

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГОРИЗОНТАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ
В УКРАЇНІ І ЗА КОРДОНОМ****LEGAL REGULATION OF HORIZONTAL INTERBUDGETARY RELATIONS
IN UKRAINE AND ABROAD**

Кобильнік Д.А., д.ю.н., доцент, доцент кафедри податкового права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У науковій роботі констатовано, що, беручи до уваги суспільно-політичну обстановку в суспільстві, прагнення виконати взяті на себе з підписанням Угоди про асоціацію між Україною і ЄС зобов'язання, наша країна кардинально змінила соціально-економічну політику, як наслідок, «істотно трансформувалися уявлення про мету, пріоритети й методи реалізації соціальної функції держави. Наголошено, що нині однією з найважливіших і найскладніших проблем при формуванні і розпоряджанні державними фінансами у кожній країні вважається налагодження відносин всередині бюджетної системи, їх ефективна організація. Йдеться, зокрема, й про відносини, що виникають між органами державної влади і органами місцевого самоврядування із приводу виділення, розподілу й перерозподілу фінансових ресурсів з урахуванням існування об'єктивних відмінностей в рівнях соціально-економічного розвитку окремих територій. Розглянуто досвід Естонії, Польщі, США у питанні регулювання горизонтальними міжбюджетних відносин в Україні і за кордоном. Зауважено, що одним із ключових завдань державної регіональної фінансової політики щодо зближення рівня соціально-економічного розвитку територій, має бути подолання передусім горизонтальних дисбалансів й фінансове вирівнювання, тобто нівелювання наявних диспропорцій у соціально-економічному розвитку територій. Акцентовано, що у світі з метою коригування останнього на практиці використовуються певні інструменти бюджетного регулювання. Найпоширенішим інструментом бюджетного регулювання для усунення дисбалансів між бюджетами різних рівнів є застосування трансфертів. Акцентовано увагу на ключових засадах побудови систем вирівнювання у різних державах. За результатами проведеного дослідження констатовано необхідність застосування в Україні моделі вирівнювання, що використовується у більшості країн світу, в межах якої витрати на процес вирівнювання спільно фінансуються з центру та органами місцевого самоврядування. Констатовано, що можливість реалізації запропонованих німецькими вченими моделей механізму горизонтального вирівнювання на сьогодні є обмеженою, адже ставки місцевих податків в Україні встановлюються органами місцевого самоврядування в межах, передбачених Податковим кодексом України, що знижує самостійність місцевих органів у питанні підвищення податкових ставок.

Ключові слова: горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій, міжбюджетні відносини, місцеві бюджети, регіональна фінансова політика, фінансове вирівнювання.

It has been stated at the article that, taking into account the socio-political situation in society, the desire to fulfill the obligations assumed upon signing the Association Agreement between Ukraine and the EU, our country radically changed its socio-economic policy, as a result, «perceptions were significantly transformed about the purpose, priorities and methods of implementing the social function of the state. It was emphasized that currently one of the most important and difficult problems in the formation and management of state finances in each country is the establishment of relations within the budget system, their effective organization. It is, in particular, about the relations that arise between central authorities (the government) and local self-government bodies regarding the allocation, distribution and redistribution of financial resources, taking into account the existence of objective differences in the levels of socio-economic development of individual territories. The experience of Estonia, Poland, and the USA in regulating horizontal inter-budgetary relations in Ukraine and abroad is considered. It has been noted that one of the key tasks of the state regional financial policy regarding the convergence of the level of socio-economic development of the territories should be primarily overcoming horizontal imbalances and financial equalization, i.e. leveling existing disparities in the socio-economic development of the territories. It is emphasized that in the world, in order to adjust the latter, certain instruments of budgetary regulation are used in practice. The most common tool of budget regulation to eliminate imbalances between budgets of different levels is the use of transfers. Attention has been focused on the key principles of building equalization systems in different states. According to the results of the conducted research, the need to apply in Ukraine the equalization model used in most countries of the world, within which the costs of the equalization process are jointly financed by the center and local self-government bodies, has been established. It has been established that the possibility of implementing the models of the horizontal equalization mechanism proposed by German scientists is currently limited, because local tax rates in Ukraine are set by local self-government bodies within the limits provided by the Tax Code of Ukraine, which reduces the autonomy of local bodies in the matter of raising tax rates.

Key words: horizontal equalization of the tax capacity of territories, interbudgetary relations, local budgets, regional financial policy, financial equalization.

Постановка проблеми. Зважаючи на норми ст. 1 і ст. 3 Конституції України одним із основних напрямів діяльності держави є формування і реалізація виваженої соціальної політики задля забезпечення належного рівня життя громадян та реалізації їх прав та інтересів. Наведене безпосередньо стосується належного виконання соціальної функції держави, оскільки саме шляхом виконання конкретних функцій держава за допомогою проведених реформ, перетворень, правового регулювання суспільних відносин впливає на стан суспільних процесів, їх динаміку і спрямованість. Очевидно, для забезпечення виконання наведених функцій необхідний ефективний механізм розподілу публічних фінансів, що безпосередньо охоплює усі рівні управління. Зважаючи на існування об'єктивних відмінностей в рівнях соціально-економічного розвитку окремих територій, і, як наслідок, неможливість забезпечення однакового рівня послуг в межах різних територіальних громад за рахунок власних фінансових ресурсів, особливої актуальності набуває питання

правового регулювання горизонтальних міжбюджетних відносин і механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Проблеми, що виникають внаслідок розподілу коштів між місцевими бюджетами в рамках механізму горизонтального вирівнювання свідчать про необхідність перегляду існуючого механізму в рамках національного законодавства шляхом застосування іноземного позитивного досвіду вирівнювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у проблеми фінансового вирівнювання та подолання асиметрії забезпеченості регіонів країни вивчали такі вчені, як: О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, О. Сунцова, І. Чугунов та ін. Зарубіжні дослідження представлені працями Т. Бюттнер, М. Краузе, Г. Блохлігер, Дж. Стігліц та інші. Досвід відносин між бюджетами різних ланок бюджетних систем розвинутих країн у рамках державних фінансів ставав предметом дослідження Ю. Беляєва, О. Богачевої, О. Вінницької, О. Демківа, А. Дем'янюк, Т. Дробшевської, В. Зайчикової, А. Крисоватого, Л. Миргородської, А. Ротова

та інших. Теоретичні засади організації міжбюджетних відносин, регулювання й реформування міжбюджетних відносин, зарубіжний досвід у сфері міжбюджетних відносин аналізували й вчені-економісти, зокрема: І. Бураковський, О. Василик, О. Кириленко, І. Луніна, В. Малько, В. Опарін, С. Слухай та ін.

Виклад основного матеріалу. Держава і органи місцевого самоврядування здійснюють вплив і управління соціально-економічним розвитком територій за допомогою сукупності економічних важелів. При виборі методів бюджетного регулювання до уваги береться ступінь ефективності розмежування доходів між рівнями бюджетної системи, виходячи усталених правил розподілу повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Аналіз доктринальних положень свідчить, що найбільш розповсюдженими у світі є три способи розмежування доходів: 1) розподіл податків та інших доходів між бюджетами різних рівнів; 2) подрібнення надходжень від податків шляхом закріплення за кожним рівнем бюджетної системи конкретних часток податку в межах єдиної ставки оподаткування; 3) встановлення територіальних надбавок до загальнодержавних податків. Проте при їх виборі влада певної країни передусім виходить з конкретних економічних умов на місцевому рівні. Пояснюється вказане тим, у різних державах світу існує певна (часто суттєва) різниця в соціальному розвитку й економічній ситуації між регіонами, територіями, землями, частинами, що зумовлено наявністю певних особливостей як географічного положення, клімату, так і історичним минулим. Загальновизнаним є факт існування районів з низьким рівнем економічного розвитку. У світі на їх позначення нині використовується термін «distressed areas» (український відповідник – «території в занепаді»). Додамо, що вперше термін «depressed areas» (український відповідник – «депресивні території») застосовано у Великій Британії в міжвоєнний період «стосовно промислових районів старого освоєння в межах кам'яновугільних басейнів країни, які жорстко постраждали від безробіття, викликаного припиненням виробництва в деяких галузях важкої промисловості» [1, с. 78].

Відтак, одним із ключових завдань державної регіональної фінансової політики щодо зближення рівня соціально-економічного розвитку територій, на наш погляд, має бути подолання передусім горизонтальних дисбалансів та фінансове вирівнювання, тобто нівелювання наявних диспропорцій у соціально-економічному розвитку територій. Додамо, що у світі з метою коригування останнього на практиці використовуються певні інструменти бюджетного регулювання. Найпоширенішим інструментом бюджетного регулювання для усунення дисбалансів між бюджетами різних рівнів є застосування міжбюджетних трансфертів.

Протягом усього періоду незалежності України спостерігається асиметричний соціально-економічний розвиток територій. Протягом усього періоду незалежності України спостерігається асиметричний соціально-економічний розвиток територій. Так, до 2001 року в нашій державі домінуючою при перерозподілі фінансових ресурсів між бюджетами була практика розмежування бюджетних надходжень шляхом застосування нормативів відрахувань від регульованих доходів. Нині ж при проведенні будь-яких змін у фінансовому житті країни насамперед беруться до уваги потреби та інтереси територіальних громад. Механізм фінансового вирівнювання створено для подолання проблем, що виникають через нерівність у доступі громадян до публічних послуг у різних місцях проживання. На переконання вчених, однією з головних тенденцій, що характеризує сучасну вітчизняну систему міжбюджетних відносин, є пріоритетне значення прямих міжбюджетних трансфертів, в основі розрахунку яких лежить застосування формульного підходу. Як відзначає

більшість дослідників, «сьогоднішня практика регулювання міжбюджетних відносин в Україні не відповідає потребам місцевих органів влади у фінансових ресурсах, враховуючи покладені на них зобов'язання; не базується на місцевих фінансових потребах; посилює залежність місцевих органів влади від обсягу міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету».

Дослідження вітчизняних і зарубіжних вчених, проведені до реформи міжбюджетних відносин в Україні чітко показують, що міжбюджетні інструменти вирівнювання мають бути спрямовані не лише на нівелювання об'єктивних відмінностей між регіонами, але і на розвиток дохідної бази місцевих бюджетів. Такий підхід може забезпечити їх максимальну незалежність від дотацій з центру.

Децентралізація, з одного боку, передбачає делегування владних повноважень на місцевий рівень, підвищення ефективності публічного управління на нижчому рівні, проте, як наслідок, призвела до збільшення залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. Так, для забезпечення додаткових ресурсів громадам, що цього потребують, були запроваджені спеціальні трансферти: базова і реверсна дотації. Комбінація цих трансфертів в українському законодавстві отримала назву «горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій».

Нова модель міжбюджетних відносин базується на горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів залежно від рівня надходжень на одного жителя. Наведене передбачає, що структура витраток місцевих бюджетів змінюється, точніше збільшується частка делегованих повноважень, що й зумовлює потребу у виділенні додаткових трансфертних коштів із Державного бюджету України [2, с. 95]. За статистичними даними, упродовж 2019 року до загального фонду місцевих бюджетів України (без врахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 275016,4 млн грн, що дорівнює 101,9 % річного обсягу надходжень, затвердженого місцевими радами. Для порівняння, у 2018 році приріст надходжень до загального фонду склав 41085,8 млн грн (17,6 %) [3, с. 109].

Як свідчить аналіз публікацій і статистичних даних, у розвинених країнах світу вибір конкретних розмірів нормативів розподілу податків і доходів між рівнями бюджетної системи, їх «розщеплення» має бути здійснений на основі багатоваріантних розрахунків. Звісно, це не виключає можливості застосування міжбюджетних трансфертів як одного із методів бюджетного регулювання. Так, у європейських країнах нині новим підходом до надання бюджетних трансфертів стало використання дотацій, виділених за результатами виконання певних програм, а не здійснення фінансування в межах визначеної суми. Так, сталою практикою в країнах Європи є надання дотацій (субвенцій) лікувальним закладам з урахуванням кількості лікувальних процедур, школам – за результатами іспитів, місцевому громадському транспортові – за ефективністю пасажиро-кілометрів. Вбачається, що цей принцип функціонування бюджетних трансфертів дає змогу місцевій владі домогтися надання послуг вищої якості, однак, він передбачає розроблення показників і стандартів, їх регулярний перегляд і контроль відповідності їм.

Аналіз механізму фінансового вирівнювання в зарубіжних державах свідчить про те, що підходи до вирівнювання суттєво різняться. Наприклад, німецька модель включає доходи адміністративно-територіальних одиниць, які формуються з трьох компонентів: доходів від спільних податків, доходів від місцевих податків і фіскальних трансфертів. Вони використовують схему вирівнювання бюджетів на основі фіскальної спроможності, де розмір трансфертів визначається фіскальним становищем адміністративно-територіальної одиниці.

Вбачається, що такий підхід є прогресивним щодо врахування середньої продуктивності адміністративно-

територіальної одиниці при її визначенні фіскального становища. Прямо протилежною є система вирівнювання в Україні, адже на суми трансфертів взагалі не впливає дохід громади в цілому, а отже продуктивність громади не визначається. На нашу думку, врахування рівня продуктивності громади, а також більшої кількості податкових надходжень під час побудови механізму вирівнювання сприятиме більш справедливому розподілу публічних коштів між бюджетами територіальних громад.

Фіскальна спроможність у німецькій моделі відповідає індексу податкоспроможності місцевих бюджетів в Україні. Фіскальне становище залежить від співвідношення фіскальної спроможності та середньої продуктивності в кількості адміністративно-територіальних одиниць. Таким чином, трансферт має позитивний ефект, якщо продуктивність нижча, і негативний – якщо продуктивність відповідно збільшується [4, 5].

На відміну від німецької системи, український підхід до вирівнювання є прямо протилежним. Суми трансфертів не залежать від доходів громади в цілому, тому не враховуються рівень продуктивності громади. Вважаємо, що врахування рівня продуктивності громади та більшої кількості податкових надходжень під час вирівнювання сприятиме більш справедливому розподілу публічних коштів між бюджетами територіальних громад. Такий прогресивний підхід дозволить забезпечити більш ефективне використання ресурсів та зростання рівня доступності публічних послуг для населення.

Результати аналізу норм бюджетного законодавства і доктринальних положень, що стосуються горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, свідчать про те, що механізму 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, за винятком бюджетів міст Києва та Севастополя; залежністю від кількості населення, надходження окремих податків до місцевих бюджетів, індексу податкоспроможності відповідного бюджету [6].

Спираючись на твердження Л. Ширіяна та С. Еш, констатуємо наявність окремих проблем не лише у механізмі надання базової дотації, а й у фундаментальних підходах законодавця до розподілу публічних коштів. Кошти з бюджету держави розподіляються за різними напрямками, проте спостерігається тенденція їх спрямування не на розвиток підприємництва і поліпшення соціально-економічного стану, а на покриття витрат територій, які самостійно не здатні досягти економічного зростання [7, с. 118].

Зарубіжні дослідження навпаки підкреслюють стимулюючу роль вирівнювання для економіки. Наприклад, німецькі вчені Т. Бюттнер та М. Краузе вказують, що система вирівнювання підвищує стимул для земель підвищувати власну ставку податку. Результати їх досліджень свідчать, що фіскальне стимулювання приводить до зростання дохідної бази за рахунок підвищення податкових ставок, а не за рахунок пошуку інших шляхів розв'язання фінансових проблем [8, с. 109]. Проте, можливість впровадження такого підходу в Україні потребує критичного аналізу. Ставки місцевих податків в Україні встановлюються

органами місцевого самоврядування в межах, передбачених Податковим кодексом України. Це обмеження знижує самостійність місцевих органів у питанні підвищення податкових ставок, тому реалізація запропонованих німецькими вченими моделей може бути обмеженою.

У країнах Організації економічного співробітництва і розвитку вирівнювання вважається пасивною, коригуючою фіскальною політикою, що не передбачає стратегії зростання та розвитку. Вирівнювання спрямовується на вирівнювання місцевих доходів, а не ВВП чи доходів окремих суб'єктів господарювання. Проте, як і будь-яка інша програма перерозподілу, фіскальне вирівнювання може мати негативний вплив на фінансові та економічні стимули для місцевого самоврядування [9, с. 7].

Для розробки удосконаленої моделі горизонтального вирівнювання в Україні важливо визначити ключові питання, пов'язані з побудовою систем вирівнювання у різних державах. Розглянемо ці питання детальніше. Деякі країни, такі як Швеція, Канада та США, включають деякі місцеві податки в систему фіскального вирівнювання. Однак при розрахунку вирівнювання цих податків, вони підлягають «стандартизації». Це означає, що застосовується середня ставка податку серед усіх органів місцевого самоврядування, яка потім помножується на податкову базу кожного з них. Такий підхід не дозволяє органам місцевого самоврядування збільшувати свої доходи вирівнювання шляхом зниження податкових ставок або неповного охоплення податкової бази. Таким чином, «стандартизація» встановлює обмеження для місцевих органів щодо збільшення своїх доходів вирівнювання та запобігає можливості маніпулювання системою фіскального вирівнювання [10, с. 12].

Законодавство України включає до таких доходів надходження податку на прибуток підприємств і податку на доходи фізичних осіб. Горизонтальне вирівнювання в Україні безумовно спрямоване на стимулювання розвитку громад та підприємницької діяльності. Проте, зараз вирівнювання фактично здійснюється за рахунок суб'єктів, які сплачують податки на прибуток підприємств і податки на доходи фізичних осіб. Логічним виглядає включення інших прибуткових податків, таких як єдиний податок, які безпосередньо пов'язані з підприємницькою діяльністю і становлять джерело доходів місцевих бюджетів, до розрахунку горизонтального вирівнювання. Такий підхід є схожим на той, що використовується в Швейцарії та ряді інших зарубіжних держав, де враховуються не лише державні, а й місцеві податкові надходження.

Крім того, для визначення способів удосконалення чинного механізму горизонтального вирівнювання в Україні важливо визначити, яка частина витрат має забезпечуватись державою, а яка – безпосередньо органами місцевого самоврядування (вертикальне і горизонтальне вирівнювання). 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. Держава є одночасно і суб'єктом регулювання, і безпосереднім учасником відносин вирівнювання, але не є безпосереднім суб'єктом надання коштів. У більшості ж країн витрати на процес вирівнювання спільно фінансуються центральним урядом та органами місцевого самоврядування, коли більш заможні громади допомагають менш заможним. При цьому, велика частка витрат на вирівнювання покривається центральним урядом: наприклад, у Польщі – 79%, Швеції – 83%, Словенії – 70%.

Таким чином, для покращення системи горизонтального вирівнювання в Україні слід розглянути питання

включення інших прибуткових податків, до механізму розрахунку. Такий підхід сприятиме забезпеченню максимальної незалежності місцевих бюджетів від дотацій із центру, сприяючи розвитку громад та підприємницькій активності на регіональному рівні.

Також з огляду на зарубіжний досвід застосування механізму фінансового вирівнювання вбачається актуальним питання щодо підгрунтя системи вирівнювання: чи слід базувати вирівнювання доходів місцевих бюджетів на певному відсотку від національного середнього показника, чи краще забезпечити всі місцеві бюджети суттєвою часткою загальних доходів, щоб органи місцевого самоврядування мали право вільно розпоряджатися коштами. Наприклад, Чехія та Албанія дотримуються першої концепції, тоді як Україна та Польща застосовують другу. Варіант комбінування обох підходів реалізований у системі вирівнювання Німеччини [10, с. 8].

Крім наведеного, вирівнюючою спрямованістю характеризуються не лише кошти, що надаються місцевим бюджетам в межах власне механізму вирівнювання, а й окремі цілові субвенції (наприклад, на фінансування сфер освіти і охорони здоров'я). Так, зазначені сфери також безпосередньо залежать від фінансових можливостей територіальних громад з урахуванням нерівномірності територіального розвитку, кількості споживачів публічних послуг та інших особливостей на місцевому рівні. Розглянемо особливості зарубіжного досвіду надання субвенцій у сфері освіти. Одним із яскравих прикладів позитивні зрушення в цій сфері, на наш погляд, є Естонія. В Естонії втілюється принцип «гроші ходять за дитиною» (який, зокрема, у сфері охорони здоров'я, намагалася започаткувати Україна) Проілюструємо наведене цифрами (тобто у розрахунку на одного учня). Так, держава у 2016 профінансувала: «на зарплату вчителя – 1229 євро; на оплату роботи дирекції – 92 євро; на навчальні матеріали – 57 євро; на навчання та професійний розвиток вчителів і дирекції – 12 євро; на шкільні обіди – 136,5 євро [8] (підкреслимо, дані наводяться у розрахунку на одного учня). Викликає інтерес і те, що, коли «учень виявляє бажання навчатися в школі поза межами свого муніципалітету, тоді кошти субвенції (сума на одного учня складає 87 євро на місяць) переспрямовуються» [8].

У Польщі фінансування освіти відбувається з декількох джерел: освітня субвенція, власні прибутки гмін, цільові дотації органам місцевого самоврядування та фонди ЄС. Досвід згаданої країни становить особливий інтерес з огляду на те, що в ній на загальний обсяг субвенцій впливає низка показників, а саме, має значення міська це школа чи сільська, навчання у школі діти – представників національних меншин чи дітей з обмеженими можливостями. Усе вказане відображається на розмірі виділених на одну дитину коштів, що держава передає в межах освітньої субвенції гміні. Як і в Естонії, у Польщі кошти надаються на матеріальну допомогу школам, на закупівлю підручників, певні пріоритетні у відповідному році освітні програми. Зауважимо, що метод, який використовувала Польща, отримав назву механізму порогів, бо на першому етапі проведення реформ «елементом стабілізації були, з одного боку, зв'язок між сумою субвенції і доходами держави, а з іншого – використання порогів в алгоритмі розподілу освітньої субвенції, завдяки яким загальна сума освітньої субвенції для даної одиниці територіального самоврядування в наступному бюджетному році не могла бути нижчою, ніж субвенція, отримана в попередньому році (з урахуванням інфляції)» [8, с. 50]. Завдяки цьому вдалося забезпечити стабільну фінансову підтримку освітнім закладам, стабільність фінансування шкіл. Крім того, у Польщі видаються кошти також і на утримання дитячих садків. Важливо акцентувати увагу на

тому, що у Польщі питання конкретної мети витрат коштів гміна вирішує самостійно (зокрема, вона може їх витратити на ремонт доріг, що свідчить наявність нецільового характеру освітньої субвенції). Через виважену політику держави згодом у фінансуванні освіти поступово зростала частка власних коштів гмін, які не походили із освітньої субвенції, але, незважаючи на це, «фінансування шкіл залишалося на стабільному рівні, що свідчить про пріоритетність освіти для громади та підкреслює сильну фіскальну позицію гмін» [8, с. 50].

Розглянемо ще одну з найрозвиніших країн світу – США. Передусім наголосимо, що вона вирізняється високим рівнем децентралізації, зокрема у сфері освіти. Як відомо, у США саме на штати покладена відповідальність за розвиток середньої і вищої освіти, а права й можливості федерального уряду в цій сфері обмежені. Зокрема, федеральний уряд для підтримки місцевих органів освіти використовує такий інструмент фінансового впливу, як гранти, що, у свою чергу, можуть обмежуватися конкретною метою благодійника або використовуватися у будь-який спосіб у межах сфери діяльності організації-одержувача. Так, у сфері освіти США можна виокремити такі види грантів: категорійні гранти (можуть витратитися лише на чітко визначені цілі, і одержувачам часто доводиться відповідати за частину федеральних коштів – 90 % доларів федеральної допомоги); проектні гранти (перш ніж подати заявку на отримання таких грантів, потрібно здобути певну кваліфікацію; загальна тривалість проекту для отримання грантів – три роки. У контексті сказаного зауважимо, що така практика набуває поширення і в нашій державі. Як відомо, гранти стали популярними серед викладачів, студентів, науковців – представників окремої галузі науки; блок-гранти (великі гранти, надані федеральним урядом державним або місцевим органам влади для використання в загальних цілях).

Вбачається, що за значних коливань податкового потенціалу окремих територій в Україні потребує уваги можливість застосування окремих способів регулювання горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій вищезгаданих країн. Новим підходом до надання бюджетних трансфертів у європейських країнах стало використання дотацій, виділених за результатами виконання певних програм, а не здійснення фінансування в межах визначеної суми.

Висновки. 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 вкрай актуальним. Для розробки удосконаленої моделі горизонтального вирівнювання в Україні вбачаємо за необхідне акцентувати увагу на ключових засадах побудови систем вирівнювання у різних державах, зокрема: важливо визначити, яка частина витрат має забезпечуватись державою, а яка – безпосередньо органами місцевого самоврядування (вертикальне і горизонтальне вирівнювання); внести до переліку показників, на основі яких розраховуються суми базової і реверсної дотацій, інших прибуткових податків. Вбачається за необхідне застосувати модель вирівнювання, що використовується у більшості країн світу, в межах якої витрати на процес вирівнювання спільно фінансуються з центру та органами місцевого самоврядування. Можливість реалізації запропонованих німецькими вченими моделей механізму горизонтального вирівнювання на сьогодні є обмеженою, адже ставки місцевих податків в Україні встановлюються органами місцевого самоврядування в межах, передбачених Податковим кодексом України. Це обмеження знижує самостійність місцевих органів у питанні підвищення податкових ставок.

ЛІТЕРАТУРА

1. Надвиничний С. А. Депресивні території: проблеми та шляхи подолання регіональних диспропорцій. *Наукові записки*. 2006. № 2. URL: <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/25146/1/regions.pdf> (дата звернення 10. 02. 2023).
2. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: наукова монографія / за ред. В. Г. Бодрова. Київ: Вид-во НАДУ, 2006. 296 с. URL: <http://dspace.wupn.edu.ua/bitstream/316497/14193/1/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F.pdf> (дата звернення 15. 02. 2023).
3. Сорговицька Я. Г. *Теорія і практика функціонування фінансового вирівнювання в Україні*. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія. Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Вип. 7(3). С. 107-111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvumevcg_2016_7%283%29__29 (дата звернення 02. 02. 2023).
4. Federal Budget Code (Bundeshaushaltsordnung) of 19 August 1969. URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Gesetze/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.html> (дата звернення 10. 02. 2023).
5. The Fiscal Code of Germany of 01.10.2002. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.html (дата звернення 10. 02. 2023).
6. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 13.02.2023).
7. Шірінян Л. В., Еш С. М. Міжбюджетні відносини в Україні в сучасних умовах. *Наукові праці НУХТ*. 2018. Т. 24. № 4. С. 112-119.
8. Buettner T., Krause M. Fiscal equalization as a driver of tax increases: empirical evidence from Germany. *International Tax and Public Finance*. 2021. P. 90-112
9. Blöchliger H., Merk O., Charbit C., Mizell L. Fiscal equalisation in OECD countries : Working paper № 4. 38 p. URL: <https://www.oecd.org/ctp/federalism/39234016.pdf> (дата звернення 12. 02. 2023)
10. Роздуми про систему вирівнювання в Україні. *SKL International. Підтримка децентралізації в Україні. Шведсько-український проєкт* : веб-сайт. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/EqualizationPresentationJan24Kyiv-UA.pdf> (дата звернення 13. 02. 2023).
11. Литвинчук А. О., Гайдук І. С. Ідентифікація зарубіжного досвіду застосування субвенцій та дотацій на освіту: вплив на результат навчання. *Освітня аналітика України*. 2019. № 1. (5) https://science.iea.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/4_Lytvynchuk_Haiduk_15_2019_47_57-1.pdf (дата звернення 17. 02. 2023)