.pdf
15. Дорош В. Ю. Фінансовий механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / В. Ю. Дорош; Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. – Л., 2010. – 20 с.
16. Дрозд В. Д. Міжбюджетні відносини різних рівнів у фінансовій системі України [Електронний ресурс] / В. Д. Дрозд, Є. О. Балацький, А. Д. Капустін // Економіка і управління. – 2011. – № 2. – С. 10–19. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/econupr_2011_2_3.pdf
17. Загорський В. С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку : [монографія] / В. С. Загорський. – Х. : ВД „ІНЖЕК”, 2008. – 288 с.
18. Задорожний В. П., Онищенко С. В. Удосконалення процесу формування міжбюджетних відносин в Україні / Theoretical and Practical Aspects of Economics and Intellectual Property – 2015. [Електронний ресурс] – Режим доступу :

[file:///C:/Users/%D0%90%D1%80%D1%82%D0%B5%D0%BC/Downloads/95663-201742-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/%D0%90%D1%80%D1%82%D0%B5%D0%BC/Downloads/95663-201742-1-SM%20(1).pdf)

19. Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 року №2246-VIII. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.
20. Звіт про результати аналізу формування та використання міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету України місцевим бюджетам у 2016–2017 роках
21. Каун О. Концептуальні засади формування механізму міжбюджетних відносин в Україні //Фінанси України. - 2001. - № 6. - С. 31-38
22. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). - К.: НІОС, 2000. - 384 с.
23. Кізима Т.О. Соціальні трансферти як джерело доходів домашніх господарств: проблемно-теоретичні аспекти/ Т. О. Кізима// Економіка та держава. – 2009. – №4. – С. 46 – 49.
24. Климаш Н.І., Багацька К.В., Дем'яненко Н.І. Бюджетна система: Навч. посіб. / За ред. Т.А. Говорушко – Львів “Магнолія 2006” – 296 с.
25. Консультаційна підтримка реформи місцевих бюджетів, QCBS-2: остаточний звіт [Електронний ресурс] / Світовий банк; Booz, Allen, Hamilton, 2010. – 388 с. – Режим доступу: http://mmfm.gov.ua/ffle/lmk/316393/ffle/Fmal_report_QCBS-2_ukr.rar
26. Костирко Л.А., Велентейчик Н.Ю. Механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні: пріоритети, інструменти, перспективи: монографія / Л.А. Костирко, Н.Ю. Велентейчик. – Северодонецьк: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2016. – 280 с.
27. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. - К.: Т-во “Знання”, КОО, 1999. - 487 с.
28. Кульчицький М.І. Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин : монографія / М.І. Кульчицький, О.В. Заброцька. – Львів: Львівський нац. ун-т ім. Франка, 2015. – 335 с.

29. Ливдар М.В., Пелехата О.В., Івахів М.А. Модернізація міжбюджетних відносин в умовах фінансової децентралізації// Молодий вчений – 2018.
30. Лисенко О. Ю. - Міжбюджетні відносини в Україні: особливості розвитку та шляхи удосконалення/ О. Ю. Лисенко //Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2011 . - М1. - С. 1-8.
31. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Інна Олександрівна Луніна; Ін-т економічного прогнозування. – К., 2001. – 20 с.
32. Маркович Г. Б. - Що таке міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://biz.censor.net.ua/m3031398>
33. Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні / В.М. Опарін // Фінанси України. – 2015. – № 6. – С. 29–43.
34. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України - Аналіз міжбюджетних трансфертів у 2018–2019 рр. - [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/2018-10-04-transfers_md.pdf
35. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К. В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
36. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році : Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2015. – 684 с.
37. Проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 15.09.2018 року №9000. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64598.
38. Радіонов Ю. Актуальні проблеми розвитку міжбюджетних відносин / Ю. Радіонов // Економіка України. – 2011. – №5. – С. 54 – 64.
39. Роль В.Ф. Фінансове право [Текст] : навч. посібник / В. Ф. Роль, В. В. Сергієнко, С. М. Попова. - К.: Центр учбової літератури, 2011. - 392 с.
40. Слухай С.В. Міжурядові трансферти в умовах системної економічної трансформації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. екон. наук:

- спец. 08.01.01 «Економічна теорія» / Сергій Вікторович Слухай; Науково-дослідний фінансовий ін-т. – К., 2005. – 35 с
41. Сукач О.М. Напрями вдосконалення механізму фінансового вирівнювання бюджету території / - 2008. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/541/1/67.pdf>
 42. Сунцова О. О. Фіскальна ємність регіонів як основа системи міжбюджетних відносин / О. О. Сунцова // Актуальні проблеми економіки. - 2007. - № 2. - С. 137-144.
 43. Сучасна концепція реформування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / Н. В. Артеменко // Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Сер. : Технічний прогрес та ефективність виробництва. - 2014. - № 34. - С. 25-30.
 44. Фінанси (державні, корпоративні, міжнародні) [підручник] / За ред. В.О. Онищенко / В. О. Онищенко, А. Ю. Бережна, Л. О. Птащенко, І. Б. Чичкало-Кондрацька.– К. : «Центр учбової літератури», 2015. – 600 с.
 45. Чала Н.Д., Лазоренко Л.В. Бюджетна система [Текст] : навч. посібник / Н.Д. Чала, Л.В. Лазоренко. – К. : Знання, 2010. – 223 с.
 46. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23–32.
 47. Шинкарюк О. Проблеми вдосконалення нормативно-правового забезпечення формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації / О. Шинкарюк, О. Кушлак // Світ фінансів. – 2015. – Вип. 4. – С. 76–86.
 48. Юрій С. І., Стоян В. І., Мац М.Й. Казначейська система Підручник - Тернопіль, 2002. - 394с.
 49. Юрій С.І., Бескид Й.М. Бюджетна система України: Навчальний посібник - К.: НІОС, 2000. - 400 с.

Порівняльна характеристика моделей міжбюджетних відносин

Ознаки	Централізована модель	Децентралізована модель
Принципи	Обмеженість щодо формування власних місцевих бюджетів; формальний розподіл функціональних обов'язків між гілками влади; підпорядкування регіональних інтересів національним потребам; авторитарне розподілення податкових повноважень і надання фінансової допомоги	Чітке законодавче розмежування видаткових повноважень; дотримання інтересів членів територіальних громад та їхніх об'єднань; розвиток фінансової автономії місцевого самоврядування; розподіл дохідних джерел на підставі бюджетних угод
Переваги	Здатність бюджетної системи спрямовувати ресурси на прискорене досягнення цілей; контроль і координація спеціалізованих видаткових повноважень органів місцевого самоврядування; запобігання нерівномірності розвитку регіонів	Забезпечення демократичних прав для громадян країни та їх територіальних об'єднань; врахування політичних пріоритетів на місцях; ефективність вирішення проблем територіального значення; розширення бюджетних прав територіальних громад
Недоліки	Послаблення ефективності діяльності центральних органів влади щодо фінансового забезпечення розвитку соціально-культурної сфери; ігнорування місцевих інтересів; незацікавленість органів місцевого самоврядування у розвитку власної фінансової бази; відповідальність центральних органів влади за збалансованість місцевих бюджетів	Ускладнення координації дій уряду для досягнення цілей і забезпечення балансу фінансових можливостей регіонів; складність прийняття рішень через потребу великої кількості інформації; неврахування цілей державного значення при проведенні власної соціально-економічної політики

Характеристика форм державного устрою

Вид державного устрою	Місьцеве самоврядування	Роздільне правління	Законодавча база
Федерація	Так, федеральні одиниці мають дієві повноваження з прийняття рішень у межах компетенції, власні політичні інституції (органи), адміністрацію, фінанси, федеральні одиниці мають інституції, подібні до державних органів	Так, федеральні одиниці представлені у центральних інституціях, зокрема, у другій палаті парламенту	Високий рівень правового захисту (Конституція)
Унітарна держава (повна децентралізація)	Так, децентралізовані одиниці мають дієві повноваження з прийняття рішень у межах компетенції, власні політичні інституції (органи)	Ні, спеціальне представництво не вимагається	Можливість як низького, так і високого рівня правового захисту (Статут (закон) або акти вищої юридичної сили)
Унітарна держава (деконцентрація)	Немає дієвих повноважень з прийняття рішень, деконцентровані інституції (територіальні підрозділи) діють від імені центрального уряду (органу влади)	Ні	Загальнонизький рівень правового захисту (підзаконні акти або акти вищої юридичної сили)

Порівняння податкового і трансфертного інструментів регулювання міжбюджетних відносин [Костирко]

Складові	Податковий інструмент		Трансфертний інструмент	
	Закріплені податки	Регулюючі податки	Нецільові трансферти (дотації)	Цільові трансферти (субвенції)
Характеристика	Стабільні надходження загальнодержавних податків за єдиними ставками і механізмами до місцевих бюджетів	Розподіл податків між центральним та місцевими бюджетами, виходячи з поточних потреб і пріоритетів	Фінансування з метою забезпечення гарантованого мінімального рівня суспільних послуг без визначення напряму використання	Кошти, що направляються до місцевих бюджетів для використання на визначені цілі
Мета використання	Вертикальне вирівнювання	Вертикальне і горизонтальне вирівнювання	Горизонтальне вирівнювання	Вертикальне вирівнювання
Переваги	Стабільність, можливість прогнозування надходжень, мінімальні адміністративні витрати	Гнучкість і висока зацікавленість органів місцевого самоврядування щодо стягнення податків	Не обмежує свободи дій місцевої влади в межах її повноважень. Оперативність вирішення першочергових завдань бюджетної політики	Надання органами місцевого самоврядування суспільних благ на мінімально необхідному рівні, фінансування програм загальнодержавного пріоритету
Недоліки	Можливість виникнення нових фіскальних дисбалансів через нерівномірність розподілу бази оподаткування та недостатня гнучкість	Складність і непрозорість встановлення відсотків відрахувань для окремих місцевих бюджетів	Зростання залежності місцевих бюджетів від державного. Порушення стимулів щодо поповнення власних джерел доходів. Недосконала методика розрахунку дотації на вирівнювання бюджетної забезпеченості	Органи місцевого самоврядування обмежуються у виборі напрямів використання коштів

