

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

к.е.н., доцент Рябушка Л.Б. ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»

Міжбюджетні відносини є важливою складовою бюджетного процесу, що впливає на організацію фінансових відносин між центральними та місцевими органами влади, дієвим чинником економічного та політичного розвитку держави та її регіонів. У вітчизняному законодавстві міжбюджетні відносини регулюються Конституцією України, Бюджетним кодексом України, Законом України “Про місцеве самоврядування”, Законом України „Про державний бюджет на відповідний рік”. Згідно Бюджетного Кодексу міжбюджетні відносини це – відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [1]. Метою міжбюджетних відносин є забезпечення гарантованого рівня надання суспільних благ. Ефективність відносин між ланками бюджетної системи полягає в сприянні соціально-економічного розвитку територій та зростанні добробуту населення. Проте незважаючи на тривалий процес розвитку та реформування системи міжбюджетних відносин на сьогоднішній день в Україні існують проблеми, які мають системний характер і потребують врегулювання. Серед факторів сталого розвитку системи міжбюджетних відносин держави небезпечними залишаються регіональні диспропорції, наростання поляризації між регіонами за рівнями соціального розвитку і потужністю економічного потенціалу, незацікавленість місцевої влади у нарощуванні доходної бази своїх регіонів, регіональний сепаратизм, неможливість фінансування економіки регіону або її пріоритетних секторів, диспропорції співвідношення обсягів першого і другого кошика доходів місцевих бюджетів, недостатній обсяг доходної частини місцевих бюджетів. Особливістю міжбюджетних відносин в Україні є “заполітизованість” цього процесу і, як наслідок, присутня велика частка “тіньової економіки”, що призводить до функціонування неефективної системи розподілу бюджетних коштів. Недоступність сприйняття формули розподілу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами, її складність, незрозумілість для виконавців нівелюють основні принципи бюджетної системи і, врешті-решт, мета в частині уникнення перекосів при прогнозуванні показників не досягається. Відсутність впровадження концептуальних засад політики міжбюджетних відносин призводить до застосування неефективних механізмів підтримки державою депресивних територій, місцевого та регіонального розвитку в цілому. Аналіз та оцінка сучасного стану системи міжбюджетних відносин на прикладі бюджету Сумської області підтверджують вказані проблеми. Так, для забезпечення формування доходної частини Сумського обласного бюджету трансферти мають велике значення. Протягом останніх п’яти років трансферти були основним джерелом формування доходів бюджету, середня частка міжбюджетних трансфертів в структурі доходів складала 71,35%. Незважаючи на те, що впродовж 2006 – 2010 рр. спостерігалась стійка тенденція до зростання доходів загального фонду бюджету з 547370,0 тис. грн. в 2006 р. до 1078371,2 тис. грн. в 2010 р. або на 97,01%, офіційні трансферти зросли на 85,21%. Динаміка надходжень доходів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів зображена на рисунку 1.

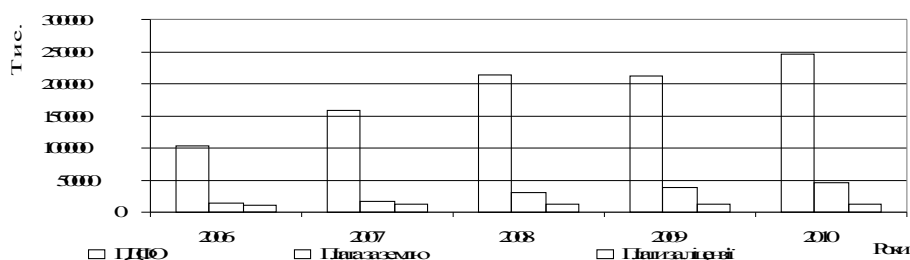


Рисунок 1 – Динаміка надходжень до бюджету Сумської області, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів протягом 2006 – 2010 рр.

Так як основним джерелом доходів Сумського обласного бюджету є закріплені доходи, розглянемо їх структуру більш детально. Аналізуючи структуру вказаних доходів, необхідно відмітити що найбільшу питому вагу має податок з доходів фізичних осіб, який займає в середньому за аналізовані 5 років 82 % в загальній сумі доходів, плата за землю в середньому складає 10% в загальній сумі доходів, а плата за ліцензії за аналізований період зменшує свою частку, з 7% у 2006 році до 3% у 2010

році. За останні п'ять років плати за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами зростали. Спостерігалось зростання податку з доходів фізичних осіб в 2006 році він становив 102950,0 тис. грн., а в 2010 році зріс і склав 245558,1 тис. грн. Лише у 2009 році відбулося зниження обсягів надходжень, що обумовлено спадом (під впливом світової фінансової кризи) промислового виробництва, будівництва, зниженням функціонування та розвитку інших галузей економіки. Збільшення обсягів надходжень ПДФО у попередніх роках, крім 2009 року, обумовлено легалізацією виплати зарплати, позитивними тенденціями зростання доходів низькооплачуваних верств населення через підвищення мінімальних соціальних гарантій, збільшенням з 2007 року ставки податку до 15% (було 13%). Найбільшу частку в доходах загального фонду займають субвенції в межах 50%, дотації складають в середньому 30%, податкові надходження складають близько 25% доходів. Найбільший обсяг доходів спеціального фонду відзначався у 2010 році – 188530,4 тис. грн., а найменший в 2007 році 119552,9 тис. грн. Впродовж аналізованого періоду, до бюджету надходили трансферти для обласного бюджету та для розподілу між місцевими бюджетами області. Виконання фактичних показників офіційних трансфертів обласному відбулося лише в 2009 році, а в інших роках, було недовиконання планових показників в межах 97,22 – 99,81%. При цьому, виконання дотацій відбувалось в повному обсязі, субвенції 100% виконувались лише 2006 та 2009 року. Протягом всього періоду спостерігалось недовиконання фактичних показників офіційних трансфертів для розподілу між місцевими бюджетами. Дотації виконувались в повному обсязі, недовиконання планових показників субвенцій, особливо в 2010 році - 89,93%. Динаміка надходження трансфертів до Сумського обласного бюджету представлена в табл.1.

Таблиця 1 - Трансферти, отримані Сумським обласним бюджетом за період 2006-2010 рр.

Найменування	Сума за рік, тис. грн.				
	2006	2007	2008	2009	2010
Дотації	148350	175660	231260	310020	306310
Дотації вирівнювання, що одержуються з державного бюджету	121180	118680	202450	235450	235450
Додаткові дотації, що одержуються з державного бюджету	22490	32490	23840	70860	70860
Додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів	4680	24490	4970	3710	0
Субвенції	347260	513810	591860	585900	817200
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечис	66460	130010	112940	35440	160180
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку та інших передбачених законодавством пільг .	24210	27710	27830	32130	28850
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	17760	25760	22540	14850	19420
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання заходів з упередження аварій та запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної	20	25270	31570	0	55930
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт автомобільних доріг комунальної власності	20410	22670	0	0	0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам.	97770	219780	287900	370750	520860

За аналітичними даними можна зробити висновок, що найбільшу питому вагу 73,52% в структурі офіційних трансфертів займають субвенції, отримані з державного бюджету. Основним цільовим спрямуванням отриманих бюджетом субвенцій є виплата допомоги соціально незахищеним категоріям громадян, зокрема, сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, та дітей-сиріт . Субвенції на виплату соціальної допомоги складають 80 % отриманих бюджетом субвенцій. За аналізований період субвенції на виплату соціальної допомоги зростали, винятком є 2009 рік коли

відбулося зменшення показників субвенцій майже по всіх напрямках, за винятком виплати допомоги соціально незахищеним категоріям громадян, зокрема, сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, та дітей-сиріт. На субвенції, спрямовані на надання пільг та житлових субсидій припадає 30%. Слід також відзначити, що протягом аналізованого періоду спостерігалось недовиконання плану за отриманням субвенцій. Отримані дотації складають 26,48% обсягу міжбюджетних трансфертів. На дотації вирівнювання припадає 77,95%.

Обсяг трансфертів з державного бюджету до загального фонду бюджету Сумської області представлений на рис 1.

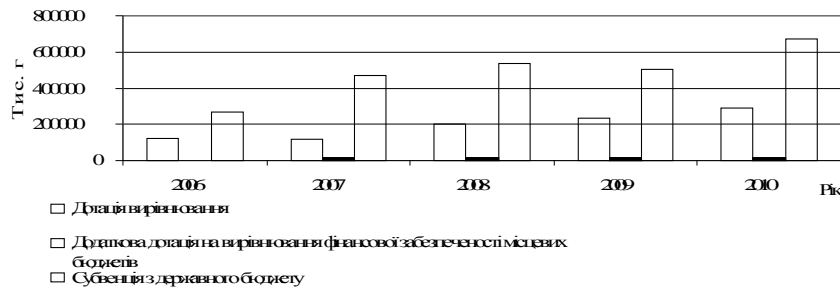


Рисунок 1 – Надходження трансфертів з державного бюджету до загального фонду бюджету Сумської області в 2006 – 2010 рр.

В структурі доходів загального фонду обласного бюджету дотації вирівнювання займають 35 – 45 % доходів, що підтверджує залежність доходної частини Сумського обласного бюджету від трансфертів. Проте основним джерелом надходженням є субвенції, які протягом аналізованого періоду зростають, за винятком 2009 року, внаслідок фінансової кризи - асигнування субвенцій зменшилось на 31099,80 тис. грн. в порівнянні з попереднім роком. В структурі спеціального фонду вагому частину займають трансфери - близько 60%, неподаткові надходження близько 20%. Трансфери спеціального фонду формуються виключно за рахунок субвенцій. За аналізований період субвенції спеціального фонду зростали починаючи з 2008 року, найбільшого значення вони досягли в 2010 році – 175960,6 тис. грн. Найменше надходження субвенції мало місце в 2007 році – 40060,5 тис. грн. Проте 100% виконання запланованих показників надходження субвенцій не відбувалось. В середньому недовиконання плану за отриманням субвенцій склало понад 86,13%. Так у 2006 році обласний бюджет отримав 92% запланованого обсягу субвенцій, тобто було недоотримано 6880 тис. грн., у 2007 році ситуація погіршилася і рівень виконання за субвенціями склав 80,90 %, тобто 9470 тис. грн., в 2010 році, недовиконання за субвенціями склало 73,4%, недоотримано 63820 тис. грн.

Аналіз розподілу трансфертів між районами Сумської області за аналізований період вказує на те, що трансфери направлені на фінансування розриву між витратами та доходами. Порівнюючи розподіл трансфертів в 2006 та 2010 роках, треба відмітити, що видаткова частина місцевих бюджетів майже повністю покривається за рахунок трансфертів, винятком є місто Суми, Ромни, Конотоп, Охтирка і Шостка. Бюджет міста Суми несе велике видаткове навантаження. Протягом 2006 – 2009 рр. спостерігалась позитивна тенденція до випереджуючого зростання власних та закріплених доходів порівняно з офіційними трансфертами. Починаючи з 2010 року навпаки трансфери зростають швидше за власні та закріплені доходи, що свідчить про посилення фінансової залежності місцевого бюджету. Проведений аналіз вказує, перш за все, на низький рівень фінансової децентралізації, самостійності та тенденцію до зростання залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. Це призводить до відсутності зацікавленості місцевої влади у збільшенні дохідної бази бюджету області.

Взагалі, регулювання міжбюджетних відносин в Україні, яке орієнтоване на розв'язання поточних бюджетних проблем, не дозволяє створити зважену систему розподілу повноважень між органами влади різних рівнів і впровадити адекватні механізми формування місцевих бюджетів та вирівнювання їх фінансових можливостей. На сьогоднішній день, недостатня ефективність функціонування системи міжбюджетних відносин стає фактором гальмування соціально-економічного розвитку та провокує загострення суспільних протиріч, викликаних суттєвою диференціацією рівнів фінансового забезпечення між окремими адміністративно-територіальними одиницями. Постулати теорії фінансового структуралізму стверджують, що причинами занепаду регіонів є неналежний розвиток виробничої, соціальної та фінансової інфраструктури, що спричиняє неефективне використання усіх наявних ресурсів. Тому, необхідною умовою є впровадження цілісної концепції стратегічного розвитку системи міжбюджетних відносин, яка б базувалась на визначенні бюджетної пріоритетності у соціальній сфері,

розвитку людського капіталу, конкурентоспроможності регіонів та загалом фінансової стабільності національної економіки.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс] / Правові системи НАУ. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=2542-14>. – 08.06.2011. – Назва з екрана.

Рябушка, Л.Б. Сучасний стан та перспективи розвитку системи міжбюджетних відносин [Текст] / Л.Б. Рябушка // Екологічний менеджмент : тези доповідей XII Всеукраїнської наукової конференції (18-19 квітня 2012 р.). - Суми : СумДУ, 2012. - С. 154-157.