


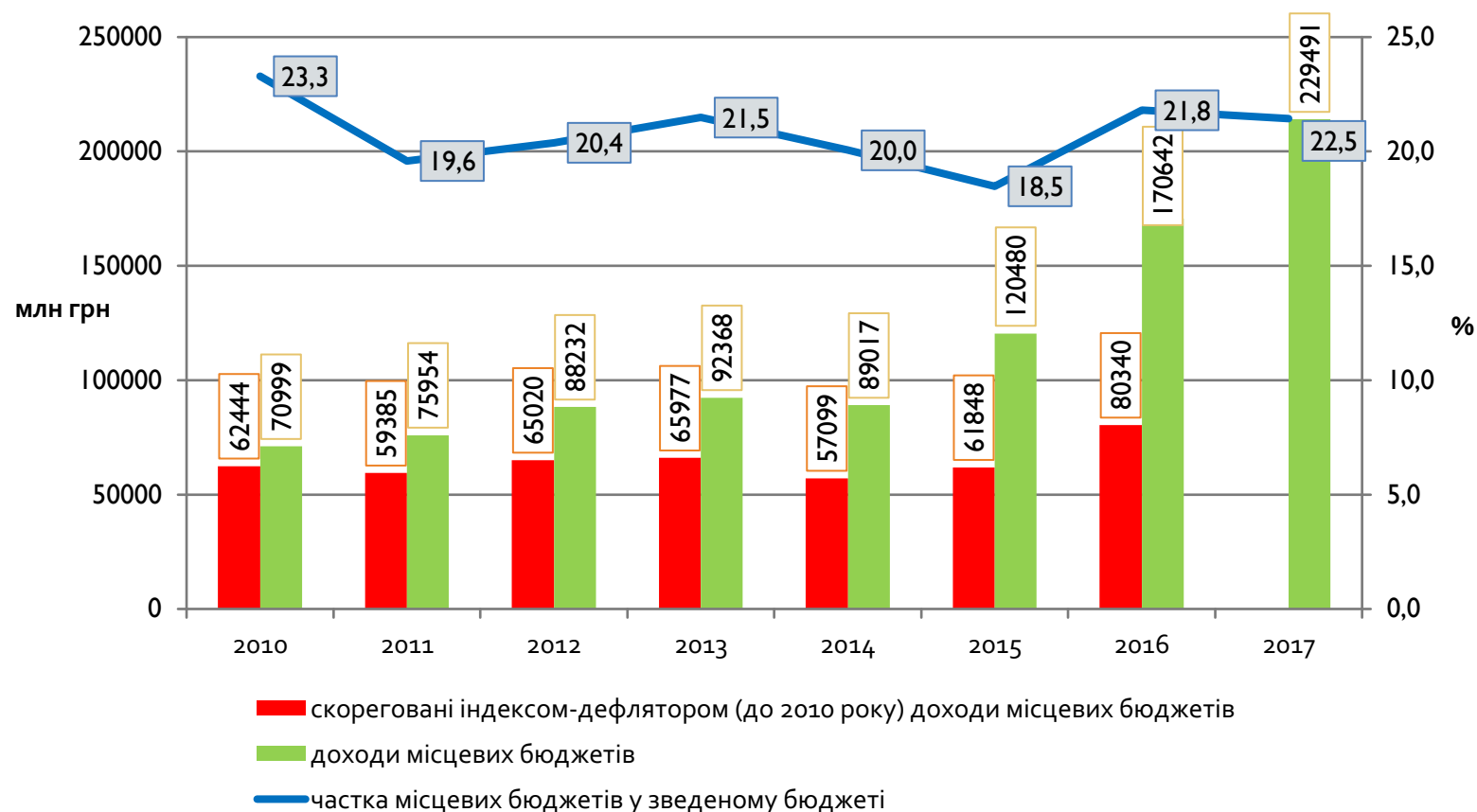
БЮДЖЕТНЕ ВИРІВНЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

СТОРОНЯНСЬКА ІРИНА, д.е.н., проф.
ДУ «ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ІМЕНІ М. ДОЛІШНЬОГО НАНУ»

- 
- Бюджетне вирівнювання – основний механізм регіональної політики
 - Завдання вирівнювання –
 - усунення горизонтальних
 - і вертикальних дисбалансів
 - Механізм бюджетного вирівнювання притаманний усім без винятку фінансовим системам різних країн

ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ, 2010-2017 РР.: НОМІНАЛЬНІ VS РЕАЛЬНІ

- Фінансова децентралізація в Україні спрямована на:
 - 1) перерозподіл бюджетного ресурсу на користь нижчих рівнів
 - 2) перехід бюджетного вирівнювання на принцип **вирівнювання «за доходами»**



ВЕРТИКАЛЬНІ ДИСБАЛАНСИ

Структура доходів місцевих бюджетів за рівнями бюджетів, 2014 та 2017 рр.

		Місцеві бюджети					
		Усього	обласні	міст обласного значення	Районні	ОТГ	ТГ (необ'єднані громади: села, селища, міста районного значення)
2014 р.	доходи без	100	37,9	39,8	9,9	-	12,4
2017 р.	трансфертів	100	33,6	39,9	11,9	2,1	8
2014 р.	доходи з	100	28,9	33,8	30	-	7,3
2017 р.	трансфертами	100	24,4	35,5	30,9	1,9	7,4

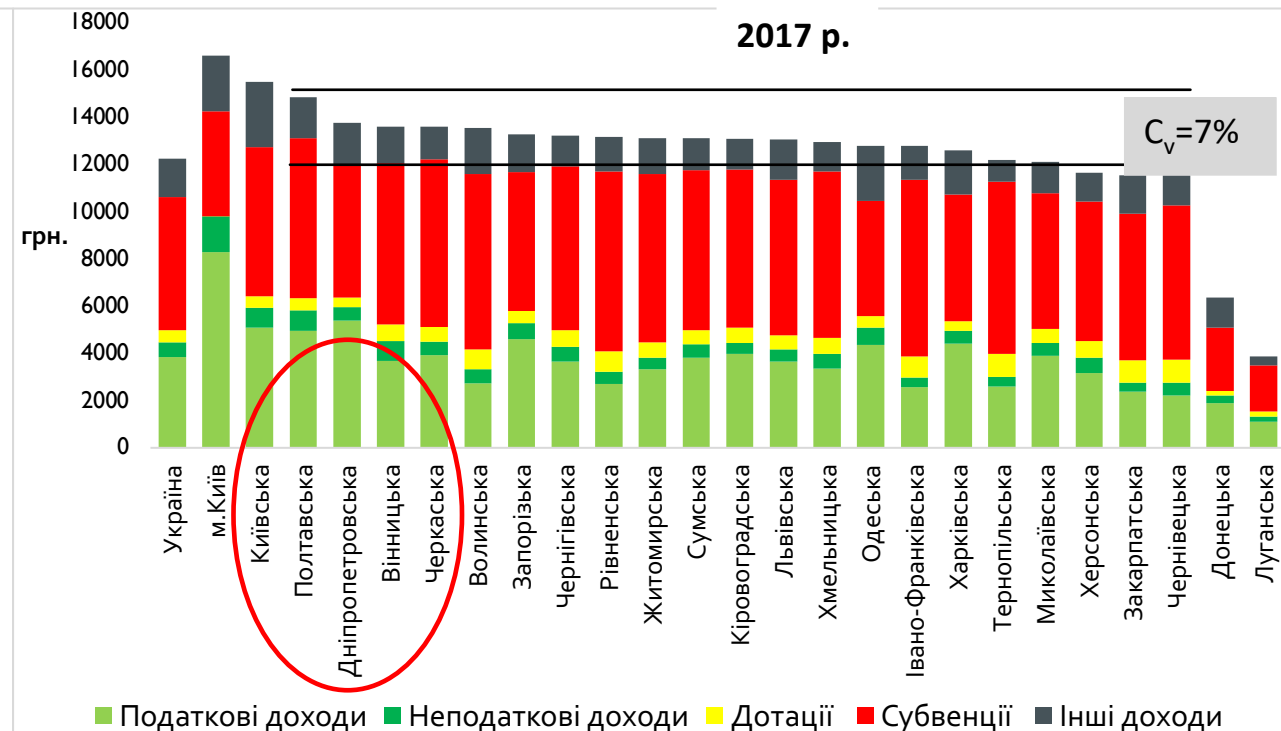
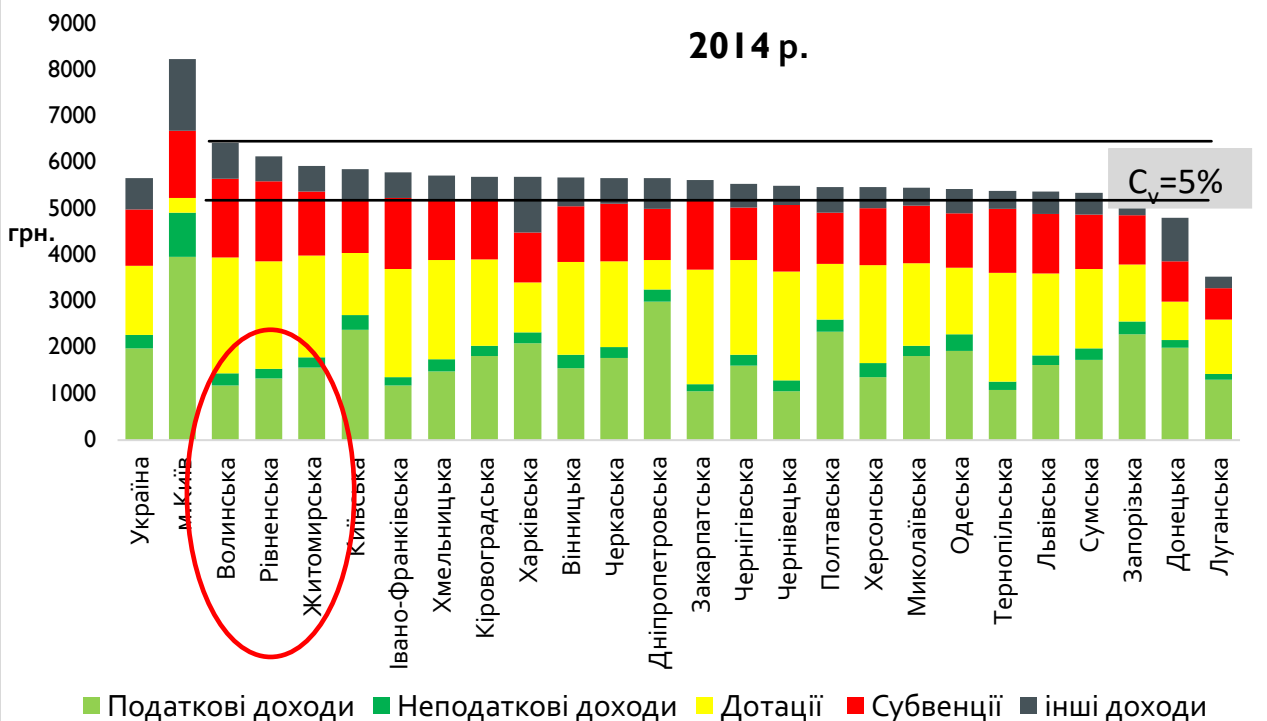
- Тенденції:
- Децентралізація за рахунок перерозподілу між рівнями МБ, а не між ДБ і МБ
- Більше втратили обласні бюджети
- Міста у виграші

Структура видатків місцевих бюджетів за рівнями бюджетів, 2014 та 2017 рр., %

		Місцеві бюджети						Разом
		Усього	обласні	міст обласного значення	районні	ОТГ	територіальних громад базового рівня (необ'єднані громади: села, селища, міста рай. значення)	
2014 р.	усі видатки	100	28,7	33,8	30,5	-	6,9	100
2017 р.		100	23,4	36,3	31,7	1,7	6,8	100
2014 р.	державне управління	100	10,7	36,9	6,1	-	46,3	100
2017 р.		100	10,7	37,2	5,6	4,5	41,9	100
2014 р.	освіта	100	24,2	32,1	34,8	-	8,9	100
2017 р.		100	21,4	35,6	34,4	3,1	5,6	100
2014 р.	охорона здоров'я	100	50,5	25,3	24,2	-	0,0	100
2017 р.		100	47,3	27,2	25,0	0,5	0,0	100
2014 р.	соціальний захист та соціальне забезпечення	100	10,9	37,9	50,9	-	0,2	100
2017 р.			8,3	37,4	53,7	0,3	0,4	100

ГОРИЗОНТАЛЬНІ ДИСБАЛАНСИ

Структура та обсяги доходів зведених бюджетів регіонів на 1 мешканця

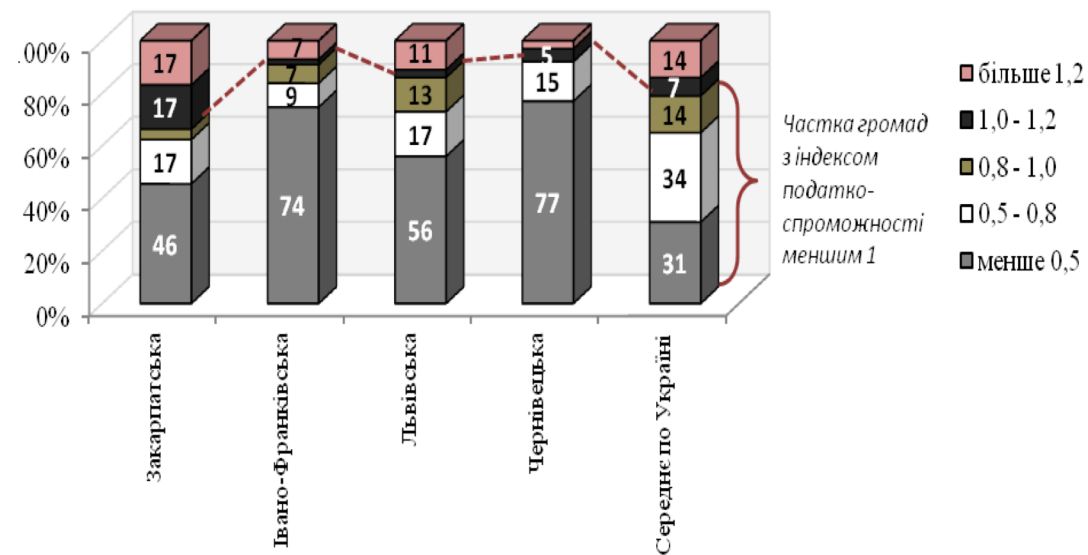


- Перехід від методу балансування до вирівнювання за рахунок базової і реверсної дотації
- Зростання диференціації за власними доходами і за доходами загалом
- Зниження диференціації за трансфертами
- Але лідери за власними доходами залишились, за доходами загалом змінились



Сучасна система вирівнювання «за доходами» більшою мірою спрямована на розширення податкової бази регіонів, аніж система вирівнювання «за видатками». **Як мінімум, вона не дестимулює економічно сильні регіони, хоча й не стимулює економічно слабші регіони до нарощення податкової спроможності.**







Регіональні характеристики індексу податкоспроможності (ІП) місцевих бюджетів України у 2017 році



Розподіл територіальних громад Карпатського регіону за індексом податкоспроможності

ІП	Індекс податкоспроможності										
	< 0,5	0,5-0,8	0,8-1,0	1,0-1,2	>1,2	< 0,5	0,5-0,8	0,8-1,0	1,0-1,2	>1,2	
	частка бюджетів у загальній кількості місцевих бюджетів, %					частка у загальній чисельності мешканців, %					
Регіони з ІП вище 1,1											
Дніпропетровська	1,39	19	37	21	4	19	3	16	16	4	61
Київська	1,39	0	22	15	17	46	0	11	21	15	53
Полтавська	1,32	7	13	31	14	34	3	9	20	11	57
Запорізька	1,25	16	62	10	0	12	6	37	5	0	52
Регіони з ІП в межах від 1,1 до 0,9											
Миколаївська	1,08	13	50	17	6	13	4	35	9	4	49
Харківська	1,07	4	56	18	11	11	2	25	10	6	57
Одеська	1,07	46	33	4	4	14	22	18	4	4	52
Сумська	1,01	15	40	23	15	8	6	33	14	22	25
Кіровоградська	1	0	29	29	21	21	0	30	24	14	31
Донецька	1	17	31	17	9	26	7	33	13	12	35
Львівська	0,99	56	17	13	3	11	25	18	19	4	34
Черкаська	0,93	4	40	38	8	10	2	34	33	6	25
Вінницька	0,93	27	43	6	7	16	14	42	5	3	36
Чернігівська	0,92	18	34	18	16	13	8	32	15	37	9
Житомирська	0,9	31	46	7	4	13	14	39	10	7	30
Регіони з ІП нижче 0,9											
Хмельницька	0,85	29	48	10	5	8	14	39	13	8	25
Херсонська	0,76	36	53	4	4	2	21	42	2	35	0
Рівненська	0,76	60	27	2	2	9	44	25	3	1	26
Волинська	0,76	65	15	3	2	15	50	18	1	4	27
Луганська	0,69	36	41	9	5	9	30	44	6	2	17
Ів-Франківська	0,67	74	9	7	2	7	51	14	10	5	20
Тернопільська	0,66	62	28	5	2	3	53	24	1	1	21
Закарпатська	0,66	46	17	4	17	17	54	16	3	9	19
Чернівецька	0,55	77	15	0	5	3	60	8	0	31	1
Загалом	1	31	34	14	7	14	18	25	11	9	37

ПРОБЛЕМИ БІДНИХ ТГ: ЗАМКНЕНЕ КОЛО?

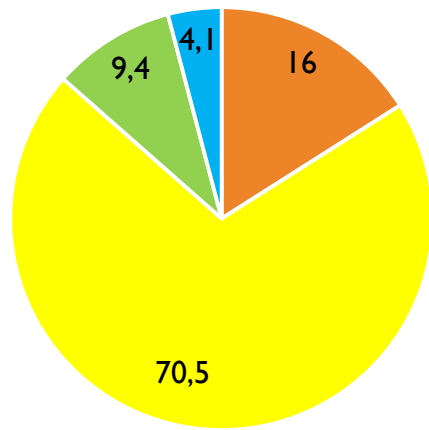
- ІП – свідчить про результати економічної діяльності в межах ТГ (ПДФО+ ПП) 
- Місця прикладання праці???? 
- Громади з низьким ІП апріорі мають гіршу соціальну інфраструктуру (відсутні власні ресурси на її дофінансування) 
- Якість соціальних послуг, зокрема освітніх???? 
- Орієнтація на соціальну допомогу 
- Такі території є основними реципієнтами соціальних виплат
- **ПОЛІТИКА СТВОРЕННЯ РОБОЧИХ МІСЦЬ, А НЕ ОРІЄНТАЦІЯ НА СУБСИДІЇ І СОЦІАЛЬНІ ВИПЛАТИ !!!!** 

РЕВЕРСНА ДОТАЦІЯ VS БАЗОВА ДОТАЦІЯ

Місцеві бюджети	Реверсна дотація				Базова дотація			
	адмін-тер. одиниці		обсяги		адмін-тер. одиниці		обсяги	
	к-ть	Частка	тис. грн	частка	к-ть	частка	тис. грн	частка
обласні	6	25%	624 471,10	16,0%	17	71%	909 151,50	15,6%
міст обласного значення	64	43,5%	2 745 316,80	70,5%	53	36%	391 695,40	6,7%
районні	37	8%	367 420,40	9,4%	375	82%	3 746 522,70	64,4%
ОТГ	48	13%	157 898,40	4,1%	293	80%	768 087,50	13,2%
Усього	155		3 895 106,70		738		5 815 457,10	

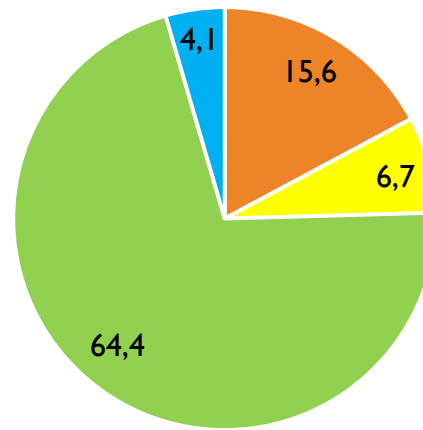
1. Базова перевищує реверсну в 1,6-1,7 раз, тому маємо намагання змінити формулу
2. Гроші від **міст** до районів
3. ОТГ????

Реверсна дотація

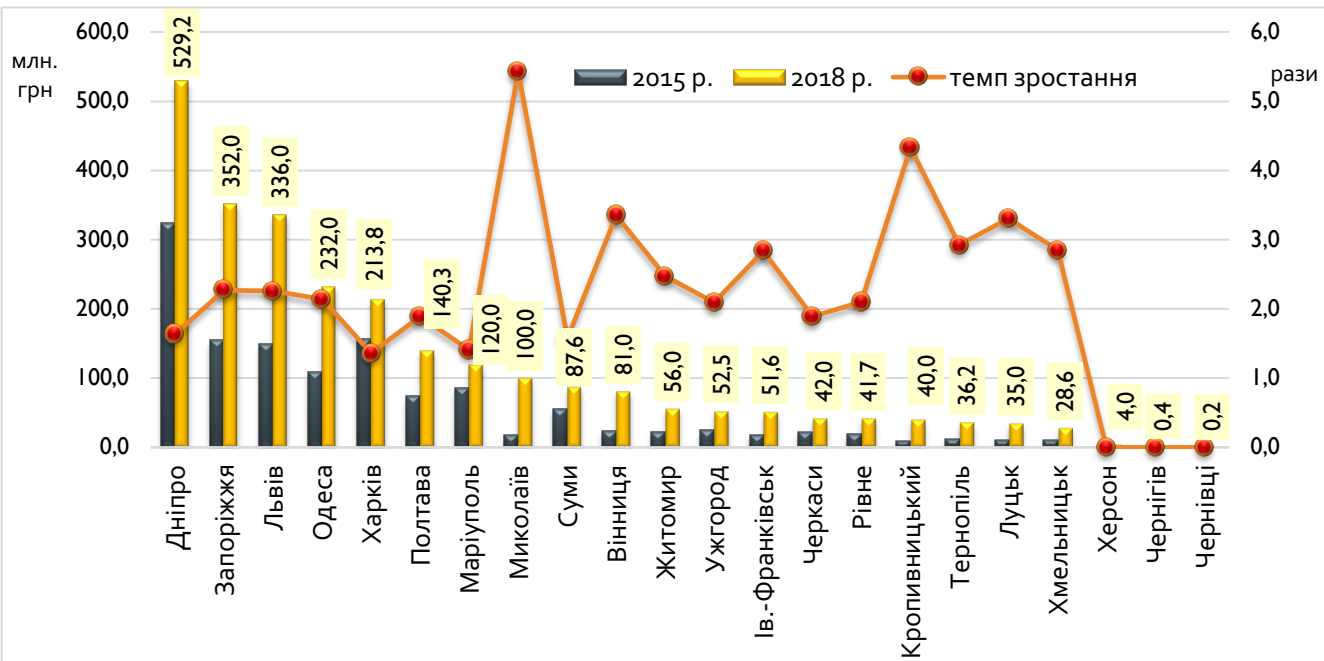


- обласні
- міста
- райони
- ОТГ

Базова дотація



МІСТА ТА ЇХ РОЛЬ



Динаміка реверсної дотації обласних центрів до державного бюджету, 2015 р., 2018 р.

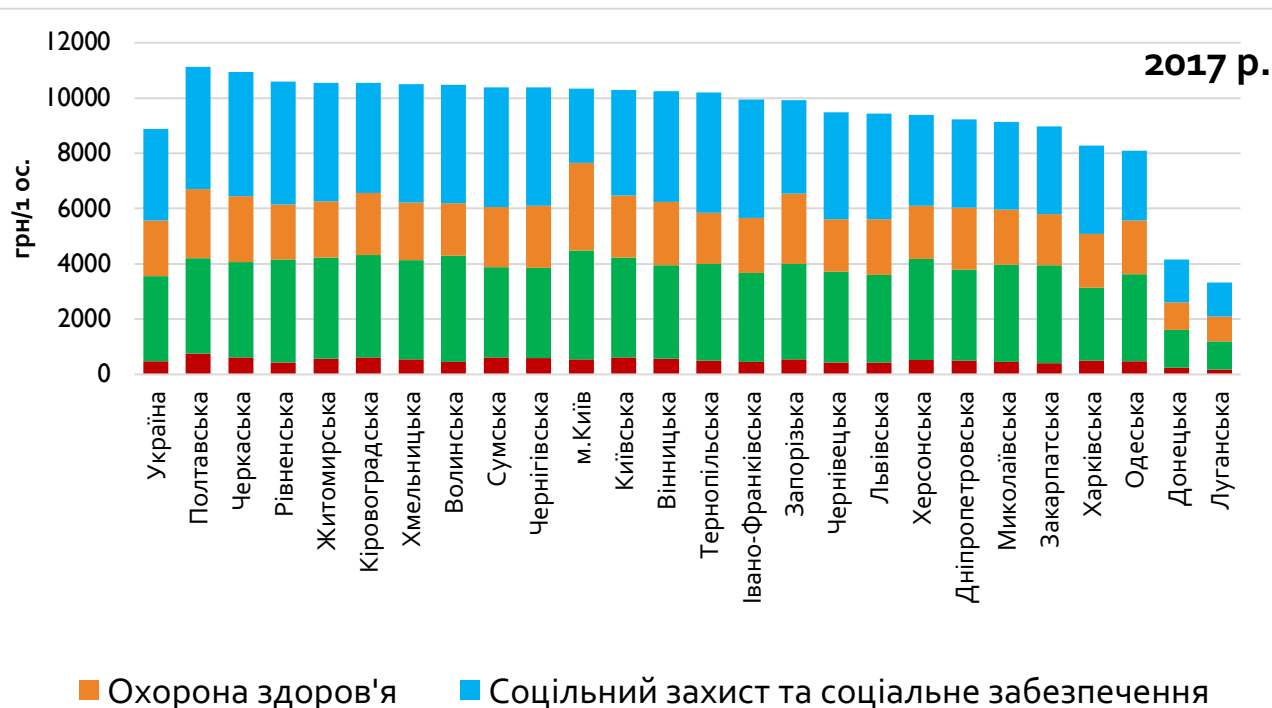
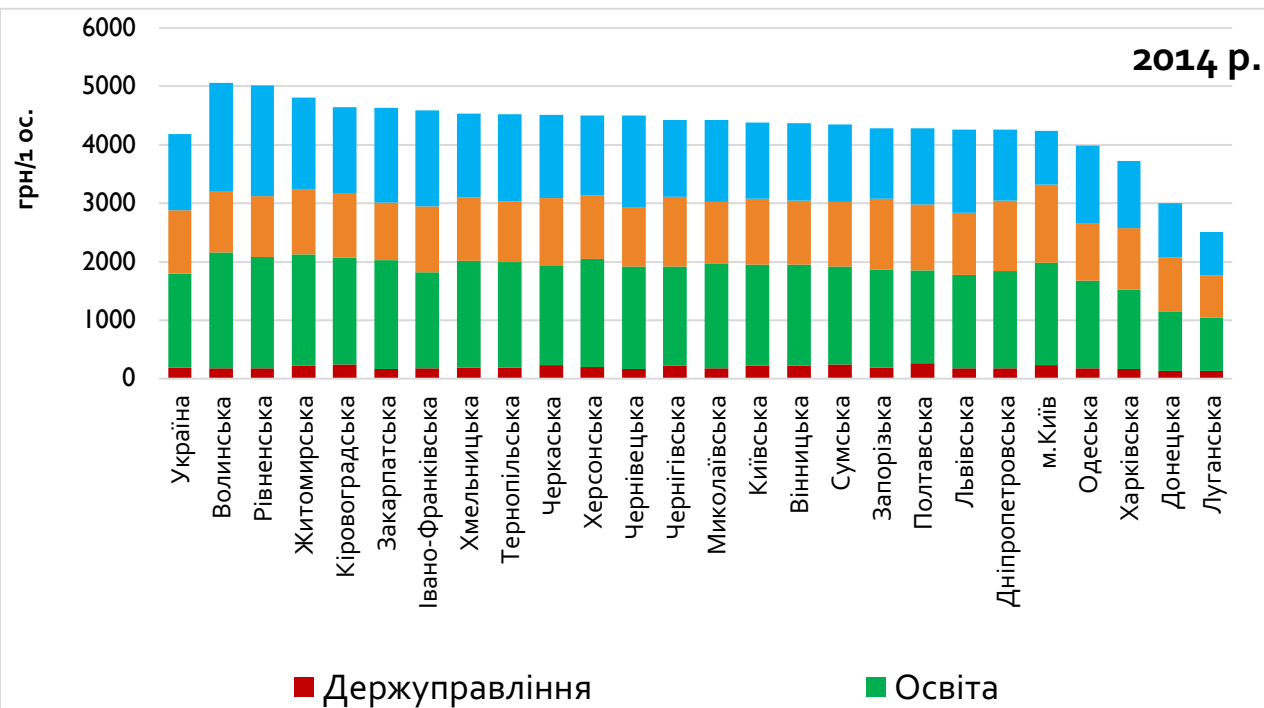
Усі найбільші міста (більше 500 тис. жителів) характеризуються нижчими темпами зростання реверсної дотації, ніж середні міста (200-500 тис. жителів)

- Міста є центрами концентрації економічного і фінансового ресурсу, і людського капіталу
- Їх роль точок економічного зростання???
- Міста – центри ОТГ – 6 міст обласного значення із 186 України стали центрами ОТГ на сьогодні
- Міста не хочуть ділитись бюджетним ресурсом



- **Або міста об'єднуються**
- **Або Уряд буде змушений змінити формулу (коефіцієнти) перерозподілу власних доходів бюджетів**
- **Або перехід від «оподаткування працівника до оподаткування мешканця»**

Видатки на соціальну сферу та держуправління зведених бюджетів регіонів на 1 мешканця, 2014, 2017 рр.



- **За видатками на соціальну сферу лідери не змінились, тобто децентралізація поки не дала зростання ефективності витрачання коштів і не спонукає ці області до оптимізації соц. інфраструктури**

ВАРІАЦІЯ ВИДАТКІВ (K_v) МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА 1 МЕШКАНЦЯ, 2014 Р. ТА 2017 Р.

	Видатки загалом	Державне управління	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Видатки економічного характеру
Зведені бюджети регіонів						
2014 р.	5%	14%	7%	6%	13%	22%
2017 р.	7%	16%	8%	10%	14%	30%
Обласні бюджети (без м. Києва)						
2014 р.	15%	15%	8%	10%	18%	33%
2017 р.	22%	27%	10%	14%	25%	38%
Бюджети міст обласного значення						
2014 р.	18%	20%	16%	11%	20%	39%
2017 р.	33%	36%	30%	16%	35%	47%
Бюджети районів						
2014 р.	14%	11%	9%	13%	13%	71%
2017 р.	16%	13%	9%	15%	14%	88%

- Зростання диференціації за усіма напрямками видатків на усіх рівнях МБ
- Найвища варіація видатків економічного характеру

ОТЖЕ,

сучасна система вирівнювання в Україні є змішаного типу – тобто одночасно включає й інструменти вирівнювання за доходами територій, і інструменти вирівнювання за видатками.

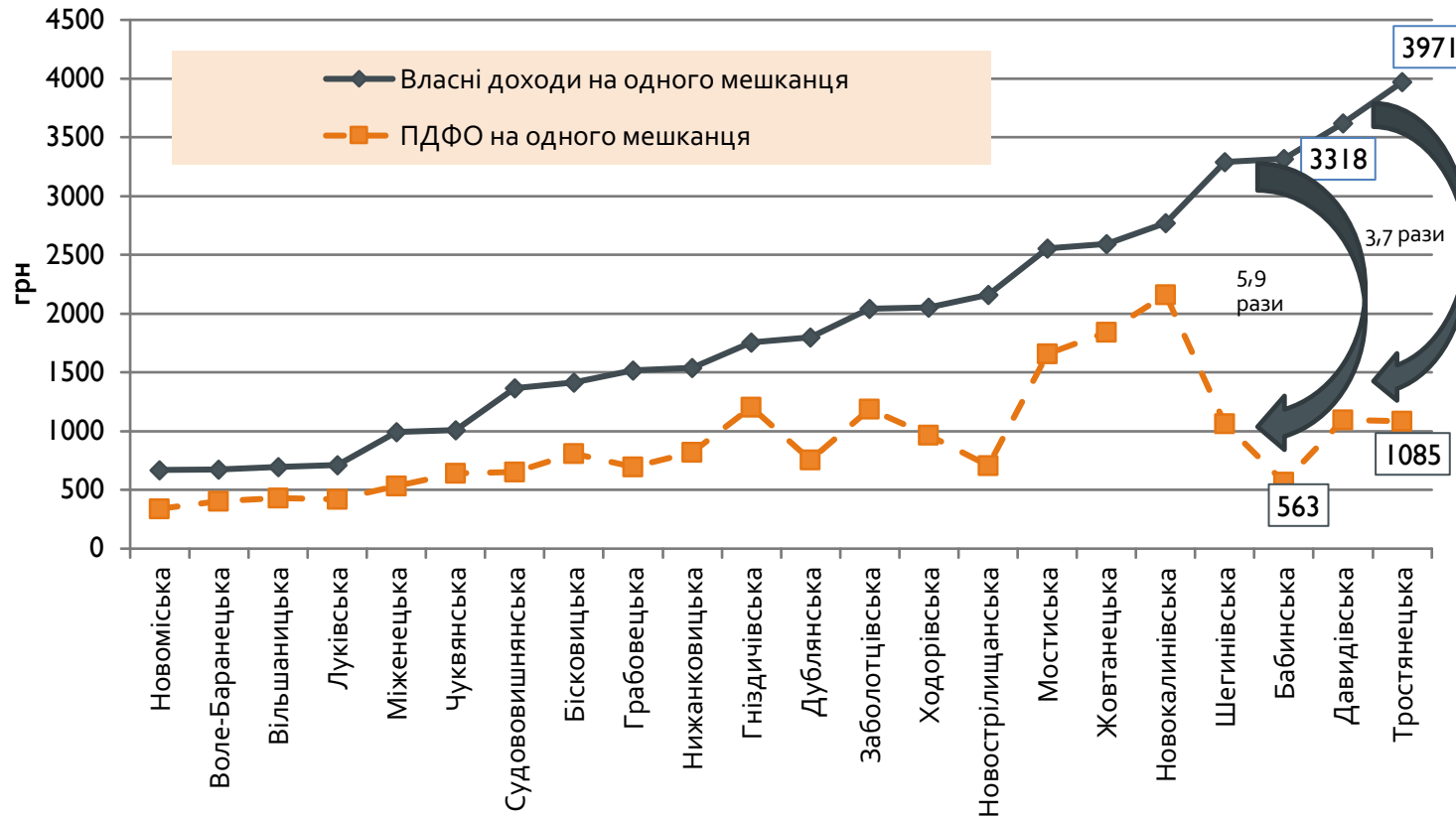
Нові інструменти вирівнювання за доходами можемо визнати такими, що позитивно впливають на динаміку розвитку територіальних громад на сучасному етапі.

Водночас механізми їх функціонування пов'язані з низкою проблем, що несуть загрозу досягненню кінцевих цілей реформи децентралізації, а тому потребують якнайшвидшого удосконалення.

НАПРЯМКИ ДІЙ???



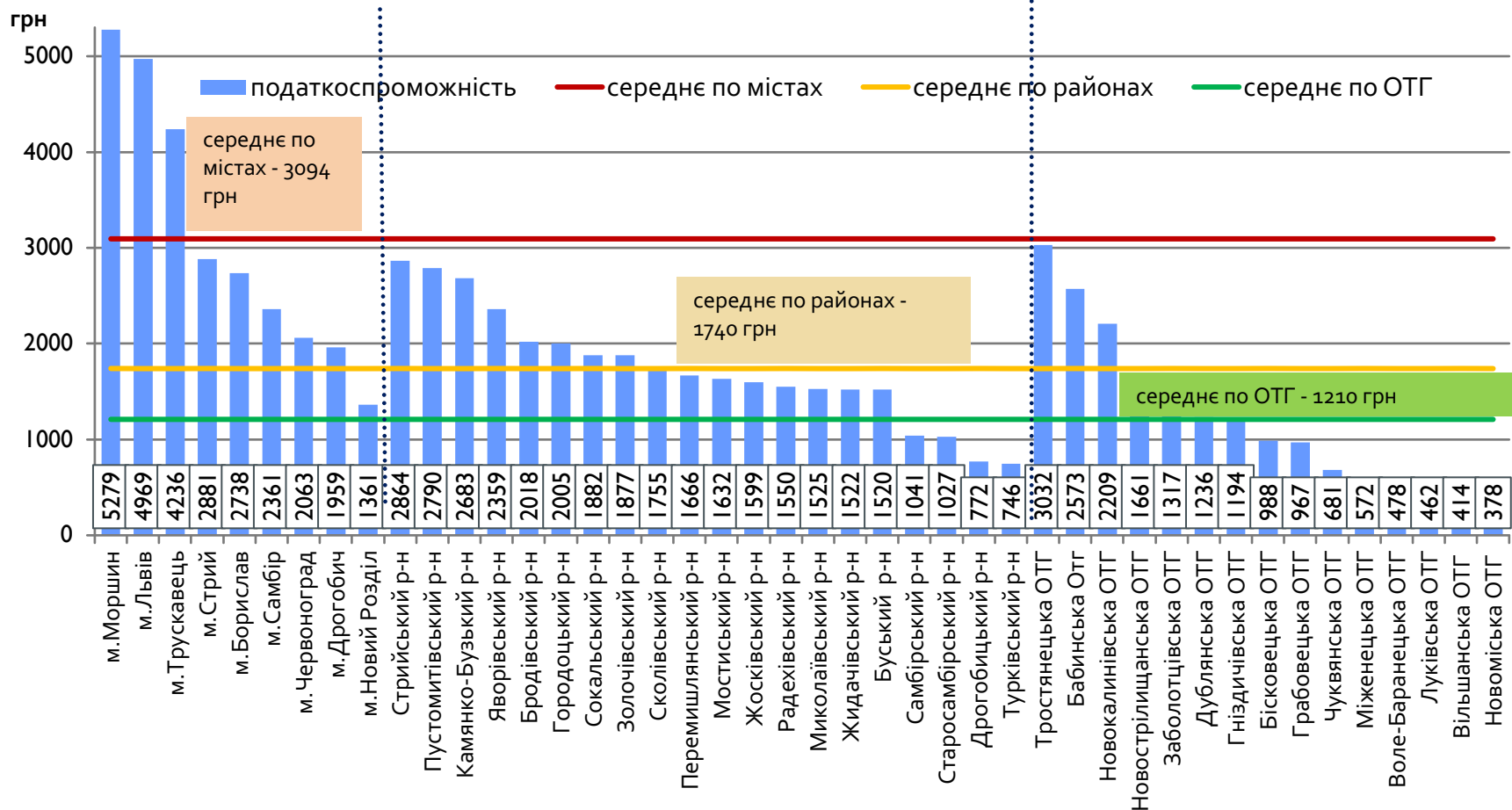
1. ВИРІВНЮВАННЯ ТГ НЕ ЗА ПДФО, А З ВРАХУВАННЯМ УСІХ ЇХ ПОДАТКОВИХ ДОХОДІВ ГРОМАД



- Нерівні умови для ТО з різною структурою доходів
- Виграють ті, що мають акцизний податок
- Дестимуляція створення робочих місць

Доходи ОТГ Львівщини на одного мешканця, 2017 р.

2. ВИРІВНЮВАННЯ ПОДАТКОСПРОМОЖНОСТІ ОКРЕМО ДЛЯ МІСТ, РАЙОНІВ ТА ОТГ



- Різний економічний потенціал міст, районів та ОТГ
- Підтягування ОТГ

3. СТАБІЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ ЩОДО РОЗВИТКУ ТГ

- Одним з найнегативніших моментів формування правового середовища функціонування територіальних громад є його нестабільність.
- Щороку процес розробки Державного бюджету супроводжується внесенням змін до нормативних актів, що регулюють умови розподілу бюджетного ресурсу між рівнями влади.
- Такі зміни дуже часто негативно впливають на прийняття рішень щодо створення нових об'єднаних територіальних громад, а також демотивують існуючі громади до ефективного формування та використання власного економічного потенціалу.

4. ПОСИЛЕННЯ РОЛІ ІНСТРУМЕНТІВ ВИРІВНЮВАННЯ ЗА ВИДАТКАМИ У СЕРЕДНЬО- ТА ДОВГОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

- *Однак, це не означає повернення до старої схеми фінансування існуючої соціальної інфраструктури.*
- *В основі нової системи вирівнювання мають лежати **нові стандарти соціальних послуг** та розвиток мережі альтернативних провайдерів таких послуг.*
- *+ розроблення **нової схеми територій з особливими проблемами розвитку та вироблення фінансового інструментарію підтримки економічного розвитку таких територій.***