

ФАКТОРЫ И УСЛОВИЯ, ВОЗДЕЙСТВУЮЩИЕ НА МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РЕГИОНАХ УКРАИНЫ

Усков И.В., ассистент, НАПКС

Местные бюджеты Украины значительно отличаются по уровню мобилизуемых на их территории доходных источников (налоговых и неналоговых поступлений), и соответственно по уровню расходов, как в абсолютных показателях, так и в расчёте на душу населения, удельному весу межбюджетных трансфертов (дотаций, субсидий) в доходах и расходах этих бюджетов.

Территориальные диспропорции с одной стороны обусловлены несовершенством и отсталостью системы межбюджетных отношений в Украине по сравнению со странами ЕС, Российской Федерацией. С другой стороны обусловлены действием значительного количества социально-экономических, экологических факторов, которые в свою очередь влияют на уровень развития регионов, доходные и расходные показатели, уровень межбюджетных трансфертов в данных регионах. В тоже время на систему межбюджетных отношений в регионах влияет значительное количество и субъективных факторов и условий.

Действие этих факторов обуславливает различный экономический потенциал регионов, уровень и возможности местных органов власти формировать финансовые ресурсы, финансировать расходных полномочий и в совокупности удовлетворять минимальные социальные и экономические потребности граждан проживающих на их территории.

Проблемам становления и развития эффективной межбюджетных отношений на государственном и внутрирегиональном уровне посвящены работы таких украинских учёных, как: Бодров В.Г. [1], Василик О.Д. [2], Кириленко О.П. [3], Лунина И.О. [4], Опарин В.М. [5], Павлюк К.В. [6], Пасечник Ю.В. [7]. При этом в трудах этих учёных незначительное внимание уделяется проблемам влияния факторов и условий на становления эффективной системы межбюджетных отношений на уровне региона.

Целью статьи является анализ факторов, условий и разработка комплекса мероприятий по снижению их негативного влияния на совокупность составляющих межбюджетных отношений на уровне региона.

Проведенные исследования показывают, что регионы Украины значительно отличаются по уровню ВДС на душу населения. Наибольший уровень ВДС в 2005 году на душу населения установлен в традиционно промышленных регионах Украины таких как: Донецкая область 10826 грн., темпы роста данного показателя превышали средний уровень в 1,5 раза, Днепропетровская 10308 грн., превышения среднего уровня в 1,4 раза, Полтавская 9654 грн., превышение в 1,3 раза среднего уровня, далее следовали Запорожская 9155 грн., Харьковская 8173 грн., Одесская 7944 грн., Киевская 7555 грн.

Наименьший уровень ВДС на душу населения наблюдался в таких областях Украины как Тернопольская 4246 грн. (57,4% среднего уровня), Черновицкая 4391 грн. (59,4% от среднего уровня), Закарпатская 4984 грн. (67,4% от среднего уровня), Житомирская 5081 грн. (68,7% от среднего уровня), Хмельницкая 5247 (70,9% от среднего уровня). Изменения динамики валовой добавленной стоимости на душу населения по областям Украины представлена в таблице 1.

Таблица 1

Динамика валовой добавленной стоимости на душу населения по регионам *

Регионы	Годы						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	2	3	4	5	6	7	8
Украина	2081	2788	3766	4239	5114	6783	8407
АР Крым	1576	1937	2691	2979	3633	4692	6002
Винницкая	1551	2104	2812	3019	3534	4470	5465
Волынская	1417	2077	2702	2943	3339	4471	5739
Днепропетровская	2568	3562	4558	5090	6058	7899	10308
Донецкая	2552	3509	4692	5263	6385	8925	10826
Житомирская	1567	1987	2269	2570	3074	4188	5081
Закарпатская	1216	1677	2208	2557	3207	3985	4984
Запорожская	2955	3795	4114	4498	5353	7365	9155
Ивано-Франковская	1583	2142	2756	3213	3958	4870	6170
Киевская	2301	3255	3506	3780	4513	6100	7555
Кировоградская	1424	1860	2790	3025	3632	4957	5923
Луганская	1885	2439	2900	3394	3997	5144	6835
Львовская	1560	2159	2768	3277	4049	5003	6029

Продолж. табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8
Николаевская	1849	2563	3422	3739	4284	6046	7108
Одесская	2136	2828	3843	4391	5245	6681	7944
Полтавская	2696	3423	4043	4825	5533	7484	9654
Ровненская	1671	2118	2709	2963	3475	4550	5707
Сумская	1876	2631	3149	3401	3795	4773	5928
Тернопольская	1269	1605	2048	2313	2741	3319	4245
Харьковская	2180	2799	3580	4070	5045	6750	8173
Херсонская	1507	1925	2537	2797	3287	4332	5242
Хмельницкая	1624	2028	2511	2773	3337	4334	5247
Черкасская	1747	2203	2545	2764	3309	4542	5959
Черновицкая	1142	1411	2015	2321	2771	3475	4391
Черниговская	1845	2407	2780	3108	3764	4894	5887
г. Киев	4227	5965	11944	13456	16697	21918	27043
г. Севастополь	1157	1682	3154	3884	4557	5626	7115

* Рассчитано на основании данных Министерства финансов Украины [8-10]

Межтерриториальные разрывы между наименьшим (наибольшим) показателям ВДС на душу населения за исследуемый период имели значительную тенденцию к увеличению. Так в 1999 данный разрыв составлял 3,7 раза между наибольшим показателем в г. Киеве и наименьшим в Черновицкой области, Закарпатской 3,5 раза, Тернопольской 3,3 раза, Волынской 3,0 раза. В 2005 году этот разрыв составил между г. Киевом и соответствующими областями 6,2 раза, 5,4 раза, 6,4 раза и 4,6 раза. Аналогичное увеличения межтерриториальных отличий уровня ВДС на душу населения наблюдалось и между остальных регионах Украины.

Значительно отличались регионы по уровню прямых иностранных инвестиций, как в абсолютных показателях, так и в расчёте на душу населения. На региональном уровне наибольший объём иностранных инвестиций за исследуемый период приходился на традиционно промышленные регионы страны (табл. 2).

Таблица 2

Прямые иностранные инвестиции по регионам Украины

(млн. дол. США)

Регионы	годы						
	1996	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	2	3	4	5	6	7	8
Украина	896,9	3875,0	4553,3	5471,8	6794,4	9047,0	16375,2
АР Крым	15,8	146,0	162,9	194,8	234,0	331,2	459,7
Винницкая	5,4	22,0	27,3	47,8	60,4	65,8	77,1
Волынская	3,2	49,0	48,9	53,6	86,3	97,4	111,9
Днепропетровская	64,0	220,0	294,6	428,2	614,4	821,0	1717,2
Донецкая	79,4	306,8	334,7	389,3	436,4	529,7	586,0
Житомирская	4,0	27,9	38,1	58,2	77,5	82,2	90,3
Закарпатская	18,0	92,1	108,0	127,7	181,6	244,3	261,3
Запорожская	14,3	230,0	307,0	366,7	453,1	486,2	549,7
Ивано-Франковская	18,0	40,1	46,3	68,9	96,0	120,9	134,9
Киевская	32,4	342,7	423,6	423,1	471,9	522,2	590,7
Кировоградская	6,8	19,5	36,0	38,0	58,5	107,2	50,5
Луганская	22,7	31,4	39,3	51,6	57,5	146,2	269,5
Львовская	43,6	150,0	159,7	220,1	304,9	358,2	382,3
Николаевская	6,3	45,4	60,4	64,3	174,9	75,8	80,5
Одесская	77,3	203,0	235,7	291,2	380,0	517,8	594,9
Полтавская	13,6	181,0	149,6	152,7	176,7	210,1	287,8
Ровненская	4,4	45,6	47,9	51,1	54,1	71,1	79,3
Сумская	16,9	44,3	126,8	128,3	141,0	135,0	165,7
Тернопольская	9,1	21,3	23,0	26,9	28,7	37,2	39,1
Харьковская	8,2	121,0	150,2	164,6	272,9	387,6	468,4
Херсонская	2,1	35,2	45,1	55,2	64,5	75,0	90,3
Хмельницкая	7,0	15,4	21,5	28,5	46,6	66,5	77,3

1	2	3	4	5	6	7	8
Черкасская	28,2	104,7	54,7	83,3	97,8	122,3	106,7
Черновицкая	4,2	8,9	12,9	16,6	20,2	24,5	30,0
Черниговская	12,1	51,5	53,9	61,3	76,0	95,9	94,6
г. Киев	365,9	1288,2	1541,7	1863,3	2104,6	2861,1	3619,0
г. Севастополь	1,0	15,2	15,5	15,5	23,9	66,5	94,3

* Составлено на основании статистических сборников Украины [11-14]

Лидирующие позиции по объёму прямых иностранных инвестиций занимали в 2006 году: г. Киев 3619 млн. \$, Днепропетровская область 1717,2 млн. \$, Киевская 590,7 млн. \$, Одесская 594,9 млн. \$, Донецкая 586,0 млн. \$, Харьковская 468,4 млн. \$ и АР Крым 459,7 млн. \$. В 12 регионах доля иностранных инвестиций не превышала 10% от среднего уровня по регионам страны, в 4 — 30% от среднего уровня.

При этом прослеживалась тенденция увеличения разрыв показателя прямых иностранных инвестиций по регионам страны. Так если в 1996 году максимальный разрыв иностранных инвестиций по областям Донецкая область превышал минимальный Херсонская область в 37,8 раз, то в 2006 году разрыв между максимальным показателем Днепропетровская область и минимальным Черновицкая область составил 57,2 раза, что свидетельствует об увеличении межтерриториального разрыва по уровню данного показателя в регионах страны.

На территориальную дифференциацию регионов, а, следовательно, на систему межбюджетных отношений непосредственное оказывают влияние уровень доходов и расходов населения, уровень безработицы, среднемесячная заработная плата и фонд оплаты труда в разрезе регионов страны (табл. 3).

Таблица 3

Показатели уровня доходов и безработицы по регионам Украины*

Показатель	Доходы и сбережения населения, тыс. грн		Среднемесячная заработная плата, грн.		Уровень зарегистрированной безработицы, %	
	2000	2006	2000	2006	2000	2007
Украина	86911,1	479309	230,1	1041,5	4,2	2,7
АР Крым	2812,3	17437	225,2	951,6	2,2	2,4
Винницкая	2018,3	15176	159,0	792,8	4,3	3,8
Волынская	1178,3	8728	149,8	773,4	6,2	3,1
Днепропетровская	9071,6	39076	273,3	1139,1	4,3	1,9
Донецкая	10536,0	51328	292,4	1201,9	3,5	1,6
Житомирская	1631,1	11425	164,1	793,4	8,1	3,7
Закарпатская	1125,1	9593	172,0	867,8	6,1	2,8
Запорожская	3792,9	20354	289,5	1091,5	3,4	2,7
Ивано-Франковская	1464,3	11505	188,2	922,6	5,6	3,5
Киевская	2544,0	17350	241,3	1057,7	6,1	2,1
Кировоградская	1301,2	9226	169,8	819,1	5,1	4,0
Луганская	4525,7	22084	232,4	1022,0	3,9	2,2
Львовская	3405,3	24602	196,4	923,3	6,1	2,7
Николаевская	2176,8	11431	227,4	954,7	3,8	3,4
Одесская	3708,9	22475	235,8	965,6	1,1	2,0
Полтавская	2564,0	15854	220,0	960,8	5,3	4,1
Ровненская	1197,4	9826	172,7	887,7	7,2	4,7
Сумская	1890,8	11498	193,6	856,6	6,5	3,6
Тернопольская	1046,8	8922	135,0	727,3	7,0	5,3
Харьковская	4740,1	28768	230,2	973,8	3,6	2,4
Херсонская	1309,7	9451	172,8	800,0	3,6	3,3
Хмельницкая	1703,1	12161	155,8	729,3	3,8	3,7
Черкасская	1823,3	11915	175,0	845,7	4,5	4,4
Черновицкая	784,1	7223	157,0	818,6	4,3	3,7
Черниговская	1698,6	10973	176,5	789,6	5,8	3,4
г. Киев	16148,0	57412	405,1	1729,1	0,8	0,4
г. Севастополь	802,1	3516	250,8	1004,5	0,8	0,6

* Составлено на основании статистических сборников [11-14]

В разрезе региональных бюджетов наибольший удельный вес доходов населения в 2006 году установлен в г. Киеве 12,0% при среднемесячной заработной плате в 1729,1 грн. На втором месте Донецкая область 10,7% при уровне заработной платы 1201,9 грн., на третьем Днепропетровская 8,2% при уровне заработной платы 1139,1 грн., затем следуют Харьковская 6,0% при уровне заработной платы 973,3 грн., Львовская 5,1% при уровне заработной платы 923,3 грн.

Максимальный разрыв между наибольшим показателям доходов населения в г. Киеве и минимальным показателям в Волынской области составил 10,2%, по уровню заработной платы межтерриториальный разрыв, соответственно составил 237,8%. Показатель уровня безработицы в территориальном разрезе имел значительную вариацию за исследуемый период от 0,4% в г. Севастополе в 2007 году до 5,3% в Тернопольской области и 4,7% в Ровненской области.

Именно на восточные и южные регионы приходится наибольший уровень доходов населения, заработной платы, при наименьших показателях уровня безработицы, что обусловлено значительной занятостью населения в промышленном, агропромышленном и рекреационном секторах экономики.

Остается, довольно значительное различие регионов Украины по уровню экспорта и импорта продукции. Так в 2007 году лидирующие позиции по экспорту продукции занимали Донецкая область — 21,9%, Днепропетровская — 20,1%, г. Киев — 10,9%, Запорожская — 8,9%, в совокупности на них приходилось 70% экспорта продукции в Украине (рис. 1).

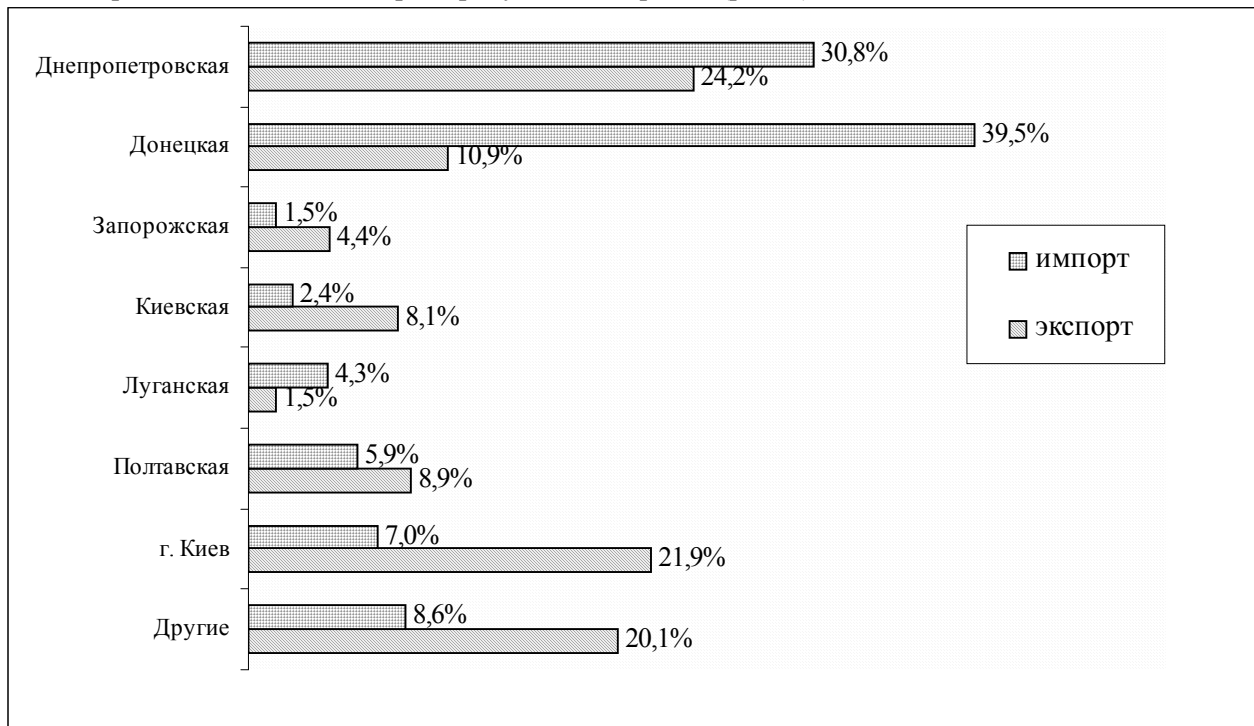


Рис 1. Уровень экспорта и импорта по регионам Украины [11-14]

При этом в остальных регионах Украины экспорта не превышала в 2007 году 2%. По уровню импорта продукции первые четыре места занимали г. Киев — 39,5%, Донецкая область — 8,6%, Днепропетровская — 7,0% и Запорожская область — 5,9%, в совокупности импорт по данным областям составил в 2007 году 61%. В остальных областях доля импорта не превышала 2%.

Проведенные исследования подтверждают, что регионы значительно отличаются по уровню своего экономического и социального развития, причём данный разрыв за исследуемый период имеет тенденцию к увеличению. Лидирующие позиции по основным экономическим показателям занимают традиционно экспортно-ориентированные промышленные регионы Украины, такие как Донецкая, Днепропетровская, Одесская, Харьковская, Запорожская, Полтавская, Луганская области с хорошо развитой транспортной инфраструктурой и значительным научным и производственным потенциалом.

Именно на данные области приходится наибольший уровень ВДС на душу населения, наибольший уровень инвестиций в основной капитал, иностранных инвестиций, как в абсолютных показателях, так и в расчёте на душу населения, в данных областях сосредоточены наибольшие объёмы основных средств, на них приходится основная доля произведенной и реализованной промышленной продукции, а также экспортируемой и импортируемой продукции и, следовательно, наибольшие объёмы налоговых и неналоговых отчислений в бюджеты всех уровней.

Средние экономические показатели за исследуемый период наблюдались в АР Крым, Львовской, Николаевской, Киевской областях. Остальные регионы Украины, несмотря на рост основных экономических и социальных показателей за период 1999-2007 годов, значительно отставали по уровню своего социального и экономического развития от промышленно развитых регионов страны в десят-

ки раз, причём данная дифференциация имела негативную тенденцию к увеличению за рассматриваемый период.

Значительная дифференциация регионов Украины по уровню экономического, социального, экологического развития оказывает непосредственное влияние на доходную и расходные части местных бюджетов, уровень предоставления межбюджетных трансфертов, то есть на развитие межбюджетных отношений на региональном и местном уровнях. Для уменьшения уровня влияния негативных факторов и условий на систему межбюджетных отношений автором предлагаются следующие комплексные мероприятия.

- реформирования налоговой системы страны (в том числе снижения налогового давления, отмена экономически необоснованных налоговых льгот, гармонизация налогового и бухгалтерского учёта, усовершенствования подходов в налоговой амортизации и повышения её стимулирующей роли в обновлении основных фондов и инвестировании экономики);

- модернизация и расширения традиционных отраслей промышленности в регионах в соответствии их специализацией, ресурсной базой, современными потребностями в их продукции, товарах, услугах, как на внутреннем, так и на внешних рынках, создания механизмов и методов повышения конкурентоспособности отечественной продукции на основании внедрения передовых научных и технических разработок;

- развитие рекреационной и туристической сферы путём разработки комплексной государственной программы, направленной на создания конкурентоспособного национального рекреационно-туристического продукта за счёт создания благоприятных инвестиционных режимов, закрепление за местными бюджетами рекреационных регионов в полном объёме собранных на их территории бюджетных ресурсов с целью становления и развития их рекреационного потенциала;

- уменьшения объёмов поставки сырьевых ресурсов на экспорт, при реализации высокотехнологической продукции, технологий, патентов создания совместных предприятий, по выпуску конкурентоспособной продукции, товаров, услуг (в отраслях легкой, пищевой, химической промышленности, машиностроительном и в сфере туризма, транспорте, медицине), которые должны стать основными «очагами» инновационности на региональном уровне;

- формирования благоприятного в регионах налогового, инвестиционного климата для становления и развития малого бизнеса, банковского и небанковского сектора: страховых, лизинговых, финансовых, консалтинговых компаний, частных пенсионных фондов, инвестиционных и инновационных фондов, развития фондового рынка, предоставление налоговых льгот для инновационного развития регионов;

- развития в регионах территорий со специальным экономическим статусом — территорий приоритетного развития и свободных экономических зон таких как: научно-технические зоны экспортно-промышленные зоны, банковские и страховые зоны, зоны свободного предпринимательства, свободные торговые зоны, эффективность функционирования которых подтверждается практикой большинства высокоразвитых европейских стран;

- внедрение инновационной модели развития регионов, включающей создания благоприятной инновационной среды в регионах, формирования научно-инновационной инфраструктуры, правовой базы для осуществления инновационной деятельности, поддержка и развития инновационно-научных разработок и внедрений их в практическую деятельность, инновационного предпринимательства.

С целью эффективного развития межбюджетных отношений на региональном и местных уровнях необходимо с одной стороны осуществлять мероприятия направленные на уменьшения влияния экономическо-социальных, экологических факторов и условий которые непосредственно оказывают влияния на доходные и расходные возможности в регионах, а, следовательно, в совокупности влияют на всю совокупность составляющих системы межбюджетных отношений.

С другой стороны необходимо внедрить комплекс мер, направленных на реформирования административно-территориального устройства страны, децентрализацию властных полномочий, обеспечения обоснованного и эффективного разграничения доходных и расходных полномочий между уровнями власти, совершенствование механизма распределения межбюджетных трансфертов на региональном уровне.

Развитие в регионах Украины должно быть направлено не только на развитие экономической, но и социальной составляющей. Большое значение имеет в разрезе регионов Украины увеличения количества рабочих мест, уровня оплаты труда, сокращения уровня безработицы, уменьшения оттока жителей (особенно высококвалифицированных специалистов) конкретных территорий в другие регионы Украины и даже за границу, увеличения воспроизводства населения и на основании этого увеличения трудоспособного населения в районах и городах.

Способствовать обеспечению уменьшения влияния социальных и экологических факторов на экономические возможности регионов. В соответствии с европейскими требованиями необходимы эколого-экономические программы, направленные на сохранения и рациональное использование природно-ресурсного потенциала регионов страны, обеспечения экологической безопасности в стране, снижения влияния различных вредных антропогенных факторов на здоровье людей.

Комплексные социальные реформы должны затрагивать реформирование и развитие медицинской сферы (в том числе введение платной страховой медицины, улучшения бюджетного финансирования медицины, повышения качества оказываемых медицинских услуг и уровня подготовки специалистов в данной сфере и т.д.), образования (переход на болонский процесс, повышения уровня и качества образования населения, повышение престижа и более интенсивное развитие научной деятельности), государственного управления, правосудия.

В области юриспруденции требуется унификация украинского законодательства регионального развития в соответствии с основными нормами и требованиями законодательства Европейского союза с целью разработки дееспособной законодательной базы, направленной на стимулирование и обеспечения экономического роста во всех регионах Украины.

ВЫВОДЫ

Предложенный комплекс практических мероприятий по совершенствованию влияния внутренних и внешних факторов на систему межбюджетных отношений охватывает различные направления в области экономики, финансов, юриспруденции, социальной и экологической сферах. Комплекс предложенных мероприятий позволяет оптимизировать и управлять всей совокупностью факторов и условий воздействующих на систему межбюджетных отношений.

Внедрения комплекса предложенных мероприятий будет способствовать уменьшению межтерриториальных диспропорций в развитии всех регионов Украины, снижению уровня дотационности и зависимости местных органов власти от централизованной поддержки на основании развития их собственной экономической составляющей, обеспечивающей увеличения доходных возможностей этих органов власти в осуществлении финансирования как социальных, так и экономических программ и мероприятий, реализуемых на их территории.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бодров В.Г. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: монографія / В.Г. Бодров. — К.: Вид-во НАДУ — 2006. — 296 с.
2. Василик О.Д. Государственный бюджет СССР: учеб. пособие / О.Д. Василик. — Вища школа, 1982. — 279 с.
3. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. — К.: НІОС, 2000. — 384 с.
4. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І.О. Луніна. — К.: Інститут економічного прогнозування, 2006. — 393 с.
5. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія / В.М. Опарін. — К.: КНЕУ, 2005. — 240 с.
6. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К.В. Павлюк. — К.: НДФІ, 2006. — 584 с.
7. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. — К.: Знання-Прес, 2002. — 495 с.
8. Бюджет України за 2003 рік: статистичний збірник / [А.Я. Мярковський, І.Я. Чугунов, І.Ф. Конищенко та ін.]. — К.: Міністерство фінансів України, 2004. — 456 с.
9. Бюджет України за 2004 рік: статистичний збірник / [М.М. Шаповалова, Л.М. Калініченко, І.А. Жак та ін.]. — К.: Міністерство фінансів України, 2005. — 556 с.
10. Бюджет України за 2005 рік: статистичний збірник / [В.О. Парнюк, О.П. Жак, Л.М. Калініченко та ін.]. — К.: Міністерство фінансів України, 2006. — 443 с.
11. Статистичний щорічник України за 2001 рік. / ред. О.Г. Осауленка — К.: Техніка, 2001. — 576 с.
12. Статистичний щорічник України за 2003 рік / ред. О.Г. Осауленка. — К.: Техніка, 2003. — 644 с.
13. Статистичний щорічник України за 2004 рік / ред. О.Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2003. — 664 с.
14. Статистичний щорічник України за 2006 рік / ред. О.Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2006. — 631 с.