

УДК 336.14.22.

Н.М. Фещенко

к.е.н.

Житомирський національний агроекологічний університет

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

*Досліджено стан міжбюджетних відносин в Україні. Виявлено переваги та недоліки формульного розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів, який застосовується з метою збалансування місцевих бюджетів. Запропоновані заходи щодо удосконалення системи вирівнювання розвитку регіонів.*

### Постановка проблеми

Забезпечення бюджетної рівноваги на місцевому рівні передбачає рівнозначність дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Таке досягнення збалансованості бюджетів територіальних утворень є спільним завданням держави та органів місцевого самоврядування.

Регіони України значно відрізняються як за економічним та соціальним розвитком, так і за своїми фінансовими можливостями, що призводить до того, що одні регіони прийнято виділяти як «багаті», або розвинені, а інші як «бідні», або депресивні. Такі відмінності спричинені нерівномірністю розміщення мережі бюджетних установ та недосконалістю податкової бази, що є об'єктивною причиною невідповідності для більшості регіонів України дохідної та видаткової частин територіальних бюджетів. Держава забезпечує усунення вертикальних та горизонтальних дисбалансів місцевих бюджетів за допомогою заходів трансфертної політики, що часто не стимулює місцеві органи самоврядування до пошуку альтернативних джерел фінансування своїх повноважень. Тому питання реформування системи міжбюджетних відносин шляхом економічних перетворень та проведення зваженої регіональної політики виходять на перший план у процесі просування України шляхом євроінтеграції.

### Аналіз останніх досліджень та постановка завдання

Проблема вдосконалення концепції міжбюджетного розвитку постійно знаходиться в полі уваги вітчизняних науковців та практиків, висновки яких щодо виключної важливості та необхідності перегляду окремих положень системи державного регулювання міжбюджетних відносин є одностайними.

Автори монографій М.Я. Азаров, О.Д. Василик, Ф.О. Ярошенко, І.О. Луніна, С.В. Слухай, К.В. Павлюк, В.І. Малько глибоко переконані, що від того, яким буде співвідношення функцій щодо регіонального розвитку між центральними й місцевими органами влади в Україні, а відтак, і розподіл бюджетних коштів між ланками бюджетної системи, залежать якість та швидкість просування економічних

реформ як у регіонах, так і у країні в цілому. Ю.В. Булгаков, Ц.Г. Огонь вважають, що керівною ідеєю політики фінансового вирівнювання розвитку територій є принцип «єдиних стандартів та умов розвитку», реалізація якого йде врозріз з потребами економічної ефективності й необхідності мобілізації усіх наявних ресурсів суспільства з метою забезпечення умов для швидкого виходу з кризи й забезпечення економічного зростання. Політика вирівнювання, яка має місце нині, не дозволяє реалізувати зазначені принципи, оскільки ані регіони-донори, ані регіони-реципієнти за сучасних умов не мають достатніх фінансових ресурсів для забезпечення виходу на стабільний соціально-економічний рівень розвитку.

У працях зарубіжних вчених Гейлбронера Роберта, Тароу Лестера, Долана З. Дж., Деніела Л. Рубінделда описуються переваги теорії, за якою територія (місцевий бюджет) повинна розглядатися не просто як реципієнт, де різні агенти діють незалежно один від одного, а як чинник, що впливає на розвиток всієї держави. Такий підхід в умовах України вимагає кардинального перегляду політики надання централізованої державної підтримки регіонам у створенні умов для активізації дії усіх внутрішніх чинників розвитку.

У зв'язку з цим наше дослідження ґрунтуватиметься на з'ясуванні основних прогалин у процесі вітчизняної регіоналізації та розробці перспективної концепції організації системи міжбюджетних відносин, яка б передбачала адекватність останньої умовам економічного зростання.

### **Об'єкт та методика досліджень**

Увага акцентуватиметься на передумовах збалансованого економічного розвитку регіонів у світлі посилення конкуренції, інтеграції та глобалізації.

У процесі дослідження використовувалось широке коло методів, серед яких: діалектичний та абстрактно-логічний (при узагальненні теоретико-методичних засад державного регулювання розвитку територій); аналізу та синтезу (при дослідженні ефективності міжбюджетної політики підтримки); монографічний (під час дослідження перспектив політики підтримки регіонів в Україні).

### **Результати досліджень**

Соціально-економічні процеси на регіональному та місцевому рівнях розвиваються дуже швидко, а тому зволікання з прийняттям нової парадигми управління регіональним розвитком і розробленням адекватної їй системи міжбюджетних відносин як основного інструменту її впровадження ставить під загрозу темпи економічного зростання та соціальну стабільність у державі. Наявна в Україні структура міжбюджетних відносин зайшла у суперечність із життєвими реаліями і вимагає якнайшвидшого перегляду ключових моментів та базових понять.

Так, зокрема, потребує доповнення й уточнення поняття «міжбюджетні відносини». Стаття 81 Бюджетного кодексу визначає їх як відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій,

передбачених Конституцією та законами України. Виходячи з подібного трактування, суть міжбюджетних відносин зводиться лише до розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів держави між бюджетами різних рівнів.

Але ж досвід зарубіжних держав яскраво засвідчує, що перехід від централізованої до багаторівневої бюджетної системи із самостійними місцевими бюджетами, яка б сприяла ефективному виконанню державних функцій у межах відповідних фінансових ресурсів, є можливим тільки на підставі створення економічно виваженої системи розподілу повноважень, видаткових зобов'язань і доходів. Тому під міжбюджетними відносинами слід розуміти комплексну цілісну систему взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і доходних джерел між бюджетами різних рівнів.

Теоретичні узагальнення передумов ефективного функціонування багаторівневих бюджетних систем дають змогу зробити висновок про те, що в умовах перехідної економіки мета реформування міжбюджетних відносин має полягати у формуванні такої системи міжбюджетних відносин, яка б забезпечувала виконання умов інституціональної симетрії, тобто збіг тих економічних суб'єктів, які користуються певними суспільними благами тих, хто витрачається для їх фінансування (сплачуючи податки), і тих, які ухвалюють самостійні рішення про їх надання (в особі органів виконавчої влади або місцевого самоврядування, що представляють інтереси економічних суб'єктів як мешканців певної адміністративно-територіальної одиниці). Це змусить економічних суб'єктів ухвалювати більш виважені рішення щодо обсягів надання суспільних благ та їх фінансування.

Цілісна концепція реформування міжбюджетних відносин в Україні має будуватися на системі економічних принципів і критеріїв розподілу функціональних повноважень між органами державної влади й місцевого самоврядування, що дасть змогу створити економічні умови для ефективної організації державної влади у країні та функціонування багаторівневої бюджетної системи на підставі внутрішніх стимулів [1, 14]. Аналіз особливостей суспільних благ і послуг свідчить, що, з одного боку, можливості користування ними є територіально обмеженими, а з іншого, – потреби та уподобання жителів різних регіонів або населених пунктів можуть бути неоднаковими. Ці дві об'єктивні економічні обставини мають принципове значення для розподілу повноважень між органами влади і формування бюджетної системи країни. Потрібно так розподілити повноваження між органами державної влади та місцевого самоврядування, щоб створити умови для оптимального використання ресурсів країни. Це означає, що пропозиція суспільних благ і послуг повинна відповідати двом критеріям: 1) відповідності видів і обсягів благ та послуг, що надаються, потребам і уподобанням економічних суб'єктів; 2) економічній ефективності виробництва суспільних благ і послуг.

Згідно з першим критерієм до компетенції місцевих органів влади повинні входити такі завдання, результати розв'язання яких обмежені відповідною територією (тобто не впливають на жителів інших адміністративно-територіальних одиниць). Згідно з другим – пропозиція суспільних благ (зважаючи на їх неподільність) має бути такою, щоб середні витрати на їх виробництво були мінімальними.

Повноваження слід передавати органам влади вищого рівня якщо: користувачі благом є жителями різних адміністративно-територіальних одиниць; виникає потреба узгоджувати рішення органів влади одного рівня; питомі витрати можна знизити за рахунок збільшення обсягів надання суспільного блага. При цьому треба бути впевненим, що втрати в ефективності, викликані додатковими витратами (наприклад, транспортними або зі збору інформації), будуть нижчими від економії, зумовленої зростанням обсягів виробництва суспільного блага.

На жаль, в Україні й досі відсутній чіткий, законодавчо закріплений розподіл функціональних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, який базується на економічних критеріях. Деякі види видатків можуть фінансуватися не тільки з місцевих бюджетів, а й з державного, залежно від підпорядкованості організацій і установ освіти, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту. Цю практику закріплено і в положеннях Бюджетного кодексу України. Водночас теперішній розподіл об'єктів загальнодержавної та комунальної власності між органами влади різних рівнів може не відповідати економічно доцільному розподілу повноважень. Такий стан справ відображає не лише економічну, а й політичну невирішеність проблеми розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Отже, першим кроком на шляху до становлення економічно ефективної системи міжбюджетних відносин в Україні має стати чіткий розподіл функціональних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, що виключає їх дублювання.

Наступною, не менш важливою, проблемою проведення регіональної політики є незацікавленість місцевої влади у нарощуванні доходної бази у своїх регіонах (регіони-реципієнти розраховують на дотаційну підтримку у разі недостатності коштів, зібраних на території цих регіонів; регіони-донори намагаються занизити податковий потенціал, оскільки збільшення доходів призведе до додаткового їх вилучення), що призводить до неможливості фінансування економіки регіону або її пріоритетних секторів.

Тому, в умовах обмеженості фінансових ресурсів в усіх ланках бюджетної системи та потреби у значних державних інвестиціях в інноваційний розвиток вітчизняної економіки доцільно переглянути чинну бюджетну ідеологію. Треба перенести акценти з політики підтримки регіонів однакового рівня розвитку на політику стимулювання регіонів зі значним потенціалом соціально-економічного зростання.

Побудова сучасної моделі міжбюджетних відносин має відбуватися таким чином, щоб максимально використати конкурентні переваги кожного окремого регіону. Водночас конкурентна модель міжбюджетних відносин не означає

повної відмови від політики підтримки депресивних регіонів, вона набуде лише інших форм, а саме: фінансування цільових програм розвитку економіки таких регіонів, що мають на меті подолання депресивності.

Трансформаційні зміни, що тривають у нашому суспільстві, безумовно, поглиблюють диспропорції у розвитку різних регіонів. Водночас це цілком природний та об'єктивний процес. Тому зусилля мають бути сконцентровані не на подоланні диспропорційності, а на «боротьбі» з причинами цього явища. Диспропорційність у розвитку територій у межах країни притаманна усім країнам світу. Постулати теорії фінансового структуралізму стверджують, що причиною занепаду регіонів або стримування їх розвитку є неналежний розвиток виробничої, соціальної та фінансової інфраструктури, що спричиняє неефективне використання усіх наявних ресурсів. Оскільки бюджетний механізм через систему міжбюджетних відносин є найдієвішим важелем у регулюванні соціально-економічного розвитку регіонів, то в подальшому необхідно реформувати систему міжбюджетних трансфертів, що надаються регіонам, аби стимулювати розвиток наявних та потенційних «точок зростання», тобто регіонів зі значним потенціалом соціально-економічного зростання, й усебічно розвивати умови для підвищення конкурентоспроможності депресивних територій.

У Бюджетному кодексі України передбачено спеціальний механізм міжбюджетних трансфертів, які, у свою чергу, базуються на фінансових нормативах бюджетної забезпеченості та відповідних коригуючих коефіцієнтах. Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається діленням загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість мешканців чи споживачів соціальних послуг. В обов'язковому порядку фінансові нормативи для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання соціальних послуг, залежно від кількості населення та споживачів соціальних послуг, соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць. Коригуючі коефіцієнти затверджуються щороку Кабінетом Міністрів України.

Розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами здійснюється за формулою, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 р. № 1195 з урахуванням змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2001 р. № 1569.

Згідно з чинним законодавством формула розподілу має враховувати: 1) фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них; 2) кількість мешканців та кількість споживачів соціальних послуг; 3) індекс відносної податкоспроможності відповідного міста чи району (не може змінюватися і переглядатися частіше, ніж раз на три роки); 4) прогнозний показник кошика доходів бюджетів місцевого самоврядування для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського та обласного підпорядкування і

прогноз доходів, визначених Бюджетним кодексом, для районних бюджетів;  
5) коефіцієнт вирівнювання.

*Таблиця 1. Кількість та склад суб'єктів міжбюджетних відносин, які брали участь у розподілі трансфертів вирівнювання у 2002–2008 рр.*

Назва показника	Значення показника за роками періоду						
	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
Кількість регіонів, що брали участь у трансфертній політиці	684	684	684	690	690	690	690
з них :							
- регіонів-реципієнтів	595	606	639	635	649	644	650
<i>коефіцієнт співвідношення до загальної кількості</i>	<i>0,87</i>	<i>0,89</i>	<i>0,93</i>	<i>0,92</i>	<i>0,94</i>	<i>0,93</i>	<i>0,94</i>
- регіонів-донорів	89	78	45	55	41	46	40
<i>коефіцієнт співвідношення до загальної кількості</i>	<i>0,13</i>	<i>0,11</i>	<i>0,07</i>	<i>0,08</i>	<i>0,06</i>	<i>0,07</i>	<i>0,06</i>
в т.ч.:							
- бюджетів міст обласного значення	79	69	41	51	38	43	38
- районних бюджетів	7	4	1	2	2	2	1
- обласних бюджетів	3	5	3	2	1	1	1

Частка регіонів-реципієнтів за останні роки становила більше 90% від загальної кількості суб'єктів міжбюджетних відносин. Відповідне скорочення питомої ваги регіонів-донорів відбувалося більшою мірою за рахунок зменшення в їх числі кількості бюджетів міст обласного значення. Майже всі райони та області України є дотаційними регіонами, які самостійно не здатні забезпечити збалансування 1 кошику доходів і видатків власних бюджетів.

Після впровадження формульної методики розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів значно зросла залежність місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету. Це суперечить задекларованим намірам держави про підвищення самостійності місцевих бюджетів і є свідченням зменшення самодостатності місцевих органів влади у фінансовому сенсі. Аналіз абсолютних показників обсягу нарахованих міжбюджетних трансфертів доводить, що жодного року після впровадження у 2002 р. формульної методики їх нарахування суми дотацій вирівнювання регіонам-реципієнтам не відповідали сумі коштів, що перераховувалися до державного бюджету. Розрив між вказаними сумами щороку зростав і сягнув у 2006 р. перевищення майже у 12 разів (а якщо враховувати кошти, які перераховуються до Державного бюджету з бюджету м. Києва, який має особливий статус, то вказане перевищення – у 24 рази).

Таблиця 2. Динаміка показників міжбюджетних трансфертів та їх співвідношення із сумами доходів та видатків загального фонду Державного бюджету (ДБ) України у 2002–2008 рр.

Назва показника	Значення показника за роками періоду						
	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
1. Сума дотацій вирівнювання, млн грн	4252,8	5512,6	7356,7	1108,3	17036,5	18581,5	17203,2
2. Сума коштів, що передаються до ДБ, млн грн	3091,0	2383,4	1590,9	1322,8	1421,8	3800,4	3678,5
3. Перевищення суми дотацій вирівнювання над сумою коштів, що передаються до ДБ, разів	1,38	2,31	4,62	8,38	11,98	4,89	4,68
4. Видатки загального фонду ДБ, млн грн	39788,3	43740,0	58566,3	94145,6	109491,6	142768,2	186738,6
5. Частка дотації вирівнювання у видатках загального фонду ДБ, %	11	13	13	12	16	13	9

Без сумніву, формульний підхід замінив такі непрозорі механізми міжбюджетних відносин, як кошти за взаємними розрахунками, бюджетні позички, розщеплення загальнодержавних податків на об'єктивний кількісний принцип розподілу трансфертів. Застосування формули значно зменшило вплив суб'єктивного фактора на розподіл трансфертів як на рівні держави, так і на регіональному рівні. Водночас, застосування формули «розподілу» між районним бюджетом та бюджетами міст районного значення, сіл та селищ дало змогу значно підвищити ступінь прозорості та передбачуваності міжбюджетних відносин на цьому рівні та створило передумови для зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. Структура формули передбачає достатній рівень гнучкості, забезпечуючи можливість керівникам районних фінансових управлінь більшою чи меншою мірою пристосовувати її до власних умов для досягнення результатів, прийнятних для бюджетів сіл, селищ та міст [2, 124].

Обсяг дотації вирівнювання з державного бюджету, що надається місцевим бюджетам ( $T_i$ ), визначається як різниця між розрахунковим показником обсягу видатків, що враховуються при визначенні трансфертів ( $V_i$ ) та прогнозним показником обсягу доходів, що акумулюються на її території ( $D_i$ ), із застосуванням коефіцієнта вирівнювання ( $\alpha_i$ ) та коефіцієнта уповільнення відносної швидкості динаміки ( $\beta_i$ ) за наступною формулою:

$$T_i = \alpha_i (V_i - (D_i - \Delta D_i \times \beta_i)),$$

де  $T_i$  – обсяг трансферту для окремого бюджету;

$V_i$  – розрахунковий обсяг видатків, що враховуються при визначенні трансфертів, для окремого бюджету;

$D_i$  – прогнозний обсяг доходів, що враховуються при визначенні трансфертів, для окремого бюджету;

$\alpha_i$  – коефіцієнт вирівнювання;

$\Delta D_{izak} \times \beta_i$  – величина зменшення прогнозного обсягу доходів ( $D_{izak}$ ) для місцевих бюджетів, по відношенню до яких показник прогнозного темпу зростання обсягу доходів на конкретний рік порівняно з фактичними даними за минулий рік становить понад 1,65;

де  $\Delta D_{izak}$  – різниця між обсягом доходів бюджету адміністративно-територіальної одиниці на конкретний рік, визначеним із застосуванням індексу відносної податкоспроможності ( $D_{izak}$ ) та фактичним обсягом доходів її бюджету за минулий рік, збільшеним у 1,65 рази.

$\Delta D_{izak}$  обчислюється за формулою:

$$\Delta D_{izak} = D_{izak3} - D_{izak1} \times 1,65,$$

де  $\beta_i$  – коефіцієнт уповільнення відносної швидкості динаміки, який може набувати індивідуальних значень від 0 до 1,0 залежно від інтенсивності зростання обсягу закріплених доходів бюджету  $i$ -тої адміністративно-територіальної одиниці за 1, 2 та 3 роки.

$\beta_i$  обчислюється за формулою:

$$\beta_i = \frac{\beta_{i1} - \beta_{i2}}{\beta_{i2}} = \frac{\beta_{i1}}{\beta_{i2}} - 1,$$

$$\text{де } \beta_{i1} = \frac{D_{izak3}}{D_{izak1}}, \quad \beta_{i2} = \frac{D_{izak1}}{D_{izak0}}.$$

Таким чином, формульний підхід розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів дещо вдосконалив політику фінансового вирівнювання регіонів, проте не позбавив певних недоліків:

1. Застосування у формулі вирівнювання коефіцієнта податкоспроможності, незважаючи на доречність, має певні вади, які, насамперед, стосуються: а) неврахування значного тимчасового відтоку населення працездатного віку за кордон у пошуку працевлаштування, а також неповного відображення соціально-економічних процесів унаслідок тінізації економіки; б) позбавлення місцевих бюджетів стимулів до збільшення власних доходів; в) неврахування одноразових заходів місцевих органів влади щодо мобілізації доходів.

Встановлений порядок визначення рівня відносної податкової спроможності територій ґрунтується на запровадженому у Бюджетному кодексі України розмежуванні доходів між бюджетами усіх рівнів і видів, чинному механізмі розрахунку обсягу дотацій вирівнювання на основі кошиків, закріплених за місцевими



бюджетами доходів. Проте методика обчислення цього показника не дозволяє адекватно оцінити ступінь розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

2. Формула не в повній мірі вирішує питання забезпечення у регіонах прийняттого рівня соціальних послуг через застосування нормативу мінімальної бюджетної забезпеченості на 1 мешканця без зв'язку з бюджетними програмами щодо утримання існуючої мережі бюджетних установ, що негативно сприяє скороченню останньої. Це пояснюється тим, що метою формульного підходу є забезпечення єдиного рівня витрат на надання послуг у межах делегованих державою повноважень. За таких умов мова про розвиток сфери соціальних послуг не є доречною.

3. Нецільовий характер трансфертних коштів, що надаються на вирівнювання, призвів до недофінансування об'єктів соціально-економічної сфери й неповного виконання делегованих повноважень. Нестача коштів частково покривається за рахунок власних доходів місцевих бюджетів («кошик № 2»), а також законних і незаконних платежів, спонсорських внесків і т. ін. Спостерігається певна невизначеність щодо джерел фінансування делегованих повноважень. Хоч у формулі при розрахунку видатків враховується потреба у коштах на виконання делегованих повноважень, проте, оскільки дотація вирівнювання не є цільовою, це означає, що місцева влада може до певної міри використовувати кошти не для фінансування визначеного обсягу конкретного делегованого повноваження, а для фінансування видатків, що більше відповідають уподобанням керівників регіональних та територіальних органів влади і управління. Внаслідок цього фактично не відбувається суттєвого вирівнювання у фінансуванні певних сфер.

4. Методологія розрахунку обсягу витрат бюджетів адміністративно-територіальних одиниць не містить будь-яких національних стандартів щодо фінансування соціальних послуг. Хоча положеннями Бюджетного кодексу та Формулами розрахунку міжбюджетних трансфертів і передбачено використання нормативів бюджетної забезпеченості, все ж їх практичне застосування не має нічого спільного із соціальними стандартами, а зводиться до традиційної процедури визначення певного розрахункового обсягу витрат місцевих бюджетів. Такі «нормативи» не тільки не є гарантією певного рівня забезпечення населення регіонів бюджетними послугами, але й не можуть слугувати засобом контролю за ефективністю використання державних коштів.

5. Відсутність чіткого взаємозв'язку між обсягом зібраних на окремих територіях податків і рівнем доходів відповідних місцевих бюджетів призводить до таких негативних наслідків, коли загострюється проблема нестачі бюджетних коштів не тільки на місцевому, але й на загальнодержавному рівні.

З метою удосконалення методики розподілу міжбюджетних трансфертів пропонуємо внести такі зміни до формули розрахунку обсягу трансфертів:

1. Формула розрахунку обсягу 1-го кошика доходів місцевого бюджету базується на обчисленні індексів відносної податкоспроможності за 3 роки базового періоду на основі співвідношення доходів 1-го кошика бюджету даної територіальної одиниці та всіх місцевих бюджетів України. Коефіцієнт відносної податкоспроможності буде більш точно відображати фінансовий внесок певної території, якщо співвіднести суму всіх податків, зібраних на даній території і зарахованих до загального фонду місцевих та Державного бюджетів ( $D_{zagi1}$ ,  $D_{zagi2}$ ,  $D_{zagi3}$ ), до суми всіх доходів загального фонду місцевих та Державного бюджетів по Україні ( $D_{zagu1}$ ,  $D_{zagu2}$ ,  $D_{zagu3}$ ).

2. Для визначення прогнозного значення коефіцієнта відносної податкоспроможності  $K_{i4}$  на 2009 р. некоректним є застосування методу екстраполяції в такому вигляді, як він використовується в формулі. Вказаний метод доцільно використати окремо для прогнозування чисельника ( $D_{i4} + L_{i4}$ ) та знаменника ( $D_{u4} + L_{u4}$ ) дробу (або з урахуванням пропозиції  $1 - D_{zagi4}$ ), а потім на основі отриманих оцінок прогнозних значень розрахувати коефіцієнт як їх співвідношення.

3. Виходячи з недоцільності використання показника бюджетних витрат на душу населення при оцінці розрахункового індексу податкоспроможності, варто розраховувати співвідношення показників податкових надходжень у розрахунку на одиницю валової доданої вартості регіону, а в перспективі – на одиницю валового внутрішнього продукту регіону відповідно для конкретної адміністративно-територіальної одиниці та в цілому по Україні.

4. З метою забезпечення населення територіями прийнятних рівнів суспільних послуг та якості життя доцільно класифікувати регіони і території за базовими чинниками: фінансово-економічними, техніко-виробничими, соціальними, демографічними, екологічними, кліматичними, що дозволить сформувати рейтинг територій та створити підґрунтя дієвого механізму регулювання міжбюджетних відносин.

5. Повне запровадження програмно-цільового методу планування та виконання місцевих бюджетів сприятиме цільовому використанню трансфертних коштів.

### **Висновки та перспективи подальших досліджень**

Одним із способів розв'язання окреслених проблем у сфері міжбюджетної політики є застосування як наукової бази положень економічної теорії бюджетного федералізму з урахуванням світового досвіду реформування системи міжбюджетних відносин, який потребує критичного переосмислення і виключає механічне його перенесення на національний ґрунт. Виходячи з цього, основними пріоритетами у площині міжбюджетної реформи мають стати: законодавче закріплення чіткого розмежування адміністративних і фінансових повноважень між органами державної та місцевої влади; корегування методики обчислення обсягу міжбюджетних трансфертів; перегляд інструментів політики

вирівнювання розвитку територій шляхом зміщення акцентів з процедури вилучення коштів у регіонів-донорів на їх спрямування у фінансування технічного переоснащення галузей економіки даних територій.

У процесі подальших досліджень системи міжбюджетних відносин доцільно зосередити увагу на заміні системи дотаційної підтримки регіонів цільовими інвестиційними субвенціями, які б спрямовувались на фінансування заходів щодо подолання депресивності та відсталості територій.

### Література

---

1. Азаров М.Я. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: у 6 т/ М.Я. Азаров, В.Г. Бодров, В.М. Вакуленко, С.С. Гасанов; Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України. – Т.5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. – К.: НДФІ, 2004. – 400 с.
2. Брюховецька Н. Удосконалення трансфертного методу збалансування місцевих бюджетів / Н. Брюховецька, О. Ігнатова, А. Двигун. // Галицький економічний вісник. – 2008. – № 5. – С. 122–129.
3. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І.О. Луніна; НАН України; Інститут економічного прогнозування. – К.: Наук. думка, 2006. – 432 с.