

УДК 336.14

Костенюк Тарас,
аспірант 2 курсу факультету економіки та управління
Волинський національний університет імені Лесі Українки,
м. Луцьк, Україна
kosteniuk.taras@vnu.edu.ua

ПРОБЛЕМИ ГОРИЗОНТАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ВІЙНИ

З початком повномасштабного вторгнення перед Україною постали нові виклики щодо регулювання міжбюджетних відносин, адже частина нашої території є тимчасово непідконтрольною, відтак, відсутня реальна можливість повноцінного здійснення міжбюджетного регулювання.

Запровадження воєнного стану в Україні породжує нові потреби у забезпеченні регулярних потреб мешканців територіальних громад та загального економічного розвитку територій. В цьому контексті важливим стає питання регулювання міжбюджетних відносин і впровадження механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Значну роль у забезпеченні економічного розвитку територіальних громад та територій традиційно відіграє механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Механізм горизонтального вирівнювання в Україні характеризується: наявністю двох взаємопов'язаних елементів: базової та реверсної дотації, при цьому кошти реверсної дотації стають джерелом для базової після спрямування до Державного бюджету України; орієнтованістю на усунення фіскальних диспропорцій; процедурністю; наявністю специфічного суб'єктного складу в особі:

1) держави, яка виступає як суб'єктом регулювання механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, так і безпосереднім учасником вказаних відносин;

2) органів місцевого самоврядування, якщо індекс податкоспроможності відповідних бюджетів відповідає значенням, встановленим ч. 3 ст. 98 і ч. 3 ст. 99 Бюджетного кодексу України для надання базової або передання реверсної дотації; застосуванням до обласних та бюджетів місцевого самоврядування, крім бюджетів міст Києва та Севастополя і районів у містах; залежністю від кількості населення, надходження окремих податків до місцевих бюджетів, індексу податкоспроможності відповідного бюджету [1].

У воєнний час зміни торкнулися також порядку розподілу реверсної дотації, що є невід'ємною складовою механізму горизонтального вирівнювання. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 590 від 09 червня 2021 року було затверджено Порядок виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану і передбачено:

– абзац другий пункту 22: припинення перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території;

– абзац третій пункту 22: перерахування місцевим бюджетам субвенцій в обсягах, які зменшені на обсяг бюджетних призначень, передбачених для установ та закладів, що фінансуються за їх рахунок та знаходяться на тимчасово неконтрольованій території;

– абзац четвертий пункту 22: можливість спрямування неперерахованих обсягів до бюджетів населених пунктів, на територію яких переміщуються особи з населених пунктів тимчасово неконтрольованих територій;

– абзац п'ятий пункту 22: припинення перерахування реверсної дотації до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан (у редакції Постанови КМ № 1420 від 23.12.2022 – територій, на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих) [2].

Зміни до постанови №590 зокрема забезпечать:

- соціальну підтримку громадян в умовах війни;
- надання безперебійної медичної допомоги закладами охорони здоров'я;
- оплату послуг з оздоровлення і відпочинку дітей;
- надання підтримки внутрішньо переміщеним особам;
- своєчасність реалізації проектів та програм за кошти інших держав;
- надання фінансової державної підтримки Фондом розвитку підприємництва;
- фінансування заходів з благоустрою населених пунктів;
- безперервну роботу, захист та розвиток об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, національних електронних інформаційних ресурсів та державних інформаційно-комунікаційних систем;
- утримання в належному стані внутрішніх та зовнішніх мереж тепло-, водо-, електро-, газопостачання та водовідведення та їх технічне обслуговування;
- проведення робіт із збереження пам'яток культурної спадщини та пам'яток архітектури та інші видатки [3].

Необхідність фінансового вирівнювання зумовлена такими об'єктивними причинами:

- 1) різниця в податкових надходженнях об'єднаних територіальних громад;
- 2) розбіжності між делегованими видатковими повноваженнями територіальних одиниць;
- 3) різниця між обсягами необхідних видатків для виконання однакового набору делегованих повноважень органами місцевого або регіонального самоврядування;
- 4) межа між обсягами видатків місцевих або регіональних бюджетів та загальним обсягом доходів, які враховуються під час фінансового вирівнювання;

5) межі адміністративно-територіальних одиниць визначені не оптимально, внаслідок чого існує значна різниця в рівнях їх економічного розвитку;

б) компенсація видатків на надання суспільних благ із значними зовнішніми ефектами;

7) надання субвенцій з метою стабілізації економічної кон'юнктури, вирівнювання доходів населення та інші загальнодержавні цілі, внаслідок яких держава втручається в місцеву чи регіональну структуру виробництва та надання суспільних благ [4, с. 325].

Нормативно-правове забезпечення надання та використання субвенції у 2022 році та I кварталі 2023 року було неповним і суперечливим, що не сприяло ефективному використанню коштів державного бюджету.

Зміни, визначені Концепцією №333, з 2014 року не були внесені до Конституції. Таким чином, вилучення районних рад із системи горизонтального вирівнювання позбавило їх можливості впливати на соціально-економічний розвиток територій.

Зокрема, через брак ресурсів окремі територіальні громади відмовляються утримувати об'єкти соціальної інфраструктури, що негативно впливає на якість та доступність надання публічних послуг громадянам [5].

Наразі в Україні діє законодавчо задекларований механізм горизонтального вирівнювання, за яким кошти, спочатку надаються місцевим бюджетам, але спрямовуються до Державного бюджету України (реверсна дотація), звідки розподіляються між місцевими бюджетами, які відповідають критеріям дотаційності (базова дотація). Така модель передбачає, що фактично «забезпечення» фінансовими ресурсами здійснюється за рахунок органів місцевого самоврядування.

Незважаючи на кризову ситуацію, яка спостерігається в економіці України, питання ефективного розподілу бюджетних коштів між рівнями бюджетної системи шляхом застосування механізму

горизонтального фінансового вирівнювання є актуальним. Для розробки удосконаленої моделі горизонтального вирівнювання в Україні необхідно звернути увагу на зарубіжний досвід механізму горизонтального вирівнювання.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 р. № 590 : станом на 17 бер. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п/ed20230527#Text>
3. Роз'яснення для органів місцевого самоврядування щодо порядку реалізації останніх змін до Постанови КМУ №590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану». URL: https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1153/KMU_590.pdf
4. Волохова І. С. Фінансове вирівнювання в Україні: пошук ефективної моделі. *Проблеми економіки*. 2013. № 4. С. 324–330.
5. Неefективний держбюджет: як подолати щорічну проблему використання кошторису. URL: <https://mind.ua/openmind/20261607-neeefektivnij-derzhbyudzhetyak-podolati-shchorichnu-problemu-vikoristannya-koshtorisu>