

## СЕКЦІЯ 5 ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 336.143.01

Костенко О.А.

аспірант

Університету митної справи та фінансів

### НОВІ ТЕНДЕНЦІЇ В РОЗВИТКУ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У статті досліджено механізм міжбюджетних відносин, який відіграє ключову роль в соціально-економічному розвитку країни. Визначено найважливіші зміни, які суттєво вплинули на механізм формування місцевих бюджетів. Розглянуто класифікацію міжбюджетних трансфертів з урахуванням змін, внесених до бюджетного законодавства. Виявлено позитивні та негативні аспекти бюджетно-податкової реформи в Україні на зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** механізм міжбюджетних відносин, бюджетна децентралізація, методи, інструменти, міжбюджетні трансферти.

#### Костенко Е.А. НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

В статье исследован механизм межбюджетных отношений, который играет ключевую роль в социально-экономическом развитии страны. Определены важнейшие изменения, которые существенно повлияли на механизм формирования местных бюджетов. Рассмотрена классификация межбюджетных трансфертов с учетом изменений, внесенных в бюджетное законодательство. Выявлены положительные и отрицательные аспекты бюджетно-налоговой реформы в Украине на укрепление финансовой базы местного самоуправления.

**Ключевые слова:** местные бюджеты, механизм межбюджетных отношений, бюджетная децентрализация, методы, инструменты, межбюджетные трансферты.

#### Kostenko E.A. NEW DEVELOPMENTS IN INTER-BUDGETARY RELATIONS IN UKRAINE

The paper studied the mechanism of intergovernmental relations, which plays a key role in socio-economic development of the country. Determine the important changes that significantly affected the mechanism of formation of local budgets. The classification of intergovernmental transfers, taking into account changes to the budget law. The positive and negative aspects of fiscal reform in Ukraine to strengthen the financial base of local government.

**Keywords:** local budgets, mechanism of intergovernmental relations, fiscal decentralization, methods, tools, intergovernmental transfers.

**Постановка проблеми.** Одними із важливих завдань місцевих бюджетів нині є забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та формування міжбюджетних відносин з метою підвищення рівня фінансової самодостатності шляхом посилення бюджетної децентралізації.

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

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням теоретико-методологічних аспектів фор-

мування місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин займалися такі видатні українські вчені, як, зокрема, О. Василик, І. Волохова, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луїна, В. Малько, В. Опарін, Ю. Пасічник, І. Сало, С. Слухай, В. Федосов, С. Юрій. Питання розвитку фінансової бази місцевих бюджетів як необхідної умови посилення соціальної захищеності населення регіону висвітлюють Л. Баранник та Т. Рудянова [2]. Проте в умовах проведення бюджетної реформи є необхідність у подальшому дослідженні проблем міжбюджетних відносин.

**Мета статті** полягає у формуванні ефективного механізму міжбюджетних відносин для успішного розвитку та забезпечення прогресивних змін.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Механізм міжбюджетних відносин перебуває у постійному процесі вдосконалення і розвитку під дією потреб вирішення завдань соціально-економічного



Рис. 1. Структурні елементи механізму міжбюджетних відносин

Джерело: складено автором за джерелом [8]

зростання адміністративно-територіальних одиниць і держави загалом, усунення розбіжностей у фактичному розвитку регіонів шляхом підвищення керівності фінансового забезпечення місцевого самоврядування. У зв'язку із цим регулювання міжбюджетних відносин є важливою ланкою бюджетної політики держави.

Механізм міжбюджетних відносин будується на основі Бюджетного кодексу України, його елементами є моделі та форми, методи та інструменти, а також інституціонально-правові структури організації міжбюджетних відносин (рис. 1).

Механізм організації міжбюджетних відносин має:

- сприяти гармонійному соціально-економічному розвитку регіонів;
- враховувати зацікавленість місцевих органів влади;
- не лише базуватися на нинішньому економічному стані регіонів, але й враховувати потенційні можливості.

Важливим фінансовим інструментом державного регулювання міжбюджетних відносин є міжбюджетні трансферти.

В. Кравченко вважає, що трансферти – головний інструмент організації міжбюджетних взаємовідносин, проведення державної регіональної політики, а дотації, субсидії та субвенції є інструментами міжбюджетних відносин, які регулюють доходи місцевих бюджетів [6, с. 260].

Система трансфертних інструментів визначає взаємодію між державним і регіональними бюджетами, яка дає змогу кожному громадянину держави отримувати певний рівень суспільних послуг незалежно від того, на території якого регіону він проживає.

Дисбаланс у фінансовому забезпеченні регіонів, безумовно, вимагає відповідного реагування з боку держави, яка повинна забезпечити додержання встановлених соціальних гарантій.

Як стверджують Л. Баранник, Т. Рудянова, частка грошей, створених у регіоні та формуючих місцевий бюджет, повинна бути значно більшою, ніж є сьогодні. Збільшення фінансової бази місцевих бюджетів дасть змогу передати вирішення багатьох завдань з державного бюджету до місцевих і повноцінно здійснювати ними соціальне забезпечення територіальних громад [2, с. 103].

Міжбюджетні трансферти обираються залежно від того, з якого рівня бюджетної системи розпочинається планування та затвердження бюджетів. Формування бюджетів «знизу догори» властиве, як правило, розвиненим країнам, що характеризуються постійним стабільним розвитком. Для кризового періоду характерне формування бюджету «згори донизу», що супроводжується посилен-

ням централізації державної влади та управління публічними фінансами. Така система нині діє в Україні [3, с. 25].

Поняття офіційних (міжбюджетних, бюджетних) трансфертів в українську практику було вперше запроваджено у 1996 р. разом із введенням нової бюджетної класифікації [5], згідно з якою їх поділяли на дві групи залежно від цільового спрямування коштів, а саме на поточні й капітальні. До поточних офіційних трансфертів зараховували грошові допомоги (дотації), які одержували бюджети нижчих рівнів за недостатньої ефективності дохідних джерел. На відміну від поточних, капітальні офіційні трансферти (субвенції) передбачали цільове використання одержаних коштів. Цілі, на які спрямовувалися субвенції, переважно були пов'язані з виконанням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

Характерною особливістю сучасного трактування бюджетних трансфертів є те, що до них зараховують не лише кошти, які одержують місцеві бюджети з державного бюджету, але й перерахування коштів, що здійснюється у зворотному напрямку – від місцевих бюджетів до державного бюджету.

Бюджетний кодекс України змінив концептуальні підходи до класифікації трансфертів. Насамперед відбулося уточнення термінології: замість «офіційні трансферти» нині використовують термін «міжбюджетні трансферти», який визначають як кошти, що безоплатно і безповоротно перераховуються з одного бюджету в інший [1].

Міжбюджетні трансферти є основою трансфертного методу реалізації механізму взаємовідносин бюджетів держави, який дає можливість виділити фінансову допомогу місцевим бюджетам, збалансувати їх та здійснити бюджетне вирівнювання.

Змінами, внесеними до чинного законодавства у 2014 р., зокрема до Бюджетного кодексу, передбачено запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів і нових підходів у взаємовідносинах державного бюджету з місцевими бюджетами [8].

Такі зміни суттєво вплинули на весь механізм формування місцевих бюджетів у 2015 р.

Так, систему балансування бюджетів замінено системою міжбюджетного вирівнювання, яка передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя лише по податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів та податку на доходи фізичних осіб – для бюджетів міст, районів та обласних бюджетів (рис. 2).

Обрахунок дохідної спроможності ґрунтується на індексі відносної податкоспроможності, проте мето-

Таблиця 1

Нові види міжбюджетних трансфертів в Україні з 2015 р.

Назва трансфертів	Базова дотація	Освітня субвенція	Субвенція на підготовку робочих кадрів	Медична субвенція	Субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм	Реверсна дотація з місцевих бюджетів державному бюджету
Обласні бюджети	✓	–	✓	✓	✓	✓
Бюджет м. Києва	–	✓	✓	✓	✓	–
Бюджети обласного значення, районів	✓	✓	–	✓	–	✓
Бюджети об'єднаних територіальних громад	✓	✓	–	✓	–	✓

Джерело: складено автором за джерелом [8]



**Рис. 2.** Вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів замість системи балансування

Джерело: складено автором за джерелом [8]

дика розрахунку обсягу базової та реверсної дотації передбачає визначення індексу окремо щодо ПДФО та податку на прибуток підприємств. Ще одна відмінність нового алгоритму від попереднього стосується кількості груп місцевих бюджетів, у межах яких розраховується індекс податкоспроможності. Якщо раніше індекс розраховувався в межах трьох груп місцевих бюджетів (обласні, районні, бюджети міст обласного значення), то внесеними змінами передбачається об'єднання груп бюджетів міст та районних бюджетів для проведення розрахунку значення індексу. Зазначене сприятиме забезпеченню місцевих бюджетів достатніми фінансовими ресурсами і стимулюватиме місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування.

Згідно з новими змінами горизонтальне вирівнювання передбачає поділ місцевих бюджетів на три групи. До першої групи віднесено бюджети, які можуть отримувати базову дотацію (замість дотації вирівнювання), що мають рівень надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 особу менше 0,9 середнього показника по Україні. При цьому базова дотація розраховується в розмірі 80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9.

До другої групи віднесено місцеві бюджети з рівнем надходжень у межах від 0,9 до 1,1, для яких не передбачено здійснення вирівнювання.

До третьої групи віднесено місцеві бюджети, для яких передбачена реверсна дотація до державного бюджету за умов, якщо рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб на 1 особу більше 1,1 середнього показника по Україні. При цьому реверсна дотація складатиме 50% перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Система вирівнювання податкоспроможності, на нашу думку, є більш прогресивною, ніж система балансування, бо має на меті сприяти зацікавленню органів місцевої влади у додатковому залученні коштів (оскільки вилучається 50% суми перевищення, а не 100%, як було раніше) [7, с. 21–23].

Новими видами міжбюджетних трансфертів з 1 січня 2015 р. є базова та реверсна дотації. Хоча за своєю суттю ці міжбюджетні трансферти не дуже змінилися. Так, базова дотація – це трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Реверсна дотація – це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Як видно, поняття субвенції і не стало новим, але з'явилися її нові види.

Зміна механізму фінансування витрат на освіту та охорону здоров'я викликана необхідністю реформування та вдосконалення стратегії витратів у зазначених сферах, підвищення рівня ефективності їх використання та покращення структури таких витратів.

За надання медичних та освітніх послуг та їх якість разом з місцевими органами влади нестимуть відповідальність також профільні міністерства, оскільки своєчасність розрахунків із медичними та педагогічними працівниками, а також визначення умов їх оплати праці в межах доведених до міністерств граничних показників витратів ляже на їх плечі [8].

Недоліком механізму перерахування трансфертів залишається низка неурегульованих питань:

- для обрахунку розміру міжбюджетних трансфертів не враховуються внутрішньо переміщені особи з тимчасово окупованих територій;
- під час обрахунку розміру фінансового вирівнювання використані статистичні дані щодо фактичного надходження ПДФО та податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки за 2013 р.; з огляду на погіршення макроекономічної ситуації в Україні порівняно з 2013 р. це не відображає реального стану надходження податків;
- у розрахункових показниках міжбюджетних трансфертів не передбачено кошти на здійснення індексації заробітної плати;
- плановий обсяг субвенцій не враховує подорожчання комунальних тарифів на енергоносії, що створює загрозу для повноцінного функціонування бюджетних установ [7, с. 10].

Позитивним моментом нової системи міжбюджетного вирівнювання є те, що залишки коштів субвенцій на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у подальшому бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення [8].

**Висновки.** Отже, підсумовуючи, можна відзначити, що на перехідному етапі здійснення процесу

бюджетної децентралізації в Україні досягнуто певних позитивних зрушень; прийняті відповідні зміни до законодавства, змінено механізми бюджетного фінансування та вирівнювання.

Але, як зазначає Я. Казюк [4, с. 47], говорити про ефективність державного управління системою перерозподілу бюджетних ресурсів між бюджетами, зокрема через трансферти, можна буде тоді, коли вона стимулюватиме місцеві бюджети до нарощування дохідної бази, а не до утриманської політики, дасть змогу місцевим органам влади забезпечити населення відповідних територій якісними послугами та забезпечити фінансування інвестиційних проектів.

В умовах сучасного періоду органи місцевого самоврядування повинні брати активну участь у мобілізації податків, залученні інвестицій, уміти аналізувати ті процеси і явища, що пов'язані з формуванням, розподілом і використанням грошових фондів, бачити ті форми, методи і засоби, за допомогою яких можна найбільш повно використовувати місцеві фінанси як один з інструментів ефективного впливу на всі процеси соціально-економічного розвитку.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI / Верховна Вада України // *Голос України*. – 2010. – 4 серпня.
2. Баранник Л. Розвиток фінансової бази місцевих бюджетів як необхідна умова посилення соціальної захищеності населення регіону / Л. Баранник, Т. Рудянова // *Економічний вісник Національного гірничого університету*. – 2013. – № 1. – С. 92–104.
3. Волохова І. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І. Волохова. – О. : Атлант, 2010. – 233 с.
4. Казюк Я. Державне управління системою перерозподілу бюджетних ресурсів в Україні / Я. Казюк // *Вісник Акад. митної служби України : наук. зб.* – 2013. – № 1 (8). – С. 40–48.
5. Кириленко О. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 381 с.
6. Кравченко В. Місцеві фінанси України / В. Кравченко. – К. : Знання ; КОО, 1999. – 487 с.
7. Пріоритети реформування та напрями перспективного розвитку міжбюджетних відносин в умовах бюджетної децентралізації в Україні аналітична доповідь / [О. Власюк, Л. Шемаєва, Н. Корень та ін.] ; за ред. О. Власюка. – К. : НІСД, 2015. – 80 с.
8. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

УДК 330.33.012:336.77

Кретов Д.Ю.

аспірант кафедри банківської справи  
Одеського національного економічного університету

### АНАЛІЗ ЧИННИКІВ ВПЛИВУ НА ЦИКЛІЧНІСТЬ РУХУ КРЕДИТУ

У статті розкрито поняття циклічності руху кредиту. Проведено дослідження чинників, які завдають найбільшого впливу розвитку кредитних циклів в економіці. Визначено відмінності між поняттями циклічного руху кредиту та загальним діловим циклом. Охарактеризовано структуру циклічності руху кредиту. Класифіковано чинники впливу на циклічність руху кредиту.

**Ключові слова:** кредит, кредитний цикл, циклічність, кредитні ресурси, кредитна експансія, чинник циклічності, фінансова глобалізація.

#### Кретов Д.Ю. АНАЛИЗ ФАКТОРОВ ВЛИЯНИЯ НА ЦИКЛИЧНОСТЬ ДВИЖЕНИЯ КРЕДИТА

В статье раскрыто понятие цикличности движения кредита. Проведено исследование факторов, которые наиболее существенно влияют на развитие кредитных циклов в экономике. Определены различия между понятиями циклического движения кредита и общим деловым циклом. Охарактеризована структура цикличности движения кредита. Классифицированы факторы влияния на цикличность движения кредита.

**Ключевые слова:** кредит, кредитный цикл, цикличность, кредитные ресурсы, кредитная экспансия, фактор цикличности, финансовая глобализация.

#### Kretov D.Yu. THE ANALYSES OF FACTORS INFLUENCE ON THE CYCLICITY MOVEMENT OF CREDIT

In the article has been disclosed the concept of cyclical movement of the loan. Researched the factors that cause the greatest impact on the development of credit cycles in the economy. Determined difference between a cyclical movement of credit and general business cycle. Described the structure of the cyclical movement of credit. Classified factors influence on the cyclical movement of credit.

**Keywords:** credit, credit cycle, cyclicity, loans, credit expansion, cyclical factors, financial globalization.

**Постановка проблеми.** Аналіз результатів останньої світової економічної кризи дає змогу дійти висновку щодо відсутності теоретичних положень, які б слугували основою для визначення сучасних закономірностей формування кредитних відносин в умовах протиріч глобальних економічних процесів. Насамперед це стосується специфіки руху кредитних ресурсів, які формуються та змінюються під впливом багатьох чинників, основним з яких є загальносвітова фінансова глобалізація. До фінансово-економічної кризи 2008 р. основним постулатом теорії фінансово-кредитних відносин було те, що діяль-

ність банків та інших фінансових інститутів не може бути внутрішнім потенціалом формування шокових явищ. При цьому визначалось, що діяльність фінансових посередників заснована виключно на прагненні уникнути надмірного ризикового навантаження та є захищеною від різноманітних спекулятивних тенденцій у розвитку своїх кредитних відносин. Визначене не сприяло формуванню чітких та обґрунтованих методів антициклічного управління кредитними відносинами, підходів до аналізу кредитних трендів. Крім того, обмеженість теоретичних розробок до визначення ролі та впливу кредитної діяльності