

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ: ПРІОРИТЕТИ ТА РИЗИКИ

Анотація

Виконано аналіз основних положень проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік», яким визначено основні пріоритети бюджетної політики у 2018 р. Визначено основні загрози бюджетній безпеці та дано оцінку їх впливу на формування та реалізацію бюджетної політики держави. Обґрунтовано напрями забезпечення бюджетної безпеки в контексті розв'язання визначених проектом головного фінансового плану держави завдань на майбутній бюджетний період та досягнення визначених ним цілей.

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ: ПРІОРИТЕТИ ТА РИЗИКИ

Розгортання глобалізаційних процесів та посилення інтенсивності їх впливу на соціально-економічний розвиток України, низький рівень інтеграції економіки держави у світо господарські ринкові відносини, структурні трансформації в економічній та фінансовій сферах, гібридна агресія Росії проти України та військовий конфлікт на Сході країни, є тими основними чинниками, які актуалізували проблематику забезпечення фінансової безпеки держави. Одним із ключових завдань при цьому виокремлюється завдання забезпечення бюджетної безпеки, яка визначає стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції¹.

¹Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України. Затверджено Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 N 1277. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm

Вже другий рік поспіль проект бюджету країни формується як інструмент розвитку і зростання, що передбачає фінансування всіх основних реформ, інвестування в майбутні покоління та є запорукою зміцнення країни². Реформи, що були започатковані і тривають, вже дали вагомі позитивні результати та отримали високу позитивну оцінку з боку світової спільноти.

Довідково. Загальні показники проекту державного бюджету на 2018 р. наступні: *доходи у сумі 877 млрд грн* (більше факту за 2016 р. на 260,8 млрд грн або на 42,3 % та більше затверджених із змінами на 2017 р. на 106,1 млрд грн або на 13,8 %); *видатки у сумі 948,1 млрд грн* (більше факту за 2016 р. на 263,2 млрд грн або на 38,4 % та більше затверджених із змінами на 2017 р. на 107 млрд грн або на 12,7 %); *дефіцит (фінансування) у сумі 77,9 млрд грн* (більше факту за 2016 р. на 7,7 млрд грн або на 10,9 % та більше затвердженого із змінами на 2017 р. на 0,3 млрд грн або на 0,4 %), який становить 2,4 % прогнозного ВВП (факт за 2016 рік – 2,9 %, план на 2017 рік /із змінами/ – 2,7 %). *Граничний обсяг державного боргу на 31.12.2018 р. передбачено у сумі 1999,3 млрд грн*, що становить 61,6 % прогнозного ВВП (станом на 31.12.2016 р. державний борг становив 1650,8 млрд грн або 69,3 % ВВП, граничний обсяг державного боргу на кінець 2017 р. встановлено у сумі 1823,7 млрд грн або 64,1 % прогнозного ВВП). *Граничний обсяг гарантованого державою боргу на 31.12.2018 р. передбачено у сумі 747,6 млрд грн*, що становить 23 % прогнозного ВВП (станом на 31.12.2016 р. гарантований державою борг становив 278,9 млрд грн або 11,7 % ВВП, граничний обсяг такого боргу на кінець 2017 р. визначено у сумі 579,4 млрд грн або 20,4 % прогнозного ВВП). Таким чином, *загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець 2018 р. очікується у сумі 2746,9 млрд грн*, що становить 84,6 % прогнозного ВВП (станом на 31.12.2016 р. загальний обсяг боргу становив 1929,8 млрд грн або 81 % ВВП, граничний обсяг такого боргу на кінець 2017 р. розрахунково становить 2403,1 млрд грн або 84,4 % прогнозного ВВП). Отже, у законопроекті *закладається подальше зростання загального обсягу державного і гарантованого боргу відносно ВВП* за рахунок збільшення більшими темпами гарантованого державою боргу³.

Проектом Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік»⁴, який 14.10.2017 року Верховна рада України прийняла у першому читанні визначено чіткі пріоритети бюджетної політики, забезпечення розвитку яких дасть змогу сформуванню забезпечити підґрунтя для економічного зростання. Основними пріоритетами визначено наступні:

²Бюджет економічного зростання.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget2018.info/>

³Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. Висновок Комітету 19.10.2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62551

⁴Проект Закону про Державний бюджет України на 2018 рік (ДОКУМЕНТ, ПРЕЗЕНТАЦІЯ). . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/biudzhet--proekt?category=bjudzhet&subcategory=bjudzhet-nastupnogo-roku>

1. Захист державних інтересів

1.1 Оборона і безпека

Видатки на оборону і безпеку у проекті бюджету 2018 визначені з урахуванням вимог стратегічних документів на рівні 5 % ВВП і становлять майже 165 млрд грн. Належне фінансування розбудови української армії, яка буде здатна захистити територіальну цілісність, забезпечити безпеку громадян, – це першочергова задача держави.

1.2 Дипломатія

На 2018 р. у проекті бюджету передбачено майже 4,5 млрд грн на підвищення захисту інтересів України за кордоном. Роль дипломатії стає надважливою, в умовах гібридного виду агресії (та загроз) та завдань щодо переорієнтації нашої економіки на нові ринки. Ці кошти будуть спрямовані на реалізацію євроінтеграційного та євроатлантичного курсів, підвищення позитивного іміджу України, просування національних інтересів України у світі, захист інтересів і прав українських громадян за кордоном.

Довідково: Частка видатків на оборону у проекті бюджету на 2018 р. складає 8,9 %, частка видатків на громадський порядок, безпеку та судову владу складає 11,2 %. Таким чином, 20,1 % видатків державного бюджету у 2018 р. планується спрямувати на сектор безпеки та оборони. Видатки на сектор безпеки та оборони у 2018 р. зростуть з 143,6 млрд грн (план фінансування у 2017 р.) до 164,9 млрд грн⁵. Кошти будуть спрямовані на зростання заробітних плат українських військових, якісне технічне оснащення і модернізацію військової техніки⁶.

Військовий конфлікт на Сході країни обумовив потребу належного розвитку та фінансового забезпечення сектору безпеки та оборони. Проте слід зазначити, що частка видатків на сектор оборони та безпеки в структурі видатків зведеного бюджету зменшилась у 2016 р. і склала 7,1 % проти 12,7 % у 2015 р. У 2017 р. цей показник складатиме 11,7 %.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

Основною проблемою в цьому контексті залишаються питання, планування, обліку та ефективності використання бюджетних коштів, які

⁵ Зростання економіки на 3%. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://economics.unian.ua/finance/2137256-zrostannya-ekonomiki-na-3-groysman-nazvav-osnovni-tsifri-detjbyudjetu_2018.html

⁶ Бюджет 2018 – витрати на оборону збільшаться. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://economics.unian.ua/finance/2137231-byudjet-2018-vitrati-na-oboronu-hochut-zbilshiti-do-165-milyardiv.html>

сьогодні стоять на порядку денному. Насамперед, потребує забезпечення ефективності система державних закупівель.

Щодо фінансового забезпечення розвитку дипломатії, то основними ризиками можуть стати несприятливі тенденції зовнішньоекономічної динаміки, а також негативні політичні настрої у забіжних країнах, насамперед, Європейському Союзі.

2. Соціальний захист

2.1 Заробітна плата і прожитковий мінімум

Розміри прожиткового мінімуму у 2018 р. у порівнянні з 2017 р. зростуть грудень до грудня попереднього року на 9 %. Передбачено також підняття мінімальної заробітної плати з 1 січня 2018 р. до 3 723 грн, що більше показника у 2017 р. на 523 грн.

2.2 Соціальне забезпечення

У проекті бюджету 2018 передбачено майже 123 млрд грн на соціальний захист та субсидії допомогу тим, хто цього дійсно потребує. Ці видатки будуть спрямовані, зокрема, на адресні субсидії на оплату комунальних послуг – це 55 млрд грн.

2.3 Пенсійна реформа

Показники проекту держбюджету на 2018 рік сформовані з урахуванням проведення пенсійної реформи в Україні. Обсяг асигнувань, що спрямовується до Пенсійного фонду, збережено на рівні 2017 р. у сумі 141, 3 млрд грн.

Довідково: Соціальні зобов'язання держави протягом тривалого часу мають стійку тенденцію зростання. У 2014 р. цей показник складав 59,1 %, у 2015 р. – 55,6 %, у 2016 р. – 57,4 %, а плановий показник 2017 р. становить 57,1 %. Найбільшу частку у структурі соціальних видатків складають видатки на соціальних захист та соціальне забезпечення (30,9 % у 2016 р.), освіту (15,5 % у 2016 р.) та охорону здоров'я (9,0 % у 2016 р.). Крім того, у структурі соціальних видатків домінуючу частину складають

видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. Їх частка у 2015 р. складала 25,9 %, а у 2016 р. – 30,9 %. Таким чином, майже третина основного фінансового фонду держави спрямовується на фінансування соціальних виплат за умов відсутності механізму адресного забезпечення. У структурі цих соціальних виплат у 2016 р. 57,1 % спрямовувалось на соціальний захист пенсіонерів, а у 2017 р. на ці цілі передбачено витратити 54,7 % від загальної суми видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Дефіцит коштів Пенсійного фонду України щорічно компенсується з Державного бюджету і на 2017 р. запланований на рівні 141,3 млрд грн або 49,9 %, що також є вагомим показником і справляє навантаження на державний бюджет.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

У 2018 р. прожитковий мінімум з 1 липня і 1 грудня 2018 р. планується збільшити загалом на 9 % /грудень до грудня попереднього року/ і мінімальну зарплату з 1 січня 2018 р. – на 16,3 %, при тому, що інфляція за такий період прогнозується на рівні 7 %, тобто підвищення основних соціальних гарантій передбачається відповідно на 2 і 9,3 відсоткових пункти вище прогнозного індексу споживчих цін.

Довідково: Соціальні гарантії починаючи з грудня 2013 р. були підвищені на 13,1 % тільки з вересня 2015 р., у 2016 р. (по грудню) – на 16,1 %, у 2017 р. (по грудню) – на 10,1 %, однак інфляція за 2014 р. становила 24,9 %, за 2015 р. – 43,3 %, за 2016 р. – 12,4 %, на 2017 р. прогнозується на рівні 11,2 %.

За інформацією Міністерства соціальної політики України (на його офіційному сайті), наданою відповідно до статті 5 Закону України «Про прожитковий мінімум», фактичний розмір прожиткового мінімуму у цінах серпня 2017 р. у розрахунку на місяць на одну особу становив 2954 грн (з урахуванням суми податку на доходи фізичних осіб – 3389 грн), для дітей віком до 6 років – 2817 грн, для дітей віком від 6 до 18 років – 3424 грн, для працездатних осіб – 3058 грн (з урахуванням суми податку на доходи фізичних осіб – 3798 грн), для осіб, які втратили працездатність, – 2495 грн.

Таким чином пропонується закріпити значно нижчий розмір базового соціального стандарту, ніж обчислений згідно з чинною на сьогодні методикою його показників, що не враховує знецінення грошових доходів та заощаджень громадян внаслідок високої цінової інфляції, девальвації національної валюти і зумовить зниження купівельної спроможності населення (й відповідно формування ВВП), погіршення рівня його життя та соціальної захищеності, створить передумови подальшого зубожіння,

особливо найбільш уразливих верств населення, зокрема, тих, для кого пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги є основним, зазвичай єдиним, джерелом існування⁷.

Нині держава витрачає на соціальний захист та соціальне забезпечення бюджетних коштів більше, ніж на охорону здоров'я у 3,4 разу, у 2 рази більше, ніж на освіту, у 3,9 разу більше, ніж на економічну діяльність та у 41 раз більше, ніж на охорону навколишнього середовища. Темпи приросту видатків «соціального забезпечення» також зростають у декілька разів швидше, ніж видатки «розвитку». Зростання соціальних зобов'язань зумовлює посилення навантаження на бюджет та зниження його ролі як інструмента регулювання економічних та соціальних процесів у державі. Нагальними питанням її розв'язання є перехід від механізму бюджетного утримання до забезпечення розвитку соціальної сфери.

Видатки на пенсійні виплати нині становлять 10,8 % ВВП. Це призвело до утворення дефіциту Пенсійного фонду на рівні 5 % ВВП, що тривалий час залишається одним з основних фіскальних ризиків⁸. Трансферт Пенсійному фонду передбачений проектом бюджету на 2018 р. складає 141,3 млрд грн, що є на рівні бюджетних призначень на 2017 р. За умов погіршення демографічного календаря зниження/втрата трудового потенціалу в умовах неререформованості пенсійної системи фінансування пенсійного забезпечення 12,3 млн пенсіонерів, з яких близько 5 млн осіб або 41,4 % отримують пенсію нижче 1 300 грн⁹, не дає змоги забезпечити належний рівень пенсійного забезпечення в подальші періоди. Крім того, негативним фактором для посилення регулюючої ролі соціальних видатків є високий рівень державного боргу та дефіциту бюджету.

⁷Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. Висновок Комітету 19.10.2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62551

⁸ Світовий банк – Україна. Огляд Україна: Економічний огляд, квітень.[Електронний ресурс]. – Режим доступу : 2017<http://www.worldbank.org/uk/country/ukraine/publication/economic-update-spring-2017>

⁹Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2015 році / Пенсійний фонд України. – 23.02.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=243697>

3. Стимулювання економіки

3.1 Розвиток АПК та фермерства

У 2018 р. на підтримку розвитку агропромислового комплексу та фермерства передбачається спрямувати 7,3 млрд грн. Кошти планується спрямувати для: розвитку фермерських господарств, підтримки сільгосптоваровиробників, розвиток тваринництва тощо.

3.2 Дорожня інфраструктура

У 2018 р. на розвиток дорожньої інфраструктури передбачаються спрямувати 44 млрд грн. Це видатки загального фонду держбюджету (6 млрд грн) та спеціального фонду в межах створеного Державного дорожнього фонду – 32,6 млрд грн. Також очікується залучення коштів міжнародних донорів у розмірі 5,4 млрд грн. Розвиток мережі доріг є одним із найважливіших стимулів розвитку економіки країни.

3.3 Енергоефективність

У 2018 р. запроваджується Фонд енергоефективності. До Фонду енергоефективності передбачається спрямувати із державного бюджету 800 млн грн та додатково отримати 800 млн грн від міжнародних донорів. Ці кошти дадуть змогу вивести роботу із впровадження заходів із енергоефективності, розпочату у попередні роки у приватному секторі, на якісно новий рівень. Буде також продовжена реалізації програми «теплих» кредитів, що скоротить для домогосподарств споживання газу на 12-40 %, або в середньому від 62 до 189 куб. газу в місяць. 400 млн грн з Фонду енергоефективності будуть спрямовані на «теплі» кредити.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

У частині розвитку АПК та фермерства основним викликом є високі ставки банківського кредитування за бюджетною програмою «Фінансова

підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів», складність бюрократичних процедур оформлення кредитів. За даними Рахункової палати України, через неефективні та невчасні управлінські рішення та неналежний внутрішній контроль Мінагрополітики (як головним розпорядником коштів державного бюджету за цим напрямом) та їх розпорядниками нижчого рівня допущено виникнення залишків невикористаних коштів наприкінці бюджетних періодів (2015-2016 рр.) у загальній сумі 235 581,4 тис грн або 34,6 % від використаного обсягу¹⁰.

У частині фінансового забезпечення дорожньої інфраструктури експеримент з фінансового забезпечення розвитку автомобільних доріг загального користування передбачено лише до 1 січня 2018 р. Починаючи з 1 січня 2018 р. в Україні починають діяти закони про створення державного дорожнього фонду у складі спецфонду державного бюджету. Передбачається, що 35 % коштів дорожнього фонду будуть спрямовані на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах. Ці кошти будуть виділятися у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, що потребуватиме вчасного визначення механізму розподілу та використання цих коштів.

У частині функціонування Фонду енергоефективності ключовим питанням є завдання перетворення колосальних ресурсів, що неефективно використовуються протягом багатьох років, у джерела наповнення фонду та досягнення зниження витрат енергоресурсів на одиницю ВВП.

Довідково: Закон України «Про Фонд енергоефективності» розроблено з метою врегулювання на законодавчому рівні питання щодо підтримки ініціатив у сфері енергоефективності. Одним із важливих зобов'язань України як повноправного члена Енергетичного співтовариства є імплементація у національне законодавство вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС 2012/27/ЄС в рамках виконання ратифікованого Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Нині загальна

¹⁰Рішення Рахункової палати «Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки агропромисловому комплексу» від 21 березня 2017 року № 7-2 [Електронний ресурс] / Рахункова палата України, м. Київ – Режим доступу: http://www.as-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751338/R_RP_7-2_2017.pdf?subportal=main

потреба інвестицій в енергоефективність України становить 57 млрд дол США. Висока енергозатратність економіки та незворотність потреби застосування енергоефективних технологій та використання нетрадиційних джерел енергії обумовлюють зростання тарифів на житлово-комунальні послуги, збільшення видатків бюджету на субсидії для населення та збільшення видатків на запровадження новітніх енергозберігаючих технологій.

Передбачається, що для роботи Фонду енергоефективності будуть залучені як кошти з державного бюджету, так і кошти міжнародних донорів. ЄС і Уряд Німеччини підтвердили готовність надати як мінімум 120 млн євро. Супровід проектів, які реалізовуватимуться за кошти фонду, здійснюватиме спеціальний технічний офіс. Набір продуктів Фонду визначить наглядова Рада і технічний офіс ФЕЕ. Наразі є лише пропозиції щодо можливих продуктів фонду, якими зможе користуватися населення. Серед них: пільгове кредитування різних пакетів заходів з енергоефективності (заміна вікон, лічильників, труб, радіаторів та інше). Очікується, що першу фінансову допомогу українцям Фонд зможе надати у другій половині 2018-го р. Отримання фінансової допомоги можливо лише після прийняття повного переліку законопроектів з «енергоефективного пакету» (закони про комерційний облік комунальних послуг, про енергетичну ефективність будівель та про житлово-комунальні послуги). Тобто кошти європейських донорів надійдуть лише після проведення повноцінної реформи житлово-комунального сектору, а відтак бюджетного фінансування може не вистачити на повноцінне виконання завдань фонду. Негативним чинником є також висока вартість кредитних коштів – відсоткова ставка в українських банках від 17-18 %, тоді як у Європі – 3-5 %. Ці особливості впливатимуть на роботу Фонду та визначатимуть кошик його продуктів¹¹.

¹¹ Фонд енергоефективності: закон про створення прийнято, тепер потрібні кошти. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://voxconnector.org/fond-energoefektivnosti-zakon-pro-stvorennya-prijnyato-teper-potribni-koshti/>

4. Наука

На підвищення наукового потенціалу на 2018 р. передбачено майже 8 млрд грн, що на 24 % більше, ніж цього року. Ці кошти будуть спрямовані на підготовку наукових кадрів, зокрема, молодих вчених; фундаментальні та прикладні дослідження; розвиток інфраструктури наукової та науково-технічної діяльності тощо.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

Визначення напрямів фінансування науки як галузі не передбачає виокремлення стратегічно важливих, розвиток яких дасть змогу забезпечити інноваційний розвиток. А відтак, існує ризик розпорошення бюджетних коштів та їх неефективне використання.

Щодо можливості створення у 2018 р. великого фонду для підтримки українських стартапів, який може бути профінансований за рахунок Державного бюджету України та коштом крупних міжнародних інвесторів для «створення замкненої екосистеми підтримки інвестицій та інновацій», яка сприятиме розробці технологічних рішень та впровадженню їх в економіку, а разом зніме накопичені проблеми інвестиційного розвитку, зокрема, у частині тиску на бізнес»¹². Нині вже є чотири дієві механізми такої системи: Офіс залучення та підтримки інвестицій UkraineInvest, Національний комітет з промислового розвитку, Офіс з просування експорту, Рада з підтримки інновацій. Але основним ризиком може стати складність процедур одержання такого фінансування та відсутність інституційного забезпечення такого механізму.

5. Бюджетна децентралізація

Обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів на 2018 р. визначено у сумі 521,1 млрд грн, що майже на 10 % більше порівняно з 2017 р. (на

¹²Гройсман анонсував створення фонду підтримки українських стартапів в 2018 році.[Електронний ресурс]. – Режим доступу:<https://economics.unian.ua/other/2110866-groysman-anonsuvav-stvorennya-fondu-pidtrimki-ukrajinskih-startapiv-v-2018-rotsi.html>

46,0 млрд грн). Обсяг державної фінансової підтримки на реалізацію інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку на наступний рік зберігається на рівні 2017 р. – 10,0 млрд грн.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

Незавершеність адміністративно-територіальної реформи та високий рівень централізації бюджетних коштів. Незважаючи на отримання позитивних результатів реформи бюджетної децентралізації, актуальними залишаються питання формування та виконання місцевих бюджетів. Насамперед, це обумовлено відсутністю змін до головного закону держави – Конституції України, а також низки законів щодо адміністративно-територіальної реформи та незавершеністю процесу об'єднання територіальних громад, що негативно впливає на збалансованість та системність бюджетного процесу. Зокрема, у державному бюджеті на наступний рік у частині міжбюджетних відносин із складу субвенції на оплату житлово-комунальних послуг виключено оплату пільг і залишено фінансування з державного бюджету тільки субсидій. Тобто на рівень місцевих бюджетів передається оплата пільг населенню за житлово-комунальні послуги, що порушує принцип субсидіарності, може значно розбалансувати місцеві бюджети і в результаті може призвести до невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо надання громадянам України соціальних пільг, компенсацій і гарантій, які встановлені законами України. Органи місцевого самоврядування змушені будуть за власний рахунок фінансувати пільгові категорії громадян, перелік яких визначено державою. Це збільшить додаткове навантаження на місцеві бюджети на 7 млрд грн. Крім того, через недостатність власних ресурсів не всі муніципалітети зможуть за рахунок своїх грошей профінансувати перекладені на них пільги.

Крім передачі на рівень місцевих бюджетів фінансування оплати пільг населенню за житлово-комунальні послуги, у змінах до Бюджетного кодексу

(п. 45 прикінцевих положень законопроекту №7116) пропонується здійснити погашення заборгованості за такими послугами, що утворилася за минулі роки, за рахунок коштів місцевих бюджетів, що призведе до значного погіршення стану виплати пільг за вказані послуги, зростання заборгованості за значного зниження рівня фінансової спроможності місцевих бюджетів. Станом на 1 вересня 2017 р. заборгованість становить 8 млрд грн, а з початком опалювального сезону вона може збільшитися в рази.

Практика щорічного вилучення з державних програм та перенесення пільг щодо соціального захисту населення на місцевий рівень без компенсаційних ресурсів (зміни до статей 91, 102 Бюджетного кодексу) є звуженням конституційних гарантій.

У 2018 р. передбачено додаткову дотацію обсягом 16,5 млрд грн на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Але у розрахунок включено тільки обласні бюджети з подальшим перерозподілом коштів обласними державними адміністраціями, що порушує децентралізаційні принципи, адже громади для того і об'єднувалися, щоб мати прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, і закладає корупційні ризики, оскільки ОДА визначатимуть розподіл коштів самостійно. Таке рішення щодо соціально важливих сфер має ризик гальмування процесу об'єднання громад та децентралізаційної реформи.

Розрахунки Асоціації міст України свідчать, що коштів, передбачених місцевим бюджетам за рахунок освітньої та медичної субвенцій, недостатньо для повного забезпечення повноважень, делегованих державою. Так, обсяг освітньої субвенції становить 61,2 млрд грн (зростання 16,5 %), тоді як Кабінет міністрів України заклав збільшити заробітних плат педагогічних працівників на 25 %. Отже, недофінансування освітньої субвенції може досягати 4,5 млрд грн.

У свою чергу обсяг медичної субвенції на 7 млрд грн менше рівня минулого року, що зумовлено медичною реформою і запланованим

фінансуванням первинної медичної допомоги національним оператором виключно медичним установам за надані послуги. Разом із цим у разі схвалення Парламентом першого етапу медичної реформи виділених коштів на вторинну і третинну медичну допомогу *не вистачатиме*. Вже зараз обсяг недофінансування медичної галузі з державного бюджету перевищує 30 %. Заборгованість із виплати заробітної плати, за даними МОЗ, становить 2,8 млрд грн.

Потребує врегулювання питання середньострокових позик місцевих бюджетів. Прийняття відповідної постанови, що є неправомірним, оскільки відповідно до норм Бюджетного кодексу (п. 21 прикінцевих і перехідних положень) дане питання потрібно врегулювати законодавчо. Тому доцільним є передбачення списання такої заборгованості за рахунок вільного залишку коштів державного бюджету на 1 січня 2018 р., адже *борг обсягом майже 9 млрд грн* виник саме через прорахунки в бюджетному плануванні Міністерством фінансів України у 2009-2014 рр.

У бюджеті наступного року не передбачено субвенцію на пільгове перевезення окремих категорій громадян, тому, у зв'язку з цим, додаткове навантаження на місцеві бюджети становитиме 2,5 млрд грн.

Довідково: Останнім часом зростає заборгованість перед перевізниками та надавачами цих послуг. Внаслідок цього Укрзалізниця заявила про скасування окремих зупинок, а Укртелеком направив численні звернення в судові інстанції та пригрозив припинення надання послуг. При збереженні таких намірів, розбудовувати власну інфраструктуру місцевій владі не буде з чого, оскільки кошти будуть йти виключно на делеговані повноваження та забезпечення їх поточних потреб. Як наслідок, сфери благоустрою, ЖКГ, дорожня інфраструктура тощо можуть залишитися без фінансування.

Слід зазначити, що право на пільгові проїзди і зв'язок закріплено державою, а не органами місцевого самоврядування. Гарантовані державою пільги фактично надаватимуться виходячи з фінансової спроможності того чи іншого місцевого бюджету, що порушує основні принципи Бюджетного кодексу щодо справедливого і неупередженого розподілу.

Бюджетним проектом на 2018 р. пропонується змінити існуючий мотиваційний механізм горизонтального вирівнювання шляхом збільшення з 50 до 80% обсягу вилучення коштів із місцевих бюджетів до державного бюджету (так звана реверсна дотація). Це призведе до зменшення фінансового ресурсу місцевих бюджетів, які мають рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб на одного жителя вище 1,1. Саме в цій пропозиції закладено найбільший ризик для подальшого просування децентралізаційної реформи. Зміна механізму горизонтального вирівнювання позбавляє громади мотивації нарощувати фінансові ресурси (чим більше ти заробляєш, тим більше в тебе «заберуть»). Водночас стимулює утриманські настрої (навіщо добре працювати, якщо краще нічого не робити і отримати дотацію з державного бюджету за рахунок інших). Така система діяла до 2014 р., коли 96,3 % місцевих бюджетів були дотаційними¹³.

6. Державні послуги

6.1 Освіта

На 2018 р. видатки зведеного бюджету на освіту заплановано у сумі близько 218 млрд грн, що на 18 % більше, ніж у 2017 р. (на 34 млрд грн). Також у 2018 р. планується подальше збільшення заробітної плати вчителям на 25 %, на що враховано додатково 6,7 млрд грн.

6.2 Охорона здоров'я

Видатки на цю сферу збільшуються на 11 % і становлять майже 114 млрд грн. У проекті бюджету на 2018 р. передбачені фінансові ресурси для запровадження медичної реформи. Зокрема, з метою проведення медичної реформи враховано видатки на первинну медичну допомогу у сумі 13,2 млрд грн. На централізоване придбання медикаментів та медичних виробів – близько 6 млрд грн. На створення та функціонування Національної

¹³ Бюджет-2018 — черговий виклик для місцевого самоврядування/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/novyna/byudzhet-2018-chergovyy-vyklyk-dlya-miscevogo-samovryaduvannya>

служби здоров'я як єдиного національного замовника медичних послуг передбачено 211 млн грн.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

Намагання перекласти проблеми виконання державного бюджету на місцеве самоврядування зростають. Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості по галузям освіти та охорони здоров'я, розраховані Мінфіном, не відповідають реальним потребам споживачів послуг. Обсяги освітньої та медичної субвенцій із державного бюджету не забезпечують мінімальну потребу в коштах на галузі освіти та охорони здоров'я, навіть на захищені статті видатків. Щодо освітньої субвенції не закладено жодного відсотку росту, у той час, коли обіцяно зростання заробітної плати педпрацівникам на 25 %. Матиме місце вимивання власних коштів місцевих бюджетів. Щодо медичної субвенції ріст закладено лише на рівні 8 %, при тому, що вже зараз ця галузь недофінансовується на 30 %. При цьому очікується значне зростання цін на енергоносії (згідно з очікуваннями Мінекономрозвитку на 20 %), що стане додатковим навантаженням на місцеві бюджети.

У зв'язку з підвищенням заробітної плати органи місцевого самоврядування витрачають значні кошти на галузі освіти й охорони здоров'я за рахунок власних джерел доходів, відволікаючи фінансовий ресурс, який міг би бути спрямований на розвиток власної інфраструктури.

Обсяг недофінансування за освітньою субвенцією – 13,3 млрд грн, за медичною – 7 млрд грн. Найбільше занепокоєння викликає по-перше, знищення мотиваційного механізму нарощувати власні доходи місцевих бюджетів, оскільки тепер фактично не 50 %, а всі 80 % суми перевищення доходів вилучатимуться до державного бюджету¹⁴.

Потребується також визначення механізму фінансування Національної служби здоров'я України, на що заплановано спрямувати 13,5 млрд грн, які

¹⁴ Бюджет-2018: на освіту громадам не вистачає 13,3 млрд грн, медицину – 7 млрд грн/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/novyna/byudzheth-2018-na-osvitu-gromadam-ne-vystachaye-133-mlrd-grn-medycynu-7-mlrd-grn>

виключили із фонду медичної субвенції, за рахунок якої фінансується первинна медична допомога у регіонах.

7. Культура

Змінено механізми фінансування культури, що дасть змогу не лише раціонально використовувати бюджетні кошти, а й спрямувати їх на реалізацію найбільш важливих проектів. Зокрема, на розвиток національного кінематографу враховано кошти в сумі 500 млн грн. На будівництво об'єктів загальнодержавного значення у сфері культури, зокрема Пантеону героїв, враховані видатки в сумі 200 млн грн.

Ризики забезпечення реалізації пріоритету:

У структурі функціональних видатків бюджету фінансування культури тривалий час залишалось на останньому місці. А відтак, основним ризиком у наступному році є відсутність чітких критеріїв фінансування галузі та забезпечення ефективного використання коштів для отримання результату.

Основними проблемами, які зумовили загострення дисбалансів у бюджетній системі та матимуть вплив на подальше формування бюджетної політики та досягнення її пріоритетів, також є:

1. Високий рівень державного боргу

Станом на 31.08.2017 р. загальна сума державного та гарантованого державою боргу зросла на 5,59 млрд дол США порівняно з показником на початок 2017 р., який становив 70,97 млрд дол США. У гривневому еквіваленті зростання суми державного та гарантованого державою боргу склало 28,56 млрд грн. За січень-серпень 2017 р. сума обслуговування державного боргу склала 67,3 млрд грн, що становить 59,1 % планового показника на рік.

Довідково. Протягом 2013-2016 рр. рівень державного та гарантованого державою боргу зменшився у доларовому еквіваленті з 73,2 млрд дол у 2013 р. до 71,2 млрд дол у 2016 р. Проте у гривневому еквіваленті цей показник зріс з 584,8 млрд грн до 1931,0 млрд грн відповідно¹⁵.

У вересні 2017 р. Україна розмістила єврооблігації на 3 млрд доларів США під 7,375 % річних на 15 років. Це означає отримання позитивної оцінки реформ, які відбуваються в Україні, з боку інвесторів, а також є «фінансовою платформою» для проведення подальших реформ¹⁶. З вищевказаної суми близько 1,6 млрд дол. США передбачено на оплату викуплених бондів з погашенням в 2019 і 2020 рр. У результаті чистий приріст держборгу від цієї операції становитиме близько 1,4 млрд дол.¹⁷ До теперішнього часу «короткі папери» коштували 7,75 %, то на сьогоднішній день їхню ціну зменшено до 7,375 %, і це економія коштів державного бюджету на обслуговування зовнішнього боргу¹⁸.

Довідково: Нова угода стала першим ринковим розміщенням для країни з 2013 р., тоді Україна продала 10-річні єврооблігації на \$1,25 млрд із прибутковістю 7,5 % річних. З 2014 р. Україна щорічно розміщувала 5-річні єврооблігації обсягом \$1 млрд, боргові папери були гарантовані США, що давало змогу країні позичати за рекордно низькими ставками. У 2015 р. була проведена реструктуризація 13 випусків євробондів країни на загальну суму \$14,36 млрд і 0,6 млрд євро, інвестори погодилися на списання близько 20 % основного боргу і перенесення виплат на решту 4 роки. Ставку купона всіх реструктурованих випусків було встановлено на рівні 7,75 % річних. У 2016 р. прибутковість євробондів України становила всього 1,471 %¹⁹.

Наслідком зростання боргових зобов'язань держави стало зростання частки видатків бюджету на обслуговування державного боргу, що в умовах реалізації системних реформ, проведення АТО на Сході країни та необхідності забезпечення реалізації державних функцій збільшує

¹⁵ Статистичні матеріали щодо державного та гарантованого державою боргу України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.minfin.gov.ua/news/view/statystychni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy_2016?category=borg

¹⁶ Там само

¹⁷ Україна розмістила євробонди вперше з часів Євромайдану. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dw.com/uk83/a-40570429>

¹⁸ Україна залучила \$3 млрд від розміщення єврооблігацій – Порошенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2017/09/18/7155575/>

¹⁹ Україна залучила \$3 млрд від розміщення єврооблігацій – Порошенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2017/09/18/7155575/>

навантаження на головний фонд держави та негативно впливає на його збалансованість. За підсумками 2016 р. сума обслуговування державного боргу становила 96,1 млрд грн, що на 11,6 млрд грн більше показника 2015 р., та на 48,1 млрд грн більше показника 2014 р. Станом за січень-серпень 2017 р. сума обслуговування державного боргу склала 67,3 млрд грн, що становить 59,1 % планового показника на рік. Динаміка видатків бюджету на обслуговування державного боргу зростає. Показник боргової безпеки тривалий час знаходиться в небезпечній зоні і є одним із визначальних показників бюджетної безпеки держави. В умовах зростання боргових зобов'язань держави видатки на їх обслуговування у подальших роках зростатимуть, що зумовлюватиме ризики збалансування бюджетного фонду та зниження фінансування інших функцій держави.

2. Високий рівень дефіциту державного бюджету. Проектом Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» надходження від приватизації передбачені у сумі 22,5 млрд грн²⁰, що в умовах невиконання показників за цим видом надходжень протягом тривалого часу є доволі амбітним. Крім того, проектом не визначено за рахунок яких складових (об'єктів приватизації) був сформований цей показник. У борговій політиці основним завданням є зниження протягом 2018-2020 рр. рівня державного боргу з рівня 66,8 % у 2017 р. до 55 % у 2020 р., а одним зі шляхів реалізації такої амбітної задачі є поступове зменшення дефіциту державного бюджету (з 3 % ВВП в 2017 до 2 % ВВП у 2020 р.).²¹

Джерелами фінансування дефіциту бюджету є надходження від приватизації, а також державні запозичення. Щороку показники надходжень від приватизації до бюджету становили менше одного відсотка від прогнозованого показника. Із запланованих 17,1 млрд грн у 2017 р. за оперативними даними станом за січень-серпень надійшло 1,5 млрд грн, що

²⁰Проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік». [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62551

²¹Міністр фінансів: “Поступове зниження дефіциту є важливим елементом стабільності фінансової системи”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://www.minfin.gov.ua/news/view/ministr-finansiv-postupove-znyzhennia-defitsytu-ie-vazhlyvym-elementom-stabilnosti-finansovoi-systemy?category=bjudzhet>

становить 8,9 % планового показника. Таким чином, ризик невиконання планового показника за умов відсутності цього виду надходжень є значним. На це впливає несприятливий інвестиційний клімат, що знижує попит і ціну об'єктів приватизації²².

Фонд державного майна України в 2018 р. планує продати «Одеський припортовий завод», «Центренерго», «Турбоатом», 6 енергетичних компаній, «Аграрний фонд», «Державну продовольчо-зернову корпорацію України» та низку об'єктів малої приватизації. Керівник Фонду держмайна розраховує виконати план надходжень від приватизації у 2018 р. у розмірі 22 млрд грн²³. Через невиконання планів з приватизації використовується можливість заміщення цього ресурсу шляхом додаткового випуску державних цінних паперів, що призводить до зростання державного боргу. В умовах значного боргового навантаження та збереження високого рівня бюджетного дефіциту цей фактор негативно впливатиме на розв'язання завдань збалансування бюджетного фонду.

3. Інфляційно-девальваційні коливання справляють вплив на формування бюджетних показників. Міністерство фінансів України прогнозує, що інфляція за 12 місяців 2018 р. становитиме близько 11 %. Проте експерти стверджують, що реальна інфляція буде більше заявленої, зокрема, Міжнародний Валютний Фонд трохи погіршив прогноз щодо інфляції в Україні, припускаючи, що за підсумками 2018 р. вона становитиме 12,8 %.²⁴

Система заходів протидії ризикам бюджетній безпеці у наступному році має забезпечуватися розв'язанням нагальних проблем у фіскальній системі та залежить, насамперед, від формування дієвих бюджетних важелів, які дадуть змогу вчасно та результативно реагувати на

²² Там само.

²³ Фонд держмайна назвав об'єкти, які приватизує в 2018 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spfu.gov.ua/ua/news/fond-derzhmajna-nazvav-ob%E2%80%99ekti-yaki-privatizue-v-2018-roci-3514.html>

²⁴Рост цен ускорится: МВФ ухудшил прогноз инфляции в Украине. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://economics.unian.net/finance/2239751-rost-tsen-uskoritsya-mvf-uhudshil-prognoz-inflyatsii-v-ukraine.html>

внутрішні і зовнішні виклики. Основними серед цих важелів мають стати:

1. Верховній раді України:

- для дотримання збалансованості показників державного і місцевих бюджетів на 2018 р. необхідно прийняти законопроекти, норми яких закладені у проект бюджету на 2018 р.: «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо перегляду ставок деяких податків» (реєстр. № 6776 від 20.07.2017 р.); «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо наближення ставок акцизного податку на тютюнові вироби до мінімального рівня, діючого в ЄС» (реєстр. № 7110-1 від 18.09.2017 р.); «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (реєстр. № 7116 від 15.09.2017 р.); «Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів» (реєстр. № 6327, який прийнятий ВРУ за основу у першому читанні 08.06.2017 р.); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» (реєстр. № 6614, який тільки 03.10.2017 р. прийнятий ВРУ як закон, а на дату подання законопроекту за реєстр. № 7000 – був прийнятий ВРУ у першому читанні 13.07.2017 р.)

2. Кабінету міністрів України та профільним міністерствам:

– для забезпечення ефективності планування та використання бюджетних коштів, а також підвищення якості надання суспільних благ та послуг у контексті реалізації секторальних реформ розробити та прийняти державні соціальні стандарти, їх склад та методологічну оцінку визначення їх грошового еквіваленту;

– для забезпечення реалізації процесу верифікації та забезпечення адресності соціальних виплат визначити критеріальні ознаки пільгових категорій та їх кількість, що дасть змогу перейти від категорійності при наданні соціальної пільги до принципу надання соціальної допомоги по потребі;

– для забезпечення заходів із підвищення енергоефективності економіки привести у відповідність з нормами Бюджетного кодексу України

положення проекту Закону України «Про Фонд енергоефективності», розробленого з метою врегулювання на законодавчому рівні питання щодо підтримки ініціатив у сфері енергоефективності, а також популяризації серед населення можливості отримання «теплих кредитів». Потребує також удосконалення механізм співучасті громадян та держави при створенні ОСББ шляхом його спрощення, що дасть змогу використати цей механізм більшому числу громадян.

3. Кабінету міністрів України, Міністерству фінансів України та Державній фіскальній службі:

– у контексті забезпечення процесу реформування ДФС реалізувати чотири завдання плану BEPS (Erosion and Profit Shifting), до якого Україна приєдналась з 1 січня 2017 р. (план дій ОЕСР з протидії розмивання податкової бази та виводу прибутку з-під оподаткування), а саме: боротьба з податковими зловживаннями, пов'язаними з використанням спеціальних режимів оподаткування, уникнення зловживань при застосуванні податкових конвенцій, розкриття інформації про використання схем агресивного податкового планування, збільшення ефективності механізмів вирішення спорів щодо застосування договорів про уникнення подвійного оподаткування між країнами.

4. Міністерству фінансів України:

– для забезпечення відповідності делегованих повноважень та фінансового ресурсу місцевих бюджетів розробити механізми їх покриття, оскільки залучення власних коштів місцевих бюджетів на виконання цих повноважень в умовах відсутності достатності фінансового ресурсу призводить до незадовільного виконання таких функцій;

– для підвищення ефективності місцевих податків і зборів удосконалити механізми їх адміністрування та формування єдиної бази даних для забезпечення повної та прозорої системи обліку, що дасть змогу забезпечити ефективний фіскальний контроль та збільшення надходжень до бюджетів;

– для забезпечення ефективності використання бюджетних коштів завершити процес електронної верифікації моніторингу соціальних видатків та завершити перехід до надання адресних соціальних пільг шляхом розробки та затвердження Міністерством фінансів України та Міністерством соціальної політики України дієвого механізму адресного надання пільг і визначення їх фінансової оцінки;

– для врегулювання погашення заборгованості місцевих бюджетів за отриманими позиками списати заборгованість місцевих бюджетів за середньостроковими позиками та безвідсотковими позичками, що надавалися місцевим бюджетам за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку у 2009-2014 рр.;

– для забезпечення відповідності передачі повноважень з державного бюджету до місцевих бюджетів закріпити гарантовані державою соціальні пільги за державними програмами соціального захисту шляхом передбачення відповідних субвенцій; виділити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам у розмірі не менше 2,5 млрд грн на компенсацію пільгового перевезення окремих категорій громадян; зберегти механізм надання пільг та субсидій за житлово-комунальні послуги за рахунок субвенції з державного бюджету; врегулювати проблему заборгованості з різниці в тарифах шляхом списання зазначеної заборгованості та нарахованих штрафних санкцій;

– для забезпечення збалансованості бюджетної системи та продовження реформи бюджетної децентралізації встановити прямі міжбюджетні відносини з усіма об'єднаними територіальними громадами, в яких відбулися перші вибори у 2017 р.;

– для забезпечення виконання функції соціального забезпечення збільшити обсяг субвенції на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, до 392 млн грн;

– для забезпечення наповнення доходів місцевих бюджетів підвищити норматив зарахування податку на доходи фізичних осіб для міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та м. Києва до рівня 65 %;

– для забезпечення відповідності передачі повноважень із державного бюджету до місцевих бюджетів збільшити обсяг додаткової дотації з державного бюджету на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування до 400 млн грн; збільшити обсяг стабілізаційної дотації до 2 млрд грн для забезпечення врегулювання оперативних проблемних питань місцевих бюджетів; зберегти існуючий мотиваційний механізм горизонтального вирівнювання, не допустивши зміни відсотка вилучення реверсної дотації з 50 % до 80 %; збільшити обсяг субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад з 1,9 млрд грн до 2,5 млрд грн;

– для забезпечення наповнення доходів місцевих бюджетів збільшити відсоток зарахування екологічного податку до бюджетів місцевого самоврядування до рівня 55 %; підвищити частку відрахувань акцизного податку з виробленого та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування з 13,44 % до 17,66 % у зв'язку із недоотриманням значної суми коштів місцевими бюджетами у 2017 р.²⁵

– для забезпечення прозорості використання бюджетних коштів продовжити реалізацію проекту «Прозорий бюджет», що передбачає створення інформаційно-аналітичної системи для забезпечення якісно нового рівня управління у сфері державних фінансів. Прозорість у сфері державних фінансів також опосередковано підтримується функціонуванням Єдиного державного порталу та центрів надання адміністративних послуг, відкриттям

²⁵ Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування направив пропозиції до проекту Закону про Державний бюджет України на 2018 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/news/Novyny/150079.html>

доступу до державних реєстрів речових прав на нерухоме майно та власників транспортних засобів, порталу відкритих даних та ін.;

– для підвищення ефективності управління державним боргом вжити заходів щодо недопущення формування «прихованого» дефіциту державного бюджету та непрогнозованого зростання державного боргу, а також розробити Середньострокову стратегію управління боргом та забезпечити прийняття відповідної Постанови Кабінету міністрів України для формування дієвого механізму управління державним боргом;

5. Міністерству фінансів України, Міністерству охорони здоров'я України:

- у контексті реалізації секторальної децентралізації та реалізації реформи у сфері охорони здоров'я визначити механізм фінансування мережі закладів охорони здоров'я відповідно до положень медичної реформи, що дасть змогу підвищити ефективність управління бюджетними коштами як в частині формування цільових субвенцій, так і в частині їх освоєння на місцях;

– у контексті запровадження нового підходу до фінансового забезпечення первинної медичної допомоги з 1 січня 2018 р. передбачити компенсаційний механізм фінансування первинної медичної допомоги у разі неприйняття законопроектів за реєстр. №6327 і 6604, які ще не ухвалені парламентом, оскільки запропоновані зміни щодо фінансування первинної медичної допомоги є передчасними, що може призвести до недофінансування у 2018 р. комунальних закладів охорони здоров'я, які надають первинну медичну допомогу. Збільшити обсяг медичної субвенції для забезпечення в повному обсязі асигнуваннями видатків на надання вторинної, третинної та екстреної медичної допомоги населенню;

- для забезпечення ефективності використання бюджетних коштів розробити та впровадити галузеву Методику розрахунку вартості та складу послуг охорони здоров'я, що дасть змогу забезпечити підвищення

ефективності планування та використання бюджетних коштів бюджетів всіх рівнів для фінансування галузі.

6. Міністерству фінансів України, Міністерству освіти і науки України:

- для забезпечення ефективності використання бюджетних коштів удосконалити механізм розрахунку освітньої субвенції та терміново необхідно здійснити повторне моделювання із застосуванням нових формульних підходів, оскільки муніципалітети наполягають на удосконаленні підходів до її використання, зокрема закладення в неї об'єктивних вихідних даних, що дасть змогу знизити дефіцит цього ресурсу у наступному році;

- для забезпечення відповідності передачі повноважень з державного бюджету до місевих бюджетів збільшити обсяги освітньої субвенції для забезпечення належного фінансування видатків на оплату праці педагогічного персоналу;

- для забезпечення збалансованості бюджетної системи та продовження реформи бюджетної децентралізації здійснювати фінансування вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації виключно за рахунок коштів обласних бюджетів;

7. Міністерству фінансів України, Національному банку України для забезпечення національних інтересів держави в економічній сфері від ризиків нестабільності офіційного курсу гривні розробити Концепцію взаємодії у сфері управління державними фінансами – при визначенні сум погашення зовнішнього та частини внутрішнього боргу, номінованого в іноземних валютах, а також при проведенні певних витрат бюджету, що здійснюються в іноземній валюті (зокрема, закупівля імпортного природного газу тощо).

На сучасному етапі актуальність структурних фіскальних реформ для забезпечення зниження впливу прями та гібридних ризиків та забезпечення стійкості державних фінансів у середньостроковій перспективі зростає,

оскільки головні проблемні аспекти бюджетної системи потребують подальшого вирішення.

Корень Н.В.

Відділ фінансової безпеки
Національний інститут стратегічних досліджень