

## ПИТАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ У БЮДЖЕТНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Різноманітні міжбюджетні трансферти у вигляді дотацій, субсидій і субвенцій врегульовуються Главою 14 “Розмежування видатків між бюджетами” Розділу IV “Міжбюджетні відносини” Бюджетного кодексу України. Дотації вирівнювання (код 41020000 за класифікацією доходів бюджету) - це грошові кошти, що виділяються з бюджету вишого рівня для бюджету нижчого рівня на безповоротній основі з метою покриття дефіциту бюджету. Зворотнім до дотацій процесом є **вилучення** коштів з бюджетів нижчого рівня. Розрахунок дотацій відбувається на підставі формул, викладених у Постанові КМУ від 5 вересня 2001 р. № 1195 «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами» та у Постанові КМУ від 31 грудня 2004 р. N 1782 «Деякі питання врегулювання міжбюджетних відносин». Нова Постанова КМУ від 8 грудня 2010 року № 1149 “Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів”, достроково замінила Постанову КМУ № 1195.

На підставі формул Постанови КМУ № 1195 робиться розрахунок як обсягу доходів (кошика доходів) загального фонду місцевого бюджету, що враховується при визначенні міжбюджетних трансфертів, так і обсягу:

- видатків загального фонду місцевих бюджетів, що враховується для визначення показників міжбюджетних трансфертів,
- видатків на охорону здоров'я,
- видатків на освіту,
- на соціальний захист і соціальне забезпечення,
- видатків на культуру і мистецтво,
- видатків на фізичну культуру і спорт,
- видатків на інші заходи.

Формальне означення **субвенції** (код 41030000 за класифікацією доходів бюджету) також надане у пункті 37 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 року № 2542-III, який залишається чинним до кінця року, згідно якого “субвенції - міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.”

Підпункт «г» пункту 1 частини першої статті 38 Бюджетного кодексу встановлює, що “розрахунки обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам за видами пільг і допомог та детальними фінансовими та кількісними показниками” повинні міститися у пояснювальній записці до проекту Закону України про Державний бюджет України. У Бюджетному кодексі України від 08 липня 2011 року № 2456-VI також є стаття 71 “Бюджет розвитку місцевих бюджетів”, пункт 7 частини першої якого встановлює, що субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів є одним з надходжень до бюджету розвитку місцевих бюджетів. До речі, у пункті 9 частини першої статті 71 встановлено, що іншими надходженнями є “запозичення, здійснені у порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України”.

Згідно з пунктом «г» пункту 1 частини першої статті 76 Бюджетного кодексу від 08 липня 2010 року № 2456-VI, разом з проектом рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії відповідної ради, який схвалюється місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом відповідної ради, необхідно подавати:

- обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин (для районних, міських з районним поділом, міських, що об'єднують бюджети села, селища, міста районного значення) та
- надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів (для бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів міст Києва та Севастополя, обласних бюджетів).

Згідно з пунктом 2 частини першої статті 96 Бюджетного кодексу від 08 липня 2010 року № 2456-VI, субвенція є одним з міжбюджетних трансфертів, що може спрямовуватися:

- на здійснення програм соціального захисту (ст. 102),

- на виконання інвестиційних проектів, що надаються з Державного бюджету України бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя з їх подальшим перерозподілом для бюджетів місцевого самоврядування (ст. 105), згідно порядку, встановленого статтею 108 Бюджетного кодексу України,
- на виконання інвестиційних проектів з місцевих бюджетів з одного місцевого бюджету іншому на підставі договору між надавачем субвенції та її отримувачем (ст. 107),
- на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування (ст. 104),
- на виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань (ст. 106).

Які ж зміни відбудуться з субвенціями, у зв'язку з запланованим набуттям чинності Законом України від 8 липня 2010 року N 2456-VI? Означення, надане у пункті 48 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу залишилося незмінним. Стаття 38 Бюджетного кодексу 8 липня 2010 року N 2456-VI визначає матеріали, що додаються до проекту закону про Державний бюджет України разом з проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, зокрема, Підпункт «г» пункту 1 частини першої статті 38 встановлює, що повинні подаватися аналітичні дані, розрахунки з обґрунтуванням особливостей міжбюджетних взаємовідносин, а саме “ розрахунки обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам за видами пільг і допомоги з детальними фінансовими та кількісними показниками”. У новому Бюджетному кодексі України також залишилася стаття 71 “Бюджет розвитку місцевих бюджетів”. Пункт 7 частини першої залишився незмінним, встановлюючи, що субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів є одним з надходжень до бюджету розвитку місцевих бюджетів. У новому Бюджетному кодексі України залишилася незмінною стаття 76 “Проект рішення про місцевий бюджет та матеріали, що до нього додаються», згідно пункту «г» пункту 1 частини першої якої подається пояснювальна записка до проекту рішення, що містить “обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин та надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів)”. Стаття 96, згідно якої субвенція є одним з міжбюджетних трансфертів, також залишилася незмінною.

У Бюджетному кодексі України 2010-го року, у порівнянні з 2009-м роком, зберіглася навіть нумерація статей, зокрема, стаття 105 “Субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів)”:

1. Надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) ґрунтується на таких основних принципах:

- 1) принцип об'єктивності та відкритості - отримувач субвенції визначається за прозорими процедурами;
- 2) принцип єдності - розподіл коштів має забезпечити реалізацію системи національних цінностей і завдань інноваційного розвитку та сприяти зменшенню відмінностей в рівні життя населення різних регіонів країни;
- 3) принцип збалансованого розвитку - надання державної підтримки територіям з урахуванням їх потенціалу;
- 4) принцип цільового використання коштів - субвенція 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.

2. Субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) надаються з державного бюджету місцевим бюджетам з урахуванням таких основних засад:

- 1) економічної ефективності досягнення цілей інвестиційної програми (проекту) із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів на виконання інвестиційних програм (проектів);
- 2) направленості субвенції виключно на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності;
- 3) фінансової забезпеченості інвестиційних програм (проектів), строк впровадження яких довший, ніж бюджетний період, необхідними фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, кредитами (позиками), залученими під державні та/або місцеві гарантії, та коштами субвенції на їх виконання впродовж усього строку впровадження;
- 4) рівня забезпеченості закладами (установами) соціально-культурної сфери;
- 5) рівня розвитку дорожнього та комунального господарства;

- б) участі бюджету отримувача субвенції;
- 7) обґрунтування спроможності подальшого утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів об'єктів комунальної власності.

3. Розподіл субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) здійснюється 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)".

Також у Бюджетному кодексі України не змінилася стаття 107. Субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) з місцевих бюджетів: "субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) надаються з одного місцевого бюджету іншому на підставі договору між надавачем субвенції та її отримувачем". Порядок використання у 2010 році субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів, затверджений Постановою КМУ від 07.06.10 р. № 422. Субвенції надаються місцевим бюджетам як і з загального, так і зі спеціального фонду.

З точки зору економічної теорії, **субсидії** - це цільові виділення суми грошових коштів з бюджету вищого рівня для бюджету нижчого рівня у формі допомоги з метою проведення певного заходу, що не пов'язані з покриттям дефіциту бюджету. Але ні в новому Бюджетному кодексі України, ані в проекті Закону України "Про державний бюджет на 2011 рік", прийнятому Верховною Радою України за основу 14 грудня 2010 року, термін "субсидії" не вживається.

Крім міжбюджетних трансфертів, існують кредити з бюджету, що надаються на поворотній основі, такі як бюджетні позички та фінансова допомога з бюджету.

Зміни до розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. N 308-р "Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів" і були внесені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2010 № 1467-р, та зміни до Наказу Міністерства фінансів України 27.08.2007 N 973 "Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції реформування місцевих бюджетів", що і були внесені Наказом Міністерства фінансів України від 30 липня 2010 року N 789. Міністерство фінансів України до кінця 2010 року запланувало підвищити ефективність процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізацію управління бюджетними коштами, удосконалити систему регулювання міжбюджетних відносин та запровадити планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу. Безумовно, після прийняття нового Податкового кодексу, середньострокове планування стало досяжним, використовуючи основні підходи щодо запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів, затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 22.09.2008 № 1172.