

політики держави. Він сприяє створенню умов для фінансової стабілізації країни. Основна мета діяльності Державної фінансової інспекції - забезпечення інтересів держави. Однак, її можливості повністю не розкриті і потребують подальшого вивчення. Для належного здійснення органами державного фінансового контролю своїх повноважень необхідно постійно вдосконалювати не лише форми і методи контролю, а й саму систему контролю.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Крейнер С. Ключевые идеи менеджмента. Мыслители, которые изменили мир менеджмента / С. Крейнер. - М.: ИНФРА-М, 2002. - 347 с.
2. Мельничук О. С. Словник іншомовних слів – К.: Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1975. -776 с.
3. Грідчина М. В. Фінанси (теоретичні основи): Підручник / М.В. Грідчина, В.Б. Захожай, Л.Л. Осіпчук та ін. - 2-ге вид., випр. і допов. - К.: МАУП, 2004. - 312 с.
4. Про Положення про Державну фінансову інспекцію України: Указ Президента України № 499/2011 від 23.04.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
5. Офіційний сайт Державної фінансової інспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua>

УДК:336.14.(477.6)

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

Н.В. Голеницкая, О.М. Черная

Резюме. В работе раскрыты особенности межбюджетных отношений в Украине с учетом продолжающейся бюджетной и социально-экономической реформ. Определены ключевые проблемы в сфере межбюджетных отношений. Предложены пути усовершенствования межбюджетных отношений в рамках предоставления автономии органам местного самоуправления.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, органы местного самоуправления, автономность, трансферты, административно-территориальные единицы.

Одной из важнейших проблем функционирования бюджетной системы Украины на современном этапе ее развития является взаимодействие государственного бюджета с местными в сфере межбюджетного финансирования. В условиях глобализации экономики и ее ориентации на европейский вектор развития местные финансы направлены на обеспечение экономического роста, пропорциональное развитие административно-территориальных единиц, максимальное удовлетворение социальных потребностей населения отдельных территорий. Оптимально сформированная и сбалансированная система бюджетных отношений является двигателем действенности социально-экономического развития государства. В современных условиях развития бюджетной системы Украины особо актуальным и дискуссионным вопросом является предоставление органам местного самоуправления максимальной финансовой автономии.

Проблемам функционирования и развития местных бюджетов посвящены работы следующих ученых: Кириленко О.П.[1], Белопольской В.Н.[2], Ускова И.В.[3], Сунцовой [6] и др. Однако следует констатировать несовершенство эффективности системы местных финансов Украины, что требует более детализированного изучения проблем данного аспекта.

Целью работы является оценка эффективности регулирования межбюджетных отношений и определение основных направлений формирования условий финансовой независимости органов местного самоуправления.

Анализ Программы экономических реформ на 2010-2014 гг. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [4], разработанной Комитетом по экономическим реформам при Президенте Украины, позволяет констатировать, что среди реформации налоговой системы, системы пенсионного страхования, образования, социальной политики, реформа межбюджетных отношений занимает одну из первых ступеней на пути к развитой экономике и росту благосостояния населения страны. Следует также отметить, что именно данное звено является самым слабым в бюджетной системе Украины.

Ключевые проблемы в сфере межбюджетных отношений:

- применяемая в Украине система формирования доходов местных бюджетов и финансирование расходов является несовершенной: объёмы функций и полномочий, которые накладываются на местные органы власти, не соответствуют финансовым возможностям их реализации;

- недостаточность финансовых ресурсов, вызванная ограниченным составом доходов местных бюджетов, а также недостаточно обоснованное размежевание доходов, учитываемых и не учитываемых при определении объёмов межбюджетных трансфертов;

- невыполнение в полном объёме плановых показателей поступлений средств из государственного бюджета вследствие несвоевременного утверждения правительством нормативно-правовых актов по поводу предоставления отдельных субвенций; промедление местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по вопросам их использования; планирование Министерством финансов Украины значительных объёмов трансфертов из государственного бюджета на конец года;

- неурегулированность передачи трансфертов и полномочий из государственного бюджета к местным бюджетам;

- ежегодное существенное недофинансирование местных бюджетов из-за просчетов в планировании необходимых средств и выделения отдельных субвенций в границах взятых местными бюджетами обязательств, а также вследствие нехватки финансовых ресурсов;

- процедура отнесения одних административно-территориальных единиц к составу реципиентов, а других – к донорам является достаточно условной и не всегда объективно свидетельствует о лучшем развитии определённых территорий, более высоком уровне уплаты ими налогов, более эффективной работе органов власти и сравнительно худшие показатели других территорий;

- используемая в Украине система финансового выравнивания не создает необходимой заинтересованности местных органов власти в поиске и мобилизации резервов роста доходов и рационального использования средств [10].

Сравним объём доходов региональных бюджетов Украины, который учитывается при определении межбюджетных трансфертов, оценив его в расчете на душу населения (табл. 1), используя следующую расчетную формулу:

$$ОД_{без учета МТ} / на 1 чел. = \frac{(ОД_{без учета МТ})}{Численность в населения} \quad (1),$$

где:

$ОД_{без учета МТ} / на 1 чел$ – объём доходов регионального бюджета на душу населения;

$ОД_{без учета МТ}$ – объём доходов, без учета межбюджетных трансфертов.

Для оценки финансовой независимости рассчитаем коэффициент финансовой автономии [6, с.152]:

$$K_{\Phi A} = \frac{CD_{MB}}{\sum D_{MB}} \quad (2),$$

где: $K_{\Phi A}$ – коэффициент финансовой автономии,
 CD_{MB} – собственные доходы местных бюджетов,
 $\sum D_{MB}$ – все доходы местных бюджетов.

Результаты расчетов представлены в таблице 1.

Таблица 1

Объем доходов региональных бюджетов Украины (без учета межбюджетных трансфертов)
(ОД без учета МТ), на 2012 г.¹

Наименование МБ административно-территориальной единицы	Численность населения, чел.	ОД (без учета МТ), тыс.грн.	ОД (без учета МТ) на душу населения, тыс. грн	Объем собственных доходов местных бюджетов, тыс.грн.	Коэффициент финансовой автономии
Областной бюджет Киевской области	1722997	3840508,9	2,23	7443856,4	1,94
Городской бюджет г. Севастополя	381685	954307,9	2,50	716834,5	0,75
Областной бюджет Донецкой области	4387702	10083936	2,30	4195252,6	0,42
Областной бюджет Днепропетровской области	3312064	8447836,9	2,55	3418053,4	0,40
Бюджет Автономной Республики Крым	1963770	4584259	2,33	1417911,5	0,31
Областной бюджет Винницкой области	1631305	2180075,8	1,34	634 356,50	0,29
Областной бюджет Сумской области	1147749	1826733,1	1,59	455307,9	0,25
Областной бюджет Полтавской области	1472541	3290951,4	2,23	826685,8	0,25
Областной бюджет Черниговской области	1083827	1478136,9	1,36	354282,4	0,24
Областной бюджет Харьковской области	2732086	5230361,2	1,91	1221818,3	0,23
Областной бюджет Львовской области	2539031	3709047	1,46	853894,7	0,23
Областной бюджет Николаевской области	1175598	1859711,6	1,58	407079,5	0,22
Областной бюджет Луганской области	2263676	3960986,6	1,75	889216,3	0,22
Областной бюджет Запорожской области	1786905	3843528,8	2,15	836873,5	0,22
Областной бюджет Закарпатской области	1252608	1206065,5	0,96	270612,6	0,22
Областной бюджет Хмельницкой области	1318377	1727277,1	1,31	354251	0,21
Областной бюджет Тернопольской области	1078933	1074320,1	1,00	228129,1	0,21
Областной бюджет Ровенской области	1156009	1538328,4	1,33	315622,6	0,21
Областной бюджет Кировоградской области	999285	1439418,1	1,44	302548,5	0,21
Областной бюджет Ивано-Франковской обл.	1381184	1723382,1	1,25	358456,4	0,21
Областной бюджет Житомирской области	1270939	1733038,4	1,36	370720,5	0,21
Областной бюджет Черкасской области	1274125	1990473,7	1,56	392765,6	0,20

Продолжение табл. 1

Наименование МБ административно-территориальной единицы	Численность населения, чел.	ОД (без учета МТ), тыс.грн.	ОД (без учета МТ) на душу населения, тыс. грн	Объем собственных доходов местных бюджетов, тыс.грн.	Коэффициент финансовой автономии
Областной бюджет Волынской области	1040606	1181120,9	1,14	232 680,70	0,20
Областной бюджет Херсонской области	1081336	1407444,1	1,30	271674,8	0,19
Областной бюджет Одесской области	2387282	4412473,8	1,85	818491,9	0,19
Областной бюджет Черновицкой области	905189	1052415,6	1,16	184773,6	0,18
Городской бюджет г. Киева	2813463	10680438	3,80	739028,1	0,07

¹ рассчитано автором на основе данных: [5]; [7]; [8].

Расчет коэффициента финансовой автономии был осуществлен на базе данных о доходах региональных бюджетов Украины без учета межбюджетных трансфертов. Данные таблицы 1 свидетельствуют о том, что наибольший объем доходов регионального бюджета на душу населения приходится на бюджет г.Киева при том, что денежные средства из данного бюджета в Государственный не поступают. Также наибольший показатель этого объема приходится на бюджеты Киевской, Днепропетровской Донецкой областей, бюджета г.Севастополя и АРК. Наименьший - на бюджеты Закарпатской, Тернопольской, Волынской и Черновицкой областей.

Рассчитав коэффициент автономии для региональных бюджетов Украины, можно сделать вывод о том, что наиболее автономными являются органы местного самоуправления следующих областей: Киевской (1,94), Донецкой (0,42), Днепропетровской (0,4) и г.Севастополя (0,75). Наименее автономны – г.Киев (0,07), Черновицкая (0,18), Одесская (0,19) и Херсонская (0,19) области.

Политика распределения межбюджетных трансфертов по местным бюджетам в Украине не достаточно эффективна. Такой вывод можно сделать исходя из современного положения экономики, в частности, развитости промышленных (восточных) регионов страны, и неразвитости – западных. Как показывают данные таблиц 1 и 2, наибольший объем межбюджетных трансфертов приходится на Винницкую обл. (1 048,1 млн. грн), а самыми значимыми по объему передачи денежных средств в государственный бюджет являются города: Донецк (281 648,2 тыс.грн.), Энергодар (101 816,3 тыс.грн.), Запорожье (152 710,8 тыс.грн.), Борисполь (90 961,5 тыс.грн.) и др. Таким образом, через государственный бюджет более развитые регионы фактически осуществляют финансирование менее развитых.

Таблица 2

Местные бюджеты городов, выступающие донорами в межбюджетных отношениях на 2012 г.[5]

(тыс.грн.)

Наименование местного бюджета административно-территориальной единицы	Средства, которые передаются в госбюджет	
	Всего	Норматив ежедневного отчисления, %
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
г. Донецк	281 648,20	20,37
г. Энергодар	101 816,30	57,14
г. Запорожье	125 710,80	9,63
г. Борисполь	90 961,50	55,68
г. Ильичевск	70 523,10	46,4
г. Южноукраинск	52 732,80	51,64

Наименование местного бюджета административно-территориальной единицы	Средства, которые передаются в госбюджет	
	Всего	Норматив ежедневного отчисления, %
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
г. Львов	50 073,60	4,07
г. Кременчуг	49 153,60	11,6
г. Южное	45 887,80	46,9
г. Кузнецовск	44 708,70	40,04
г. Днепропетровск	39 297,60	3,23
г. Славутич	28 063,40	35,61
г. Нетишин	21 875,30	31,19
г. Знамянка	21 471,70	35,4
г. Красноармейск	18 143,20	16,3
г. Фастов	10 355,40	14,52
г. Чоп	8 784,80	42,4
г. Комсомольск	5 667,20	5,49
г. Полтава	4 676,90	0,96
г. Суми	3 948,30	0,89
г. Козятин	3 857,90	9,58
г. Ждановка	2 815,80	13,27
Городской бюджет г.Киева	2 301,80	0,03
г. Обухов	1 702,00	2,73
г. Угледар	623,00	2,74
г. Алчевск	209,90	0,12
г. Кировске	103,60	0,31
г. Канев	73,90	0,24

На наш взгляд, вышеописанная ситуация, с одной стороны, позволяет положительно оценить роль регулирования межбюджетных отношений в сфере помощи экономически «отсталым» регионам. С другой стороны, это является проблематичным для промышленных регионов. Средства местных бюджетов таких регионов должны в большем объеме оставаться на местах для финансового обеспечения формирования на подведомственной территории условий расширенного воспроизводства.

Для решения вышеназванной проблемы можно предложить следующее:

- предоставление финансовой автономии органам местного самоуправления в полном объеме;
- социально-экономическое развитие «отсталых» регионов в присущих им сферах хозяйствования.

На уровне более слабых экономически регионов Украины формируются фонды бюджетных средств не в полном объеме, т.к. не задействован потенциал быстрого экономического роста из-за надежды на очередные межбюджетные трансферты. Поэтому необходимо сформировать государственную программу социально-экономического развития «отсталых» регионов экономики. Положительным моментом в данном случае будет являться то, что такое выделение денежных средств будет происходить в течение определенного небольшого периода времени (10-15 лет). Однако, как следствие этого, появится возможность в дальнейшем самостоятельном развитии экономики (в частности, сферы услуг) западных регионов, что позволит осуществить реализацию государственной политики по предоставлению местному самоуправлению бюджетной автономии саморазвития.

В сфере межбюджетных отношений новая редакция Бюджетного кодекса Украины предусматривает такие новые подходы к формированию Государственного бюджета Украины [9]:

- переход на прямые отношения государственного бюджета с бюджетами местного самоуправления;
- передача значительного объема ресурсов из государственного бюджета на местный уровень;
- изменение порядка перераспределения поступлений от ряда налогов между местными бюджетами в пользу бюджетов местного самоуправления;
- расширение перечня расходов, учитываемых при расчете межбюджетных трансфертов;
- формирование в составе общего фонда Государственного бюджета Украины фонда регионального развития с 01.01.2012 г. (ст.24¹ БКУ).

Таким образом, проанализировав эффективность регулирования межбюджетных отношений, можно предложить следующие меры по совершенствованию процесса формирования условий финансовой независимости органов местного самоуправления:

- пересмотр групп поступлений, которые закрепляются за местными бюджетами, в том числе состав доходов, которые учитываются и не учитываются при определении объемов межбюджетных трансфертов.
- повышение эффективности выполнения государством своих обязательств в части дотаций и трансфертов в местные бюджеты;
- согласованность бюджетных полномочий с существующими финансовыми ресурсами;
- развитие системы финансового выравнивания через согласованность социальных и бюджетных нормативов, недопущения необоснованного изъятия доходов, полученных на определенной территории, стимулирования местных органов власти наращивать собственную доходную базу.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кириленко О.П., Письменный В.В. Імплементация в законодательство України процедури банкрутства адміністративно-територіальних одиниць. / О.П.Кириленко, В.В.Письменный. // Фінансово-кредитна діяльність. - 2012. - №1. – С.13-19.
2. Білопольська В.М., Чурикова К.О. Проблеми в сфері управління бюджетними ресурсами регіону: стратегія їх подолання. / В.М.Білопольська, К.О.Чурикова. // Финансы. Учет. Банки. – 2009. – Вып. №1 (15). – С.20-33.
3. І.В.Усков Бюджетне регулювання в умовах розвитку системи місцевих фінансів. / Усков І.В. // Экономика и управление. – 2012. - №3. – С.63-68.
4. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Програма економічних реформ на 2010-2014 роки. Комітет з економічних реформ при Президенті України (версія для обговорення, 02.06.2010р.). – 87с. - :[Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.president.gov.ua/docs/Programma_reform_FINAL_2/pdf.
5. «О государственном бюджете на 2012 г.»: Закон Украины. - :[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.zakon.rada.gov.ua/>
6. Сунцова О.О. Місцеві фінанси: навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.
7. <http://www.ukrstat.gov.ua/> – Официальный сайт Государственного комитета статистики.
8. <http://www.treasury.gov.ua/> - Официальный сайт Государственной Казначейской службы Украины.
9. Бюджетный кодекс Украины. – Х.: Одиссей, 2011. – 144 с.
10. «Про місцеве самоврядування в Україні»: Закон України від 21 травня 1997 року за N 280/97-ВР. - :[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.zakon.rada.gov.ua/>