

e-mail: [o.kyrylenko@tneu.edu.ua](mailto:o.kyrylenko@tneu.edu.ua)

**Кириленко О.П., д.е.н., професор**  
**НОВІ ПІДХОДИ У НАДАННІ МІЖБЮДЖЕТНИХ**  
**ТРАНСФЕРТІВ**

---

**Кириленко О.П., д.э.н., профессор**  
**НОВЫЕ ПОДХОДЫ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ**  
**МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ**

---

**Kyrylenko O.P., D.Sc., Professor**  
**NEW APPROACHES TO PROVIDE INTERGOVERNMENTAL**  
**TRANSFERS**

Одним з основних інструментів бюджетного регулювання є міжбюджетні трансферти, застосування яких дає можливість збалансувати доходи і видатки місцевих бюджетів, забезпечити органи місцевого самоврядування достатніми джерелами доходів для виконання покладених на них функцій та повноважень. Розвиток системи міжбюджетних трансфертів в Україні з часу ухвалення Бюджетного кодексу характеризується низкою позитивних надбань, до яких слід віднести: формалізацію надання дотацій вирівнювання – основного виду міжбюджетних трансфертів, досягнення за їх допомогою певного ступеня вирівнювання доходів і видатків місцевих бюджетів у регіональному розрізі, запровадження єдиних підходів щодо визначення соціальних субвенцій, впровадження нового порядку надання трансфертів на основі щоденних нормативів відрахувань від загальнодержавних доходів та ін.

Проте пошук оптимальної моделі організації міжбюджетних відносин триває. Для підвищення ефективності фінансового вирівнювання механізм міжбюджетних трансфертів, починаючи з 2015 р., відповідно до закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII зазнає певних змін. Так, у бюджетну практику запроваджено наступні види міжбюджетних трансфертів: 1) базова дотація; 2) субвенції; 3) реверсна дотація; 4) додаткові дотації.

Базова та реверсна дотації є протилежними за напрямком руху грошовими потоками, що функціонують між державним, з одного боку, та місцевими бюджетами, з іншого, у рамках горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, здійснюється з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; 3) індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Індекс податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності обласного бюджету, зведеного бюджету міста обласного значення, району чи об'єднаної територіальної громади порівняно з аналогічним середнім показником по всіх відповідних бюджетах в Україні у розрахунку на одну людину.

Якщо значення розрахованого індексу:

- в межах 0,9 до 1,1 – вирівнювання не здійснюється;
- менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80% суми, необхідної для досягнення таким індексом відповідного бюджету значення 0,9;
- більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету до державного бюджету в обсязі 50% суми перевищення таким індексом значення 1,1.

Індекси податкоспроможності місцевих бюджетів не можуть змінюватися і переглядатися частіше, ніж один раз на рік, крім випадків: виділення нових або зміни статусу вже існуючих адміністративно-територіальних одиниць; зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання-платників податків; зміни податкового законодавства; зміни обсягу надходжень податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб за відповідний бюджетний період повинна бути підтверджена органами стягнення.

Наступним видом міжбюджетних трансфертів є субвенції, кошти яких використовуються на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції. З 2015 р. в Україні діють наступні види субвенцій:

- субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;

- субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів);
- освітня субвенція;
- субвенція на підготовку робітничих кадрів;
- медична субвенція;
- субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру;
- субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;
- субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування.

Субвенції на здійснення державних програм соціального захисту надаються з державного бюджету місцевим бюджетам для проведення видатків по соціальному захисту та соціальному забезпеченню, визначених Бюджетним кодексом. За рахунок субвенцій здійснюється надання передбачених чинним законодавством пільг та субсидій населенню.

Субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів) використовується виключно на мету, визначену її надавачем, з урахуванням прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, державних цільових програм, прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, а розподіл коштів має забезпечити реалізацію системи національних цінностей і завдань інноваційного розвитку та сприяти зменшенню відмінностей в рівні життя населення різних регіонів країни.

Розподіл субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням завдань і заходів державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового виробництва, обсягу валової продукції сільського господарства, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення, рівня безробіття населення, доходів населення у розрахунках на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників).

Освітня субвенція спрямовується на оплату поточних видатків загальноосвітніх навчальних закладів усіх ступенів, шкільних відділень навчально-виховних комплексів «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад», спеціалізованих шкіл (школи-інтернати), вечірніх шкіл, загальноосвітніх навчальних закладів для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, спеціальних загальноосвітніх навчальних закладів для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційних центрів.

Освітня субвенція може спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі навчальних закладів. Розподіл субвенції проводиться на основі формули, що враховує такі параметри:

- кількість учнів загальноосвітніх навчальних закладів у міській та сільській місцевості, гірських населених пунктах;
- наповнюваність класів;
- коригуючі коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів різних типів загальноосвітніх навчальних закладів та залежно від місцевості, в якій розташований заклад.

Субвенція на підготовку робітничих кадрів спрямовується на фінансування видатків місцевих бюджетів на професійно-технічну освіту (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах державного замовлення у професійно-технічних навчальних закладах державної та комунальної власності). Обсяги субвенції затверджуються окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя) бюджетів, а розподіл здійснюється на основі формули, що враховує наступні параметри:

- кількість учнів професійно-технічних навчальних закладів, включаючи учнів у гірських населених пунктах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- коригуючі коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів та залежно від місцевості, в якій розташований заклад.

Медична субвенція спрямовується на фінансування видатків на первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну

допомогу, санаторно-курортну допомогу та програми медико-санітарної освіти.

Обсяги субвенції затверджуються окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя) бюджетів, а розподіл здійснюється на основі формули, що враховує наступні параметри:

- кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги;
- особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.

Субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру використовується для реалізації державних програм і комплексних заходів у сфері охорони здоров'я за напрямками, визначеними Кабінетом Міністрів України. Формула, на основі якої здійснюється розподіл субвенції між бюджетами, враховує такі параметри:

- кількість хворих;
- кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Для визначення розподілу обсягів освітньої, медичної субвенції та субвенції на підготовку робітничих кадрів використовується фінансовий норматив бюджетної забезпеченості, який визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію відповідних бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг. Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від: 1) кількості населення та споживачів гарантованих послуг; 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць.

Позитивною зміною слід вважати те, що залишки коштів за освітньою, медичною субвенцією, субвенцією на підготовку робітничих кадрів та на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних

місцевих бюджетів і можуть використовуватися у наступному бюджетному періоді.

Розподіл додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою, та інших додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України.

Що стосується міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами, то вони можуть надаватися у наступних формах: 1) субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; 2) субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів), у т. ч. на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування; 3) дотації та інші субвенції.

Таким чином, зміни переліку та порядку надання міжбюджетних трансфертів, запроваджені з 2015 р., слід кваліфікувати як новий етап у розвитку системи міжбюджетних трансфертів в Україні. Новий порядок надання міжбюджетних трансфертів сприятиме посиленню відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів (якими є центральні органи виконавчої влади, наприклад, такі як Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України та ін.) за формування та реалізацію державної політики у відповідних сферах, посилить їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в частині формування відповідних стандартів надання послуг та впорядкування мережі освітніх, медичних установ і закладів. Окрім цього важливою новацією є визначення механізму перерахування базової та реверсної дотації до місцевих бюджетів у разі несвоєчасного прийняття Закону про Державний бюджет на відповідний рік.