



АСИМЕТРІЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ І МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ: ВПЛИВ НА СТАН БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Олег КОЛІСНИК

Розглянуто проблеми розвитку міжбюджетних відносин в Україні у контексті ідентифікації загроз бюджетній безпеці держави. Проаналізовано тенденції асиметрії територіального економічного розвитку. Визначено напрямки модернізації бюджетної системи країни.

The problems of development of interbudgetary relations in Ukraine in the authentication context of threats to budgetary safety of the state are considered. The tendencies of asymmetry of territorial economic development are analysed. Directions of modernization of the country budgetary system are definite.

Одне з центральних питань, яке сьогодні визначає стан бюджетної безпеки держави, полягає у паритетності розподілу грошових ресурсів у межах бюджетної системи України і, як результат, ефективності організації міжбюджетних відносин.

Порядок і масштаби розміщення коштів на різних рівнях бюджетної системи головним чином пов'язані з необхідністю ефективного забезпечення надання суспільних благ в межах цілої країни. При цьому дотримання принципу субсидіарності має важливе значення, адже забезпечує максимальне наближення таких благ до їх безпосередніх споживачів. Через те, в умовах унітарного державного устрою, існування дворівневої бюджетної системи із державним і місцевими бюджетами є виправданим і таким, що спрямоване на впорядкування динаміки й обсягу бюджетних потоків в межах країни. Разом з тим вітчизняний досвід та висновки таких вітчизняних науковців, як О. Баранов-

ський, М. Єрмошенко, М. Каленський, С. Колодій, В. Корчинський, І. Луніна, В. Мортіков, В. Федосов доводять, що сам по собі формат бюджетної системи не гарантує ефективності розподілу ВВП. Значно більшої принципності набувають питання розподілу повноважень між органами державної і місцевої влади і їх бюджетне забезпечення, конфігурації податкової системи, параметрів руху коштів міжбюджетними каналами. Глибина і масштаби означених проблем визначають завдання і актуальність теми наукового дослідження.

Мета дослідження полягає в аналізі існуючих проблем діючої системи міжбюджетних відносин, оцінці їх впливу на стан бюджетної безпеки держави в умовах політико-економічних та ринкових трансформацій.

За роки незалежності Україна пройшла тривалий шлях у взаємовідносинах центру та регіонів, який характеризувався суперництвом держави й територіальних громад

за право контролювати й використовувати фінансові ресурси, що перерозподіляються бюджетними каналами. Ось чому з 1995 року конфігурація доходно-видаткових вимірів зведеного бюджету постійно змінювалась.

До 1998 року доходні і видаткові повноваження держави та органів місцевого самоврядування були достатньо збалансованими (табл. 1). При цьому, доходи між ланками бюджетної системи розподілялись на паритетній основі, чому, без сумніву, сприяла діюча на той час система процентних відрахувань від податків зі значним фіскальним потенціалом. В окремі періоди, як то в 1997 і 1998 роках, до місцевих бюджетів спрямовувалось 100% надходжень від прибуткового податку з громадян та податку на прибуток підприємств.

З 1999 року спостерігаються тенденції, які суперечать попередньому досвіду організації міжбюджетних відносин в Україні. По-перше, наявною є ознака централізації бюджетних доходів. Якщо в 1997 та 1998 роках на доходи місцевих бюджетів припадало 43,2% та 45,7% бюджетних ресурсів держави, то в 2006 році питома вага доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті скоротилась до 23,2%. Тенденція до зниження частки доходів місцевих бюджетів спостері-

гається з 2001 і загрожує найближчим часом перерости у закономірність.

Основні причини цього криються в особливостях розмежування податкових надходжень до бюджетів різних рівнів, згідно з яким до місцевих бюджетів спрямовується менше 1% надходжень від податку на прибуток підприємств і акцизного збору (табл. 2).

Серед інших фіскально значимих податків до місцевих бюджетів спрямовуються надходження лише від податку з доходів фізичних осіб, який нині забезпечує близько 50% бюджетних доходів і поряд з міжбюджетними трансфертами становить фінансову основу усіх місцевих бюджетів держави. В структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів частка даного податку в період з 2003 по 2006 роки складала в середньому понад 70%.

Централізація бюджетної системи, на переконання М. Каленського, не заохочує органи місцевого самоврядування до збільшення надходжень загальнодержавних податків, адже відрахувань до своїх бюджетів вони не отримують. Передбачена в Бюджетному кодексі система трансфертів, забезпечена формульними розрахунками, створює штучну ротаційність місцевих бюджетів [7, 12]. Таким чином, місцеві бюджети не в повній мірі відповідають вимогам формування

Таблиця 1

Структура доходів і видатків зведеного бюджету України у 1995–2006 рр. [11-13]

Найменування	Роки											
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Доходи зведеного бюджету України	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<i>у тому числі:</i>												
державний бюджет	58,2	63,8	56,8	54,3	60,0	70,9	67,7	68,6	70,0	75,1	77,4	76,8
місцеві бюджети	41,8	36,2	43,2	45,7	40,0	29,1	32,3	31,4	30,0	24,9	22,6	23,2
Видатки зведеного бюджету України з кредитуванням	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<i>у тому числі:</i>												
державний бюджет	60,7	65,6	60,1	51,9	54,6	64,7	59,7	58,9	58,6	62,2	63,3	58,8
місцеві бюджети	39,3	34,4	39,9	48,1	45,4	35,3	40,3	41,1	41,4	37,8	36,7	41,2

Таблиця 2

Структура надходжень окремих податків та платежів до державного та місцевих бюджетів у 1995–2006 рр. [11–13]

(відсотків, у методології відповідних років)

Найменування	Роки												
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Прибутковий податок з громадян / податок з доходів фізичних осіб	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
у т.ч.													
до державного бюджету	46,2	47,9	–	–	29,8	–	–	–	–	4,8	4,8	–	
до місцевих бюджетів	53,8	52,1	100	100	70,2	100	100	100	100	95,2	95,2	100	
Податок на прибуток підприємств	100	100	100	100	100	100	100,0	100	100	100	100	100	
у т.ч.													
до державного бюджету	27,1	26,4	–	–	24,1	72,5	74,4	86,8	98,9	99,2	99,2	98,8	
до місцевих бюджетів	72,9	73,6	100	100	75,9	27,5	25,6	13,2	1,1	0,8	0,8	1,2	
Податок на додану вартість	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
у т.ч.													
до державного бюджету	33,7	44,3	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
до місцевих бюджетів	66,3	55,7	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
Акцизний збір	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
у т.ч.													
до державного бюджету	74,9	83,9	61,2	95,3	67,3	93,3	89,8	94,9	98,0	99,3	99,2	99,3	
до місцевих бюджетів	25,1	16,1	38,8	4,7	32,7	6,7	10,2	5,1	2,0	0,7	0,8	0,7	
Плата за землю	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
у т.ч.													
до державного бюджету	15,8	26,6	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
до місцевих бюджетів	84,2	73,4	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

і зміцнення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, а з позиції бюджетної безпеки стають джерелом загроз регіонального розвитку, адже обмежують рівень свободи територіальних громад.

По-друге, на сьогодні визначилась невідповідність обсягів доходів і видатків місцевих бюджетів. Так, якщо у 1995 році коефіцієнт співвідношення доходів і видатків місцевих бюджетів був рівний 1,06, то у 2006 році він становив 0,62 і знизився за одинадцять років на 0,44 пункту. Таким чином, у державі формується така форма бюджетних взаємовідносин, за якої органи місцевого самоврядування можуть фінансувати належні їм до виконання повноваження за допомогою власних доходів лише на 44%. В решті слід

сподіватись на фінансову підтримку центральної влади.

По-третє, видатки, що здійснюються з бюджетів протягом аналізованого періоду, не мали постійного складу. Переважна частина видатків фінансувалась завжди з державного бюджету, однак їх частка у зведеному бюджеті щороку змінювалась. Найбільші значення спостерігалися в 1996, 1999, 2000, 2004, 2005 роках. В інші роки навантаження у фінансуванні суспільних програм зростало на користь місцевих бюджетів. При цьому, максимальна частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті рівна 48,1% і була зафіксована у 1998 році. Мінімальна величина спостерігалась у 1996 році і становила 34,4%. До цієї величини частка ви-

датків місцевих бюджетів наближається і в останні роки. Разом з тим значні перекося у рівні бюджетних повноважень держави й органів місцевої влади, що спостерігаються упродовж тривалого терміну, свідчать про нестабільність бюджетної системи, відсутність досконалого і сталого законодавства, його базування на кон'юнктурності і залежності від суб'єктивних інтересів головних резидентів бюджетного процесу. Така практика не гарантує перспектив розвитку бюджетної системи і безпосередньо знижує рівень бюджетної безпеки.

Недоліки бюджетної системи України сьогодні доповнюються дивергентно-конвергентними процесами регіонального розвитку. Серед основних тенденцій регіональної асиметрії на сьогодні виокремлюють:

- дивергенцію між Києвом і “Промисловим трикутником” (Донецька, Дніпропетровська, Запорізька області) та рештою областей України;
- конвергенцію в межах “Промислового трикутника”, зумовленого фактично моноспеціалізованим характером їх зовнішньої торгівлі;
- випереджаюче зростання економічного значення столиці України, яке не має адміністративного характеру, а зумовлене світовими тенденціями акумуляції ділової активності у головних мегаполісах [4].

Вищезазначені тенденції доповнюються і регіональними диспропорціями в економічному розвитку. Масштабною є й різниця у величині доданої вартості, що створюється в регіонах. На сьогодні співвідношення максимального і мінімального значення валової доданої вартості по регіонах України перевищує 6 раз, а лівова її частка виробляється в 6–7 областях.

Регіональна бюджетна асиметрія яскраво проявляється і при аналізі доходів та видатків місцевих бюджетів в розрахунку на одну особу (табл. 3). Незважаючи на щорічне зростання цих параметрів в абсолютному виразі, структурні відмінності по регіонах

залишаються сталими. Особливо помітними є відхилення в доходах місцевих бюджетів. За період 2003–2006 років співвідношення між максимальним і мінімальним значенням доходів місцевих бюджетів без трансфертів у розрахунку на одного жителя в середньому по регіонах стабільно перевищувало 7 разів. Зазначимо, що саме у стільки бюджетний потенціал столиці переважає фінансові можливості Тернопільської області. Більш ніж п'ятикратна різниця спостерігається у доходних можливостях бюджетів 14 областей. Лідерами за фінансовим потенціалом, окрім Києва, продовжують впевнено залишатись Автономна Республіка Крим, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Одеська області та м. Севастополь. Якщо порівнювати бюджетні доходи регіонів у розрахунку на одного жителя із середніми по державі, то за результатами 2006 році лише 6 регіонів мали вищі показники. У 2003 таких регіонів було 8.

В умовах значної диференціації бюджетного потенціалу регіонів принципового значення набуває проблема бюджетного вирівнювання за допомогою міжбюджетних трансфертів. Існуючи у вигляді дотацій і субвенцій, вони сьогодні посідають чільне місце в організації бюджетної системи. З 1996 року їхня роль зростає пропорційно збільшенню їхньої частки у ВВП. Якщо у 1996 частка міжбюджетних трансфертів у ВВП не перевищувала 2%, то упродовж десяти років вона зросла втричі і за результатами 2006 року сягнула 6,6%. Головним чином така динаміка зумовлена збільшенням частки трансфертів з державного бюджету, на які протягом останнього періоду припадає практично все навантаження в системі трансфертів. У структурі надходжень місцевих бюджетів за 1996–2006 роки питома вага трансфертів з державного бюджету зросла з 9,8% до 45%, тобто в 4,5 рази. У розрізі регіонів найбільш дотаційними є Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська і Хмельницька області, де частка трансфертів у доходах відповідних бюджетів стабільно перевищує 60%.

Таблиця 3

Середній рівень доходів та видатків місцевих бюджетів України у розрахунку на одну особу наявного населення (без міжбюджетних трансфертів) в 2003–2006 рр. [12–13]

Регіони	Середній рівень доходів				Середній рівень видатків			
	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.
Україна	472,2	480,2	643,6	852,0	656,8	817,7	1 105,50	1 546,6
Автономна Республіка Крим	544	574,6	699,8	846,8	725,1	942,8	1 175,1	1 620,4
Вінницька	285,9	265,4	367,2	500,8	608,9	698,4	967,1	1 347,9
Волинська	268,9	270,8	375,8	488,0	616,5	754,7	1 056,4	1 438,5
Дніпропетровська	572,5	575,4	800,2	973,8	615,2	793	1 056,4	1 468,1
Донецька	518,6	531	721	920,5	566,3	748,7	984,8	1 476,1
Житомирська	270,6	279,9	405	544,2	597,8	755,9	1 023,8	1 464,2
Закарпатська	274,1	255,5	374,8	480,9	599,2	729,3	997,8	1 410,1
Запорізька	554,1	554,2	715,4	920,1	600,8	738,5	1 062,8	1 468,8
Івано-Франківська	277,8	287,8	396	514,8	610,3	717,8	1 049,3	1 390,8
Київська	399,1	439,4	619,2	849,0	679,4	814,9	1 072,8	1 566,8
Кіровоградська	296,7	305,9	422,1	544,2	586,1	757,8	1 007,2	1 391,1
Луганська	363,7	374,3	513,3	675,9	538	685,2	891,5	1 284,4
Львівська	354,4	377,1	489,3	644,2	598	737,7	985,4	1 378,9
Миколаївська	432,5	412,2	512,7	690,5	632,5	731	974,3	1 424,6
Одеська	487,5	519,2	649,9	924,7	599,9	799	1 000,3	1 450,5
Полтавська	449,5	447,7	605,7	770,3	625,4	751,7	1 034,2	1 420,5
Рівненська	308,6	316,8	419,1	581,1	640,9	794,8	1 046,8	1 482,9
Сумська	346	337,8	452,2	580,7	601,9	680,3	942	1 315,4
Тернопільська	228	226,3	302,6	374,1	584,1	670,8	947,6	1 291,4
Харківська	479,2	474,9	609,2	751,4	646,7	775,5	987,9	1 386,6
Херсонська	296,7	303,1	408,4	533,7	558,3	690,6	976,8	1 385,0
Хмельницька	278,4	292,9	390,1	500,5	603	741,2	1 008,8	1 402,2
Черкаська	329,8	334,8	453,5	598,7	612,4	751,6	1 039,9	1 541,3
Чернівецька	280,3	293,9	415	570,4	591,9	702,1	1 010,7	1 509,5
Чернігівська	310,5	301,2	434,4	537,8	607,4	741,3	1 010,4	1 371,9
м. Київ	1 614,50	1 615,10	2 164,20	3 108,1	1 451,10	1 847,50	2 633,7	3 371,0
м. Севастополь	632,2	603,3	721,8	978,0	850,4	1 001,10	1 241,50	1 749,2

Щорічне зростання ролі міжбюджетних трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів сьогодні дає підстави говорити про тенденційність цього процесу. Одночасно, сучасні дослідження свідчать про формування ще однієї тенденції, за якою відбувається поступове зниження залежності витрат місцевих бюджетів на одну особу наявного населення від відповідних доходів [8, 16]. У такий спосіб падіння зацікавленості органів місцевого самоврядування у мобілізації доходів знижує ефективність усієї системи міжбюджетних трансфертів.

На думку авторів монографічного дослідження “Засади формування бюджетної політики держави”, частково причини неефективності системи трансфертного вирівнювання доходів ланок бюджетної системи криються в теперішньому порядку їх організації. При цьому, діюча методика фінансового вирівнювання, що базується на формульному підході, незважаючи на наявність об’єктивних критеріїв, визнається досить складною [6, 60].

В. Корчинський та С. Колодій виокремлюють низку інших причин, що знижують ефективність державної політики перерозподілу доходів в рамках бюджетної системи, які полягають:

– по-перше, в гальмуванні процесу економічного зростання внаслідок розширення перерозподілу. Як податкова, так і трансфертна політика не створюють дієвих стимулів для платників податків та отримувачів трансфертів. Зростання податків стимулює платників до зменшення чи приховування об'єкта оподаткування, що призводить до переміщення капіталів у галузі з низьким фіскальним навантаженням чи тінізації економіки. Трансферти, у свою чергу, також не сприяють фіскальній стимуляції, адже їх розмір зазвичай є обернено пропорційним до величини доходу.

– по-друге, в скороченні сумарних вигод отримувачів трансфертів. Встановлені законодавством критерії для отримання трансфертів будуть ефективними нетривалий час, адже спричинять природну реакцію в економічних агентів, яка полягатиме у корекції поведінки під визначені умови. У довготривалій перспективі конкуренція за отримання благ урядової програми неодмінно призведе до руйнації вигравів від участі в ній.

– по-третє, в створенні кумулятивного ефекту, за яким направлені на усунення негативних ефектів трансферти мимоволі спричиняють дії, що сприяють виникненню таких обставин. Тобто, субсидіювання з часом призводить до зростання приводів для субсидіювання. В довгостроковій перспективі такі вторинні ефекти напряду знижують результативність трансфертів і вигравів реципієнтів бюджетних програм [8, 18].

Отже, діюча практика організації фінансового вирівнювання в рамках бюджетної системи на сьогодні отримала пасивну форму і не містить стимулів до зміцнення фіскального потенціалу регіонів. Масштабний перерозподіл все більше сприяє розширенню бюрократичного апарату, формує умови для владних зловживань тощо. Вважаємо, що такі процеси на сьогодні набрали загрозливого характеру, спричиняють диференціацію в розвитку регіонів, одночасно ж в ар'єргарді економічного поступу залишається більшість держави.

Прямим результатом диференціації доходного потенціалу місцевих бюджетів стало зростання масштабів міжбюджетного перерозподілу, внаслідок чого сьогоднішня система трансфертів забирає значний обсяг бюджетних ресурсів. І це, на нашу думку, є негативом, адже окрім зниження зацікавленості органів місцевого самоврядування у мобілізації доходів відповідних бюджетів, вона не виконує належну трансфертам функцію – вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів. Таким чином, міжбюджетні трансферти перетворюються у могутнє знаряддя державної політики, від якого залежить добробут мільйонів громадян. Це вже не інструмент поповнення надходжень від місцевих податків і зборів, а повноцінне джерело доходів, що є економічно недоцільним.

Поряд із доходами бюджетів, скажімо, у формі податків, трансферти знижують й мобільність і варіабельність бюджетної політики органів місцевого самоврядування, оскільки субсидії, безумовно, мають цільовий характер, а дотації призначені покривати частину поточних видатків, зазвичай соціального характеру. Окрім цього, трансфертний перерозподіл вводить часовий лаг у міжбюджетні відносини і впроваджує залежність місцевих бюджетів від наявності ресурсів на рахунках Державного казначейства. Значні обсяги трансфертів у бюджетній системі певним чином зачіпають й принципи самоврядності регіонів, гарантовані Конституцією України. Будучи складовою державного бюджету, параметри міжбюджетних потоків залежать від волі депутатів та міністрів, що за пропорційної моделі голосування на парламентських виборах і коаліційності уряду відособлює їх від безпосередніх виборців, а частина доходів місцевих бюджетів переходить у залежність від державної політики.

Отже, можна говорити, що модель “сильна держава – сильні регіони” в Україні сьогодні не реалізується, а навпаки – продукує асиметрію у розвитку регіонів країни, формує функціональний “нігілізм” місцевої влади у наповненні бюджетів власними до-

ходами. Тому об'єктивною є потреба переходу до альтернативної схеми, в якій забезпечені й економічно розвинуті регіони були б основою держави. З огляду на це, вирішення потребують два магістральних питання: забезпечення місцевих бюджетів стабільними джерелами доходів і перерозподіл повноважень у рамках бюджетної системи.

У контексті реформатування бюджетної системи насамперед потребує визначення обсяг повноважень територіальних громад, що сприяли б ефективнішому використанню бюджетних ресурсів. На думку І. Луїної, процес оптимізації надання бюджетних благ і послуг (з точки зору критеріїв як мінімізації витрат, так і максимізації задоволення потреб населення) передбачає врахування їх специфічних особливостей, до яких належать:

- наявність об'єктивних територіальних обмежень можливостей користування суспільними благами;
- існування територіальних відмінностей у потребах та уподобаннях громадян стосовно суспільних благ;
- існування “ефекту масштабу” для певних видів суспільних благ;
- наявність так званих “зовнішніх ефектів” деяких видів суспільних благ, за якими реалізовані на одній території окремі муніципальні послуги впливають на добробут не лише її жителів, але й мешканців сусідніх регіонів [9, 24].

Відповідно до цих критеріїв необхідно провести економічну оцінку в матриці “вигоди-втрати” джерел фінансування тих чи інших видів суспільних благ з врахуванням того, що вони бувають чисті, колективні, змішані, локальні і приватні [10, 76]. Головною ланкою у системі надання суспільних благ однозначно має бути визнана територіальна громада. При цьому, конститутивним принципом необхідно визначити примат відповідальності органів місцевого самоврядування за якість надання суспільних послуг. Відповідно, за територіальними громадами, на думку авторів наукової монографії “Засади формування бюджетної політики дер-

жави”, необхідно закріпити такі видаткові повноваження:

- освіта: дошкільна, початкова та середня, позашкільна;
- культура: утримання будинків культури, центрів дозвілля, місцевих бібліотек, музеїв;
- спорт: утримання закладів фізкультури і спорту місцевого значення;
- охорона здоров'я: первинна медична допомога, амбулаторії та поліклініки, дільничні лікарні;
- дорожнє господарство: утримання доріг місцевого значення;
- місцева пожежна охорона;
- санітарія: вивезення сміття, прибирання вулиць, благоустрій;
- каналізація, водопровід [6, 242].

Погоджуючись із запропонованим складом бюджетних повноважень територіальних громад, додамо, що вони повинні бути підкріплені реальними кроками із десоціалізації видатків місцевих бюджетів за рахунок впровадження страхових програм.

Успішність виконання органами місцевого самоврядування поставлених в такий спосіб на них повноважень, без сумніву, залежатиме від наповненості місцевих бюджетів. Вирішення цього питання, безумовно, повинно базуватись на засадах стимулювання органів місцевого самоврядування щодо мобілізації ресурсів в бюджет. У даному контексті найефективнішим джерелом наповнення місцевих бюджетів у додаток до податку з доходів фізичних осіб, на нашу думку, має стати податок на прибуток – доходи від якого безпосередньо визначаються результативністю роботи підприємств. Тому стосовно цього податку необхідно ввести практику процентних відрахувань, а податок на прибуток комунальних підприємств у повному обсязі зараховувати до відповідного бюджету.

Поки дискусії навколо доцільності оподаткування нерухомості гальмують введення відповідного місцевого податку, реального фіскального значення необхідно надати місцевим податкам і зборам. Непродуктив-

ні і фінансово незначимі місцеві податки необхідно ліквідувати. Однозначного реформування потребує і спрощена система оподаткування, яка часто стає сховком для підприємств, що бажають уникнути додаткових платежів у бюджет.

Роль трансфертів повинна бути змінена на виконання ними властивої ролі засобу вирівнювання, а їх частка в місцевих бюджетах не повинна перевищувати 20–30%. Характер міжбюджетних відносин має встановлюватись з урахуванням типу регіону, що визначається його інфраструктурою, соціальною і віковою структурою населення, економічним потенціалом, природними особливостями тощо. Реалізована в такий спосіб політика децентралізаційного унітаризму повинна базуватись на засадах інституційного партнерства між рівнями влади в країні, де центральний уряд у певній пропорції додає свої ресурси до регіональних. В результаті ресурси, що рухаються каналами бюджетної системи, мають стати потужним доцентровим чинником, що консолідує регіони з різним фінансово-економічним потенціалом в єдиний державний організм і тим згуртовує націю [5, 652-653].

Отже, проведене дослідження дає можливість зробити наступні висновки. По-перше, збудована за усіма правилами унітаризму бюджетна система України дозволяє врахувати інтереси жителів держави у бюджетах різного рівня, однак механізм забезпечення їх реалізації є неадекватним вимогам часу. Моноцентричний характер бюджетної системи встановлює чітку залежність місцевих громад від адміністративного і фінансового центру, де концентрується основна кількість ліквідних бюджетних ресурсів, що не в повній мірі відповідає принципам місцевого самоврядування і гарантування прав місцевих громад на вільний соціально-економічний розвиток.

По-друге, загрозові тенденції розвитку бюджетної системи сьогодні доповнюються дивергентно-конвергентними процесами регіонального розвитку, які формують асимет-

рію в динаміці соціально-економічного поступу регіонів. Внаслідок економічних процесів, пов'язаних з експорто-орієнтованим характером виробництва в окремих областях, особливостями адміністративного статусу столиці та світовими тенденціями урбанізації, фінансові потоки в межах держави максимізуються за територіальним принципом, що примножує диференціацію регіонального розвитку.

По-третє, покликана вирівнювати бюджетну забезпеченість регіонів система міжбюджетних трансфертів за роки існування незалежної України значно еволюціонувала в бік акумулювання значного обсягу бюджетних коштів. У такий спосіб трансферти перестали виконувати балансуєчу роль, а перетворились у потужний фінансовий інструмент бюджетних надходжень. Окрім цього, збудована на чіткому, але досить складному формульному алгоритмі, система міжбюджетних трансфертів сформувала передумови до виникнення незацікавленості органів місцевого самоврядування у забезпеченні доходного наповнення відповідних бюджетів.

По-четверте, з метою подолання зазначених тенденцій, що мають загрозовий характер, необхідним є термінова модернізація бюджетної системи країни з частковою переадресацією бюджетних повноважень на місцевий рівень в рамках унітарного державного устрою. Найреальнішим джерелом їх фінансового забезпечення на сьогодні є введення процентних відрахувань від фінансово значимих податків, зокрема податку на прибуток підприємств. Зменшене в такий спосіб навантаження на трансферти, на нашу думку, має сприяти відновленню властивої їм функції міжбюджетного вирівнювання і виведення їх за межі доходного потенціалу місцевих бюджетів, що фактично можна спостерігати сьогодні.

Література

1. Конституція України: із змінами, внесеними згідно із законом № 2222-IV від 08.12.2004 р. – К.: Велес, 2006. – 48 с.

2. Бюджетний кодекс України: [Станом на 10 січня 2007 р.]. – К.: Велес, 2007. – 64 с.

3. Про затвердження формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами. Постанова Кабінету Міністрів України від 5.09.2001 року №1195 // – Доступний з: <<http://www.rada.gov.ua/>

4. Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” // – Доступний з: <<http://www.rada.gov.ua/>

5. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.

6. Засади формування бюджетної політики держави: Наукова монографія / М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужников, Л. М. Бабич, А. М. Соколовська, Ю. В. Чередниченко / За наук. редакцією д.е.н., проф. М.М. Єрмошенка. – К.: НАУ, 2003. – 284 с.

7. Каленський М. М. Доходи державного бюджету як дзеркало економіки держави // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 10.

8. Корчинський В. Є., Колодій С. Ю. Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 18.

9. Луніна І. Формування місцевих бюджетів у контексті завдань адміністративно-територіальної реформи // Економіка України. – 2006. – №1 (530). – С. 23.

10. Мортіков В. В. Фінансування створення суспільних благ // Фінанси України. – 2005. – № 10. – С. 76.

11. Статистичний збірник “Бюджет України – 2004” // – Доступний з: <<http://www.minfin.gov.ua/>

12. Статистичний збірник “Бюджет України – 2005” // – Доступний з: <<http://www.minfin.gov.ua/>

13. Статистичний збірник “Бюджет України – 2006” // – Доступний з: <<http://www.minfin.gov.ua/>