

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА
ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ФІНАНСІВ І КРЕДИТУ

МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ В УМОВАХ
БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала:

студентка II курсу, групи 672-2

денної форми навчання

спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та
страхування»

Ралко Валерія Ігорівна _____

Керівник:

доцент кафедри фінансів і кредиту

Бак Наталія Андріївна _____

До захисту допущено на засіданні кафедри
протокол № 4 від 28 листопада 2023 р.

Завідувач кафедри фінансів і кредиту
_____ проф. Нікіфоров П.О.

АНОТАЦІЯ

Ралко В.І. Міжбюджетні трансферти в умовах бюджетної децентралізації: проблеми та перспективи використання. - Рукопис. Кваліфікаційна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування». Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича, Чернівці, 2023. 89 с.

У кваліфікаційній роботі розкрито теоретичні основи функціонування механізму міжбюджетних трансфертів в Україні, проаналізовано стан міжбюджетних відносин Державного бюджету України та місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки, обґрунтовано напрямки вдосконалення механізму надання трансфертів з Державного бюджету України.

Ключові слова: Державний бюджет України, місцеві бюджети, міжбюджетні відносини, дотація, субвенція.

SUMMARY

Ralko V.I. Interbudgetary transfers in conditions of budgetary decentralization: problems and prospects of use. Manuscript. Qualification work for obtaining the second (master's) level of higher education in specialty 072 «Finance, banking and insurance». Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Chernivtsi, 2023. 89 p.

In the master's thesis work theoretic foundations of the functioning of the mechanism of interbudgetary transfers in Ukraine, analyzed the state of interbudgetary relations of the State Budget of Ukraine and local budgets of the Chernivtsi region for the years 2018-2022, substantiated directions for improving the mechanism of providing transfers from the State Budget of Ukraine

Key words: State budget of Ukraine, local budgets, inter-budgetary relations, subsidy, subvention.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання чужих ідей, результатів і текстів наукових досліджень мають посилання на відповідне джерело.

_____ В.І. Ралко

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ В УКРАЇНІ	7
1.1. Суть горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів в Україні ...	7
1.2. Роль субвенцій у забезпеченні фінансових можливостей бюджетів територіальних громад	14
1.3. Особливості функціонування механізму міжбюджетних трансфертів в умовах воєнного стану	23
Висновки до розділу 1.....	31
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СТАНУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ТА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ ЗА 2018-2022 РОКИ	33
2.1. Аналіз надання дотацій з Державного бюджету України місцевим бюджетам області	33
2.2. Моніторинг отримання субвенцій місцевими бюджетами Чернівецької області	40
Висновки до розділу 2.....	49
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ ТРАНСФЕРТІВ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ	51
3.1. Світовий досвід застосування міжбюджетних трансфертів	51
3.2. Формування нового механізму міжбюджетних відносин в Україні в воєнний та післявоєнний період	59
Висновки до розділу 3.....	66
ВИСНОВКИ	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	72
ДОДАТКИ	76

ВСТУП

Актуальність роботи. Інтеграційний вибір нашої держави зумовлює необхідність продовження реформи бюджетної системи в межах розширення повноважень органів місцевої влади з наданням їм більшої фінансової самостійності у вирішенні соціально-економічних завдань регіонального та місцевого значення. Зазначене потребує формування механізму побудови міжбюджетних відносин, який би забезпечував інтереси органів державної влади та місцевого самоврядування. Із побудовою такого механізму органи центральної влади можуть забезпечити умови для інноваційно-інвестиційного розвитку територій, стимулювати ділову активність громадян та підвищити добробут населення.

Механізм міжбюджетних відносин перебуває в постійному розвитку під впливом необхідності вирішення проблем соціально-економічного росту адміністративно-територіальних утворень і держави в цілому, злагодження розбіжностей у економічному розвитку територій шляхом удосконалення керованості забезпечення фінансовими ресурсами територіальних громад. Вирішення зазначених проблем знайшло своє відображення в прийнятих Верховною Радою України Бюджетних Кодексах України 2001 та 2010 років.

Проте сучасна модель, яка діє в Україні щодо взаємодії різних рівнів влади не є досконалою, що проявляється у підвищенні бюджетної асиметрії, наявності високодотаційних бюджетів, збільшенні залежності місцевих громад від фінансової допомоги Уряду. Недостатня фінансова самостійність місцевих громад призводить до збільшення вертикального фіскального дисбалансу та потребує використання значного розміру міжбюджетних трансфертів із Державного бюджету. Існуюча в Україні система фінансового вирівнювання не стимулює органи місцевої влади до нарощування власних надходжень, породжує конфлікт їх інтересів з органами центральної влади і, як наслідок, не допомагає забезпечити фінансову стійкість місцевих бюджетів. В цих умовах невідкладним

стає завдання покращення ефективності регулювання міжбюджетних відносин на шляху до забезпечення фінансової стійкості місцевих громад.

Роботи українських учених в основному спрямовано на системне дослідження таких напрямів, як розподіл повноважень між органами центральної влади та місцевого самоврядування, реформування відносин між бюджетами, вирівнювання бюджетної забезпеченості територій, підвищення фінансової самостійності місцевих громад. Особливу увагу спрямовано на вдосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин та забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів.

У вітчизняній науковій літературі питання міжбюджетних відносин, формування багаторівневих бюджетних систем та побудова бюджетного регулювання висвітлено у працях В. Андрущенка, Й. Бескида, О. Кириленко, В. Кравченка, В. Федосова, К. Павлюк, С. Юрія та багатьох інших вітчизняних науковців.

Проте, слід зазначити, що в сучасній науковій літературі ще недостатньо опрацьованими залишаються важливі аспекти покращення функціонування міжбюджетних відносин та їх реформування. Незважаючи на значну кількість досліджень, проблеми міжбюджетних відносин в нашій державі потребують подальшого розгляду та аналізу. В умовах постійних реформ, нестачі фінансових ресурсів, боргової кризи в Україні, зниження основних макро- та мікроекономічних показників розвитку держави, необхідно забезпечити вирішення питання проблем в міжбюджетних відносинах та мінімізувати їх негативні наслідки на соціально-економічний розвиток регіонів.

Одним із викликів стійкості бюджетної системи та системи міжбюджетних відносин стало повномасштабне збройне вторгнення російської федерації на територію України у лютому 2022 року, що зумовило необхідність удосконалення системи міжбюджетних відносин на новий рівень.

Метою роботи є дослідження ролі міжбюджетних трансфертів у формуванні фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, їх

впливу на зменшення диспропорцій та активізацію розвитку територіальних громад, окреслення напрямів удосконалення регулювання міжбюджетних відносин у контексті реформи бюджетної децентралізації.

Відповідно до визначеної мети необхідно вирішити наступні **завдання**:

1) розкрити теоретичні підвалини побудови системи міжбюджетних відносин в Україні, визначити їх суть та види;

2) дослідити вплив міжбюджетних трансфертів на збалансування місцевих бюджетів Чернівецької області;

3) проаналізувати можливості залучення досвіду інших країн до удосконалення міжбюджетного регулювання в Україні;

4) окреслити можливі шляхи покращення функціонування системи міжбюджетних відносин в умовах воєнного стану та період післявоєнної розбудови України.

Об'єктом дослідження є система міжбюджетного відносин в Україні.

Предметом дослідження є механізм надання фінансової допомоги з Державного бюджету України місцевим бюджетам у ході бюджетного вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад.

Методи дослідження. При написанні роботи використано систему окремих підходів, зокрема загальнонаукових, спеціальних, конкретно-наукових методів. Також застосовано системний і структурний методи, діалектичні та формально-логічні методи, аналіз і синтез, узагальнення, порівняння, статистичні методи, логічні та історичні підходи.

Науково-методологічною основою дослідження стала чинна вітчизняна законодавча база, зокрема Конституція України, Бюджетний кодекс України, а також опубліковані результати наукових досліджень вітчизняних науковців з проблематики міжбюджетних відносин.

Інформаційною базою дослідження стали відкриті для публічного доступу офіційні статистичні дані, а також бюджетна звітність Департаменту

фінансів Чернівецької обласної державної адміністрації за останні 2018-2022 роки.

Наукова новизна результатів дослідження пояснюється обґрунтуванням пропозицій, зорієнтованих на вдосконалення регулювання міжбюджетних відносин у контексті реформи бюджетної децентралізації та воєнного і післявоєнного стану в Україні.

Практичне значення результатів магістерської роботи полягає в можливості поліпшити механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

Особистий внесок магістра. Автор роботи провів дослідження одноосібно відповідно до отриманих від наукового керівника завдань. На захист виносяться висновки та пропозиції теоретичного характеру та відповідні рекомендації практичного значення, які отримані магістром самостійно.

Структура та обсяг магістерської роботи. Магістерська дипломна робота включає вступ, три розділи, в тому числі сім питань, висновки, список використаних джерел, додатки. Основний зміст роботи викладено на 75 сторінках, які містять 5 таблиць і 8 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ В УКРАЇНІ

1.1. Суть горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів в Україні

Механізм регулювання міжбюджетних відносин виконує важливу місію у соціально-економічному розвитку держави та її регіонів. Він визначає критерії розподілу і перерозподілу фінансових та бюджетних ресурсів між рівнями бюджетної системи та дозволяє центральній владі вирішувати різноманітні питання соціально-економічного та культурного характеру, досягати намічених пріоритетів в економічному зростанні.

На фоні зародження в Україні єдиного фінансово збалансованого простору формування сталого соціально-економічного розвитку держави та її регіонів передбачає розробку й активне впровадження науково обґрунтованої стратегії інноваційно-інвестиційного розвитку, а також запровадження дієвої моделі бюджетного федералізму і розвитку міжбюджетних відносин. Ефективна модель відносин між бюджетами – це компроміс (а не міжбюджетна конкуренція), результат синтезу економічних і фінансових інтересів країни, регіонів, окремих територіальних громад та бізнесу. Слід зазначити, що такий компроміс може бути забезпечений за умови дотримання одного з ключових національних інтересів, а саме налагодження сприятливих умов життєдіяльності громадян, розвитку підприємництва, підвищення їх економічної активності, прискореного соціально-економічного та культурного розвитку регіонів. Адже економічний потенціал країни не формується на рівні державної влади, а створюється в областях за умови забезпечення фінансовими ресурсами. Це є, певним чином, гарантом ефективності впровадження регіонами конкретизованих стратегій інноваційно-прискореної розбудови територій, які б виходили із загальної національної стратегії та враховували інтереси і можливості кожного регіону.

Міжбюджетні відносини є економіко-правовою категорією, адже тісно пов'язані з розмежуванням та законодавчим закріпленням за кожним рівнем органів влади видаткових повноважень, дохідних джерел, передачі коштів у вигляді міжбюджетних трансфертів.

У фінансовому аспекті міжбюджетні відносини визначаються як рух грошових коштів або фінансових потоків, відносини, що виникають в результаті розподілу та перерозподілу ресурсів держави між різними рівнями влади та управління через систему податкових надходжень і міжбюджетних трансфертів. В економічному вимірі міжбюджетні відносини аналізуються як сукупність грошових відносин, що забезпечують розподіл та перерозподіл частини ВВП у межах держави з метою реалізації економічних функцій країни, зокрема перерозподіл надходжень і багатства, розподіл фінансових ресурсів між сферою виробництва матеріальних благ та соціально-культурною сферою, окремими групами населення, органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, різними регіонами та територіями країни, а також для досягнення стійкого, динамічного і збалансованого розвитку кожної адміністративно-територіальної одиниці.

В організаційному вимірі, який є найбільш поширеним серед вчених, міжбюджетні відносини розглядаються як сукупність дій органів влади, направлених на організацією міжбюджетних відносин у державі, або як відносини між окремими рівнями влади й управління щодо розмежування між ними функцій, видаткових повноважень, надходження доходів та бюджетного вирівнювання за допомогою міжбюджетних трансфертів з метою збалансування обсягів витрат, обумовлених наданими законодавством України повноваженнями і делегованими функціями, та їх дохідної частини. При цьому міжбюджетні відносини розглядаються як механізм розмежування повноважень у сфері фінансів (у процесі складання, затвердження та виконання бюджету) між різними щаблями влади, спрямований на усунення диспропорцій при закріпленні видаткових повноважень та дохідних джерел між державним і місцевими бюджетами.

Міжбюджетні відносини з правової аспекти розглядаються як відносини між бюджетами різного рівня в лиці органів центральної влади та місцевого самоврядування, що відбуваються у процесі складання, розгляду, затвердження та виконання всіх видів бюджетів, які закріплені чинним бюджетним законодавством шляхом розмежування і делегування повноважень центральних органів влади та місцевого самоврядування, встановлення цілей їх спільних повноважень, законодавчого закріплення політики країни у сфері фінансового вирівнювання територій.

Науковці, які зосереджують увагу на політичному напрямі дослідження міжбюджетних відносин, визначають їх як відносини між політичними партіями, органами центральної та місцевої влади, як спрямовані на забезпечення державної влади в країні, збалансування державних інтересів та інтересів місцевих влад у зв'язку з вирівнюванням податкової та бюджетної забезпеченості регіонів держави.

З позиції регулятивного аспекти науковці розглядають міжбюджетні відносини як знаряддя соціальної та економічної політики країни або сукупність спеціальних дій політичного, правового, фінансово-економічного та іншого напрямку щодо надання відповідних стимулів розвитку громад. Цей підхід умовно можна поділити на дві частини: соціально-регулятивний, в межах якого міжбюджетні відносини являються інструментом забезпечення сталого рівня споживання бюджетних соціальних послуг, вирівнювання податкової забезпеченості регіонів, та економіко-регулятивний напрямок. Відповідно до останнього міжбюджетні відносини представляють собою інструмент регулювання економічного розвитку територій, відтворення суспільного продукту, стимулювання економічного росту, розвитку критичної інфраструктури, зростання інвестиційної привабливості громад. Таким чином, міжбюджетні відносини направлені на формування власних бюджетних ресурсів, відтворення фінансового потенціалу території з метою зменшення рівня їх дотаційності й усунення прогалин економіко-соціального розвитку

регіонів. В той же час міжбюджетні відносини – це не тільки перерозподіл ресурсів, але і розподіл первинних джерел надходжень. Тому необхідно розмежувати повноваження між ступенями бюджетної системи, а в остаточному результаті – дохідні джерела бюджетів.

До основних завдань регулювання міжбюджетних відносин на даному етапі розвитку України слід віднести:

- збільшення фінансової стійкості місцевих бюджетів, що передбачає формування можливостей для зростання доходів місцевих бюджетів і збільшення інвестиційної привабливості територій. Адже зростання фінансової самостійності місцевих бюджетів значитиме те, що більша частина доходів направляється не в центральний бюджет, а в місцеві бюджети;

- скорочення асиметрії в рівнях фінансової забезпеченості регіонів для надання їх населенню державними гарантіями на законодавчо мінімальному рівні шляхом проведення горизонтального регулювання;

- дотримання збалансованості місцевих бюджетів, тобто забезпечення відповідності між видатками та доходами всіх рівнів бюджетів, і в першу чергу своєчасність та повнота дохідних джерел для забезпечення фінансування делегованих повноважень;

- стимулювання органів місцевої влади до збільшення податкового потенціалу території та розширення, враховуючи зазначене, його дохідної бази і відповідно зростання надходжень власних доходів через підвищення інвестиційної привабливості окремих регіонів.

Узагальнені визначення трактування поняття «міжбюджетні відносини» приведені в таблиці 1.1. Так, на думку О. Кириленко, у складних процесах бюджетного регулювання слід розрізняти вертикальне та горизонтальне бюджетне регулювання.

Вертикальне регулювання міжбюджетних відносин передбачене для забезпечення достатніми доходами бюджетів різних рівнів відповідно до їх видаткових повноважень. Забезпечення цього завдання досягається шляхом

чіткого розмежування видатків між ланками бюджетної системи та надання їм дохідних джерел, достатніх для фінансування визначених видатків бюджету.

Таблиця 1.1.

Трактування поняття «міжбюджетні відносини»

Автор	Опис трактування
Бюджетний кодекс України	відносини між державою, АРК та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією та законами України
І. Алексєєв	фінансові відносини в системі розподілу фінансових ресурсів між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо виконання повноважень органів державної влади і органів місцевої влади, спрямованих на розвиток країни та її регіонів як в економічному, так і соціальному плані
Й. Бескид	відносини між ланками бюджетної системи держави, пов'язані з розподілом бюджетних коштів для збалансування обсягів видатків органів влади різних рівнів, зумовлених законодавчо визначеними повноваженнями та делегованими функціями, та їх доходами
В. Кравченко	форма взаємозв'язків та взаємозалежності між різними рівнями місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами і центральним бюджетом України, який є головним елементом міжурядових фінансових відносин
І. Луніна	відносини між центральною і місцевою владою з метою розподілу повноважень, видаткових зобов'язань та дохідних джерел між бюджетами різних рівнів
О. Сунцова	сукупність відносин між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування відносно закріплення та розмежування фінансових повноважень, дотримання прав, обов'язків та відповідальності органів місцевої влади у сфері складання і виконання бюджетів та бюджетного процесу
В. Швець	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

Горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин дає змогу усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості по всіх бюджетах місцевого

самоврядування шляхом вирівнювання дохідної і видаткової частин однотипних видів бюджетів територіальних громад. Горизонтальне бюджетне регулювання проводиться в розрізі бюджетів однієї і тієї самої ланки бюджетної системи та визначається шляхом передачі бюджетних ресурсів від більш фінансово забезпечених місцевих бюджетів до менш забезпечених для встановлення єдиного уніфікованого рівня споживання державних послуг населенням у різних регіонах країни. При цьому основний напрямок горизонтального бюджетного регулювання полягає у забезпеченні фінансового вирівнювання бюджетів за територіальним критерієм, тому фінансове вирівнювання є складовою частиною процесу бюджетного регулювання і еквівалентне горизонтальному бюджетному регулюванню.

Для пересічного громадянина терміни «горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів», як і «реверсна та базова дотації» є не зовсім незрозумілими та потребують роз'яснення. Ці терміни з'явилися в законодавстві України відносно недавно та тісно пов'язані з реформою децентралізації. Основною метою даної реформи стало підвищення спроможності місцевих громад та делегування їм більшої кількості повноважень як в питаннях формування доходів місцевих бюджетів, так і в питанні фінансування видаткової частини. В результаті цього держава стала передавати більше податків «на місця», тобто в громадах. Раніше ж отримані податки і доходи спрямовувались в Державний бюджет України і вже потім перерозподілялись на рівень місцевих бюджетів. Водночас ряд видатків, які раніше фінансувались через центральний бюджет, почали фінансуватись за рахунок коштів місцевих бюджетів. Таким чином центральна влада зробила громади більш самостійними, передбачивши їм не тільки більше прав, але й обов'язків.

Відмінності у соціально-економічному розвитку громад, у формуванні і використанні їх фінансової бази породжує неспроможність окремих органів місцевого самоврядування забезпечувати повноту надання делегованих

державою послуг та наблизити їх до безпосереднього споживача незалежно від їх місця проживання.

На практиці виявилось, що далеко не всі місцеві бюджети можуть фінансувати свої видатки за рахунок зароблених коштів і потребують фінансової допомоги. Другими словами є окремі громади, які умовно можна назвати «бідними», або фінансово неспроможними. Існування таких бюджетів пов'язано з цілим рядом факторів. Так, мова йде про розбіжності в рівні соціально-економічного розвитку громад (спричинена місцем їх розташування, ресурсним потенціалом, наявністю діючих господарюючих підприємств на території громади, історичними та географічними особливостями) і особливостями оподаткування, зокрема наявністю діючої податкової бази в окремих громадах (наприклад, ПДФО, який сплачують за місцем роботи особи).

Щоб виправити ситуацію державна влада передбачила механізм, який дозволить «підтягнути» неспроможні громади і надати їм фінансові ресурси для фінансування потреб населення. Цей механізм має назву «горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів». Особливість цього механізму полягає в тому, що ресурси, необхідні для «бідних» громад перерозподіляються за рахунок більш «багатих» громад. Таким чином, вирівнювання здійснюють шляхом вилученням до Державного бюджету України коштів в «багатих» місцевих бюджетів («реверсна» дотація) для перерахування їх у вигляді «базової дотації» з Державного бюджету України «бідним» місцевим бюджетам. «Реверсна» дотація насправді є не дотацією в класичному розумінні, а своєрідними фінансовими коштами, яку вилучають у більш успішних бюджетів на користь «бідніших». Громада балансується без реверсної чи базової дотації, якщо її надходжень якраз вистачає на покриття видаткової частини. В такому випадку громада має статус « бездотаційної».

Як державна влада вирішує, в якій громаді вилучати кошти, а якій надавати? Для того, щоб розрахувати, з якою дотацією буде місцевий бюджет (базовою, реверсною чи бездотаційним) здійснюється порівняння надходження

податку на доходи фізичних осіб на 1 жителя громади з середнім по Україні.

Критерієм визначення дотаційності бюджету громади є індекс його податкоспроможності – коефіцієнт, що розраховується як рівень податкоспроможності конкретного бюджету в порівнянні з аналогічним середнім показником надходжень по всіх бюджетах у розрахунку на одного жителя.

Цей індекс розраховується окремо для обласних бюджетів та бюджетів нижчого рівня (бюджетів територіальних громад). В основі розрахунку покладено чисельність мешканців конкретної територіальної одиниці, надходження до її бюджету ПДФО та податку на прибуток комунальних підприємств (останній враховують лише для обласного бюджету).

Якщо значення індексу податкоспроможності відповідного базового бюджету є нижчим, ніж 0,9 від середнього значення індексу по бюджетах України, то органам місцевої влади надають базову дотацію з Державного бюджету України. Розмір такої дотації становить 80% суми, що є вистачає до досягнення показника 0,9 пункту середнього значення індексу по державі. Якщо ж значення індексу є більшим за 1,1 середнього значення по Україні, то застосовують реверсну дотацію. В цьому такому випадку вилучають лише 50% надлишкової суми надходжень. А от місцеві бюджети, індекс податкоспроможності яких перебуває в межах 0,9-1,1 середнього значення по Україні, під вирівнювання не потрапляють. Такі бюджети умовно можна вважати самодостатніми або бездотаційними.

1.2. Роль субвенцій у забезпеченні фінансових можливостей бюджетів територіальних громад

Згідно з Бюджетним кодексом України [3], субвенції – це вид міжбюджетних трансфертів, які використовуються на певну мету або заходи. Вони надаються з бюджету вищого рівня для бюджетів нижчого рівня і носять

виключно цільовий характер для здійснення фінансування визначеного заходу та підлягають поверненню до бюджету вищого рівня у випадку порушення їх цільового використання.

Особливо важливе значення для збереження високої ефективності використання коштів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, має дотримання раціонального планування їх складу, структури та обсягів надання, а також оптимального формування напрямків освоєння коштів субвенцій. Будучи складовою частиною бюджетної політики, субвенції мають забезпечувати досягнення основних цілей функціонування суспільних фінансів у внутрішній економіці – підвищення економічної ефективності та дотримання соціальної справедливості в країні. В контексті забезпечення вказаних загальних цілей управління центральними і місцевими фінансами, вчені виділяють низку завдань успішної побудови системи міжбюджетних відносин, на досягнення яких також повинен бути спрямований механізм надання субвенцій місцевим бюджетам: покращення рівня життя населення та соціальної захищеності шляхом надання рівного доступу до важливих суспільних послуг і соціальних видатків на всій території країни; досягнення стійкого економічного розвитку при ефективному використанні податкового і ресурсного ресурсу окремих територій і держави загалом; зміцнення державного устрою і забезпечення територіальної цілісності країни; зменшення дотаційності та кількості дотаційних бюджетів шляхом зміцненню податкового потенціалу на відповідних територіях. Досягнення результату у реалізації кожного з перелічених напрямів може слугувати вагомим індикатором при аналізі ефективності механізму надання трансфертів територіальним громадам.

Критерієм оцінювання практики фінансування субвенцій як джерела наповнення бюджетів територіальних громад, на нашу думку, доцільно також визначити мету досягнення основних цілей трансфертної політики країни – спонукання до ефективного використання ресурсів місцевих бюджетів; забезпечення достатніх коштів для виконання функцій на місцевому рівні

згідно встановленого рівня послуг; підтримка міжрегіонального вирівнювання.

Успішність використання субвенцій у вирішенні найгостріших проблем соціального та економічного розвитку у державах з демократичною формою управління залежить, як правило, від можливості впливу громадянського суспільства на влади на етапі формування та надання субвенцій місцевим бюджетам. Отже, необхідним критерієм забезпечення високої ефективності субвенцій з центрального бюджету місцевим бюджетам є етап формування найважливіших елементів громадянського суспільства в державі й активне залучення громадян до бюджетного процесу.

Необхідно відмітити, що кошти субвенцій з центрального бюджету місцевим бюджетам спрямовуються на різноманітні напрямки суспільного життя територій: від забезпечення виконання державних гарантій з надання освітніх послуг до погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, що виробляється, транспортується та надається населенню, на придбання медичних матеріалів та медичного обладнання для установ охорони здоров'я, на виконання інвестиційних програм (проектів) громад, на будівництво мостів та мостових переходів, метрополітену, соціально-економічний розвиток окремих територій, на реалізацію пріоритетів розвитку регіонів тощо.

В умовах низької забезпеченості фінансовими ресурсами місцевих бюджетів субвенції з центрального бюджету дають можливість розв'язувати проблеми соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, обласних центрів, покращувати їх інвестиційну привабливість для залучення додаткових як внутрішніх так і зовнішніх інвестицій, створювати додаткові робочі місця та збільшувати продуктивність зайнятості населення, підвищуючи при цьому доходи громадян.

Відповідно до Бюджетного кодексу України існують такі види субвенцій:

- субвенції на здійснення місцевими бюджетами державних програм соціального захисту населення;
- субвенція на виконання інвестиційних проектів територіальних громад;

- освітня субвенція для освітніх закладів;
- субвенція на надання державної підтримки громадянам з особливими освітніми потребами;
- субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику громад, які проживають на території зони спостереження;
- субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, поточного і капітального ремонту і утримання у належному стані автомобільних доріг загального користування регіонального та місцевого значення, вулиць і доріг що перебувають у комунальній власності громад;
- інші субвенції.

Велике значення для фінансової спроможності місцевих бюджетів має освітня субвенція. Яка надається на оплату праці з нарахуваннями лише педагогічних працівників у таких установах освіти:

- початкових школах та гімназіях (крім їх дошкільних підрозділів), а також ліцєях;
- спеціальних школах та спеціальних установах освіти;
- установах спеціалізованої освіти, які включають в себе мистецькі, спортивні, військові школи, наукові ліцєї та ліцєї з посиленою військово-фізичною підготовкою школярів;
- дитячих будинках, навчально-реабілітаційних центрах та інклюзивно-ресурсних центрах;
- закладах професійної освіти всіх форм власності (державної та комунальної) в частині забезпечення витрат на здобуття повної загальної середньої освіти учнями цих закладів;
- закладах фахової передвищої освіти і коледжах всіх форм власності (державної та комунальної) в частині забезпечення видатків на здобуття учнями повної загальної середньої освіти.

Субвенція на надання державної підтримки громадянам з особливими освітніми потребами передбачаються на фінансування державної підтримки для

здобуття освіти учнями сліпими та із зниженим зором, глухими та із порушенням слуху, з тяжкими порушеннями мовлення, із значною затримкою психічного розвитку, з випадками порушення опорно-рухового апарату, з порушенням психічного та інтелектуального розвитку, із складними порушеннями розвитку (включаючи розлади аутичного спектра) у закладах та установах галузі освіти.

За рахунок цієї субвенції здійснюються видатки на:

а) оплату праці спеціалістів на основі укладених договорів за:

- проведення психолого-педагогічних і корекційно-розвиваючих занять відповідно до індивідуальних програм розвитку для дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних класах закладів дошкільної та загальної середньої освіти (не включаючи установ дошкільної освіти, будинків дитини, дитячих будинків, спеціальних шкіл, санаторних шкільних закладів, навчально-реабілітаційних центрів;

- проведення психолого-педагогічних і корекційно-розвиваючих занять із забезпечення освітнього процесу учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних та спеціальних закладах позашкільної, професійної та фахової передвищої освіти всіх форм власності;

2) придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, що дають змогу засвоїти навчальну програму, для дітей з особливими освітніми потребами, що навчаються в інклюзивних та спеціальних установах дошкільної та загальної середньої освіти будинків дитини, установ дошкільної освіти інтернатного типу, спеціальних освітніх закладів, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів, установ позашкільної, професійної та фахової передвищої освіти всіх форм власності.

3) оснащення кабінетів та ресурсних кімнат в установах освіти та інклюзивно-ресурсних центрах для створення психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових умов особам з особливими освітніми потребами (закупівля методичного, навчального та програмного продукту, предметів та матеріалів, у тому числі довгострокового користування).

Субвенції на здійснення місцевими бюджетами державних програм соціального захисту населення також мають значний вплив на формування дохідної частини місцевих бюджетів.

До 2015 року до субвенцій на здійснення місцевими бюджетами державних програм соціального захисту належали також субвенція на надання допомог сім'ям з дітьми, пільг та субсидій окремим категоріям населення та субвенція на компенсацію за пільговий проїзд окремих громадян, однак з 2015 року видатки на ці заходи проводяться за рахунок надходжень Державного бюджету України.

На сучасному етапі субвенції на здійснення місцевими бюджетами державних програм соціального захисту населення надаються в основному на:

- виплату державної соціальної допомоги громадянам на дітей-сиріт за принципом "гроші ходять за дитиною", а також забезпечення житлом дітей-сиріт;
- виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих учасників бойових дій
- створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі.

Субвенції на виконання інвестиційних проектів надаються з державного бюджету виходячи із таких вимог:

- необхідності досягнення цілей інвестиційного проекту із залученням найменшого обсягу коштів бюджету на виконання інвестиційних проектів;
- спрямування субвенції виключно на створення основних фондів місцевих громад (насамперед на завершення будівництва об'єктів із ступенем будівельної готовності понад 70 %);
- покриття фінансової незабезпеченості інвестиційних проектів, строк впровадження яких довший, ніж бюджетний період, фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, кредитними коштами (позиками) та коштами субвенції на їх виконання впродовж усього терміну впровадження;

- стану забезпеченості об'єктами виробничої та соціальної інфраструктури, що покращує інвестиційну привабливість території;
- участі місцевих бюджетів у співфінансуванні (для обласних бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування - не менш як 3 % від обсягу такої субвенції; для бюджету міста Києва - не менш як 5 % від обсягу цієї субвенції);
- розрахунку спроможності подальшого фінансування за рахунок коштів бюджетів територіальних громад об'єктів комунальної власності.

Субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику громад, які проживають на території зони спостереження надається місцевим бюджетам, на територію яких поширюється зона спостереження атомних електростанцій ДП “Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом” і спрямовується на:

- фінансування проектів нового будівництва, реконструкції, капітального ремонту захисних споруд цивільного захисту населення, технічна інвентаризація яких здійснена відповідно до законодавства;
- придбання засобів індивідуального захисту органів дихання людини та препаратів стабільного йоду;
- навчання громадян користуванню об'єктами спеціальної соціально значущої інфраструктури та засобами індивідуального захисту органів дихання людини;
- фінансування у разі потреби об'єктів та предметів спеціальної соціальної інфраструктури, у тому числі здійснення проектів будівництва, реконструкції, капітального та поточного ремонту цих об'єктів, зокрема закладів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, спеціалізованих об'єктів житлово-комунального господарства, автомобільних доріг всіх форм власності, систем зв'язку.

Субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, поточного і капітального ремонту і утримання у належному стані автомобільних доріг загального користування регіонального та місцевого значення, вулиць і

доріг що перебувають у комунальній власності громад надається за рахунок д державного дорожнього фонду, який утворюється в Державному бюджеті України.

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги даної субвенції окремо для всіх обласних бюджетів нашої держави.

Субвенція розподіляється за такими критеріями:

- 90 % загального обсягу субвенції розподіляється між відповідними громадами бюджетами залежно від протяжності автомобільних доріг загального користування місцевого значення у відповідній адміністративно-територіальній громаді на початок року, що передує плановому. Дані кошти можуть направлятися на будівництво, реконструкцію, ремонт доріг комунальної власності в громадах у розмірі не більше 20 % обсягу цієї субвенції, а також на погашення та обслуговування боргу за місцевими запозиченнями, отриманими відповідними радами для виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення, у обсягах не більше 30 % обсягу цієї субвенції.;

- 10 % обсягу субвенції перераховується бюджету міста Києва на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання вулиць і доріг у місті Києві.

Перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного ремонту автомобільних доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у громадах із зазначенням розміру бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів затверджується відповідною обласною державною адміністрацією за погодженням з відповідним міністерством, що реалізує державну політику у галузі дорожнього господарства.

З інших субвенцій слід виділити субвенцію на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, яка спрямовується на фінансування проектів будівництва (об'єктів комунальної власності, здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів; на здійснення

підтримки окремих установ та заходів у системі охорони здоров'я, яка спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я, а саме будинків дитини, закладів служби крові, медико-соціальних експертних комісій, бюро судово-медичної експертизи; на фінансування інфраструктурних проєктів та розвиток об'єктів соціально-культурної сфери, яка спрямовується на реалізацію проєктів будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) та ремонту об'єктів комунальної власності (крім адміністративних будинків), транспортної інфраструктури та соціально-культурної сфери.

Крім того, в залежності від як соціальної так і політичної ситуації надаються цільові субвенції, спрямовані на покращення фінансового становища з врахуванням зовнішніх чинників.

Так під час боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2 надавалися субвенції на:

- на закупівлю опорними установами охорони здоров'я послуг щодо проєктування та встановлення кисневих станцій;

- на заходи, спрямовані на боротьбу з гострою респіраторною хворобою COVID-19, у зв'язку із коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками під час навчального процесу в установах загальної середньої освіти;

- на забезпечення подачею кисню у закладах охорони здоров'я, які надають стаціонарну медичну допомогу пацієнтам з гострою респіраторною хворобою COVID-19;

- на забезпечення здійснення деяких напрямів, спрямованих на запобігання поширенню спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19.

Під час повномасштабного вторгнення російської федерації надавалася субвенція на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України та на реалізацію проєктів (об'єктів, заходів), спрямованих на ліквідацію наслідків

збройної агресії.

Отже можна констатувати, що субвенції є видом міжбюджетних трансфертів, які надаються від одного бюджету іншому для використання на певну мету в порядку, визначеному бюджетом, який прийняв рішення про надання.

1.3. Особливості функціонування механізму міжбюджетних трансфертів в умовах воєнного стану

В умовах впровадження воєнного стану надзвичайно важливим є забезпечення оперативного, належного, ефективного та безперервного виконання місцевих бюджетів. З метою забезпечення ефективності функціонування бюджетної сфери та життєво необхідних потреб громадян нашої держави у період дії воєнного стану необхідним є врегулювання на законодавчому рівні механізмів забезпечення економічного розвитку громад в нашій державі зважаючи на їх особливості. В Україні до таких механізмів відноситься, у тому числі, механізм надання міжбюджетних трансфертів між бюджетами.

Слід відмітити, що досвід організації міжбюджетних відносин, який діє починаючи з 2014 року, дозволив оперативно вносити необхідні зміни до діючого законодавства після запровадження з 24.02.2022 воєнного стану на усій території України. Що дало можливість забезпечити безперебійність й ефективність у роботі бюджетної сфери і дотриманню мінімальних потреб мешканців територіальних громад. Починаючи з березня 2022 року Урядом запроваджено жорстку пріоритетність проведення видатків як з державного, так і з місцевих бюджетів. При цьому суттєво обмежені статті видатків, за якими органи Державної казначейської служби проводять оплату рахунків. Як зазначає керівництво Міністерства фінансів України: «навіть якщо виконуються планові надходження певного бюджету, казначейство не пропустить видатки, які не є

першочерговими для фінансування під час військових дій, тим самим забезпечуючи сталість ліквідності єдиного казначейського рахунку».

Пріоритетність проведення видатків розділено на три черги:

- перша черга: видатки на національну безпеку і оборону та на здійснення заходів правового режиму воєнного стану;

- друга черга: видатки на оплату праці працівників бюджетних установ та проведення інших життєво необхідних видатків згідно чіткого переліку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану»

- третя черга: інші видатки.

Надання додаткових повноважень Кабінету Міністрів України дало змогу покращити регулювання міжбюджетних відносин, які мають вплив на економічний розвиток територіальних громад. Так, згідно абзацу 4 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві положення» Бюджетного кодексу удосконалено повноваження Кабінету Міністрів України щодо особливостей процесу формування та виконання місцевих бюджетів, а також регламентовано діяльності учасників бюджетного процесу на певних територіях. Це положення відображене в Постанові Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 року № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану». Прийняття цієї Постанови дозволило підвищити ефективність прийняття управлінських рішень і забезпечило керованість діяльністю установ і організацій бюджетної сфери. Крім того, постанова сприяє здійсненню заходів мобілізації платежів та задоволенню базових життєво необхідних потреб населення в умовах війни.

Постановою надано повноваження створеним Указом Президента військовим адміністраціям населених пунктів, а також обласним, районним і військовим адміністраціям приймати рішення щодо передачі коштів у формі міжбюджетних трансфертів до інших місцевих бюджетів, а також розподіляти та

перерозподіляти обсяги трансфертів з державного та місцевих бюджетів до інших місцевих бюджетів. Дана Постанова на першопочатковому етапі допускала можливість прийняття рішень стосовно передачі коштів між відповідними місцевими бюджетами у формі міжбюджетних трансфертів без укладення договорів (в даний час ця можливість відмінена). Запроваджені заходи дозволили оперативно координувати розподіл коштів та забезпечити ефективне використання бюджетних ресурсів для задоволення потреб населення та підтримки громадян в умовах воєнного стану.

Під час воєнного стану в нашій державі особливо важливе значення має фінансування для таких галузей, як оборона і соціальна сфера. Цілком логічно, що з часу введення воєнного стану пріоритетом країни є забезпечення національної безпеки і оборони. Виходячи з цього основна частина державного бюджету України спрямовується на виконання цього завдання. За даними Міністерства фінансів України на видатки на оборону «припадає близько 60% видатків державного бюджету. Бюджет Міністерства оборони України у порівнянні з початковим варіантом виріс у 2022 році у 7,4 раза, майже до трильйона гривень». Протягом 2022 року «основний фінансовий ресурс із дохідної частини Державного бюджету, за винятком грантів з інших держав, іде на оборону, бо це єдиний напрямок, яку не можна фінансувати за рахунок прямої підтримки міжнародних партнерів-донорів. Отже, видатки на обороноздатність фінансуються передусім за рахунок податкових надходжень державного бюджету та коштів, залучених від військових облігацій. Гранти, які є структурною частиною надходжень і на які припадає близько 80% неподаткових доходів, або 35,2% усіх надходжень загального фонду державного бюджету, направляються передусім на соціальні виплати та зарплати бюджетній сфері».

У контексті побудови міжбюджетних відносин слід звернути увагу на розподіл фінансових ресурсів держави для потреб Збройних Сил України, територіальної оборони та фінансового забезпечення осіб, які внаслідок бойових дій частково або повністю втратили заробітну плату (дохід). Сучасна ситуація

зумовили необхідність удосконалення підходів до розподілу фінансових ресурсів громад шляхом внесення змін до діючих законодавчих актів, зокрема, внесення змін до Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України, якими закріплюється право розподілу субвенцій та додаткових дотацій між окремим місцевими бюджетами, а також з центрального бюджету місцевим, без обов'язковості погодження їх з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Це одним нововведенням у напрямку покращення міжбюджетних відносин стало те, що виконавчим комітетам відповідних місцевих рад, військовим адміністраціям надано право приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету з метою відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України.

Зміни вносяться і до підзаконних нормативно-правових актів з питань бюджету. До внесення таких змін, залишки коштів освітньої субвенції на кінець бюджетного періоду згідно чинного законодавства зберігались на рахунках відповідних місцевих бюджетів. Вони перерозподілялися в наступному бюджетному періоді з дотриманням конкретної мети надання субвенцій для оновлення матеріально-технічної бази освітніх закладів всіх форм власності. По залишках коштів субвенцій на надання державної підтримки громадянам з особливими освітніми потребами був визначений аналогічний процес.

На даний час згідно зміненого Порядку надання освітньої субвенції з центрального бюджету місцевим бюджетам та Порядку надання субвенції на надання державної підтримки дітям з особливими освітніми потребами визначено, що залишки коштів цих субвенцій можуть спрямовуватися на заходи територіальної оборони, фінансування продовольчих потреб цивільного населення, оплату видатків з евакуації (переміщення) цивільного населення із територій, де ведуться бойові дії, та небезпечних місцевостей у безпечні місця, в тому числі на оплату транспортних послуг, придбання пально-мастильних матеріалів, проведення робіт з облаштування місць розміщення людей, які у

зв'язку з бойовими діями покинули місце проживання/перебування, оплати інших видатків, направлених на підтримку цивільного населення держави в умовах воєнного стану. В цілому, нова система направлення залишку субвенцій враховує сучасні потреби в коштах підрозділів територіальної оборони та підтримки цивільних громадян в умовах воєнного стану, виходячи із обраних державою пріоритетів та реальних потреб.

Зважаючи на великий ступінь руйнувань та знищення соціальної інфраструктури в Україні, особлива увага звернута на видалення бюджетних коштів, зокрема через механізм надання субвенцій місцевим бюджетам, для вирішення наявних соціальних та гуманітарних проблем, в тому числі на фінансування заходів по відновленні інфраструктури громад.

Для покриття видатків місцевих бюджетів, понесених на оплату комунальних послуг, які надавалися бюджетним установам комунальної форми власності, у яких розміщено на безоплатній основі тимчасово переміщені особи з резервного фонду державного бюджету надається відповідна додаткова дотація місцевим бюджетам.

Для отримання компенсації такі заклади до 20-го числа місяця, наступного за звітним, проводять оплату комунальних послуг, а відповідні органи місцевої влади не пізніше третього робочого дня після оплати надають до відповідної обласної військової адміністрації заяву на отримання компенсації відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 261 та підтвердні документи щодо фактичної оплати комунальних послуг за попередній звітний місяць.

Обласні військові адміністрації на протязі двох робочих днів після отримання заяв від органів місцевої влади надають узагальнену інформацію Мінрегіону для опрацювання та виділення відповідної дотації.

Удосконалено механізм міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України такі

розрахунки Казначейством не здійснюється.

Неперераховані обсяги міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території можуть перерозподілятися шляхом збільшення обсягу міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам населених пунктів, на територію яких переміщуються особи (споживачі гарантованих послуг) з населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території.

Зокрема Постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2021 року №1324 затверджено Порядок та умови надання субвенцій з центрального бюджету місцевим бюджетам для фінансування проектів в межах Програми з відновлення України. В процесі використання коштів Порядок було уточнено Постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 2023 року №811, зокрема розширено сферу застосування субвенції, включаючи виділення коштів на відновлення житлової інфраструктури. Слід зазначити, що законодавством дозволено також спрямування коштів на створення та коригування проектно кошторисної документації. Цими змінами значно спрощено умови отримання субвенції, що дає можливість більш ефективно та швидко використовувати ці ресурси для відновлення країни.

Таким чином, надання субвенцій місцевим бюджетам на фінансування відновлення та реалізацію проектів в межах Програми з відновлення України виконує важливу роль у вирішенні невідкладних соціальних та гуманітарних питань, а також допомагає активному процесу відновлення держави після зруйнувань внаслідок військових дій.

Проведений аналіз державної політики щодо фінансування економічного розвитку громад свідчить, що незважаючи на виклики воєнного часу Урядом активно здійснюються заходи щодо підтримки територій, що постраждали внаслідок воєнних дій, а також безпосередньо населення таких територій. Проте, з іншого боку, такі заходи не охоплюють усі без винятку міжбюджетні відносини. Зокрема, потребує особливої уваги вирішення питання надання

компенсації місцевим бюджетам, які понесли втрати внаслідок запроваджених Урядом податкових пільг.

Важливо відмітити, що державою з початком повномасштабного російського вторгнення запроваджено ряд податкових пільг для зменшення фінансового тягаря (наприклад, звільнення від сплати податку на нерухоме майно, за земельні ділянки, які знаходяться на територіях, де ведуться бойові дії, та за об'єкти нерухомості, що пошкоджена або стала непридатною для проживання у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти нашої держави; звільнення від сплати земельного податку установ охорони здоров'я, які повністю фінансуються з державного або місцевих бюджетів; звільнення від оподаткування фінансових операцій з постачання послуг в галузі охорони здоров'я установами охорони здоров'я та інші). Можна однозначно стверджувати, що при цьому є всі формальні підстави для надання дотації з втрати доходів місцевим бюджетам, до дохідної частини яких мають зараховуватись дані податки. В той же час, не зважаючи на передбачену в статті 103 Бюджетного кодексу України, додаткову дотацію з центрального бюджету місцевим бюджетам для компенсації втрат їхніх доходів таких коштів додатками до Законів України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» і «Про Державний бюджет України на 2023 рік» не встановлено.

Вищезазначена колізія потребує відповідного законодавчого врегулювання. Варто відмітити, що відновлення відповідних дотацій згідно з нормами статті 103 Бюджетного кодексу України мало б значний вплив, адже саме компенсація втрат надходжень місцевих бюджетів прямо пропорційно впливає на фінансову складову бюджетів і, як наслідок, на рівень економічного розвитку окремих територіальних громад. В цих умовах затвердження таких трансфертів з державного до місцевих бюджетів сприятиме підтриманню в належному стані цивільної та критичної інфраструктури, фінансуванню робіт із відновлення пошкоджених чи зруйнованих війною об'єктів, комунальних підприємств та реалізації інших завдань на регіональному рівні.

Відсутність компенсації з боку державного бюджету втрат місцевих бюджетів, нестача фінансового ресурсу у бюджетах постраждалих від війни громад (як правило розташованих на півдні і сході України) ставить під загрозу здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів, як це передбачено статтями 89, 90 Бюджетного кодексу України.

Особливу роль у забезпеченні збалансованого розвитку територіальних громад традиційно відіграє механізм горизонтального вирівнювання територіальних громад. У воєнний час зміни законодавства торкнулися також порядку перерахування реверсної дотації, що є невід'ємною складовою механізму горизонтального вирівнювання в Україні. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 року №590 та затвердженого нею Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану і передбачено:

- припинення перерахування міжбюджетних трансфертів з центрального бюджету місцевим бюджетам територіальних громад на тимчасово неконтрольованій території

- перерахування місцевим бюджетам коштів субвенцій в обсягах, які зменшені на обсяг бюджетних асигнувань, передбачених для установ та закладів, що фінансуються за рахунок місцевих бюджетів та знаходяться на тимчасово неконтрольованій території;

- можливість спрямування неперерахованих обсягів до бюджетів територіальних громад, на територію яких переміщуються особи з тимчасово неконтрольованих територій;

- припинення перерахування реверсної дотації до центрального бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 23.12.2022 № 1420 – територій, на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих).

З січня 2023 року відновлено перерахування реверсної дотації з місцевих бюджетів територій, які знаходяться далеко від зони активних бойових дій.

Зазначене допоможе відновити дію механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, в ситуації, коли якась частина території держави знаходиться під тимчасовою окупацією, а ще частина – у зоні активних бойових дій. Враховуючи тимчасову втрату контролю держави над територіями, масову евакуацію постраждалого населення, знищення та пошкодження багатьох підприємств і об'єктів інфраструктури, окремі територіальні громади виявилась неспроможною самостійно профінансувати навіть базові потреби населення та здійснити підтримку інфраструктури.

Очевидно, що дієве функціонування механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій в нашій державі є одним з найбільш важливих чинників щодо забезпечення економічного розвитку територій. В той же час, в умовах тимчасової втрати контролю за деякими територіями потребують постійної актуалізації як безпосередньо перелік місцевих громад, з яких перерахування реверсної дотації не здійснюється, так і обсяг фінансових ресурсів, на основі яких здійснюється розрахунок обсягів базової та реверсної дотації. На нашу думку, в цих умовах обсяги коштів трансфертів мають перераховуватися частіше, ніж раз на рік перед прийняття Закону України «Про Державний бюджет» .

Висновки до розділу 1

Функціонування механізму регулювання міжбюджетних відносин має важливе значення у соціально-економічному розвитку держави та її регіонів. Основним завданням міжбюджетного регулювання є ефективний розподіл бюджетних коштів між рівнями бюджетної системи з метою забезпечення фінансовими ресурсами для здійснення видатків, закріплених чинним законодавством за відповідними органами місцевої влади.

Механізм міжбюджетного регулювання передбачає вертикальне та горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин.

Вертикальне регулювання міжбюджетних відносин передбачене для забезпечення достатніми доходами бюджетів різних рівнів відповідно до їх видаткових повноважень. Забезпечення цього завдання досягається шляхом чіткого розмежування видатків між ланками бюджетної системи та надання їм дохідних джерел, достатніх для фінансування визначених видатків бюджету.

Горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин дає змогу усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості по всіх бюджетах місцевого самоврядування шляхом вирівнювання дохідної і видаткової частин однотипних видів бюджетів територіальних громад.

Система міжбюджетних трансфертів, відповідно до Бюджетного кодексу України складається з:

1) базової дотації. Базова дотація – міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету територіальної громади;

2) субвенцій. Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання місцевим бюджетом на певну мету та в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про перерахування субвенції;

3) коштів, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;

4) додаткових дотацій.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СТАНУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ТА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ ЗА 2018-2022 РОКИ

2.1. Аналіз надання дотацій з Державного бюджету України місцевим бюджетам області

Аналізуючи стан надання трансфертів (а дотації є їх складовою) з Державного бюджету України місцевим бюджетам Чернівецької області необхідно відмітити, що їх обсяг є досить суттєвим. Так у 2018 році загальний обсяг дохідної частини бюджету області склав 11638 млн грн., з них трансферти склали 8139,2 млн грн. (69,9% всіх надходжень), власні доходи – 3498,7 млн грн. (30,1%) (Додаток А). У 2019 році дохідна частина склала 11276,1 млн грн., з них трансферти – 7349,8 млн грн. (65,2%), власні доходи – 3926,3 млн грн. (34,8%) (Додаток Б). У 2020 році обсяг доходів місцевих бюджетів області склав 8767,3 млн грн., з них трансферти – 4802,9 млн грн. (54,8%), власні доходи – 3964,4 млн грн. (45,2%) (Додаток В). У 2021 році обсяг дохідної частини склав 9849,0 млн грн., з них трансферти – 5075,3 млн грн. (51,5%), власні доходи – 4773,7 млн грн. (48,5%) (Додаток Г). У 2022 році обсяг дохідної частини склав 10519,8 млн грн., з них трансферти – 4153,1 млн грн. (39,5%), власні доходи – 6366,7 млн грн. (60,5%) (Додаток Г).

Структура дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки приведена на рис. 2.1.

Слід відмітити, що намітилася позитивна тенденція щодо скорочення обсягів трансфертів, що надаються з Державного бюджету України за період що аналізується. Так, у 2022 році вперше обсяг власних доходів перевищив обсяг трансфертів з Державного бюджету, а це означає, що місцеві бюджети Чернівецької області стають все більше фінансово спроможні.

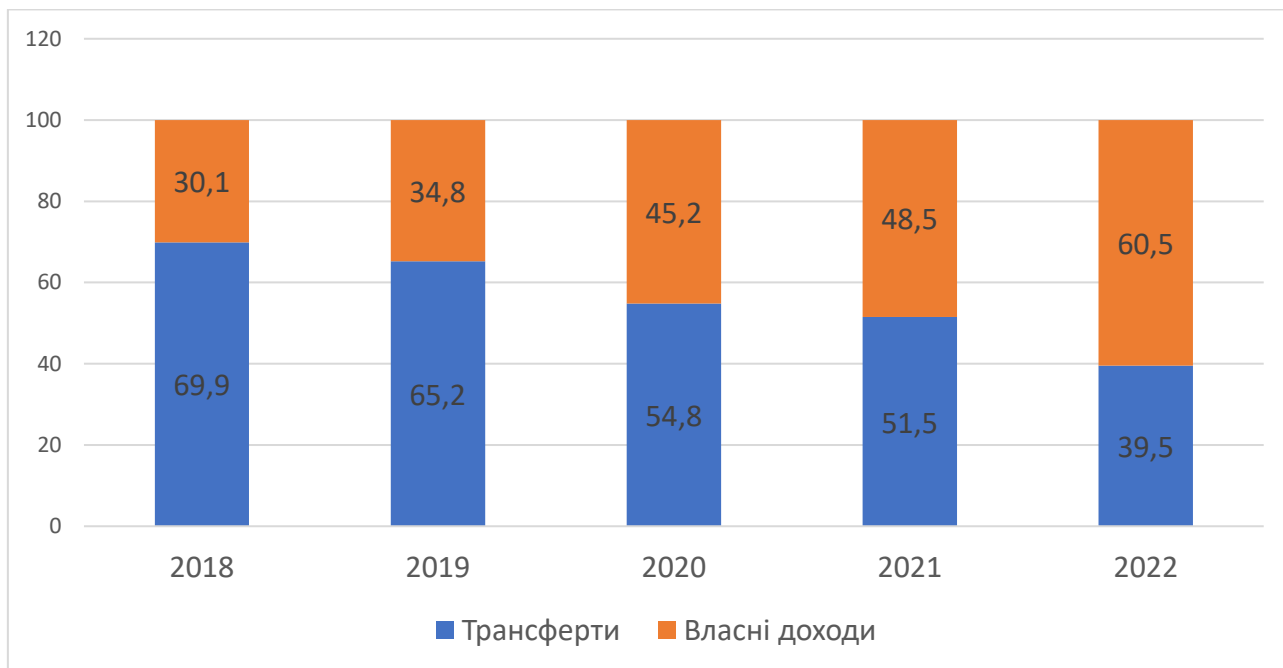


Рис. 2.1. Структура дохідної частини бюджету Чернівецької області за 2018-2022 роки, %

Як видно з рис. 2.1., питома вага трансфертів у 2019 році зменшилася порівняно з 2018 роком на 4,7 відсоткових пункти, у 2020 році порівняно з 2019 роком на 10,4 в.п., у 2021 році порівняно з 2020 роком на 3,3 в.п., у 2022 році порівняно з 2021 роком на 12,0 в.п. В цілому, за період що аналізується, питома вага трансфертів скоротилася на 30,4 в.п. або майже у 2 рази, що свідчить про зростання фінансової спроможності місцевих бюджетів Чернівецької області.

В структурі трансфертів, що надаються з Державного бюджету України бюджетам Чернівецької області, основну питому вагу займають субвенції.

Так у 2018 році область отримала субвенцій в сумі 6889,1 млн грн., а дотацій 1250,2 млн грн., в 2019 році обсяг субвенцій складав 5992,1 млн грн., дотацій – 1357,6 млн грн., у 2020 році обсяг субвенцій становив 3566,8 млн грн., дотацій 1236,1 млн грн., у 2021 році обсяг субвенцій становив 3725,5 млн грн., дотацій – 1349,8 млн грн., у 2022 році обсяг субвенцій – 2849,1 млн грн., дотацій – 1304,0 млн грн.

Структура трансфертів, що надавалися місцевим бюджетам Чернівецької області у 2018-2022 роках приведена на рис. 2.2.

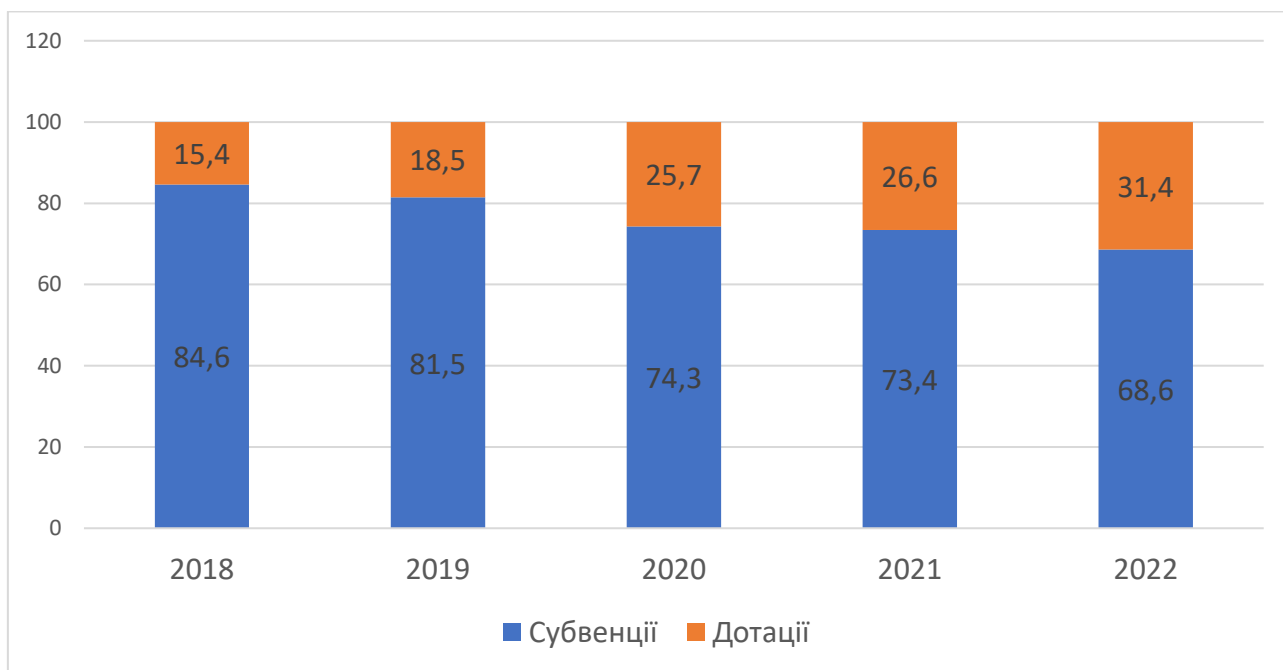


Рис. 2.2. Структура трансфертів, що надаються бюджету Чернівецької області за 2018-2022 роки, %

Як видно з рис. 2.2., зростає питома вага дотацій, що надаються з Державного бюджету України. Так у 2018 році їх питома вага складала лише 15,4%, у 2019 році вона зросла на 3,1 в.п. і склала 18,5%, у 2020 році становить 25,7% (ріст склав 7,2 в.п.), у 2021 році становить 26,6% (ріст склав 0,9 в.п.), у 2022 році становить 31,4% (ріст склав 4,8 в.п.),

Отже, протягом 20108-2022 років Чернівецька область отримувала наступні дотації:

1. Базова дотація. Цю дотацію область отримувала протягом всіх п'ятьох років. Зокрема у 2018 році місцевими бюджетами області отримано базової дотації з Держбюджету України в сумі 561,3 млн грн., у 2019 році обсяг дотації зріс на 172,7 млн грн., або 30,8% у склав 734,0 млн грн. У 2020 році обсяг дотації зріс порівняно з 2019 роком на 198,0 млн грн., або 27,0% і склав 932,0 млн грн. У 2021 році обсяг дотації зріс порівняно з 2020 роком на 166,3 млн грн., або 17,8% і склав 1098,3 млн грн. Обсяг дотації у 2022 році зріс порівняно з 2021 роком на 30,0 млн грн., або 2,7% і склав 1128,3 млн грн (рис. 2.3.).

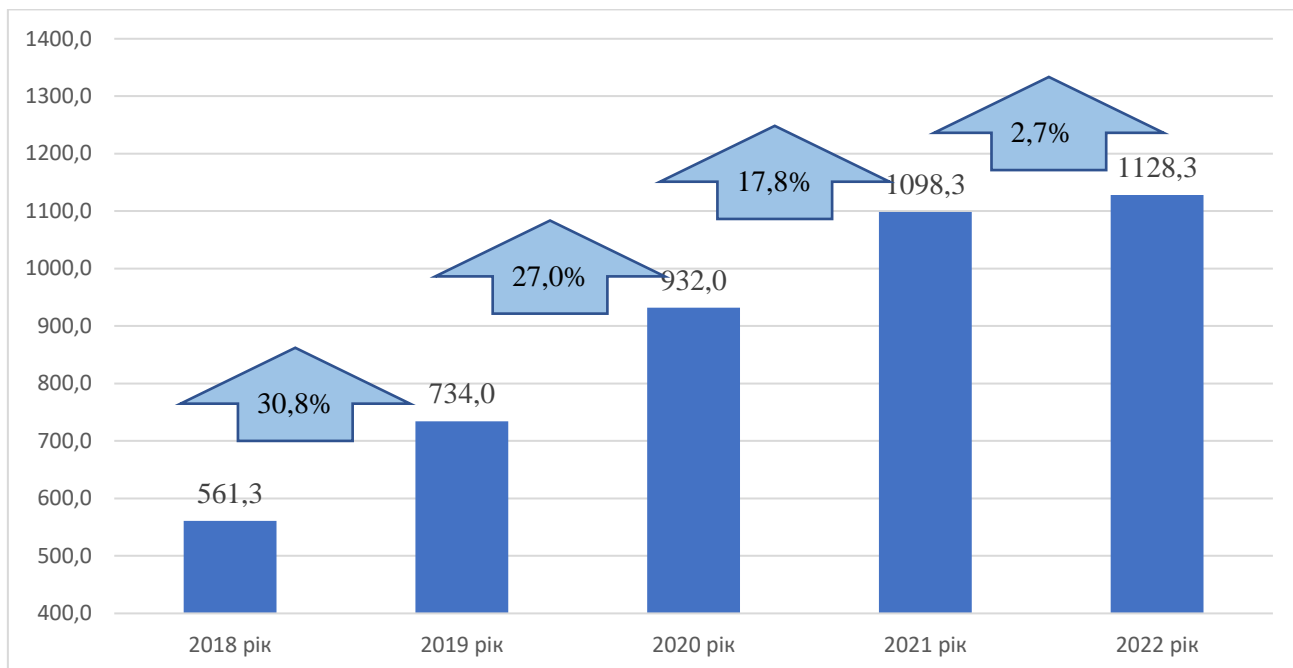


Рис. 2.3. Динаміка зростання базової дотації бюджету Чернівецької області в 2018-2022 роках, млн грн

Як видно з рис. 2.3. з кожним роком темпи зростання обсягів базової дотації падають. Так якщо ріст базової дотації у 2019 році порівняно з 2018 роком склав 30,8%, то у 2022 році порівняно з 2021 роком – лише 2,7%. Зазначене свідчить про покращення податкоспроможності місцевих бюджетів Чернівецької області, тобто місцеві бюджети почали отримувати в дохідну частину більше власних надходжень.

Аналізуючи стан надходження базової дотації в розрізі місцевих бюджетів області, необхідно виділити два етапи: до завершення бюджетної децентралізації (період 2018-2020 роки), коли основними одержувачами дотації були районні бюджети і після затвердження реформи (період з 2021 по 2022 роки), коли базову дотацію почали отримувати лише бюджети територіальних громад, а районні бюджети передали повноваження з фінансування всіх бюджетних установ громадам.

Надходження дотації районними бюджетами характеризується наступними показниками (табл. 2.1.):

Таблиця 2.1.

Надходження базової дотації до районних бюджетів Чернівецької області
в 2018-2020 роках, млн грн.

Районні бюджети	2018 рік	2019 рік	2020 рік	Відхилення 2020 року проти	
				2018 року (%)	2019 року (%)
Вижницький	17,8	24,3	30,8	72,8	26,7
Герцаївський	14,2	17,7	22,8	60,3	28,6
Глибоцький	41,6	45,0	55,4	33,2	23,1
Заставнівський	20,3	25,5	32,0	57,7	25,5
Кельменецький	27,0	34,0	41,6	54,2	22,6
Кіцманський	42,9	36,5	45,8	6,8	25,6
Новоселицький	31,7	38,7	48,5	53,1	25,4
Путильський	6,5	8,6	11,0	69,4	28,0
Сокирянський	17,3	19,3	23,7	37,2	22,9
Сторожинецький	22,2	30,8	39,0	75,6	26,5
Хотинський	28,7	36,0	45,0	56,8	25,0
Всього	270,2	316,3	395,7	46,4	25,1

Слід відмітити, що зростання темпів базової дотації для районних бюджетів значно менше, ніж зростання базової дотації в цілому по області, що свідчить про те, що протягом 2018-2020 років проведена велика робота по утворенню нових об'єднаних територіальних громад.

Надання базової дотацій громадам приведенне в додатку ___ та має наступний вигляд (табл. 2.2.).

Як видно з табл. 2.2. найбільше зростає обсяг субвенції у громад, що утворилися після 2020 року. Якщо в цілому по області обсяг дотації у 2022 році зростає проти 2021 року на 2,7%, то по новоутворених громадах він зростає ад на 5,4%.

Загалом отримання базової дотації з Державного бюджету в розрізі видів бюджетів має наступний вигляд (табл. 2.3.). Найбільший обсяг дотацій до 2020 року отримували районні бюджети. Так у 2018 року їх питома вага складала 48,1%, у 2019 році – 43,1%, у 2020 році – 42,4%. Після 2020 року найбільше

коштів базової дотації отримують сільські бюджети. У 2021 році вони отримали 47,5% всього обсягу дотації, у 2022 році – 47,8%.

Таблиця 2.2.

Надходження базової дотації до місцевих бюджетів області
за 2018-2022 роки (у розрізі громад), млн грн.

Показник	2018 рік	2019 рік	2020 рік	2021 рік	2022 рік	Відхилення 2022 року проти	
						2018 року (%)	2021 року (%)
Обласний бюджет	126,8	163,1	217,1	247,8	241,2	90,2	-2,7
Районні бюджети	270,2	316,3	395,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Громади, які утворилися до 2020 року	164,3	254,6	319,2	554,1	574,7	249,8	3,7
Громади, які утворилися після 2020 року	0,0	0,0	0,0	296,4	312,4	0,0	5,4
Всього	561,3	734,0	932,0	1098,3	1128,3	101,0	2,7

Таблиця 2.3.

Структура базової дотації бюджету
Чернівецької області за 2018-2022 роки (в розрізі видів бюджетів), млн грн.

Види бюджетів	2018 рік		2019 рік		2020 рік		2021 рік		2022 рік	
	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)
обласний	126,8	22,6	163,1	22,2	217,1	23,4	247,8	22,6	241,2	21,4
міські	48,2	8,5	65,1	8,9	91,5	9,8	209,6	19,1	223,1	19,8
селищні	12,4	2,3	9,9	1,3	10,6	1,1	119,2	10,9	124,9	11,1
сільські	103,7	18,5	179,7	24,6	217,0	23,3	521,7	47,5	539,1	47,8
районні	270,2	48,1	316,3	43,1	395,7	42,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Всього	561,3	100,0	734,0	100,0	932,0	100,0	1098,3	100,0	1128,3	100,0

Ще одним видом дотацій, які надавалися всі п'ять років, що аналізуються є додаткова дотація на фінансування переданих з центрального бюджету видатків з функціонування установ освіти та охорони здоров'я. Так у 2018 році такої додаткової дотації місцевій бюджету Чернівецької області отримали в сумі

677,5 млн грн., у 2019 році – 612,1 млн грн., у 2020 році – 304,1 млн грн., у 2021 році – 227,8 млн грн., у 2022 році – 113,2 млн грн.

За весь проаналізований період обсяг цієї додаткової дотації суттєво скорочується (рис. 2.4.).

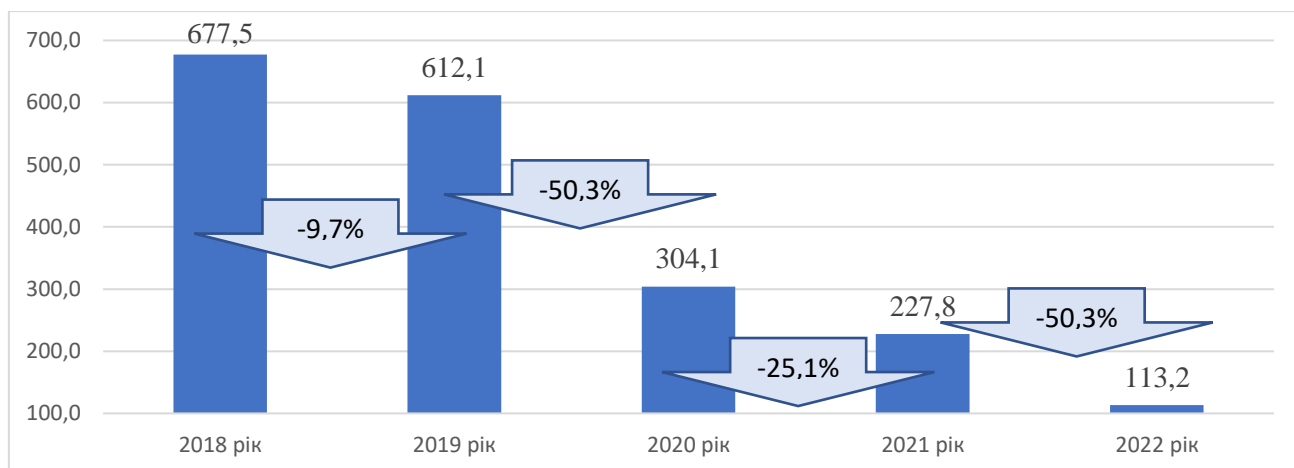


Рис. 2.4. Динаміка скорочення обсягів додаткової дотації бюджету Чернівецької області у 2018-2022 роках, млн грн

Як видно з рис. 2.3. обсяг додаткової дотації на фінансування переданих з центрального бюджету видатків з функціонування установ освіти та охорони здоров'я у 2019 році скоротився порівняно з 2018 роком на 9,7%, у 2020 році обсяг скоротився на половину, або 50,3%, у 2021 році порівняно з 2020 роком на четвертину (25,1%)., у 2022 році скоротився ще на половину (50,3%). Зазначене скорочення негативного вплинуло на фінансову спроможність бюджетів територіальних громад, адже повноваження із фінансування бюджетами громад установ та закладів залишилися незмінні. Це змусило громади перенаправляти на делеговані повноваження для установ освіти та охорони здоров'я свої власні фінансові ресурси.

Стабілізаційну дотацію (як ще один із видів додаткової дотації) Чернівецька область отримувала у 2018 та 2019 роках. Так у 2018 році обсяг стабілізаційної дотації склав 11,4 млн грн, а у 2019 році – 11,6 млн грн. Перерахування цього виду дотації припинилося після завершення процесу

об'єднання в нашій державі територіальних громад, як це було передбачено Законом України "Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Крім того, у 2021 та 2022 роках місцеві бюджети області отримували додаткову дотацію на проведення розрахунків протягом опалювального періоду за комунальні послуги та енергоносії. Зазначена дотація передбачалася у відповідності до підписаного у 2021 році між Кабінетом Міністрів України, НАК «Нафтогаз України», Офісом Президента України, Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування, Асоціацією міст України та Палатою місцевих влад Конгресу місцевих та регіональних влад Меморандуму про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері постачання тепла та гарячої води у опалювальному сезоні 2021-2022 років. У 2021 році область отримала 23,7 млн грн. такої дотації, у 2022 році – 38,6 млн грн.

2.2. Моніторинг отримання субвенцій місцевими бюджетами Чернівецької області

Основну питому вагу у офіційних трансфертах з Державного бюджету України місцевим бюджетам займають субвенції.

За 2018 рік бюджет Чернівецької області отримав субвенцій в сумі 6889,1 млн грн. при запланованих показниках в обсязі 6916,1 млн грн., виконання плану склало 99,6%, у 2019 році при запланованому обсязі 6267,9 млн грн., місцевими бюджетами області отримано 5992,1 млн грн., або 95,6% від запланованого, у 2020 році одержаного 3566,8 млн грн. субвенцій, заплановано отримати 3658,7 млн грн., виконання плану складає 97,5%, у 2021 році при запланованому обсязі 3747,8 млн грн., одержано субвенцій в сумі 3725,5 млн грн., виконання плану складає 99,4%, у 2022 році при запланованому обсязі субвенцій 3251,2 млн грн., місцевими бюджетами області отримано 2849,1 млн грн., що складає 87,6% до плану.

На відміну від надходжень дотації, по субвенціях в жодному році, що

аналізується, Державним бюджетом не виконані свої зобов'язання в повному обсязі (рис. 2.5.).

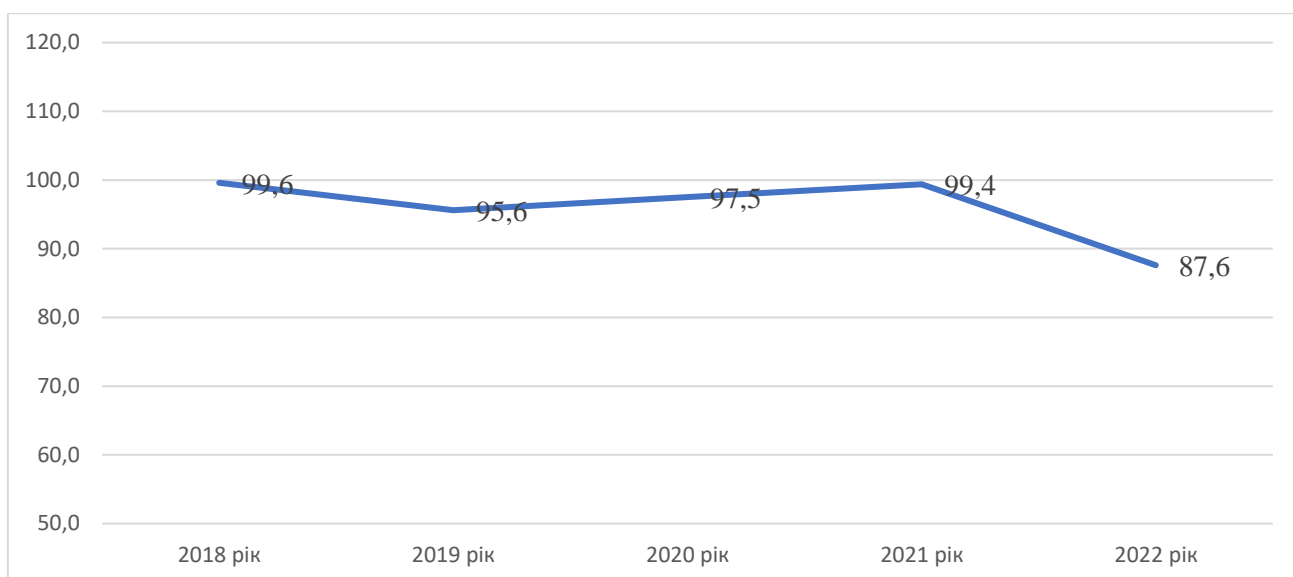


Рис. 2.5. Аналіз виконання планів по надходженню субвенцій місцевим бюджетам області у 2018-2022 роках, %

Найвищий показник виконання планів досягнуто у 2018 році – 99,6%, найнижчий спостерігається у 2022 році – 87,6%.

В цілому, надходження субвенцій до місцевих бюджетів області має наступний вигляд (табл. 2.4.).

Слід відмітити, що протягом років, що аналізуються перелік субвенцій, що надаються з Державного бюджету зазнав суттєвих змін. Найбільше це ілюструється наданням субвенцій на соціальний захист, а саме субвенція на фінансування допомог сім'ям з дітьми та субвенції на фінансування пільг та житлових субсидій окремим категоріям громадян. Надходження цих субвенцій було суттєве у загальному обсязі трансфертів (у 2018 році їх надійшло 3136,4 млн грн., або 45,5% всього обсягу субвенцій, у 2019 році 2155,7 млн грн., або 36,0%). Починаючи з 2020 року, шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України, ці видатки передбачаються Міністерству соціальної політики України і фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету. Зазначене скоротило терміни виплати соціальних виплат, забезпечило недопущення заборгованості та спростило механізм виплати зазначених допомог, пільг і субсидій.

Таблиця 2.4.

Надання субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам
Чернівецької області за 2018-2022 роки, млн грн.

Показник	2018 рік	2019 рік	2020 рік	2021 рік	2022 рік	Відхилення 2022 року проти	
						2018 року (%)	2021 року (%)
Субвенція на фінансування допомог сім'ям з дітьми	1617,8	1741,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Субвенція на фінансування пільг та надання житлових субсидій	1518,6	414,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Субвенція на розвиток медицини, придбання медикаментів	66,5	43,1	120,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Субвенція на будівництво інфраструктури ОТГ	68,0	75,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Освітня субвенція	1713,4	1958,3	2299,1	2706,2	2646,5	54,5	-2,2
Медична субвенція	1394,2	1283,0	338,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Субвенція на підтримку окремих установ охорони здоров'я	0,0	0,0	79,2	161,2	69,4	0,0	0,0
Субвенція на здійснення фінансування соціально-економічного розвитку територій	256,5	95,5	40,0	179,2	0,0	0,0	0,0
Субвенція на надання підтримки з бюджету особам з особливими освітніми потребами	7,3	11,9	18,1	17,6	15,6	115,3	-11,3
Субвенція на виплату державної соц. допомоги на дітей-сиріт по принципу "гроші ходять за дитиною", забезпечення житлом дітей-сиріт	18,0	27,7	14,4	16,2	0,0	0,0	0,0
Субвенція на виплату грошової компенсації за житло для сімей загиблих учасників бойових дій	14,6	2,0	2,9	4,6	0,0	0,0	0,0
Субвенція на забезпечення розвитку загальної середньої освіти "Нова українська школа"	27,4	26,3	40,9	30,4	0,0	0,0	0,0
Субвенція на ремонт автомобільних доріг загального користування місцевого значення	182,9	228,2	342,8	398,1	114,1	-37,6	-71,4
Субвенція на фінансування заходів, спрямованих на підвищення якості освіти	0,0	38,7	19,7	39,7	0,0	0,0	0,0
Субвенція бюджету м. Чернівці на капремонт вул. Хотинської в м. Чернівці	0,0	0,0	200,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Інші субвенції	3,9	45,9	50,3	172,3	3,5	-10,1	-98,0
Всього субвенцій	6889,1	5992,1	3566,8	3725,5	2849,1	-58,6	-23,5

Така ж ситуація із наданням субвенції на розбудову інфраструктури об'єднаних територіальних громад, яка передбачалася в Державному бюджеті лише до завершення децентралізації. Зокрема у 2018 році її отримано в обсязі 68,0 млн грн. (1% загального обсягу субвенцій), у 2019 році – 75,8 млн грн. (1,3%). Крім того, у 2020 році з Державного бюджету була надана разова субвенція бюджету м. Чернівці в сумі 200 млн грн, за рахунок чого був проведений на капітальний ремонт вул. Хотинської.

Субвенції на розвиток медичної галузі (медична субвенція) також надавалися лише в 2018-2020 роках. Так у 2018 році з Державного бюджету місцеві бюджети області отримали субвенції медичного спрямування в сумі 1394,2 млн грн. (20,2% загального обсягу субвенцій), у 2019 році – 1283 млн грн. (21,4%), у 2020 році – 338,9 млн грн. (9,5%). Медична субвенція використовувалася для оплати всіх поточних видатків медичних закладів, крім фінансування видатків на оплату комунальних платежів установ охорони здоров'я. Починаючи з 2021 року, у зв'язку із проведенням реформи фінансового забезпечення медичних закладів, їх фінансування проводиться за рахунок бюджету Національної служби здоров'я.

Також лише протягом 2018-2020 років з Державного бюджету надавалася субвенція на підтримку медицини, придбання медичними закладами медикаментів та виробів медичного призначення. Зокрема у 2018 році надано такої субвенції 66,5 млн грн. (1,0% загального обсягу субвенцій), у 2019 році – 43,1 млн грн. (0,7%), у 2020 році – 120,6 млн грн. (3,4%). За рахунок цих субвенцій було придбано медикаменти та вироби медичного призначення для функціонування швидкої медичної допомоги, реалізовано заходи, спрямованих на покращення системи охорони здоров'я селі, придбано витратні матеріали для установ охорони здоров'я та лікарських препарати для інгаляційної анестезії, реалізовано проекти з реконструкції та капітального ремонту приймальних відділень в опорних установах охорони здоров'я у госпітальних округах, здійснено доплати працівникам медичної сфери та іншим працівникам установ

охорони здоров'я за рахунок коштів, запланованих в фонді боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками.

Інші субвенції, що передбачалися в Державному бюджеті України мають системний характер, надавалися протягом всіх років, крім 2022 року, в якому враховуючи введення воєнного стану у зв'язку повномасштабною збройною агресією російської федерації заборонено проведення видатків капітального характеру.

Проведемо аналіз надходження основних таких субвенцій.

Освітня субвенція займає значну питому вагу у обсязі всіх субвенцій. Так у 2018 році місцевими бюджетами Чернівецької області отримано 1713,4 млн грн. освітньої субвенції, що складає 24,9% всього обсягу субвенцій., у 2019 році область отримала 1958,3 млн грн., освітньої субвенції (32,7% загального обсягу субвенцій), у 2020 році отримано 2299,1 млн грн. освітньої субвенції (64,5%), у 2021 році – 2706,2 млн грн. (72,6%), у 2022 році – 2646,5 млн грн. (92,9%) (рис. 2.6.).

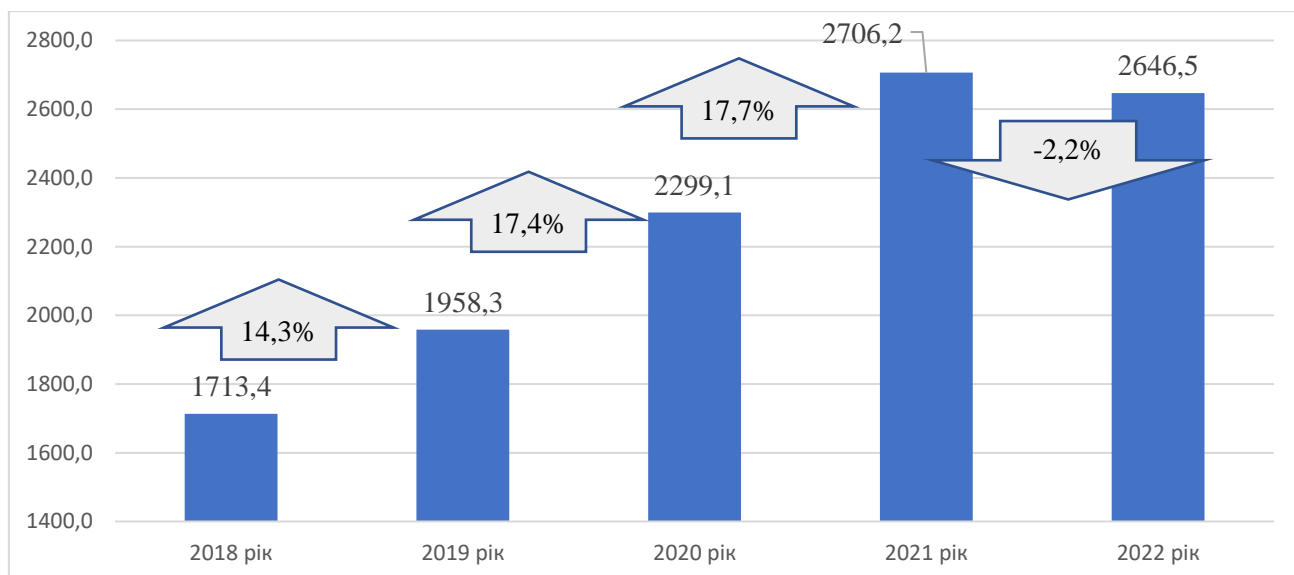


Рис. 2.6. Динаміка одержання освітньої субвенції місцевим бюджетам області в 2018-2022 роках, млн грн

Проаналізувавши рис. 2.6., можна стверджувати, що обсяг освітньої субвенції бюджету Чернівецької області зріс у 2019 році порівняно з 2018 роком

на 14,3%, у 2020 році зростання порівняно з 2019 роком склало 17,4%, у 2021 році обсяг субвенцій зріс порівняно з 2020 роком на 17,7%, а у 2022 році відбулося скорочення обсягу освітньої субвенції на 2,2%, що пояснюється початком повномасштабного російського вторгнення.

Слід зазначити, що освітню субвенцію отримували всі види місцевих бюджетів (табл. 2.5.)

Таблиця 2.5.

Структура освітньої субвенції бюджету
Чернівецької області за 2018-2022 роки (в розрізі видів бюджетів), млн грн.

Види бюджетів	2018 рік		2019 рік		2020 рік		2021 рік		2022 рік	
	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)	Сума	Питома вага (%)
обласний	137,0	7,9	179,3	9,1	163,0	7,2	191,9	7,2	157,6	5,9
міські	469,9	27,5	527,6	26,9	572,7	24,9	1177,8	43,4	1165,2	44,1
селищні	115,8	6,9	153,7	7,9	232,5	10,0	348,7	12,8	336,8	12,6
сільські	231,6	13,4	353,7	18,0	492,5	21,3	987,7	36,6	986,9	37,3
районні	759,1	44,3	743,9	38,1	838,4	36,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Всього	1713,4	100,0	1958,3	100,0	2299,1	100,0	2706,2	100,0	2646,5	100,0

У 2018 році надходження освітньої субвенції з Державного бюджету обласному бюджету склало 137,0 млн грн., що склало 7,9% всієї суми субвенцій, міські бюджети області отримали 469,9 млн грн., або 27,5% всього обсягу субвенцій, селищні бюджети - 115,8 млн грн. (6,9%), сільські бюджети – 231,6 млн грн. (13,4%), районні – 759,1 млн грн. (44,3% всієї субвенції).

У 2019 році надходження освітньої субвенції з Державного бюджету обласному бюджету склало 179,3 млн грн., що склало 9,1% всієї суми субвенцій, міські бюджети області отримали 527,6 млн грн., або 26,9% всього обсягу субвенцій, селищні бюджети – 153,7 млн грн. (7,9%), сільські бюджети – 353,7 млн грн. (18,0%), районні – 743,9 млн грн. (38,1% всієї субвенції).

У 2020 році надходження освітньої субвенції з Державного бюджету обласному бюджету склало 163,0 млн грн., що склало 7,2% всієї суми субвенцій,

міські бюджети області отримали 572,7 млн грн., або 24,9% всього обсягу субвенцій, селищні бюджети -232,5 млн грн. (10,0%), сільські бюджети – 492,5 млн грн. (21,3%), районні – 838,4 млн грн. (36,6% всієї субвенції).

У 2021 році надходження освітньої субвенції з Державного бюджету обласному бюджету склало 191,9 млн грн., що склало 7,2% всієї суми субвенцій, міські бюджети області отримали 1177,8 млн грн., або 43,4% всього обсягу субвенцій, селищні бюджети – 348,7 млн грн. (12,8%), сільські бюджети – 987,7 млн грн. (36,6% всієї субвенції).

У 2022 році надходження освітньої субвенції з Державного бюджету обласному бюджету склало 157,6 млн грн., що склало 5,9% всієї суми субвенцій, міські бюджети області отримали 1165,2 млн грн., або 44,1% всього обсягу субвенцій, селищні бюджети – 336,8 млн грн. (12,6%), сільські бюджети – 968,9 млн грн. (37,3% всієї субвенції).

Субвенція на фінансування державної підтримки дітей з особливими освітніми потребами одержувалася місцевим бюджетам області для фінансування додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять учнями з особливими освітніми потребами, що одержують освітні послуги в інклюзивних класах установ дошкільної та загальної середньої освіти, а також учнями з особливими освітніми потребами, які в установах професійної освіти разом з набуттям фаху професійної освіти здобувають загальну середню освіту, а також для фінансування придбання спеціальних матеріалів для корекції психофізичного розвитку, що дають можливість опанувати навчальну програму, для учнів з особливими освітніми потребами.

У 2018 році такої субвенції одержано в сумі 7,3 млн грн. (0,1% всього обсягу субвенцій), у 2019 році – 11,9 млн грн. (0,1%), у 2020 році – 18,1 млн грн. (0,5%), у 2021 році – 17,6 млн грн. (0,4%), у 2022 році – 15,6 млн грн. (0,5%) Порівняно з 2018 роком обсяг цієї субвенції у 2022 році зріс на 115,3%, а у порівнянні з 2021 роком скоротився на 11,3% (рис. 2.7.).

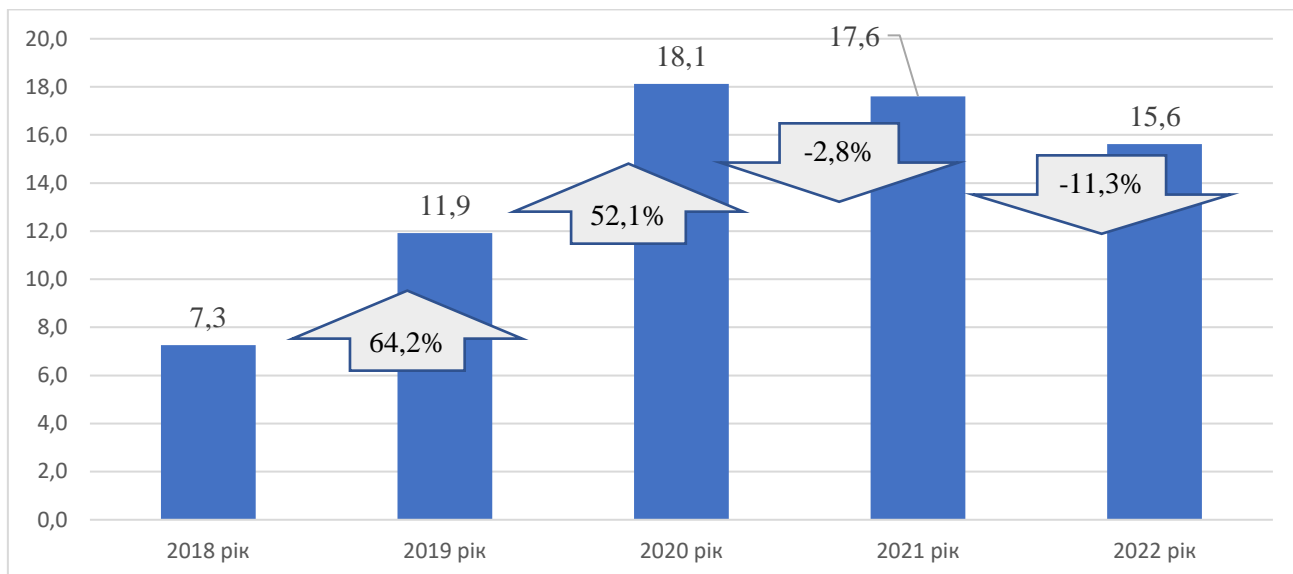


Рис. 2.7. Динаміка надходження субвенції на фінансування державної підтримки дітям з особливими освітніми потребами бюджетам області в 2018-2022 роках, млн грн

Як проілюстровано на рис. 2.7., обсяги субвенції на фінансування державної підтримки дітям з особливими освітніми потребами протягом 2019 та 2020 років зростали (на 64,2% та 52,1% відповідно) і, відповідно, скорочувалися у 2021 та 2022 роках (на 2,8% та 11,3%).

Ще один видом субвенцій, яка надавалася з Державного бюджету України місцевим бюджетам Чернівецької області не зважаючи на воєнний стан, спричинений повномасштабним військовим вторгнення російської федерації стала субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального та місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах.

У 2018 році цієї субвенції отримано 182,9 млн грн. (2,7% всього обсягу субвенцій), у 2019 році – 228,2 млн грн. (3,8%), у 2020 році – 342,8 млн грн. (9,6%), у 2021 році – 398,1 млн грн. (10,7%), у 2022 році – 114,1 млн грн. (4,0%). Скорочення обсягу субвенції порівняно з 2018 роком у 2022 році складає 37,6%, а порівняно з 2021 роком - 71,4% (рис. 2.8.).

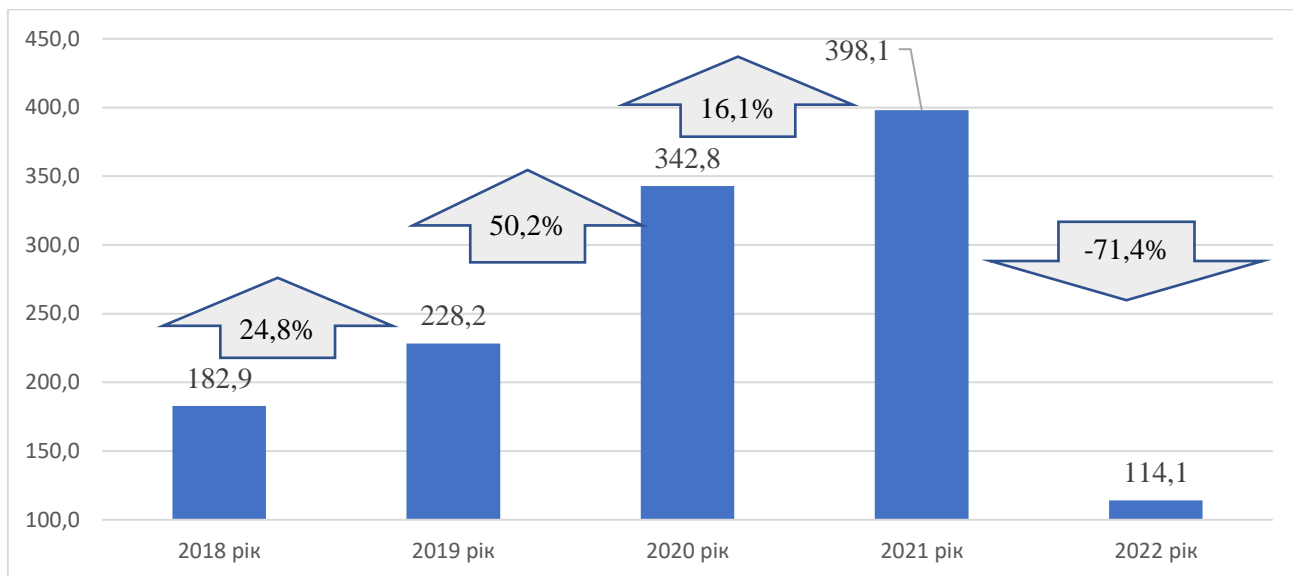


Рис. 2.8. Динаміка надання субвенції на утримання автомобільних доріг загального та місцевого значення місцевим бюджетам області в 2018-2022 роках, млн грн

Як проілюстровано на рис. 2.8., обсяг субвенції на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального та місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах зріс у 2019 році порівняно з 2018 роком на 24,8%, у 2020 році зростання обсягів порівняно з 2019 роком на 50,2%, у 2021 році обсяг субвенції зріс порівняно з 2020 роком на 16,1%, а у 2022 році, у зв'язку із російсько-українською війною та не обмеженістю проведення капітальних видатків відбулося скорочення обсягу субвенції на 71,4%.

Також, зважаючи на повномасштабне військове вторгнення російської федерації у лютому 2022 року не були перераховані з Державного бюджету місцевим бюджетам окремі розвиткові субвенції, які надавалися їм у 2018-2021 роках. Так субвенція з Державного бюджету України на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку територій у 2022 році не перераховувалася, в той же час у 2018 році її одержано в сумі 256,5 млн грн.(3,7% всього обсягу субвенції), у 2019 році – 95,5 млн грн.(1,6%), у 2020 році – 40,0 млн грн. (1,0%), у 2021 році – 179,2 млн грн. (4,8% загального обсягу субвенцій).

Субвенції на фінансування державної соціальної допомоги на дітей-сиріт за принципом "гроші ходять за дитиною", включаючи забезпечення житлом дітей-сиріт у 2018 році одержано в сумі 18,0 млн грн. (0,2% всього обсягу субвенції), у 2019 році – 27,7 млн грн. (0,5%), у 2020 році – 14,4 млн грн. (0,4%), у 2021 році – 16,2 млн грн. (0,4% загального обсягу субвенцій).

Субвенції на виплату грошової компенсації за отримання жилі приміщення для сімей загиблих та учасників бойових дій у 2018 році отримано в сумі 14,6 млн грн. (0,2% всього обсягу субвенції), у 2019 році – 2,0 млн грн. (0,1%), у 2020 році – 2,9 млн грн. (0,1%), у 2021 році – 4,6 млн грн. (0,1% загального обсягу субвенцій).

Субвенція на забезпечення розвитку загальної середньої освіти "Нова українська школа" у 2018 році одержано в сумі 27,4 млн грн. (0,4% всього обсягу субвенції), у 2019 році – 26,3 млн грн. (0,4%), у 2020 році – 40,9 млн грн. (1,1%), у 2021 році – 30,4 млн грн. (0,8% загального обсягу субвенцій).

В цілому за 2018 рік місцеві бюджети Чернівецької області отримали 21 вид субвенцій, у 2019 році їх вже стало 27 видів, у 2020 році – 19, у 2021 році – 24, у 2022 році – 7.

Така ситуація із кількістю субвенцій з Державного бюджету негативно впливає на прогнозованість місцевих бюджетів в середньостроковій перспективі та збільшує вплив державного бюджету на їх фінансову спроможність.

Висновки до розділу 2

При здійсненні аналізу надання міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам Чернівецької області за 2018-2022 роки встановлено наступне:

1. Для забезпечення місцеві бюджети фінансовим ресурсом з центрального бюджету Чернівецькій області надавалися як дотації, так і субвенції У 2018 році область отримала дотацій в сумі 1250,2 млн грн., або 15,4% загального обсягу міжбюджетних трансфертів, субвенцій в сумі 6889,1 млн грн.,

що складає 84,6% обсягу всіх трансфертів, у 2019 році одержано дотацій в сумі 1357,6 млн грн. (18,5% обсягу трансфертів), субвенцій – 5992,1 млн грн. (81,5% обсягу трансфертів), у 2020 році дотацій – 1236,1 млн грн. (25,7% обсягу трансфертів), субвенцій – 3566,8 млн грн. (74,3% обсягу трансфертів), у 2021 році дотацій – 1349,8 млн грн. (26,6% обсягу трансфертів), субвенцій – 3725,5 млн грн. (73,4% обсягу трансфертів), у 2022 році дотацій в сумі 1304,0 млн грн. (31,4% обсягу трансфертів), субвенцій – 2549,1 млн грн. (68,6% обсягу трансфертів).

2. Основною дотацією, яку отримали місцеві бюджети області з Державного бюджету є базова дотація. У 2018 році її питома вага складала 44,9% всіх наданих дотацій, у 2019 році питома вага склала 54,1%, у 2020 році – 75,4%, у 2021 році – 81,4%, у 2022 році – 86,5% обсягу всіх дотацій.

3. В цілому за 2018 рік місцеві бюджети Чернівецької області отримали 21 вид субвенцій, у 2019 році їх вже стало 27 видів, у 2020 році – 19, у 2021 році – 24, у 2022 році – 7.

4. Основним видом субвенцій є освітня субвенція. У 2018 році її питома вага складала 24,9% загального обсягу субвенцій, у 2019 році – 32,7%, у 2020 році – 64,5%, у 2021 році – 72,6%, у 2022 році – 92,9%.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ ТРАНСФЕРТІВ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

3.1. Світовий досвід застосування міжбюджетних трансфертів

Зарубіжний досвід свідчить про що не можливо побудувати ідеальну для всіх країн моделі міжбюджетних відносин, що пояснюється значним впливом політики та історичних традицій на бюджетний та податковий устрій різних держав. Фіскальна або податкова частина міжбюджетних відносин залежить від типу податкової системи держави та механізму розподілу податків за різними рівнями бюджетної системи. В сучасній економічній літературі трапляється велика кількість поглядів на побудову міжбюджетних відносин у різних державах, причому іноді ці погляди суперечать один одному. Найпоширенішими особливостями класифікації моделей побудови міжбюджетних відносин є такі: за методом розмежування доходів між різними рівнями бюджетної системи (американська, німецька, канадська, або китайська моделі); за методом місцевого самоврядування (англосаксонська, континентальна, змішана, радянська); за співвідношенням переваг і недоліків державної влади – визначення Б. Зайделя, Д. Веспера (розподільча модель бюджетно-фіскальних взаємовідносин; модель «конкуруючого» федералізму); за методом організації – визначення О. Богачової (централізовані, децентралізовані та кооперативні моделі); за ступенем розвитку державності – визначення А. Гессера («одвічно вільні країни», ліберальні країни з центральною владою); за обсягом повноважень місцевої влади щодо прийняття переліку власних податків – визначення В. Шуби (централізована, децентралізована, змішана).

Розробка формули міжбюджетних відносин залежить від фінансової політики керівництва держави, яка базується на ключових напрямках стратегії утворення країни. Вчені розрізняють дві основні моделі побудови

міжбюджетних відносин: централізовану і децентралізовану.

Централізована модель побудови міжбюджетних відносин передбачає скорочення прав органів місцевої влади формувати власні бюджети; відсутність або декларативну наявність розподілу функціональних обов'язків між ланками системи державного управління; перевищення національних потреб перед регіональними інтересами; авторитарне з боку Уряду розподілення податкових повноважень і перерахування фінансової допомоги органам місцевої влади; залежність від форми побудови державного устрою.

Децентралізована модель передбачає невтручанням держави у бюджетний процес територій; чітким законодавчим розмежуванням видаткових повноважень між різними ланками управління; дотриманням інтересів територіальних громад з урахуванням цілей держави; цілеспрямованим підвищенням фінансової автономії органів місцевого самоврядування; здійсненням перерозподілу дохідних джерел на підставі бюджетних договорів; незалежністю від форми побудови державного устрою. Внаслідок цього на місцях утворюються компетентні, фінансово самодостатні, підконтрольні громадам центри влади і прийняття управлінських рішень. Децентралізація передбачає виконання «золотого» правила фінансів: витратити потрібно не більш кількісно, а більш якісно і ефективно, наближуючись до платників податків і споживачів державних соціальних послуг.

У більшості країн Європейського Союзу з унітарним устроєм ефективно використовується децентралізована модель, що дозволяє їм добиватися значного економічного ефекту у напрямку організації міжбюджетних відносин. Децентралізоване управління бюджетними коштами в розвинених країнах є одним із ключових чинників високої ефективності функціонування бюджетної системи загалом та зумовлює розширення фінансової бази регіонів і громад за рахунок передачі їм вагомих фінансових ресурсів, які раніше були закріплені за центральним бюджетом.

У зарубіжних країнах моделі побудови міжбюджетних відносин у

чистому вигляді майже не існують та знаходяться у проміжному положенні між двома полюсами; централізації та децентралізації. Виходячи із зазначеного, Г. Х'юзум і С. Сміт визначили класифікацію моделей міжбюджетних відносин за такими ознаками: схожість методів до регулювання міжбюджетних відносин, особливість функціонуючої філософії бюджетного федералізму, співвідношення ролей центральної та місцевої влади. У результаті цього визначення 19 країн ОЕСР були розбиті на чотири групи:

- I група – країни, що мають значну самостійність регіональних і місцевих органів влади, що характеризуються широкими податковими повноваженнями (унітарні – Великобританія і Японія, федеративні – Австралія, Канада і США);

- у II групі країн визначається висока частка участі місцевих органів влади у фінансовому забезпеченні соціальних видатків (Данія, Швеція, Норвегія, Фінляндія);

- III група складається із країн Західної Європи (Австрія, Німеччина, Швейцарія), які мають високий ступінь автономності бюджетів всіх рівнів у поєднанні з широко розвинутою системою їх співробітництва;

- IV група - країни, де наявне досить велика фінансова залежність місцевих органів влади від центрального бюджету (європейські країни – Бельгія, Франція, Італія, Нідерланди, Греція, Португалія та Іспанія).

Практика використання зарубіжного досвіду свідчить, що не можна створити еталон, повністю придатний для нашої держави. У кожній країні є свої особливості функціонування механізму регулювання міжбюджетних відносин із поєднанням загальних підходів до ряду принципових питань. Великі відмінності мають місце у системі розподілу доходів між державним бюджетом і бюджетами громад. Так, країни Північної Америки (США, Канада) мають відносно меншу централізацію надходжень порівняно із іншими країнами. У 2020 р. у США федеральний уряд сконцентровує на своєму рівні приблизно 58% загальнодержавних надходжень, при цьому на федеральному рівні витрачається понад 52% коштів, що закумуляовані. Високим рівнем централізації надходжень

передбачено у Греції – 97,3%, Бельгії – 82,0, Австрії – 90,1, Франції – 84,5 і Нідерландах – 90,7%. Серед країн, що планують поступове зниження централізації доходів – Італія та Іспанія.

Останніми часом в більшості зарубіжних країн триває процес децентралізації з переданням великої кількості повноважень в бюджетній сфері місцевим органам влади. Найбільш зразковим у цьому відношенні є приклад Франції, де збільшення обсягів державних субсидій супроводжується зростанням обсягів власних доходів місцевих бюджетів. За своєю структурою системи місцевої влади Україна дуже подібна до системи влади в Франції. Україна має таку саму кількість рівнів місцевої влади, що і Великобританія, Франція, Німеччина та Польща. При цьому її нормативно-правова база з питань місцевого самоврядування не настільки добре розвинута, як у вищеперелічених країнах, за винятком Франції та Польщі, в яких ці системи розвинуті на середньому рівні.

У західних країнах податкове вирівнювання проводиться здебільшого через загальні податки, які розподіляються через центральний бюджет на користь органів місцевого самоврядування. Щороку разом із затвердженням центрального бюджету держава визначає розмір цих податків і обсяг їх відрахувань, а органи місцевого самоврядування не можуть змінювати їх.

Аналіз бюджетних систем країн зарубіжжя свідчить про присутність значних відмінностей і в співвідношенню розподілу податкових доходів між їх державним та місцевими бюджетами. Так, у Швейцарії близько 50% всіх податкових доходів зосереджено в громадах і кантонах, а в Австралії у центральному бюджеті збирається більше 80% всього обсягу податкових надходжень країни.

Зарубіжний досвід демонструє тенденцію до централізації податкових повноважень на державному рівні, а на базовому рівні спостерігається недостатність дохідних джерел. Ця тенденція підтверджується наявністю у всіх державах діючої системи розмежування податкових надходжень або

міжбюджетних трансфертів. Зразком широкого використання такого механізмів міжбюджетних відносин виступає Німеччина, в якій фіскальне законодавство є повністю централізованим.

Основні фіскальні повноваження закріплені на центральному рівні, у той час як компетенції у сфері їх обліку та збирання належать місцевій владі. При цьому в німецькій системі податкові надходження бюджетів відповідних рівнів не становлять вирішального значення як основного джерела надходження фінансових ресурсів. Розподіл доходів, при якому більше 90% податкових надходжень складають власні регіональні та місцеві податків, характерний для таких країн, як Великобританія, Швеція, Нова Зеландія, Швейцарія, Ісландія, Данія. Деяко менший ступінь децентралізації доходів притаманний Фінляндії та Японії, де власні податкові надходження складають менше 90%, а решта податкових ресурсів формують часткові податки, як у Фінляндії та збори, податкова ставка за якими встановлюються державою, як у Японії. Значно централізованим залишається керування доходами в Німеччині, Норвегії, Австралії, де основну частину податкових доходів становлять надходження від розмежованих обов'язкових податкових платежів.

У деяких країнах регіональний рівень та місцеві органи самоврядування мають деякі права у сфері оподаткування, щоб мати змогу самостійно вирішувати проблему формування бездефіцитних бюджетів, перш ніж розраховувати на державну фінансову допомогу в різних форматах із бюджету вищого рівня. Зазначене зумовлює необхідність перерозподілу податків на користь місцевих бюджетів з центрального бюджету. Це не тільки збільшить їх фіскальний потенціал, але і стимулюватиме органи місцевої влади до розвитку економіки, а також дозволить мінімізувати багаторазовий рух коштів по вертикалі вгору-вниз (від місцевих бюджетів у державний, потім навпаки – у вигляді міжбюджетних трансфертів).

У деяких країнах (Бельгія, Данія, Ісландія, Канада, Португалія) через обмеженість джерел податкових доходів органи місцевої влади затверджують

додаткові збори, зокрема до прибуткового податку (податок на державному рівні) і податку з продажів (податок на регіональному рівні). Так, у Португалії органи місцевої влади мають право затверджувати додатковий збір до податку на прибуток корпорацій. Затвердження додаткових податків, як показує світова практика, дає змогу поєднувати переваги централізованого управління та децентралізації шляхом надання певних фіскальних повноважень місцевим органам.

У четвертій групі держав (Бельгія, Греція, Італія, Франція, Нідерланди, Іспанія, Португалія) рівень надходжень від місцевого оподаткування в бюджетах громад коливається в достатньо широкому діапазоні. В Італії та Нідерландах такі доходи становлять менше 10% всіх фінансових ресурсів місцевих бюджетів. В Італії, де майже 80% всіх бюджетних ресурсів бюджети базового рівня отримують за рахунок механізмів загальнодержавного перерозподілу, надходження від місцевих податків не перевищують 10%; у Нідерландах бюджети місцевих громад формуються на 80% за рахунок державних трансфертів, а надходження від місцевих податків дають тільки 6% бюджетних доходів. У Бельгії та Франції доходи від місцевих податків становлять більше 20% від загальної суми надходжень до місцевих бюджетів.

Окрім податкових доходів, важливим джерелом надходжень місцевих бюджетів є міжбюджетні трансферти, які надаються державою при перерозподілі бюджетних коштів між рівнями бюджетної системи для забезпечення збалансування місцевих бюджетів. В деяких європейських країнах їх частка у структурі надходжень місцевих бюджетів є досить високою – понад 50% (Великобританія, Франція, Польща, Словаччина, Нідерланди), що звужує фінансову самостійність органів місцевої влади. Для порівняння у 2020 р. в Україні частка міжбюджетних трансфертів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів має величину 53% і перевищувала розмір податкових та неподаткових доходів.

Велика частка міжбюджетних трансфертів у структурі дохідної частини

місцевих бюджетів деяких країн (Данія, Греція, Словаччина, Естонія, Угорщина, Нідерланди) вказує на високий ступінь централізації податкових доходів та обмеження фінансової самостійності органів місцевої влади. Обсяг трансфертів у місцевих бюджетах таких держав становить: у Данії – від 21,3% ВВП, Швеції – 7,6, Великобританії – 7,5, Нідерландах – 9,5, Франції – 3,2, у Португалії – до 1,7% ВВП.

Міжбюджетні трансфери як інструментарій державної політики у сфері бюджету властивий більшості країн незалежно від їх державного устрою – як унітарними країнам, так і федеративним. Незважаючи на те, що у сучасній практиці розподіл міжбюджетних трансфертів прийнято рахувати менш ефективним джерелом фінансові надходження порівняно з податковими надходженнями, на практиці вони виступають дієвим засобом вирівнювання горизонтальних дисбалансів у системі бюджету. Аналіз світового досвіду в цій галузі свідчить про те, що в різних країнах сформувалася відносно усталена модель розподілу трансфертів. Необхідно відзначити, що ці моделі продовжують свою еволюцію, трансформуючись відповідно до потреб, які виникають у системі міжбюджетних відносин.

Як свідчать статистика, рівень бюджетної децентралізації в розвинутих державах значно вище, ніж у тих, що розвиваються. Виходячи із зазначеного деякі науковці наголошують на перевагах децентралізації фінансових ресурсів держави, яка, як зазвичай, приходить із забезпеченням більш високого ступеня економічного розвитку територій. Тому реалізована в значних масштабах бюджетна децентралізація, спрямована на досягненні ефективності надходження податків і здійснення видатків, формуванні можливостей самостійного розвитку регіонів, є суттєвим чинником зростання економіки.

Порівнюючи систему фінансового вирівнювання України з аналогічними системами в інших державах, слід зазначити, кошти міжбюджетних трансфертів в Україні, які розраховуються, виходячи із співвідношення загальних і спеціальних дотацій у загальній системі надходжень, більше тяжіють до

загальних дотацій, як і у Великобританії, Данії, Фінляндії, Франції, Норвегії та Словаччині. Формульний розрахунок, який застосовується в нашій державі, ут відрізняється від підходів в деяких проаналізованих країнах/

Так більшість країн, що аналізувалися використовують показник на душу населення для формули розрахунку трансферту. Найбільш складні формули розрахунку міжбюджетних трансфертів Великобританії та Нідерландах; також ці країни мають формули з високим ступенем вимог до базових даних. Україна, як майже всі країни, що аналізуються, має високий показник вирівнювання потреб і при цьому, низький показник вирівнювання фінансових ресурсів, що підтверджує низьку орієнтацію міжбюджетних трансфертів на вирівнювання податкоспроможності органів місцевого самоврядування та покращення горизонтального вирівнювання фіскальних ресурсів.

У західних країнах органи місцевої влади прагнуть отримати від Уряду трансферти у формі дотацій загального значення, які, як правило вимагають меншого обмеження щодо їх використання. Такі трансферти надаються в основному для збалансування місцевих бюджетів. Система надання дотацій загального значення поширена у Франції, Нідерландах, Німеччині Великобританії та ін. Наприклад у Німеччині, де функціонує модель місцевого самоврядування, громади одержують трансферти з федеральних бюджетів земель (особливих централізованих фондів), тобто компенсують недостатність доходів в місцевих бюджетах, а субвенції більшою мірою спрямовуються для фінансування витрат капітального характеру. Отже у західних країнах фінансова допомога громадам має комплексний характер і надається як на покриття видатків місцевих бюджетів, так і на покращення рівня розвитку даних територій.

Частка дотацій у доходах органів місцевого самоврядування свідчить про фіскальну залежність місцевих бюджетів від центральної влади. За цим показником Україна (40-45%) знаходиться на такому ж рівні, що і Німеччина (48%) та Норвегія (35-52%). Наша держава, як і Великобританія, Франція та

Данія, в значній мірі застосовує загальні дотації (базову дотації), тобто ті кошти, які використовуються на розсуд органів місцевого самоврядування, і на середньому рівні користується спеціальними дотаціями, як Нідерланди та Німеччина.

Для багатьох західних країн характерне значне застосування, особливо з боку держави, контрольованих, цільових трансфертів. Наприклад, у Норвегії до початку 80-х років більше половини субсидій були цільовими, але надалі вони скоротилися і склали відповідно 25 і 20% для міських і сільських громад. Законодавчою основою для надання трансфертів є необхідність покриття тих фінансових витрат громад, які, згідно із чинним законодавством, спрямовані на виконання делегованих повноважень. Практика надання субвенцій для збалансування фінансових потреб місцевих бюджетів особливо поширена в США, Італії, Японії. Наприклад, у США федеральні кошти перераховуються штатам у вигляді цільових, блокових і програмних дотацій. Цільові трансферти використовуються у Франції (дотації вчителям, на шкільне обладнання).

У результаті систематизації досвіду розвинутих зарубіжних країн у сфері міжбюджетних відносин і порівняння його із сучасним розвитком системи міжбюджетних відносин в Україні (зокрема необхідність дії бюджетної системи України у воєнний і післявоєнний період) необхідно розробити заходи щодо вдосконалення регулювання міжбюджетних відносин у нашій країні, використавши позитивний досвід провідних країн світу.

3.2. Формування нового механізму міжбюджетних відносин в Україні в воєнний та післявоєнний період

Незважаючи на складну ситуацію, яка спостерігається в економіці України у зв'язку із повномасштабним російським вторгненням, питання ефективного розподілу фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи за допомогою використання вертикального та горизонтального вирівнювання є

дуже актуальним, адже від цього залежить ступінь соціального захисту громадян, покращення показників якості та безпеки їхнього життя.

Удосконалити механізм горизонтального та вертикального вирівнювання Уряд намагається при формуванні проекту Державного бюджету України на 2024 рік шляхом внесення змін до діючого Бюджетного кодексу.

Особливу дискусію викликало намагання Уряду повністю забрати у місцевих бюджетів ПДФО з грошового утримання військовослужбовців та правоохоронців.

За даними Бюджетного комітету Верховної ради України 21% всіх надходжень місцевих бюджетів за 2022 рік (83,6 млрд грн), це надходження ПДФО з грошового утримання військовослужбовців та правоохоронців.

За I півріччя цього року частка податків із грошового забезпечення військових у доходах місцевих бюджетів сягнула вже 22,9% або 50 млрд грн.

За більш ніж півтора року повномасштабного військового вторгнення «військовий» ПДФО став важливим джерелом надходжень до місцевих бюджетів. Це сталося на тлі зменшення «традиційних» довоєнних джерел надходжень через низку економічних та демографічних причин, обумовлених війною.

Однак, слід відмітити, що зростання надходжень від надходження ПДФО з грошового утримання військовослужбовців та правоохоронців, відбулося не у всіх громадах. Збільшені обсяги надходжень отримали лише громади, на території яких зареєстровані військові частини або навчальні центри. При цьому, враховуючи, що ПДФО в Україні сплачується не за місцем проживання конкретного працівника або військовослужбовця (а часто і не за місцем фактичного місця роботи), а за місцем реєстрації роботодавця, то «супердоходи» отримали не лише прифронтові громади, але і низка громад у тилу.

Незважаючи на пріоритетність видатків в умовах воєнного стану, органи місцевої влади, отримавши неочікувано великі надходжень часто приймали доволі неоднозначні рішення (як-то оголошення тендеру на будівництво

стадіону на 150 млн грн, перебирання бруківки в центрі Києва, закупівлю барабанів, кави в стіках). Це викликало в суспільства хвилю незадоволення та відвертого роздратування.

«Нестандартні» рішення щодо проведення таких видатків під час війни в основному приймали в громадах, які знаходились подалі від безпосередніх бойових дій. Своєю чергою, більшість громад, які знаходяться в зоні бойових зіткнень або раніше були окупованими, спрямовують надходження від «військового» ПДФО на потреби зареєстрованих в громаді частин Збройних Сил України, відбудову зруйнованої інфраструктури громади або посилення власної обороноздатності.

На підтримку рішення Уряду щодо переспрямування «військового» ПДФО від місцевих бюджетів до державного свідчать такі аргументи:

- зростання доходів громад через «військовий» ПДФО є штучним та зумовленим специфічними обставинами через війну. Інакше кажучи, зростання цих надходжень не є заслугами діяльності окремих громад. Грошове забезпечення військовослужбовцям фінансується з державного бюджету, тому податок має повертатись до держбюджету;

- не всі громади раціонально використовують отримані надприбутки. Окрім цього, є окремі випадки домовленостей між керівництвом військових частин та керівництвом органів місцевої влади щодо розподілу «військового» ПДФО;

- економіку України потрібно ставити на «воєнні рейки», тобто потреби чи не найуспішнішої в нашій державі реформи децентралізації в умовах війни мають поступитися більш нагальним військовим потребам;

- у силу різноманітних обмежень бюджети громад мають менші можливості щодо закупівлі військового обладнання та озброєння, ніж централізована влада.

Опоненти урядової ініціативи щодо перерозподілу «військового» ПДФО висувують наступні контраргументи:

- вилучення «військового» ПДФО до державного бюджету порушує принцип цілісності бюджетної та податкової систем, адже ПДФО з військовослужбовців нічим не відрізняється від такого самого податку на доходи фізичних осіб представників інших професій (як-то вчителів, медиків, працівників культури);

- вилучення у громад «військового» ПДФО можна розцінити як згортання реформи децентралізації;

- органи місцевого самоврядування гнучкіші та мобільніші в прийнятті рішень, зокрема в питаннях допомоги військовим частинам та посилення обороноздатності. Своєю чергою, корупційні скандали, пов'язані із забезпеченням Міністерство оборони України українських військових, сіють сумніви щодо ефективності централізованого використання вилученого «військового» ПДФО;

- затвердження таких радикальних змін посеред бюджетного року суперечить вимогам діючого Бюджетного кодексу України;

- для багатьох громад Півдня та Сходу України «військовий» ПДФО є найбільшим джерелом наповнення бюджету. Відтак фінансування як основних статей видатків (як-то освіта чи медицина), так і зумовлених війною (відбудова зруйнованої інфраструктури, посилення обороноздатності, допомога «підшефним» військовим частинам) залишиться без фінансового ресурсу.

Втім, уряд планує збільшити фінансову підтримку місцевих бюджетів через надання додаткової дотації на здійснення повноважень органів місцевої влади на деокупованих, тимчасово окупованих та інших постраждалих територіях, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією російської федерації.

Наступною новизною Уряду в проекті Державного бюджету на 2024 рік стало вилучення з розрахунку горизонтального вирівнювання податкоспроможності податку на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення військовослужбовців.

Виключення із розрахунку горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення військовослужбовців призводить до зменшення обсягу базової дотації для місцевих бюджетів Чернівецької області на 391,1 млн грн.

Зважаючи на зазначене і те, що з 2024 року податок на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення військовослужбовців зараховуватиметься до державного бюджету, втрати окремих бюджетів територіальних громад сягають 40-80% у порівнянні з очікуваними показниками 2023 року, що призведе до повного їх розбалансування.

Ще одним напрямом формування нового механізму міжбюджетного регулювання стало намагання Уряду скоротити обсяг зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад з 64 до 60%.

У 2021 році між Кабінетом Міністрів України, НАК «Нафтогаз України», Офісом Президента України, Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування, Асоціацією міст України та Палатою місцевих влад Конгресу місцевих та регіональних влад підписано Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері постачання тепла та гарячої води у опалювальному сезоні 2021-2022 років.

Серед іншого, задля підтримки регіонів у питанні стабільного проходження опалювального сезону, було передбачено спрямування додатково до місцевих бюджетів 4% податку на доходи фізичних осіб. Ця ж практика була продовжена і на 2023 рік, що дало значний позитивний результат. Так, в місцевих бюджетах Чернівецької області відсутня прострочена кредиторська заборгованість із розрахунків за спожиті енергоносії та надані комунальні послуги.

У разі скасування зазначеної норми місцеві бюджети Чернівецької області втратять щонайменше 130,0 млн грн податку на доходи фізичних осіб. Компенсувати ці втрати власними бюджетними ресурсами практично неможливо.

Всі заходи, що вживаються Урядом щодо оптимізації міжбюджетних відносин в Україні в воєнний період спрямовані в першу чергу на скорочення фінансового ресурсу місцевих бюджетів, що в свою чергу ставить під загрозу позитивні досягнення децентралізації.

В той же час, не зважаючи на продовження війни, Україні необхідно розробляти методику післявоєнного устрою держави, в тому числі формування міжбюджетних відносин.

Територіальні, демографічні, економічні й екологічні диспропорції стануть основними викликами для повоєнної України. Насамперед для їх подолання необхідно буде ряд ґрунтовних і комплексних наукових досліджень, що становитимуть основу для ухвалення рішень щодо релокації частини промисловості у менш зруйновані війною і віддалені від російських кордонів місцевості. Переміщення частини (стратегічно важливих) підприємств має стати плановим, прогнозованим і здійснюватися за державної підтримки. Це стосується господарюючих суб'єктів, що мають критичне значення для економіки, військової промисловості та критичної інфраструктури.

Наслідком релокації промисловості стане переміщення великої кількості людей та їхніх сімей, що вимагатиме соціального і побутового забезпечення внутрішньо переміщених осіб, доступності для них роботи, створення житлових умов, надання освітніх, медичних послуг. Це спричинить зростання фінансового навантаження на місцеву економіку і соціальну сферу, що потребуватиме додаткового контролю за процесами розміщення людей, їх планування і збалансування зусиль влади всіх рівнів.

Руйнування житла й критичної інфраструктури у містах і селах нашої країни також зумовить вимушене переміщення громадян. Імовірно, частина населення залишить країну, частина тимчасово переїде у сільську місцевість, де залежність від критичної інфраструктури є не такою значною.

Диспропорції розселення громадян спричинить ще більше розбалансування регіональної економіки, поглиблюватимуть соціальну

нерівність серед населення; побутова невлаштованість переселенців та додатковий тиск на трудові ресурси посилюватимуть психологічну напругу в суспільстві.

Навіть тимчасове і хоча б часткове, але швидке розв'язання цих проблем стане основним напрямом роботи для місцевих органів влади на найближчі після війни 3-4 роки. Саме від успішності роботи місцевих органів влади залежатиме збереження суспільного потенціалу України.

В умовах післявоєнної відбудови пріоритетним завданням фінансового вирівнювання бюджетів має стати підвищення ефективності бюджетного регулювання та зменшення фіскальних дисбалансів. По-перше, це можливо досягти в результаті комплексного застосування вертикального й горизонтального фінансового вирівнювання через надання фінансових ресурсів «бідним» та «слабшим» громадам у вигляді міжбюджетних трансфертів (дотацій, субсидій, субвенцій) за допомогою фінансових надходжень, які вилучатимуться у «багатих» громад. По-друге, важливо збільшити податкоспроможність громад за рахунок раціонального освоєння фіскального потенціалу, запровадивши сприятливий податковий режим на місцевому рівні, що продукуватиме інвестиційні ефекти та покращить соціально-економічний розвиток територій.

Проблему дисбалансу між рівнями бюджетів фактично неможливо вирішити лише виключно через удосконалення розмежування дохідної та видаткової частини відповідних місцевих бюджетів, гармонізація та збалансованість можна досягти через застосування перерозподільних процесів у фокусі усієї бюджетної системи України. Податкова конкуренція як основа фіскального федералізму низки розвинених держав може слугувати каталізатором ефективності фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в Україні в умовах післявоєнних викликів та загроз національній безпеці країни.

У найближчій післявоєнній перспективі потрібно вжити певні заходи з поступового скорочення трансфертної залежності місцевих бюджетів від

центрального бюджету шляхом перерозподілу доходів і делегованих повноважень між ланками влади та забезпечення відповідності між ними.

Щодо покращення системи фінансового вирівнювання в Україні, то позитивного результату можна отримати у разі поступового впровадження ознак фіскального федералізму, зокрема, фіскальна конкуренція між територіями спроможна посилити рівень їхньої фінансової автономії.

Висновки до розділу 3

Система міжбюджетних взаємовідносин потребує постійного оновлення та ефективного удосконалення. На допомогу цьому процесу повинні прийти сучасні позитивні практики зарубіжних країн.

Зарубіжний досвід свідчить про що не можливо побудувати ідеальну для всіх країн моделі міжбюджетних відносин, що пояснюється значним впливом політики та історичних традицій на бюджетний та податковий устрій різних держав. Фіскальна або податкова частина міжбюджетних відносин залежить від типу податкової системи держави та механізму розподілу податків за різними рівнями бюджетної системи.

У зарубіжних країнах органи місцевого самоврядування намагаються отримати від центрального бюджету фінансові ресурси у формі дотацій загального значення, які, виходячи з умов їх фінансування, вимагають меншого обмеження. Такі трансферти надаються, як правило, для покриття дефіциту місцевих бюджетів громад. Система надання дотацій загального значення поширена у Франції, Великобританії, Німеччині, Нідерландах та ін.

В той же час аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що не можна знайти механізм, який би був повністю придатний для України. Особливо актуально це питання стоїть в умовах воєнного стану та необхідності післявоєнної відбудови нашої країни.

Враховуючи зазначене Урядом намічені наступні шляхи удосконалення

механізму горизонтального та вертикального вирівнювання:

1. Зарахуванням ПДФО з грошового утримання військовослужбовців та правоохоронців до Державного бюджету (на даний час 79% цього податку зараховується до місцевих бюджетів).

2. Скорочення обсягу зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад з 64 до 60%.

Всі заходи, що вживаються Урядом щодо оптимізації міжбюджетних відносин в Україні в воєнний період спрямовані в першу чергу на скорочення фінансового ресурсу місцевих бюджетів, що в свою чергу ставить під загрозу позитивні досягнення децентралізації.

В той же час, не зважаючи на продовження війни, Україні необхідно розробляти методику післявоєнного устрою держави, в тому числі формування міжбюджетних відносин.

В умовах післявоєнної відбудови пріоритетним завданням фінансового вирівнювання бюджетів має стати підвищення ефективності бюджетного регулювання та зменшення фіскальних дисбалансів.

ВИСНОВКИ

Досягнення значного соціального та економічного розвитку регіонів, які впливають на економічний потенціал країни, можливе лише за умови вдосконалення механізму міжбюджетного регулювання, орієнтованого на досягнення фінансової стійкості місцевих бюджетів громад. Механізм регулювання міжбюджетних відносин має вплив на формування фінансових потоків, які з'являються у процесі складання бюджетів територіальних громад, на їх характер, рівень збалансованості й степінь ефективності, а також впливає на пропорційний розподіл фінансових ресурсів між громадами як у вертикальному, так і в горизонтальному вимірах.

Поява міжбюджетних відносин зумовлена розбіжністю між розподілом видаткових повноважень органів управління і розподілом джерел доходів. З метою вирішення проблеми дефіциту власних фінансових джерел місцевих бюджетів для забезпечення власних і делегованих видаткових повноважень застосовуються методи бюджетного регулювання. Їх використання дає змогу ефективно реагувати на обмеженість обсягу власних ресурсів і, як правило, не позбавляє органи місцевої влади ініціативи підвищення рівня мобілізації надходжень, активізації кроків щодо залучення додаткових фіскальних джерел надходжень.

Потреба в побудові ефективної системи міжбюджетних відносин об'єктивно зумовлена у бюджетній системі будь-якої країни. Така потреба залежить від рівня економічної кон'юнктури, методів побудови бюджетної системи, рівнів управління та адміністративно-територіального поділу країни. Ця ситуація обумовлена дією різних факторів: різним фіскальним потенціалом, нерівномірністю промислового розвитку окремих територій, недоліками розрахунку видатків бюджету. Як правило, у розвинутих країнах ці недоліки можуть автоматично усуватися управлінськими рішеннями органів місцевої

влади щодо покращення господарської діяльності і відповідно розширити джерела надходження інших доходів.

Механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні передбачає вертикальне та горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин.

Вертикальне регулювання міжбюджетних відносин передбачене для забезпечення достатніми доходами бюджетів різних рівнів відповідно до їх видаткових повноважень. Забезпечення цього завдання досягається шляхом чіткого розмежування видатків між ланками бюджетної системи та надання їм дохідних джерел, достатніх для фінансування визначених видатків бюджету.

Горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин дає змогу усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості по всіх бюджетах місцевого самоврядування шляхом вирівнювання дохідної і видаткової частин однотипних видів бюджетів територіальних громад.

Система міжбюджетних трансфертів, відповідно до Бюджетного кодексу України складається з:

1) базової дотації. Базова дотація – міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету територіальної громади;

2) субвенцій. Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання місцевим бюджетом на певну мету та в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про перерахування субвенції;

3) коштів, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;

4) додаткових дотацій.

Для забезпечення місцеві бюджети фінансовим ресурсом з центрального бюджету Чернівецькій області надавалися як дотації, так і субвенції У 2018 році область отримала дотацій в сумі 1250,2 млн грн., або 15,4% загального обсягу міжбюджетних трансфертів, субвенцій в сумі 6889,1 млн грн., що складає 84,6% обсягу всіх трансфертів, у 2019 році одержано дотацій в сумі 1357,6 млн грн. (18,5% обсягу трансфертів), субвенцій – 5992,1 млн грн. (81,5% обсягу

трансфертів), у 2020 році дотацій – 1236,1 млн грн. (25,7% обсягу трансфертів), субвенцій – 3566,8 млн грн. (74,3% обсягу трансфертів), у 2021 році дотацій – 1349,8 млн грн. (26,6% обсягу трансфертів), субвенцій – 3725,5 млн грн. (73,4% обсягу трансфертів), у 2022 році дотацій в сумі 1304,0 млн грн. (31,4% обсягу трансфертів), субвенцій – 2549,1 млн грн. (68,6% обсягу трансфертів).

Основною дотацією, яку отримали місцеві бюджети області з Державного бюджету є базова дотація. У 2018 році її питома вага складала 44,9% всіх наданих дотацій, у 2019 році питома вага склала 54,1%, у 2020 році – 75,4%, у 2021 році – 81,4%, у 2022 році – 86,5% обсягу всіх дотацій.

В цілому за 2018 рік місцеві бюджети Чернівецької області отримали 21 вид субвенцій, у 2019 році їх вже стало 27 видів, у 2020 році – 19, у 2021 році – 24, у 2022 році – 7.

Основним видом субвенцій є освітня субвенція. У 2018 році її питома вага складала 24,9% загального обсягу субвенцій, у 2019 році – 32,7%, у 2020 році – 64,5%, у 2021 році – 72,6%, у 2022 році – 92,9%.

Система міжбюджетних відносин потребує постійного оновлення та удосконалення. Особливо актуально це завдання постає в умовах воєнного стану, майбутньої Перемоги та необхідності відбудови нашої країни.

Урядом України проводиться робота щодо удосконалення механізму горизонтального та вертикального вирівнювання в воєнний період, однак вона спрямована на скорочення фінансового ресурсу місцевих бюджетів, що в свою чергу ставить під загрозу позитивні досягнення децентралізації, зокрема:

1. Зарахуванням податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) з грошового утримання військовослужбовців та правоохоронців до Державного бюджету (на даний час 79% цього податку зараховується до місцевих бюджетів).

2. Скорочення обсягу зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад з 64 до 60%.

В той же час, не зважаючи на продовження війни, Україні необхідно розробляти методику післявоєнного устрою держави, в тому числі формування

міжбюджетних відносин.

В умовах післявоєнної відбудови пріоритетним завдання фінансового вирівнювання бюджетів має стати підвищення ефективності бюджетного регулювання та зменшення фіскальних дисбалансів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бартош С.В. Актуальні питання бюджетної децентралізації в Україні. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 4 (85). С. 47-58. http://npndfi.org.ua/docs/NP_18_04_047_uk.pdf
2. Безгін В. Країна громад в умовах війни. Який був 2022-й для децентралізації та місцевого самоврядування. *LB.ua*. 2022. URL: https://lb.ua/news/2022/12/28/540561_kraina_gromad_umovah_viyni_yakim_buv.html
3. Бюджетний кодекс України : Закон України від 21 черв. 2001 р. № 2542-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
4. Державна казначейська служба України : офіційний сайт. URL : <http://www.treasury.gov.ua/>
5. Державна служба статистики України : веб-сайт. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>
6. Децентралізація: офіційний веб-сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua>
7. Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнародний документ від 15 жовт. 1985 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
8. Когут Ю.М., Ковач-Румп Г.Л. Фінансова децентралізація в Україні та її вплив на формування місцевих бюджетів: досягнення і недоліки. URL : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=9261>
9. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4870>
10. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. Київ : Знання, 1999. 487 с.
11. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., доповн. і виправл. К.: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 254 с.

12. Міністерства фінансів України : *веб-сайт*. URL : <http://www.minfin.gov.ua>
13. Місцеві фінанси : підручник / за ред. О.П. Кириленко. Київ : Знання, 2006. 677 с.
14. Мрочковська Б. Реалізація принципу фінансової незалежності в діяльності гмін. *Світ фінансів*. 2006. № 4. С. 162–163.
15. Музика-Стефанчук О. А. Сучасні міжбюджетні відносини та федералізм. *Університетські наукові записки*. 2022. № 1. С. 255–259.
16. Науковці та практики дискутують щодо шляхів зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування. *Фінанси України*. 2014. № 8. С. 125-133.
17. ОЕСР. Проєкт ОЕСР: Підтримка децентралізації в Україні у 2021-22. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/oecdprojectsupportingdecentralisationinukraine2021-2022.htm>Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія. К. В. Павлюк. Київ : НДФІ, 2006. 584 с.
18. Патицька Х. Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». Львів, 2019. 209 с.
19. Після війни місцеве самоврядування в Україні підніметься на більш високий щабель – результати діалогів високого рівня у Страсбурзі. *Децентралізація*. 2022. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15735>
20. Податковий кодекс України : Закон України 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
21. Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад : Закон України від 9 лют. 2017 р. № 1851-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1851-viii#Text>
22. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо додаткової підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної

- хвороби (COVID-19) : Закон України від 13 трав. 2020 року № 591-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-20#Text>
23. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : Закон України від 15 бер. 2022 р. № 2120-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>
24. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX : станом на 15 квіт. 2023 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
25. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 груд. 2015 р. № 157-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua>
26. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
27. Слободянюк Н.О., Коніна М.О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. URL : https://economyandsociety.in.ua/journals/2_ukr/109.pdf
28. Тищенко О. М. Термінологічна сутність поняття „міжбюджетні відносини„. *Проблеми економіки*. № 1. С. 30–34.
29. Управління фінансами територіальних громад: теорія і практика : моногр. / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль, 2019. 280 с
30. Урядовий портал: *єдиний веб-портал органів виконавчої влади*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 06.05.2023)
31. Феценко Л. В., Проноза П. В., Кузьминчук Н. В. Бюджетна система України : навч. посібник. Київ : Кондор, 2008. 440 с
32. Феценко Н. М. Сутність та особливості децентралізації: понятійний апарат. *Вісник ЖНАЕУ*. 2016. № 1 (54), т. 2. С. 167-179.

33. Харитончук М.В. Зарубіжні концепції і практика децентралізації державного управління. Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.04. НАН України. Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин. Київ, 1 - 17 с.
34. Чернівецька обласна державна адміністрація : офіційний сайт. URL: <https://bukoda.gov.ua/>
35. Що таке децентралізація?. *Децентралізація в Україні*. URL : <https://decentralization.gov.ua/questions/1?page=2>
36. Decentralization and Communities Amalgamations: Increasing the Urban and Rural Divide? Ukrainian ATCs during RF full-scale invasion. *Kyiv School of Economics*. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Final-Report-II-part-KAS.pdf>
37. Federalism and decentralization in Germany. *Governance Fonds*. URL : https://www.reformgestaltung.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/GIZ_Standard_A4_hoch_en_UniPotsdam_web.pdf
38. Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine. *OECD iLibrary*. URL : https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/maintaining-the-momentum-of-decentralisation-in-ukraine_9789264301436-en
Oates W. E. An Essay on Fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*. Vol. 37, № 3. P. 1120–1149
39. OpenBudget : веб-сайт. URL : <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=26000000000>
40. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. *OECD iLibrary*. URL : https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/rebuilding-ukraine-by-reinforcing-regional-and-municipal-governance_63a6b479-en