

ОЦІНКА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Зроблено оцінку функціонування системи міжбюджетних відносин в Україні з позицій Державного бюджету та місцевих бюджетів відповідно до положень Бюджетного кодексу України.

Ключові слова: Державний бюджет, місцеві бюджети, бюджетна система, міжбюджетні відносини, бюджетні трансферти, дотація, субвенція.

Міжбюджетні відносини є складною системою, яка покликана забезпечити оптимальні умови для узгодження інтересів центру та регіонів, сприйняття останніх не тільки як об'єктів впливу, а й активних учасників та партнерів багатьох соціально-економічних та інших процесів як на державному, так і міжнародному рівнях. Реформування системи міжбюджетних відносин на сучасному етапі продиктовано необхідністю зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів та розширення функціональних повноважень органів місцевого самоврядування, посилення їх відповідальності за соціально-економічний стан підлеглого населеного пункту, формування мотивації місцевих органів влади до нарощення доходів та ефективного їх використання. Серед вітчизняних науковців, які звертають увагу на дослідження основних перешкод та перспектив реформування наявної системи міжбюджетних відносин, слід назвати роботи таких науковців, як О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, О. Сунцова, В. Швець, С. Юшко та інші [4; 6; 8; 11].

Таким чином, у контексті економічних перетворень особливої актуальності набуває питання вдосконалення вітчизняної системи міжбюджетних відносин, яка значною мірою обумовлює якість та швидкість реалізації розпочатих економічних реформ, а також соціальну стабільність як у регіонах, так і в державі загалом. Саме тому метою наших наукових пошуків є обґрунтування напрямів удосконалення системи управління міжбюджетними відносинами в Україні з погляду теоретичних засад побудови та аналізу функціонування чинної системи міжбюджетних відносин, основних переваг та недоліків її функціонування на сучасному етапі.

Досягненню поставленої мети сприяє постановка і вирішення таких конкретних завдань: визначити методологічні основи оцінки функціонування міжбюджетних відносин в Україні; оцінити сучасний стан функціонування міжбюджетних відносин окремо з позиції Державного бюджету України та місцевих бюджетів за останні роки; визначити диференціацію місцевих бюджетів України в розрізі адміністративно-територіальних одиниць за рівнем їх фінансової забезпеченості; виявити основні переваги та недоліки функціонування системи управління міжбюджетними відносинами в Україні; визначити перспективні напрями вдосконалення системи управління міжбюджетними відносинами в Україні.

У ході бюджетного року і після його закінчення центральні та територіальні фінансові органи постійно проводять аналітичну роботу за результатами складання та виконання бюджетів.

Так аналіз функціонування міжбюджетних відносин дозволяє:

- визначити рівень фінансової самодостатності території, стан бази її власних доходів;
- визначити рівень стійкості територіального бюджету;
- виявити фактори, що впливають на фінансове становище території і ступінь впливу цих факторів на територіальний бюджет;
- визначити прийнятність і справедливість з точки зору населення проведеної місцевою адміністрацією бюджетної політики.

Для проведення аналізу функціонування міжбюджетних відносин використовуються певні методи та інструменти. Найбільш простий метод – порівняння, коли бюджетні показники звітного періоду порівнюються або з плановими, або з показниками за попередній період (базисними). При порівнянні показників за попередній період необхідно домогтися їхньої сумісності, тобто показники слід перерахувати, не забуваючи про однорідність складових елементів, інфляційні процеси в економіці, методи оцінки та інше.

Наступний метод – групування, коли показники групуються і зводяться в таблиці. Це дозволяє проводити аналітичні розрахунки, виявити тенденції розвитку окремих явищ і їх взаємозв'язку, фактори, що впливають на зміну показників.

Метод ланцюгових підстановок або елімінування полягає в заміні окремого звітного показника базисним. При цьому всі інші показники залишаються незмінними. Цей метод дає змогу визначити вплив окремих факторів на сукупний бюджетний показник [5, с. 437].

Для аналізу міжбюджетних відносин можуть використовуватися [5, с. 436]:

- горизонтальний аналіз, під час якого порівнюються поточні показники бюджетів з показниками за минулий період, а також планові показники з фактичними;
- вертикальний аналіз, у результаті якого визначається структура бюджетів, частка окремих бюджетних показників у підсумковому показнику і їх вплив на загальні результати;
- трендовий аналіз, який проводиться з метою

виявлення тенденцій зміни динаміки бюджетних показників. У ході цього аналізу порівнюються планові або звітні показники за певний перелік років. На основі ретроспективного аналізу можливе прогнозування бюджетних показників на майбутнє;

- групування, коли показники групуються та зводяться в таблиці. Це дозволяє проводити аналітичні розрахунки, виявити тенденції розвитку окремих явищ та їх взаємозв'язку, фактори, що впливають на зміну показників;
- факторний аналіз, суть якого полягає у виявленні впливу окремих факторів на бюджетні показники (наприклад, вплив на величину показників видатків на соціально-культурні заходи таких факторів, як чисельність контингенту бюджетних установ, період функціонування цих установ, рівень цін, індекси інфляції і т. д.).

Аналіз бюджету повинен вестися окремо по доходах і видатках. Здійснення горизонтального, вертикального та трендового аналізу показників Державного бюджету України та місцевих бюджетів є початковим етапом у процесі аналізу функціонування міжбюджетних відносин в Україні. У ході подальшої аналітичної роботи можуть використовуватися не тільки абсолютні показники дохідної та видаткової частин бюджетів, а й відносні – бюджетні коефіцієнти, які виражають відносини одних абсолютних бюджетних показників до інших (бюджетної автономії, забезпеченості власними доходами, співвідношення власних і регулюючих доходів тощо) [5, с. 438].

Ураховуючи специфіку міжбюджетних відносин для більш комплексного дослідження доцільним буде

здійснення аналізу їх функціонування окремо з позиції держави та з позиції регіонів. Так з позиції Державного бюджету України аналіз системи управління міжбюджетними відносинами визначається ступенем втручання держави в процес вирівнювання розвитку. З позиції місцевих бюджетів аналіз системи управління міжбюджетними відносинами визначається рівнем регіонального розвитку за рахунок власних фінансових ресурсів та фінансової допомоги з державного бюджету.

З огляду на важливу роль держави у системі міжбюджетних відносин доцільно розпочати аналіз такої системи з позиції Державного бюджету України. Таке дослідження передбачає визначення структури та динаміки міжбюджетних трансфертів до державного бюджету в загальному обсязі його доходів та з державного бюджету в загальному обсязі його видатків.

Визначимо ступінь трансфертного навантаження на державний бюджет, що виявляється у частці трансфертів з держбюджету в його загальних видатках. Як відображено на рисунку 1, ця частка з 26,4% у 2003 р. зросла до 34,4% у 2010 р., що свідчить про посилення трансфертного навантаження на державний бюджет. Але у 2011 р. значно скоротилася до 22,8%.

Участь держави у міжбюджетному вирівнюванні можна визначити за допомогою частки міжбюджетних трансфертів з державного бюджету в загальному обсязі відрахувань з державного бюджету та з місцевих бюджетів (рис. 2). При цьому держава витрачає більше коштів на надання дотацій, тобто нецільових трансфертів, ніж субвенцій.



Рис. 1. Питома вага трансфертів з державного бюджету в його видатках у 2003-2011 рр., %

Як бачимо, у 2003 р. держава і місцеві бюджети відігравали однакову роль у міжбюджетному вирівнюванні, проте поступово вплив держави посилювався. Так у 2006 р. частка трансфертів з державного бюджету в загальному їх обсязі складала 95,8%. У 2008-2009 рр. вона скоротилась до 89,1%.

Але через негативний вплив кризи на фінансову спроможність місцевих бюджетів і необхідності здійснення додаткової їх фінансової підтримки з боку держави, ця частка зросла до 97,2%.

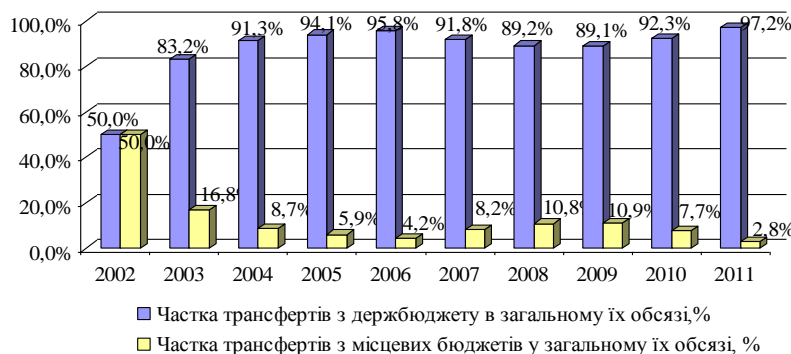


Рис. 2. Участь держави у міжбюджетному вирівнюванні у 2003-2011 рр.

Місцевим бюджетам належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави, і з року в рік вони набувають дедалі більшої ваги щодо розв'язання соціально-економічних проблем регіонів. Недарма ж у нашій країні кількість місцевих бюджетів чи не найбільша в Європі – понад 12 000. Україна поступається лише Франції, де налічується 36 000

місцевих бюджетів [1, с. 49].

Аналіз системи міжбюджетних відносин з позиції місцевих бюджетів України передбачає визначення структури та динаміки міжбюджетних трансфертів до державного бюджету в загальному обсязі їх видатків та з державного бюджету в загальному обсязі їх доходів.

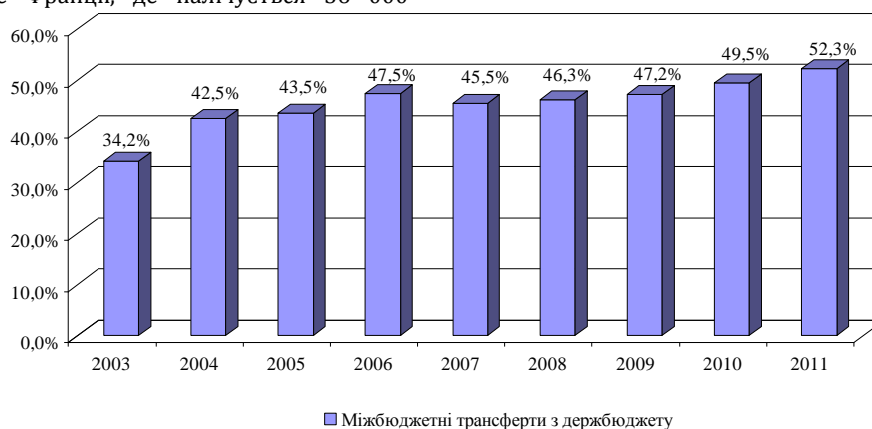


Рис. 3. Частка трансфертів з держбюджету в загальних доходах місцевих бюджетів у 2003-2011 рр., %

Протягом 2004-2006 рр. та у 2010-2011 рр. спостерігається зростання обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету швидшими темпами за доходи місцевих бюджетів. Як наслідок, відбувається зростання частки трансфертів з державного бюджету у структурі загальних доходів місцевих бюджетів (рис. 3). Так з 34,2% у 2003 р. ця частка зростає до 52,3% у 2011 р., що свідчить про посилення фінансової залежності

місцевих бюджетів.

Якщо проаналізувати структуру самих трансфертів з державного бюджету, то можна спостерігати, що частка дотацій у структурі доходів місцевих бюджетів більша, ніж частка субвенцій (рис. 4). Так дотації займають 18,9-27,7% усіх доходів місцевих бюджетів, а субвенції – 15,2-25,8%.

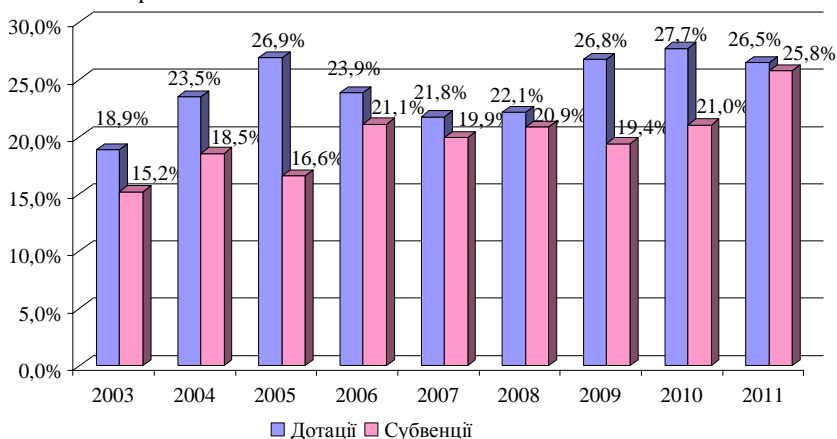


Рис. 4. Частки дотацій та субвенцій з держбюджету в структурі загальних доходів місцевих бюджетів у 2003-2011 рр., %

Як уже зазначалось, Бюджетним кодексом передбачено такі види міжбюджетних трансфертів з державного бюджету: дотація вирівнювання, субвенції, додаткові дотації [2]. При цьому субвенції згідно з цільовим призначенням можна поділити на такі загальні групи:

- субвенції з соціального захисту населення: допомога сім'ям з дітьми, надання пільг та субсидій, компенсації за пільговий проїзд, надання пільг на придбання житла та інші;
- субвенції капітального спрямування: на виконання інвестиційних проектів, на будівництво та реконструкцію автотранспортної мережі, на заходи з енергозбереження, на оновлення мережі комунального транспорту (метрополітен,

тролейбуси, трамваї), придбання рухомого складу шкіл, розвиток житлово-комунального господарства, будівництво та ремонт нерухомості соціального спрямування та інші.

У структурі субвенцій з державного бюджету спостерігається домінування соціальних субвенцій. Так у 2010 р. порівняно з 2006 р. держава скоротила обсяг інвестицій у регіони більше, ніж втричі. Хоча у 2011 р. заплановано збільшення капітальних субвенцій до 6,3 млрд. грн, що на 42,5 % більше від плану і на 46,5 % більше від фактичного стану у 2010 р.

Проведений аналіз функціонування міжбюджетних відносин з позиції Державного бюджету України свідчить про посилення впливу держави на сферу міжбюджетних відносин, що виявляється у збільшенні

обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету з одночасним зменшенням їх надходжень з місцевих бюджетів. Як наслідок, спостерігається тенденція до зростання кількості дотаційних бюджетів і зменшення кількості бюджетів-донорів. Варто зауважити як позитивну тенденцію те, що держава витрачає більше коштів на надання дотацій як нецільових трансфертів, що підвищує рівень фінансової самостійності місцевих бюджетів, а також їх гнучкість у процесі виконання покладених на них функцій.

Проведений аналіз функціонування міжбюджетних відносин з позиції місцевих бюджетів України, свідчить про переважання темпів приросту трансфертів з

держбюджету понад темп приросту доходів місцевих бюджетів. Як наслідок, збільшується частка трансфертів у структурі їх доходів, але збільшується і обсяг чистого трансферту, що є позитивним фактором. Обсяги капітальних субвенцій значно менші від субвенцій соціального характеру, що свідчить про низький рівень інвестицій держави в регіони. Проте позитивним є той факт, що у 2011 р. значно скоротились обсяги вилучень з місцевих бюджетів. Такі заходи міжбюджетного регулювання мають позитивно вплинути на фінансовий стан місцевих бюджетів у процесі їх поступового відновлення після фінансової кризи.

Список літератури

1. Бак Н. Стимули як інструменти механізму регулювання міжбюджетних відносин [Текст] / Н. Бак // *Світ фінансів*. – 2009. – № 2 (19). – С. 48-56.
2. *Бюджетний кодекс України [Текст]: від 8 липня 2010 р. // Урядовий кур'єр*. – 2010. – № 151.
3. Воробйов Ю. М. Міжбюджетні відносини в Україні [Текст]: монографія / Ю. М. Воробйов, І. В. Усков. – Сімферополь: ВД «Аріал». – 2010. – 275 с.
4. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України [Текст] / В. І. Кравченко. – К.: Знання, 1999. – 487 с.
5. Крупка М. І. Передумови розвитку міжбюджетних відносин в Україні [Текст] / М. І. Крупка, В. Ю. Дорош // *Економічні науки: зб. наук. праць ЛДТУ*. – Луцьк, 2007. – Вип. 4 (16). – С. 115-120.
6. *Місцеві фінанси [Текст]: підручник / За ред. О. П. Кириленко*. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
7. Рябушка Л. Б. Сучасний стан та проблеми управління в системі міжбюджетних відносин [Текст] / Л. Б. Рябушка // *Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 6-7 травня 2010 року) / Редкол.: О. В. Прокопенко та ін.* – Суми: СумДУ, 2010. – С. 247-249.
8. Сунцова О. О. Місцеві фінанси [Текст]: навч. посіб. / О. О. Сунцова. – К.: ЦНЛ, 2005. – С. 560.
9. *Управління державним бюджетом України [Текст]: підручник / колектив авторів [заг. ред. М. Я. Азарова]*. – К.: Зовнішня торгівля, 2010. – с. 816.
10. Швець В. Я. Про принципи удосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні [Текст] / В. Я. Швець // *Економіка України*. – 2005. – №3. – С. 32-35.
11. Юшко С. В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи [Текст] / С. В. Юшко // *Фінанси України*. – 2009. – №1. – С. 86-97.

РЕЗЮМЕ

Изыумская Виктория, Мурашко Юлия

Оценка функционирования межбюджетных отношений в Украине

Проведена оценка функционирования системы межбюджетных отношений в Украине свидетельствует об усилении влияния государства на сферу межбюджетных отношений, что проявляется в увеличении объемов межбюджетных трансфертов из государственного бюджета с одновременным уменьшением их поступлений из местных бюджетов. Также увеличивается часть трансфертов в структуре доходов местных бюджетов и объем чистого трансферта, что является положительным фактором.

RESUME

Izyumska Viktoria, Murashko Julia

The estimation of functioning of interbudgetary relations in Ukraine

There has been conducted estimation of functioning of the system of inter budgetary relations in Ukraine. It testifies to strengthening of influence of the government on the sphere of inter budgetary relations, that shows up in the increase of volumes of inter budgetary transfers from the state budget with the simultaneous diminishing of their receipts from local budgets. Part of transfers is also increased in the structure of earnings of local budgets and increase the net transfer, which is a positive factor.

Стаття надійшла до редакції 28.02.2013 р.