

## **СИСТЕМА ГОРИЗОНТАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ ЯК ОСНОВА ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

**Рогульська М.С.**, здобувач першого (бакалаврського) рівня 4 курсу, факультет Менеджменту, економіки, соціології та філології

**Брежнєва-Єрмоленко О.В.**, к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів та обліку

*Дніпровський державний технічний університет, м. Кам'янське*

У новій системі міжбюджетного вирівнювання було введено нові види міжбюджетних трансфертів, які включають базову та реверсну дотацію. Під базовою дотацією розуміється 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.

До 2015 року дотація вирівнювання надавалася з державного бюджету обласним бюджетам, бюджетам міст обласного значення та районним бюджетам. Тобто, з цими бюджетами та державним бюджетом існували прямі міжбюджетні відносини. Далі районний бюджет розподіляв суму дотації вирівнювання між бюджетами сіл, селищ, міст районного значення. Таким чином дотація вирівнювання розподілялася за трьома рівнями: обласний бюджет; бюджети міст обласного значення та районні бюджети; бюджети сіл, селищ, міст районного значення.

Починаючи з 2015 року, бюджетним законодавством передбачено встановлення прямих міжбюджетних відносин лише на двох рівнях: перший – обласний бюджет, другий – бюджети міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад і районні бюджети.

Об'єднані територіальні громади (ОТГ) наділені такими ж повноваженнями, як і міста обласного значення та районні бюджети, а ті громади, які не об'єдналися, позбавлені прав на виконання делегованих державою повноважень і відповідних доходних джерел для своїх бюджетів.

У чинній редакції Бюджетного кодексу базова дотація визначається як 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 (стаття 96).

Основна відмінність дотацій від субвенцій – відсутність обмежень щодо напрямів їх використання, тимчасом як субвенції мають чітко визначені напрями використання. Дотації отримують з держбюджету (базова, стабілізаційна) або передають до держбюджету (реверсна), виходячи з того, наскільки бюджет конкретної ОТГ податкоспроможний порівняно з аналогічним середнім показником за всіма місцевими бюджетами країни.

Дотації здебільшого скеровують для фінансування поточних потреб місцевої громади. Проект Державного бюджету України на 2019 році показує, що обсяг як базової, так і реверсної дотацій зросте на 26% порівняно з 2018 роком (рис. 1). Це відбудеться на фоні позитивної тенденції до збільшення кількості податкоспроможних місцевих бюджетів. Зокрема, кількість бюджетів, в яких вилучатимуть кошти у вигляді реверсної дотації, зросте на 5%, а бюджетів, вирівнювання яких не здійснюватимуть, – на 12,6%. При цьому відбудеться зростання показників для обчислення дотацій на 2019 рік, порівняно з 2018 роком: середній рівень надходжень на 1 жителя по ПДФО зросте на 36,5%, по податку на прибуток підприємств – на 12,6%. Кількість бюджетів, яким надаватимуть базову дотацію, практично не зміниться – вона зросте на 0,6% (6 бюджетів) [1].

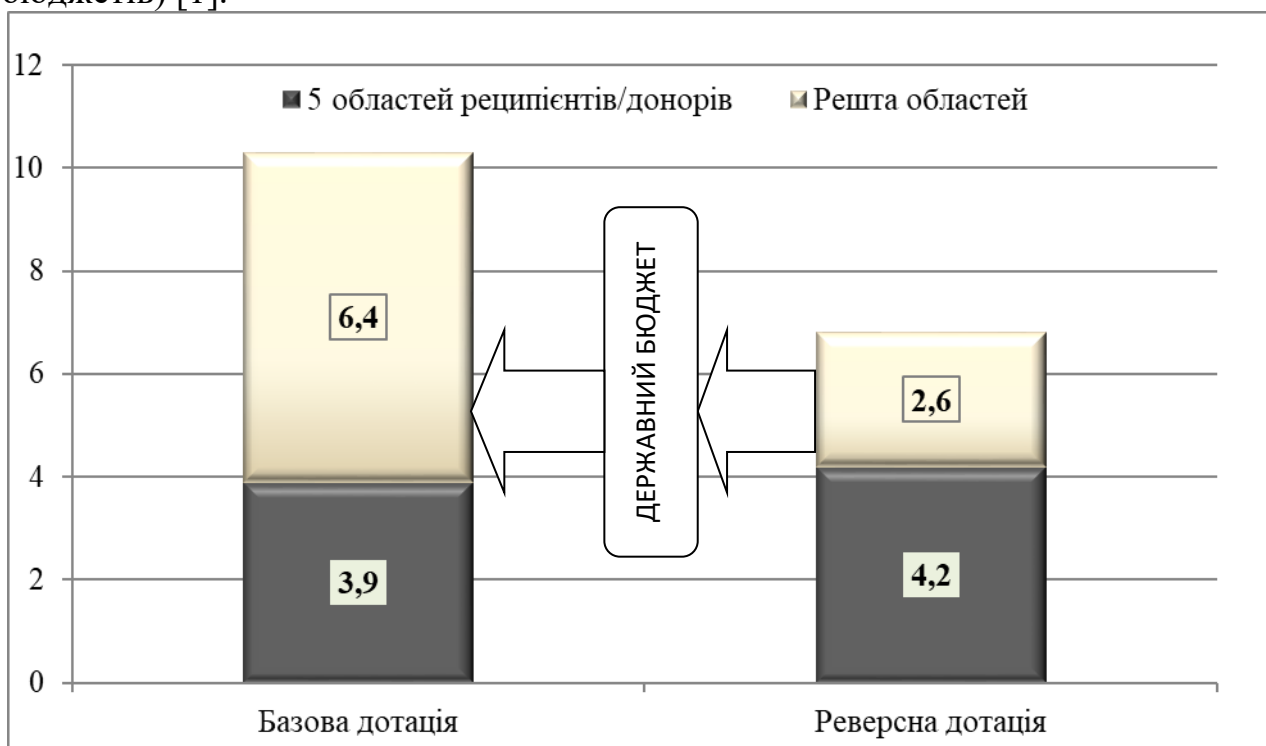


Рис. 1. Обсяги базової та реверсної дотацій на 2019 рік, млрд. грн. [2]

У регіональному зрізі системи бюджетного вирівнювання суттєвих змін у 2019 році не передбачено. Незмінною в 2019 році залишиться п'ятірка лідерів серед областей надавачів реверсної дотації - Дніпропетровська, Київська, Запорізька, Полтавська та Львівська області. Місцеві бюджети цих областей сумарно забезпечать понад 61% загального обсягу реверсної дотації в країні.

Майже аналогічним у 2019 році залишається топ-5 регіонів-отримувачів базової дотації - Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька, Львівська та Донецька області. Сумарно місцеві бюджети цих регіонів у 2019 році поглинуть понад 38% загального обсягу базової дотації в країні (у 2018 р. – 37%). Львівська область опинилась одночасно в обох «п'ятірках», оскільки на її території знаходиться чимало як «багатих» громад, так і «бідних», які потребують дофінансування.

Найменша кількість фінансово спроможних місцевих бюджетів (тих, що надають реверсну дотацію, та тих, що не підлягають вирівнюванню) в 2019 році буде в Чернівецькій (4 бюджети), Рівненській (6), Херсонській (7), Тернопільській та Івано-Франківській (по 8) областях. Базову ж дотацію в цих областях отримують понад 83% місцевих бюджетів [3].

Існування реверсної дотації спричиняє гарячі дискусії серед експертів та представників місцевих громад. Опоненти стверджують, що реверсна дотація знижує зацікавленість податкоспроможних місцевих громад заробляти більше, оскільки надлишок все одно буде вилучений. Зокрема, громади, які заробляють відносно мало та мають дотаційні бюджети, також не мають достатньої мотивації для нарощення фінансової спроможності - навіть за поганого управління вони одержать ресурси у вигляді базової дотації.

Втім, на даному етапі реформи децентралізації існування системи горизонтального вирівнювання можна вважати виправданим, оскільки припинення її застосування може спричинити поглиблення розриву в розвитку територій. Обласні центри та окремі міста обласного значення перетворяться на надпотужні мегаполіси, а розвиток переважної більшості новостворених ОТГ буде вкрай ускладнений.

Для успішного досягнення цілей реформи децентралізації необхідно зберегти баланс між завданням завершити об'єднання громад до весни 2020 року, з одного боку, та метою формування громад, спроможних до розвитку та надання якісних й доступних послуг.

Децентралізація покликана забезпечити достатність фінансових ресурсів місцевих громад та надати їм більшої кількості повноважень як в питаннях формування доходної частини ОТГ, так і в питанні фінансування видатків. Водночас ряд витрат, які раніше фінансувались через Державний бюджет України, почали фінансуватись за рахунок місцевих бюджетів. Таким чином держава зробила громади більш самостійними, надавши їм не тільки більше прав, але й обов'язків. Однак, як свідчать перші результати, незважаючи на позитивний ефект передачі повноважень на місцях для розв'язання проблем регіонального розвитку та підвищення ефективності управління, збільшення витрат органів місцевого самоврядування не підкріплені відповідним зростанням фінансових ресурсів, достатніх для їх покриття. Тому для подальшої ефективної реалізації децентралізаційних процесів у країні й досягнення соціально-економічного розвитку регіонів проблеми відповідності видатків ОТГ їх фінансовому забезпеченню та оцінки рівня фінансової децентралізації потребують поглибленого дослідження.

#### Література

1. Висновки щодо проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік” від 25.09.2018 № 24-9 URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16757581/Vysn\\_proekt\\_DBU\\_2019.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16757581/Vysn_proekt_DBU_2019.pdf?subportal=main)
2. Топ-5 видатків Державного бюджету на розвиток регіонів 2019 року. Ціна держави. URL: <http://cost.ua/news/663-top-5-expenditures-2019>
3. Особливості децентралізації: як держава допомагає «бідним» громадам за рахунок «багатих». Ціна держави. URL: <http://cost.ua/news/626-reverse-subsidy>