

А. І. Старух,
аспірант, Львівська державна фінансова академія

МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

A. Starukh,
post-graduated student, Lviv state academy of finance

MECHANISM OF FUNCTIONING OF INTERGOVERNMENTAL FISCAL RELATIONS IN UKRAINE

У статті розглядаються теоретичні аспекти бюджетної політики та міжбюджетних відносин, визначено сутність міжбюджетних відносин. Розглянуто сучасний механізм організації та функціонування міжбюджетних відносин, запропоновано стратегію реформування міжбюджетних відносин в Україні.

The article deals with the theoretical aspects of fiscal policy and intergovernmental fiscal relations that arise at the stage of execution of budgets, defined the essence of intergovernmental relations, in particular, stressed financial — monetary nature of intergovernmental relations. Considered modern mechanism of organization and functioning of intergovernmental relations.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, механізм міжбюджетних відносин, міжбюджетні трансферти, бюджет, трансферти, самостійність місцевих бюджетів.

Key words: intergovernmental relations, the mechanism of intergovernmental relations, intergovernmental transfers, budget, transfers, independence of local budgets.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ І ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Глобалізаційні процеси є характерною ознакою сучасності. Вони потребують вирішення актуальних питань позитивного розвитку та входження національних соціальних стандартів у міжнародний євроінтеграційний простір. Проблема фінансового забезпечення розвитку територій стоїть фактично перед усіма країнами.

У сучасних умовах функціонування ринкової економіки особливої актуальності набувають питання збалансованого розвитку регіонів, що пов'язані із необхідністю подолання регіональної асиметрії. Наразі перед Україною постає проблема фінансової забезпеченості регіонів, адже існуючі методи вирівнювання розвитку призвели до ресурсної залежності "зверху", посиленню соціальної несправедливості та зниженню зацікавленості органів державного та місцевого самоврядування до підвищення наповнюваності місцевих бюджетів.

Тому розуміння механізму функціонування міжбюджетних відносин дозволить ефективніше розробляти стратегії щодо поліпшення міжбюджетних взаємовідносин, що істотно відобразиться на наповненості місцевих бюджетів власними коштами, зростанні дефіциту фінансових ресурсів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Проблемами функціонування та розвитку бюджетної сфери на різних ієрархічних рівнях управління в державі, зокрема аспектами міжбюджетних відносин, займається ряд українських учених, серед яких слід відмітити вчених-економістів В. Бідак, Т. Бондарук, О. Василік, В. Войцехівський, І. Дзюба, О. Кириленко, Є. Кушнарьова, І. Луніна, Л. Лисяк, І. Чугунова та інші. Однак, незважаючи на значну кількість наукових праць, стосовно теорії та практики розвитку міжбюджетних відносин, існують проблеми, які і досі є дослідженими і розробленими як з позицій теорії та методології, так і з погляду практичних рекомендацій.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — розробка теоретичних і практичних засад функціонування міжбюджетних відносин в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

На початку розгляду механізму функціонування міжбюджетних відносин потрібно визначити сутність та умови існування зазначеної економічної категорії. Зазначимо, що різні автори по-різному визначають це поняття. Так, Т. Бондарук визначає міжбюджетні відносини, як грошові розподільні відносини, що виникають між органами влади різних ланок і зумовлені необхідністю максимально ефективного забезпечення рівних можливостей реалізації на всій території країни, встановлених Конституцією України соціальних гарантій, фінансування яких повинне здійснюватися за рахунок місцевих бюджетів з урахуванням їх географічних, природно-кліматичних і соціально-економічних особливостей [5, с. 388].

Міжбюджетні відносини, на думку І. Луніної, 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 [10, с. 60]. В. Баранова зазначає, що міжбюджетні відносини — це насамперед фінансові відносини в системі перерозподілу відповідних ресурсів між державою, АР Крим та місцевим самоврядуванням щодо можливості здійснення повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, спрямованих на сталість розвитку держави та її регіонів як в економічному, так і соціальному плані [3, с. 25].

Порівнюючи ці визначення з визначенням закріпленим у ст. 81 Бюджетного кодексу України, за яким міжбюджетні відносини — це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [1], бачимо, що міжбюджетні відносини носять суто фінансово-грошовий характер та виникають на стадії виконання бюджетів. Зазначимо, що Бюджетний кодекс визначає лише міжбюджетні відносини як взаємовідносини між публічно-правовими утвореннями з питань регулювання бюджетних правовідносин, організації та здійснення бюджетного процесу. Таким категоріям, як бюджетне і міжбюджетне регулювання визначення не дається.

Центральне місце у міжбюджетних відносинах належить процедурам бюджетного регулювання, яке полягає у виділенні коштів із Державного бюджету України до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів областей, міст Києва і Севастополя з метою збалансування доходів і видатків кожного бюджету. У вітчизняній бюджетній практиці використовуються два методи бюджетного регулювання: метод відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків, які збираються на території місцевого бюджету та метод прямого фінансування бюджетів у формі міжбюджетних трансфертів.

У процесі бюджетного регулювання вирішуються ключові питання: збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів різних рівнів; перерозподіл бюджетних ресурсів між забезпеченими та недостатньо забезпеченими у фінансовому плані територіями; здійснення фінансового вирівнювання. Фінансове вирівнювання як система інструментів та заходів забезпечує усунення фіскальних дисба-

лансів шляхом перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи та між територіальними одиницями.

Наявність стимулюючої функції міжбюджетних відносин є відмітною ознакою бюджетних відносин від фінансових, вона покликана забезпечити зацікавленість органів влади різних рівнів в соціально-економічному розвитку територій, за допомогою проведення роботи з мобілізації додаткових надходжень до бюджету, ефективно витрачені коштів і т.ін. Стимулююча функція означає, що за допомогою бюджетного регулювання держава має створювати мотивацію органів влади різних рівнів до соціально-економічного розвитку територій, суб'єктів господарювання до застосування сучасних технологій і високопродуктивних основних засобів, інвесторів до вкладення тимчасово вільних грошових коштів в економічно ефективні та соціально-значущі проекти та інші.

Система регулювання міжбюджетних відносин є важливою складовою бюджетного процесу, який сприяє згладжуванню нерівностей між адміністративно-територіальними одиницями, зумовлених соціально-економічними особливостями та можливостями кожного регіону. В нашій країні, як і багатьох інших, вона є основним інструментом збалансування бюджетів. [8, с. 58]. Вразливістю цієї ситуації полягає в тому, що в ефективній функціонуючих адміністративно-територіальних громадах вилучається частина отриманих ними доходів для надання допомоги іншим, слабкішим громадам. Негативність цієї ситуації полягає в тому, що вилучення коштів у високопродуктивних громадах стримує динамізм їх поступального розвитку (що означає не лише втрати таких територій, але і держави в цілому) і не сприяє розвитку слабозрозвинутих територій, оскільки надані їм трансферти покривають дефіцит споживання (надання гарантованих державою бюджетних послуг) та певною мірою сприяють консервації їх відсталості в розвитку [9, с. 132].

Механізм міжбюджетних відносин будується на основі Бюджетного кодексу, його елементами є інструменти, методи, фінансові технології та правила, за допомогою яких державні й інші уповноважені інститути впливають на процеси формування і використання бюджетних ресурсів для досягнення цілей соціально-економічної політики держави. В Україні використовуються такі інструменти, як власні та закріплені доходи, трансферти, бюджетні позички та кредитні ресурси. Також виділяють методи управління: відрахування від загальнодержавних податків і зборів, формульні розрахунки [7, с. 132].

Міжбюджетні трансферти — це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого з метою вирівнювання доходної спроможності різних бюджетів та реалізації державних програм (пов'язаних з соціальним захистом, наданням пільг та виконанням інвестиційних проектів тощо); їх сума визначається на основі розрахунків видаткових потреб бюджету та його потенційних доходів. Відповідно [1] в Україні використовуються такі види трансфертів: дотації вирівнювання (у двох різновидах: на вирівнювання дохідної спроможності бюджетів-реципієнтів та додаткових дотацій на додаткові потреби на покриття бюджетного дисбалансу при наданні державою податкових пільг чи інших змін у зменшенні податкової бази або розширенні видатків); субвенції (для фінансування цільових програм); кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів (використовуються переважно для сумісного фінансування спільних проектів); додаткові дотації.

Міжбюджетні трансферти слід розглядати як складову міжбюджетних відносин, що безпосередньо впливає на забезпеченість громадян суспільними послугами, фінансового вирівнювання місцевих бюджетів в умовах

Таблиця 1. Оцінка показників міжбюджетних відносин України за 2008–2013 рр., %

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Збалансованість місцевих бюджетів України до вирівнювання (відношення доходів без урахування трансфертів до видатків)	58,3	55,9	52,9	48,6	47,8	47,4
2. Загальна збалансованість місцевих бюджетів України (відношення загальних доходів до видатків)	98,9	98,7	99,8	100,3	100,1	99,7
3. Частка дотацій у структурі міжбюджетних трансфертів	56,0	56,0	56,5	50,7	50,5	50,1
4. Рівень трансфертного навантаження на Держбюджет (частка трансфертів з Держбюджету у загальному обсязі видатків 46,7/Держбюджету)	24,2	25,7	25,5	28,5	24,2	25,3
5. Рівень трансфертної залежності місцевих бюджетів (частка трансфертів у доходах)	44,5	46,7	49,1	52,3	51,6	50,9

Джерело: розраховано на основі офіційних даних Міністерства фінансів України та Рахункової палати. Дані за 2013 рік — оперативні.

наявності фінансових диспропорцій між "багатими" та "бідними" територіальними громадами, виконання важливих економічних і соціальних програм тощо. Сьогодні система міжбюджетних трансфертів вже здійснює загальний перерозподіл фінансових ресурсів всередині бюджетної системи, але її роль у стимулюванні процесу розвитку регіонів та здатність забезпечувати відповідним обсягом бюджетних коштів економічні та соціальні потреби регіонів і територіальних громад залишаються низькими. Тому важливо розробити і запровадити ефективну систему фінансового вирівнювання, яка передбачатиме процедури погодження з місцевим самоврядуванням у справі перерозподілу фінансових ресурсів.

Адже сьогодні, з одного боку, вимога децентралізації бюджетної системи і передачі в розпорядження місцевих та регіональних органів влади достатніх власних фінансових ресурсів для впливу на регіональний розвиток, з іншого боку — узгодженість міжбюджетних відносин та створення механізмів пріоритетного розвитку так званих депресивних і проблемних територій. Однак ні перше, ні друге завдання в Україні повною мірою не реалізоване. Адже досі не створено відповідного механізму формування місцевих бюджетів як основного важеля впливу в руках місцевих та регіональних органів влади на соціально-економічні процеси на підвідомчих територіях. А чинна бюджетна система не сприяє вирішенню завдань регіональної політики. Для підтвердження вищезазначеного наведемо показники, які наочно характеризують сучасний стан справ бюджетної системи України в контексті міжбюджетних відносин (табл. 1).

Важливе місце у забезпеченні функціонування механізму державного регулювання міжбюджетних відносин має організаційна система, яка включає сукупність органів управління, що взаємодіють на різних стадіях бюджетного процесу, — прогнозування, планування, виконання, звітування, контролю. Основою формування бюджету, незалежно від його місця у бюджетній системі, є прогнозна оцінка обсягів доходів, що потребує достатнього обґрунтування їх прогнозованого значення. Проте розмежування на єдиних засадах доходів бюджетів відповідного рівня не дозволяє збалансувати абсолютно всі бюджети, що пов'язано із значними відмінностями у формуванні доходів, видатків бюджетів територіальних одиниць, які мають об'єктивний характер і спричинені їх різним рівнем соціально-економічного розвитку.

Відповідно до форм державного устрою розрізняють дві основні організаційні форми міжбюджетних зв'язків: унітарну (бюджетний унітаризм) та федеральну (бюджетний федералізм). Тому, важливо знайти оптимальний варіант побудови децентралізованої моделі міжбюджетних відносин в унітарній Україні, використовуючи позитивні сторони роботи місцевого самоврядування і розширюючи бюджетну самостійність, що гарантується законом. Для нашої

країни оптимальним є такий варіант побудови міжбюджетних відносин, при якому встановлюється максимально допустимий рівень самостійності місцевих органів за збереження принципу бюджетного унітаризму, під яким розуміється єдність правової бази, регулювання бюджетних відносин, бюджетної класифікації, порядку виконання та ведення бухгалтерського обліку й звітності.

Оснovoю організації міжбюджетних відносин складають наступні компоненти. По-перше, механізм, який надає безпосередній вплив на соціальний і економічний розвиток усіх регіонів країни. Механізм міжбюджетних відносин відіграє ключову роль у пропорційному і обґрунтованому розподілі фінансових ресурсів між рівнями бюджетів, наданні фінансової допомоги місцевим органам влади та їх стимулюванні до більш ефективної роботи з мобілізації дохідних ресурсів на їх території. Сукупність елементів механізму міжбюджетних відносин виступає основоположним ланкою в ієрархічній системі організації міжбюджетних відносин.

По-друге, на систему організації міжбюджетних відносин безпосередній вплив справляють фактори і умови на макrorівні (макроекономічні показники, бюджетно-податкова та грошово-кредитна політика в країні, зовнішньоекономічні фактори) і на мікрорівні (комплекс економічних, соціальних, екологічних факторів), що впливають на рівень дохідних і видаткових повноважень, фінансової допомоги конкретним територіальним утворенням.

По-третє, на систему організації міжбюджетних відносин впливає комплексність і поетапність здійснення цих взаємин. Етапи ефективної реалізації міжбюджетних відносин включають:

- визначення об'єктивних можливостей щодо мобілізації бюджетних ресурсів місцевих органів влади;
- визначення видаткових потреб цих органів влади відповідно до їх прибуткових можливостей;
- розподіл фінансової допомоги з метою вирівнювання дохідних і видаткових відмінностей бюджетів місцевих органів влади;
- надання стимулюючої допомоги місцевим органам влади.

Бачення фінансового механізму функціонування міжбюджетних відносин представлено на рис. 1. [6, с. 56].

В основі організації системи міжбюджетних відносин в Україні лежить її ієрархічна структура. Наведена схема організації міжбюджетних відносин дає можливість системно і комплексно підійти до розгляду цієї проблеми. Вона має як теоретичне, так і практичне значення, створює можливість комплексного розгляду та вивчення всієї сукупності складових системи міжбюджетних відносин. З представленої схеми видно, що організація міжбюджетних відносин, у першу чергу, залежить від обраних моделей,

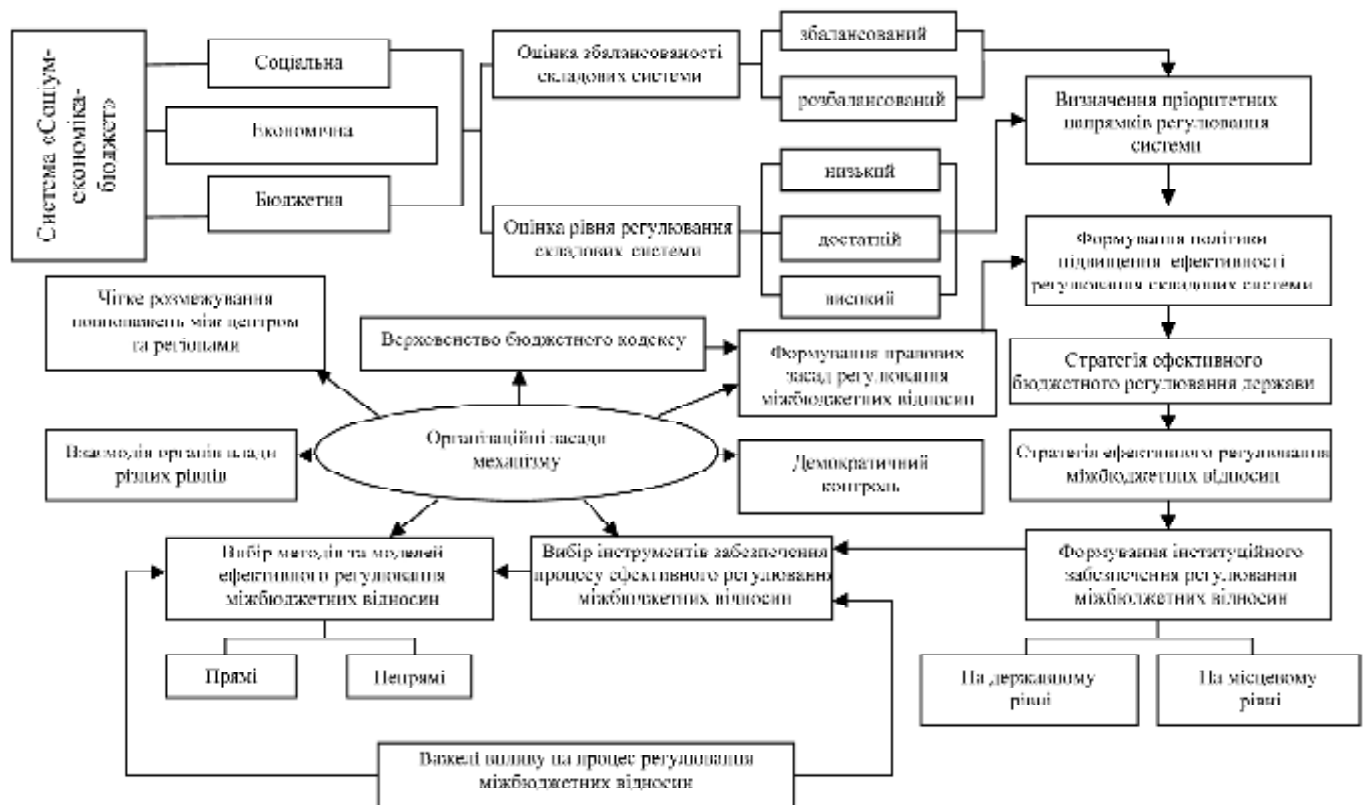


Рис. 1. Фінансовий механізм функціонування міжбюджетних відносин

сформованих принципів і розроблених підходів щодо їх побудови.

Так, модель бюджетного унітаризму, що характерна для України передбачає формування бюджету "зверху — вниз", тобто спочатку основні кошти акумулюються в центральному бюджеті, а потім відбувається їх розподіл між рівнями місцевих бюджетів. Модель бюджетного федералізму визначає розподіл бюджетних коштів "знизу — вверх", тобто спочатку бюджетними коштами забезпечуються бюджети нижчого рівня, а потім відбувається передача ресурсів до бюджетів вищого рівня.

Однак для України ще не розроблені власні критерії для впровадження бюджетного федералізму, який враховував би досвід інших країн, так і потреби країни, виходячи з її особливостей (в першу чергу унітарного устрою). Для України необхідна змішана модель організації міжбюджетних відносин, яка передбачає, що спочатку задовольняються потреби державного бюджету та бюджету місцевого рівня (нижчої ланки), а потім відбувається подальший розподіл ресурсів, що залишилися на користь обласних, Республіканського бюджету АР Крим, міст Києва та Севастополя.

При цьому, В. Дорош зазначає, що на сьогодні визначення умов забезпечення ефективного процесу регулювання міжбюджетних відносин набуває особливої гостроти, оскільки вони є гарантом зростаючої ролі фінансів місцевих органів влади в контексті забезпечення самостійності місцевих бюджетів [6, с. 56].

Отже, всю сукупність міжбюджетних відносин можна представити у вигляді вертикальної і горизонтальної взаємодії публічно правових утворень або, іншими словами, вертикального і горизонтального міжбюджетного регулювання.

Вертикальне міжбюджетне регулювання — процес впливу на відносини, що виникають при взаємодії бюджетів різних рівнів бюджетної системи. Метою вертикального міжбюджетного регулювання є створення умов збалансованості і достатньої наповнюваності бюджетів за рахунок власних доходів незалежно від їх рівня.

Завданнями вертикального міжбюджетного регулювання є:

1. Вирівнювання бюджетів бюджетної системи за доходами і видатками, за допомогою закріплення дохідних джерел за бюджетами та поділі видаткових зобов'язань за рівнями бюджетної системи.

2. Стимулювання органів влади до збільшення надходжень до бюджету за рахунок власних доходів, і підвищення ефективності бюджетних витрат.

Необхідно відзначити, що при забезпеченні достатньої збалансованості бюджету по доходах і видатках, тобто за умови, що податкові і неподаткові доходи бюджету покривають більшу частину його зобов'язань, реалізується стимулююча функція міжбюджетного регулювання, бо в цьому випадку бюджет практично не отримує міжбюджетних трансфертів, сприяють розвитку "споживчих настроїв".

Проблема вибудовування ефективного механізму вертикального міжбюджетного регулювання обумовлено двома аспектами. З одного боку, необхідно, грунтуючись на принципах фінансового федералізму, законодавчо розподілити і закріпити витратні зобов'язання за відповідним рівнем влади. З іншого боку, вертикальне міжбюджетне регулювання передбачає вирівнювання потенціалів органів влади з мобілізації коштів до бюджетів усіх рівнів, на основі закріплення їх податкових і неподаткових джерел.

Таким чином, вертикальне міжбюджетне регулювання зводиться до вертикального міжбюджетного вирівнювання з урахуванням стимулюючої функції методів його реалізації.

Горизонтальне міжбюджетне регулювання — процес впливу вищестоящих органів влади на бюджети нижчого рівня бюджетної системи з метою забезпечити громадянам рівний доступ до бюджетних послуг за рівною ціною незалежно від території їх проживання.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання:

1. Забезпечити вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів і муніципалітетів.

2. Створити систему стимулювання регіональних і муніципальних органів влади до збільшення дохідної бази бюджетів, підвищення ефективності витрат, зниження залежності від міжбюджетних трансфертів.

Особливе значення механізму міжбюджетних відносин полягає в тому, що його застосування сприяє істотному зменшенню суб'єктивного впливу як вищих органів влади, так і органів місцевого самоврядування на результати визначення обсягів фінансової допомоги, що передається до бюджетів [13, с. 6].

Глобалізаційні процеси, які відбуваються в соціально-економічному житті України вимагають перегляду та удосконалення процесу державного управління соціально-економічним розвитком країни, через реформування вітчизняної економіки загалом та проведення змін у регіональному процесі управління фінансовими потоками з врахуванням сучасних теоретичних основ даного процесу зокрема. Сучасний стан та тенденції розвитку України ілюструють, що будь-які зміни у фінансовому житті країни повинні відбуватися з урахуванням інтересів територіальних громад.

Однією з головних тенденцій, що характеризують сучасну систему міжбюджетних відносин у нашій країні, є відмова від практики розмежування бюджетних надходжень шляхом застосування нормативів відрахувань від регульованих доходів, яка до 2001 року була домінуючою у процесі перерозподілу фінансових ресурсів між бюджетами. Натомість пріоритетне значення у вітчизняній системі міжбюджетних відносин належить сьогодні прямим міжбюджетним трансфертам, в основі розрахунку яких лежить застосування формульного підходу.

Як відзначає більшість дослідників [1; 4, 7—8], сьогоднішня практика регулювання міжбюджетних відносин в Україні не відповідає потребам місцевих органів влади у фінансових ресурсах, враховуючи покладені на них зобов'язання; не базується на місцевих фінансових потребах; посилює залежність місцевих органів влади від обсягу міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету. Сказане засвідчує складність та суперечливість організації міжбюджетних стосунків в Україні. Навіть після прийняття нової Конституції України її положення стосовно запровадження нової моделі регулювання міжбюджетних стосунків тривалий час залишалися нездійсненими. На сьогодні виникла думка, що, можливо, потребує вдосконалення і сама конституційна модель організації міжбюджетних стосунків в Україні. Організація міжбюджетних відносин значною мірою визначається фінансовими інструментами, які виступають важливою передумовою збалансування бюджетної системи України та в сукупності функціонують як єдине ціле. Діюча система міжбюджетних відносин в Україні поєднує в собі як інструменти, що склалися в бюджетній практиці колишніх СРСР та УРСР, так і нові інструменти, які було запроваджено в період 90-х років ХХ ст. При цьому, відзначимо, що існуюча система міжбюджетних відносин ще не набула рис стабільності та завершеності й перебуває на стадії становлення.

Сьогодні питання децентралізації міжбюджетних відносин виходять на перший план, оскільки фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку підконтрольної їй території; фіскальна децентралізація сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з місцевими потребами і уподобаннями. Від фіскальної децентралізації можна очікувати прискорення темпів економічного зростання та зниження міжрегіональних диспропорцій у рівні та якості життя населен-

ня регіонів. Проблема полягає у тому, що й досі існує велика залежність місцевого самоврядування від розміру виділених трансфертів центральними органами влади. На місцевому рівні відсутня зацікавленість в додатковій мобілізації власних дохідних джерел, споживацькі тенденції у ефективному витрачанні бюджетних коштів. Ситуацію ускладнюють щорічні зміни у складі доходів та видатків бюджетів, зокрема нестабільність та неузгодженість законодавства з питань фінансів, бюджету, податків.

При цьому проблемою залишилося встановлення такого рівня децентралізації видаткових повноважень і повноважень щодо збору податків, який би відповідав політичним та економічним інтересам держави в цілому.

Значення міжбюджетних трансфертів як фактора суспільного розвитку повинно зростати разом з перерозподілом функцій центральних органів влади на користь місцевих органів влади, що сприятиме збільшенню ролі місцевих органів влади при наданні окремих суспільних послуг.

Враховуючи проблеми, що виникають під час формування дохідної частини місцевих бюджетів, негайного розв'язання потребує проблема розподілу повноважень, відповідальності та фінансових ресурсів між усіма рівнями управління Державного казначейства. Очевидно, що комплекс протиріч у процесах формування і виконання місцевих бюджетів, співвідношення вхідних та вихідних потоків фінансових ресурсів триватиме ще довго, виходячи з тих, які впроваджуються з метою поліпшення стану фінансового забезпечення місцевих бюджетів.

На сьогодні система міжбюджетних трансфертів характеризується структурними дисбалансами. Бюджетна система України недостатньо відповідає потребам регіонального розвитку. Надмірна централізація фінансових потоків призводить до того, що органи місцевого самоврядування не мають можливості проводити у межах своєї компетенції належну політику розвитку територій. Недостатність власної дохідної бази породжує залежність від вказівок центральних органів влади, а неможливість проведення власної політики у задоволенні місцевих інтересів породжує зниження авторитету органів місцевого самоврядування. Це ставить під сумнів перспективи розвитку демократичних відносин не тільки на місцевому рівні, а й у масштабах всієї країни. Потрібна подальша реформа з метою посилення самостійності названих бюджетів.

Однією з основних причин недостатньої ефективності чинної системи міжбюджетних відносин є відсутність чіткого визначення рівня децентралізації фіскальної системи (частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті, розподілу повноважень щодо фінансування витрат між рівнями влади, розподілу доходів між видами бюджетів), якого має досягти Україна. Для подолання цих проблем та запобігання погіршенню показників бюджетної системи пропонуємо наступні напрями поглиблення бюджетної реформи:

- посилення фінансової бази місцевої влади через вдосконалення системи розподілу доходів і видатків бюджетів;

- перегляд формульного підходу до розподілу обсягів дотацій з метою впровадження вбудованого механізму заохочення місцевого самоврядування до наповнення місцевих та Державного бюджетів;

- удосконалення механізму надання інвестиційних субвенцій для підвищення стимулів регіонального економічного розвитку через забезпечення пріоритетності надання цільових субвенцій, збільшення частки субвенцій на соціально-економічний розвиток, формування механізму запровадження конкурсних процедур фінансування місцевих програм;

— активізація господарської діяльності органів місцевої влади на підконтрольній території з метою збільшення частки власних та закріплених джерел доходів у місцевих бюджетах, а також збільшення загальною кількістю регіонів, які не потребують трансфертів із Державного бюджету.

Подальше зміцнення матеріально-фінансових основ місцевого розвитку потребує суттєвих модифікацій механізму надання трансфертів і наповнення місцевих бюджетів, а це вимагає відповідних розрахунків та внесення змін до законодавчої бази, що є перспективою подальших досліджень.

Отже, стратегія реформування міжбюджетних відносин полягає, насамперед, у: зміцненні та створенні власної стабільної дохідної бази місцевих бюджетів, яка є фундаментом всієї бюджетної системи і фінансовою основою місцевого самоврядування; забезпеченні реальної самостійності бюджетів різних рівнів і досягнення збалансованості інтересів усіх учасників міжбюджетних відносин.

ВИСНОВКИ

Отже, міжбюджетні відносини так само як з теоретичної, так і з практичної точки зору, відіграють найважливішу роль в утворенні фінансових взаємозв'язків, які, в свою чергу, забезпечують функціонування бюджетної системи.

Концепція міжбюджетних відносин є основою для розробки підходів до розмежування дохідних і видаткових повноважень між центральними та місцевими рівнями влади; визначення критеріїв і методів надання фінансової допомоги суб'єктам бюджетної системи. Разом з тим, налагоджене розмежування дохідних повноважень між рівнями влади сприяє ефективному збору податків і зниження податкового навантаження на різні сегменти економіки, включаючи приватний сектор.

Реформування міжбюджетних відносин має багатовекторний характер і тісно переплітається з політикою у сфері соціально-економічного розвитку регіонів і залежить від трансформації державної власності у приватну, від ефективності суспільного виробництва та багатьох інших чинників. Зокрема в умовах системної кризи суспільства, нестачі коштів важливо знайти шляхи вдосконалення механізму використання міжбюджетних трансфертів, сконцентрувати кошти на найбільшій проблемі розвитку населення.

Подана проблематика має перспективи подальших наукових досліджень, зокрема у напрямі оптимізації управління державними фінансами та фінансовим забезпеченням стратегії соціального розвитку.

Література:

1. Бюджетний кодекс України: від 08.07.2010 № 2456-VI // ВВР України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Балацький Є.О. Бюджет міста у системі фінансів території: монографія / Є.О. Балацький. — Суми: ДВНЗ "УА БС НБУ", 2011 — 302 с.
3. Баранова В.В. Сучасні питання проблематики розвитку міжбюджетних відносин в Україні / В.В. Баранова, В.В. Глушенко. — Х.: Константа, 2006. — 116 с.
4. Барський Ю. Теорія бюджетного стимулювання / Ю. Барський, Ю. Зінчук // 36. наук. праць Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. — 2011. — Вип. № 19. — С. 223—230.
5. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні / Т.Г. Бондарук. — К.: ІЕП НАН України, 2009. — 608 с.
6. Дорош В.Ю. Структуру фінансового механізму регулювання міжбюджетних відносин / В.Ю. Дорош // Культура народів Причорномор'я: наук. журнал. — Симферополь, 2010. — № 186. — С. 55—58.

7. Казюк Я.М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення / Я.М. Казюк // Економіка та держава. — 2009. — № 1. — С. 100—102.

8. Кострило Л.А. Стан та тенденції регулювання міжбюджетних відносин в Україні / Л.А. Кострило // Часопис економічних реформ. — 2011. — № 2. — С. 57—69.

9. Лисяк Л.В. Міжбюджетні відносини: сутність, рольові функції та фінансове регулювання [Електронний ресурс] / Л.В. Лисяк, В.Я. Олійник, В.Є. Дем'яненко // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. — № 2 (14). — 2011. — С. 130—133.

10. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І.О. Луніна. — К.: Наукова думка, 2006. — 432 с.

11. Москальов А.А. Шляхи перебудови та перспективи розвитку системи міжбюджетних відносин в Україні / А.А. Москальов // Фінанси. — 2011. — № 6. — С. 12—20.

12. Рябушка Л. Концептуальні засади політики міжбюджетних відносин / Л. Рябушка // Вісник Сумського державного університету — 2011. — № 3. — С. 106—117.

13. Тищенко О.М. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан і перспективи / О.М. Тищенко, К.В. Голякова // Вісник УБС НБУ. — 2011. — № 1 (10). — С. 3—9.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), "Budget Code of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 20 January 2014).
2. Balats'kyj, Ye.O. (2011), Biudzheta mista u systemi finansiv terytorii [City budget in the system of finance territory], DVNZ "UA BS NBU", Sumy, Ukraine.
3. Baranova, V.V. (2006), Suchasni pytannia problematyky rozvytku mizhbiudzhetynykh vidnosyn v Ukraini [Current issues of problems development interbudgetary relations in Ukraine], Konstanta, Kharkiv, Ukraine.
4. Bars'kyj, Yu. (2011), "The theory of fiscal stimulus", Zb. nauk. prats' Kirovohrads'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky, vol. 19, pp. 223—230.
5. Bondaruk, T.H. (2009), Mistseve samovriaduvannia ta joho finansove zabezpechennia v Ukraini [Local government and his financial support in Ukraine], IEP NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
6. Dorosh, V.Yu. (2010), "The structure of financial regulation mechanism of intergovernmental relations", Kul'tura narodov Prychornomor'ia, vol. 186, pp. 55—58.
7. Kaziuk, Ya.M. (2009), "Problems of formation effective mechanism of Interbudgetary regulation in Ukraine and their solutions", Ekonomika ta derzhava, vol. 1, pp. 100—102.
8. Kostylo, L.A. (2011), "Status and trends in regulation of intergovernmental relations in Ukraine", Chasopys ekonomichnykh reform, vol. 2, pp. 57—69.
9. Lysiak, L.V. (2011), "Intergovernmental relations: the nature, role functions and financial regulation", Visnyk Berdians'koho universytetu menedzhmentu i biznesu, vol. 2, no. 14, pp. 130—133.
10. Lunina, I.O. (2006), Derzhavni finansy ta reformuvannia mizhbiudzhetynykh vidnosyn [Public finance and reform of intergovernmental relations], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.
11. Moskal'ov, A.A. (2011), "Ways restructuring and prospects of development of the system intergovernmental relations in Ukraine" Finansy, vol. 6, pp. 12—20.
12. Riabushka, L. (2011), "Conceptual foundations of intergovernmental relations policy" Visnyk Sums'koho derzhavnogo universytetu, vol. 3, pp. 106—117.
13. Tyschenko, O.M. (2011), "Intergovernmental relationships in Ukraine: current state and perspectives", Visnyk UBS NBU, vol. 1, no. 10, pp. 3—9.

Стаття надійшла до редакції 30.01.2014 р.