

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ВОЛОДИМИРА ДАЛЯ**

Л.А. Костирко, О.М. Розмислов, Е.В. Чернодубова

**МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ
МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН У
ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ
СТІЙКОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ**

Монографія

Видання друге, перероблене і доповнене

Сєвєродонецьк, 2021

Рецензенти:

- Опарін В.М.,** доктор економічних наук, професор, завідувачий кафедрою фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Міністерства освіти і науки України.
- Онишко С.В.,** доктор економічних наук, професор, завідувачка кафедрою фінансових ринків Університету державної фіскальної служби України Державної фіскальної служби України.

М 85 Механізм регулювання міжбюджетних відносин у фінансовому забезпеченні стійкого розвитку регіонів: монографія / Л.А. Костирко, О.М. Розмислов, Е.В. Чернодубова. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Сєверодонецьк: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2021. – 360 с.

ISBN 978-617-11-0221-7

У монографії розглянуто теоретичні та методичні засади механізму регулювання міжбюджетних відносин у фінансовому забезпеченні стійкого розвитку регіонів в Україні. Висвітлено теоретичні та концептуальні основи механізму регулювання міжбюджетних відносин із позицій забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Здійснено моніторинг сучасного стану міжбюджетних відносин в Україні та виявлено проблеми їх регулювання. Доведено значущість комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів як джерела актуальної інформації, необхідної для вибору інструментів регулювання міжбюджетних відносин. Розкрито важелі регулювання фінансового забезпечення розвитку регіонів. Особливу увагу приділено прогнозуванню фінансового стимулювання громад в процесі регулювання міжбюджетних відносин. Розкрито інноваційно-інвестиційну політику відтворення фінансових ресурсів. Наведена методика оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та розкрито заходи щодо його вдосконалення. Розкрито підходи до аналізу фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів за напрямками: аналіз впливу результатів діяльності підприємств реального сектору економіки на соціально-економічний розвиток регіонів; рейтинговий аналіз забезпеченості бюджетними коштами соціально-економічного розвитку регіонів. Визначено пріоритети механізму регулювання міжбюджетних відносин щодо фінансового забезпечення стійкого розвитку регіонів та розкрито підхід до оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, методику оцінки ефективності механізму бюджетної забезпеченості і заходи щодо фінансово-економічного розвитку регіону.

Для працівників фінансової системи й органів місцевого самоврядування, науковців, викладачів, аспірантів і студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

УДК 336.14:352(477)

© Л.А. Костирко, О.М. Розмислов,
Е.В. Чернодубова, 2021
© СНУ ім. В. Даля, 2021

ISBN 978-617-11-0221-7

ЗМІСТ

ВСТУП	5
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	9
1.1. Сутність, роль і функції регулювання міжбюджетних відносин	9
1.2. Генезис і розвиток теоретичних підходів до регулювання міжбюджетних відносин	29
1.3. Вихідні положення формування механізму регулювання міжбюджетних відносин в регіоні: пріоритети, фактори, концепція	48
Розділ 2. СУЧАСНІ МЕТОДИ ТА ІНСТРУМЕНТИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	71
2.1. Моніторинг стану міжбюджетних відносин в Україні	71
2.2. Оцінка та вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин	91
2.3. Механізм регулювання міжбюджетних відносин на регіональному рівні на основі аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів.....	114
Розділ 3. ВАЖЕЛІ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ	138
3.1. Прогнозування фінансового стимулювання громад в процесі регулювання міжбюджетних відносин.....	138
3.2. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин	155
3.3. Методика оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та розробка заходів щодо його вдосконалення.....	170

Розділ 4. АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ	192
4.1. Система індикаторів аналізу фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.....	192
4.2. Вплив результатів діяльності підприємств реального сектору економіки на соціально-економічний розвиток регіонів.....	206
4.3. Рейтинговий аналіз фінансового забезпечення бюджетними коштами соціально-економічного розвитку регіонів.....	218
Розділ 5. ПРІОРИТЕТИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН ЩОДО ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОГО РОЗВТКУ РЕГІОНІВ	233
5.1. Податковий потенціал, орієнтований на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів	233
5.2. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин	249
5.3. Методика оцінки ефективності механізму бюджетної забезпеченості та розробка заходів щодо фінансово- економічного розвитку регіону	266
ВИСНОВКИ	286
ЛІТЕРАТУРА.....	289
ДОДАТКИ	307

ВСТУП

Рівень соціально-економічного розвитку України значною мірою залежить від реформування бюджетної системи в контексті розширення органів місцевого самоврядування. Це потребує формування механізму регулювання міжбюджетних відносин, який би відповідав інтересам органів державної влади та місцевого самоврядування. Механізм регулювання міжбюджетних відносин відіграє ключову роль у пропорційному розподілі фінансових ресурсів між бюджетами як у вертикальному, так і в горизонтальному вимірах впливає. Втім, узгоджений рівень міжбюджетних відносин може створювати загрозу фінансовій стабільності окремо взятих регіонів. Основними недоліками системи міжбюджетних відносин та бюджетного регулювання в Україні є: посилення бюджетної асиметрії, диспропорції в бюджетній забезпеченості регіонів високодотаційних регіонів, недостатня фінансова самостійність місцевих бюджетів, що призводить до посилення вертикального фіскального дисбалансу та необхідності використання значного обсягу міжбюджетних трансфертів із центру. У цілому по Україні місцеві бюджети забезпечують покриття загальних видатків за рахунок власних доходів менше, ніж на половину, що свідчить про недостатню самостійність місцевих бюджетів. Крім того, існує значний розрив не тільки за доходами та видатками місцевих бюджетів на душу населення, але і за рівнем фінансової допомоги з державного бюджету.

Для забезпечення фінансово-економічної стійкості регіонів України необхідне включення нових форм фінансових взаємин з боку держави та місцевих громад. Особливо це стосується учасників фінансових послуг, що належать до системи оподаткування та перерозподілу трансфертів і державних кредитів.

Впровадження ефективних технологій моніторингу міжбюджетних взаємовідносин дозволяє забезпечити зміцнення надійності та стійкості вітчизняної економіки, в якій формується регіональна інвестиційна політика, заснована на екстраполяції статистичних даних.

Розвиток місцевого самоврядування шляхом переходу від централізованої до конвергентної системи фінансового забезпечення на

місцях, зумовлює необхідність принципової зміни механізмів моніторингу фінансових операцій, які включають міжбюджетні трансферти, кредитування, страховки, залучення капіталу в регіони та інвестування. Використання механізмів моніторингу фінансових операцій для підвищення рівня конкурентоспроможності регіону та скорочення ризикових інвестицій у регіон дозволяє створити умови для розробки та впровадження ефективних інструментів контролю з боку органів місцевого самоврядування.

Аналіз розподілу доходів та видатків по регіонах України свідчить про загострення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів. Регіони мають значні відмінності в рівні фінансового потенціалу та спроможності місцевих органів влади забезпечувати надання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина України незалежно від місця проживання.

Підвищення керованості економіки України потребує ліквідації недоліків у нормативній базі та організаційній структурі ринкових процесів, прогалин у процедурах реалізації регулятивних правил збору та обробки інформації. Інструментом збирання та обробки інформації є мережева структура інформаційних систем в економіці України. Зокрема, необхідний розподіл наглядових та регулюючих функцій між групою органів регіонального самоврядування.

При цьому економічна активність і динаміка економічного розвитку регіонів багато в чому обумовлені різними видами фінансово - кредитної діяльності, де важливу роль відіграють процеси випереджального розвитку регіональної інфраструктури. Розвиток фінансових систем дозволяє підвищити прозорість фінансових операцій та забезпечити законність фінансових послуг у міжбюджетних відносинах, що необхідно для прискореної реалізації можливостей самого регіону та країни загалом. Ця ситуація додатково аргументується тим, що процес виявлення окремих фінансових агентів, що входять до стійких груп для виведення капіталів з-під державного контролю в умовах, що склалися, може бути реалізований на основі підключення всіх учасників фінансових операцій до регіональної інфраструктури, що концентрує фінансові транзакції між центром і регіонами.

Тому особливої уваги потребує вдосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин у напрямі забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів.

Монографія складається із п'яти розділів, які розкривають теоретичні, методологічні та методичні аспекти механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

Перший розділ присвячено висвітленню науково-теоретичних передумов регулювання міжбюджетних відносин, аналізу існуючих теорій бюджетного федералізму та зарубіжного досвіду регулювання міжбюджетних відносин. Визначено напрями реформування системи міжбюджетних відносин в Україні на засадах децентралізації. Запропонована концептуальна модель механізму регулювання міжбюджетних відносин забезпечує фінансову стійкість місцевих бюджетів та ефективність функціонування механізму в цілому.

У другому розділі розкрито сучасні методи й інструменти механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні. На основі експрес-аналізу виконано групування регіонів за рівнем фінансової стійкості їх місцевих бюджетів і для кожної групи розроблено заходи щодо регулювання міжбюджетних відносин. Поглиблений аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів надав можливість встановити вплив факторів на її зміни й оцінити фінансову стійкість місцевих бюджетів на перспективу. Систематизовано інструменти регулювання міжбюджетних відносин обґрунтовано їх вибір залежно від завдань регулювання міжбюджетних відносин і фінансової стійкості місцевих бюджетів з урахуванням інтересів суб'єктів.

Третій розділ присвячено розкриттю пріоритетних напрямів удосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні. Запропоновано й апробовано підхід до вибору оптимального варіанта прогнозу доходів і видатків місцевих бюджетів залежно від рівня їх фінансової стійкості та ризику. Розроблено рекомендації щодо оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин з приводу перерозподілу фінансових ресурсів із використанням математичного апарату теорії матриць і побудови графів. Виявлено вплив міжбюджетних трансфертів на інтереси цих суб'єктів, визначено шляхи вирішення конфліктів інтересів й умови їх узгодження. На основі апробації результатів дослідження розроблено заходи щодо підвищення ефективності регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

У четвертому розділі проведено аналіз фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів. На основі проведеного аналізу запропонована система індикативних показників, які дозволяють сформувати систему фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів. Також було проведено аналіз і оцінка впливу фінансових результатів діяльності підприємств реального сектору регіональної економіки на соціально-економічний розвиток регіонів. На основі рейтингового аналізу забезпеченості бюджетними

коштами регіону проведено дослідження соціально-економічного стану регіонів.

П'ятий розділ монографії присвячено висвітленню пріоритетів механізму регулювання міжбюджетних відносин щодо фінансового забезпечення стійкого розвитку регіонів. В розділі досліджені питання щодо податково потенціалу, який орієнтовано на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Розкрито підхід до оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, методику оцінки ефективності механізму бюджетної забезпеченості і заходи щодо фінансово-економічного розвитку регіону.

У монографії використано великий обсяг статистичної інформації, яка ґрунтується на даних Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України.

Монографія призначена для працівників фінансової системи й органів місцевого самоврядування, науковців, викладачів, аспірантів та студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

Р о з д і л 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Сутність, роль і функції регулювання міжбюджетних відносин

Тема міжбюджетного регулювання залишається предметом дискусії в науковому середовищі України. Це обумовлено неоднозначністю розуміння сутності, змісту і ролі бюджетної політики. Як відомо, бюджетна політика є одним з найважливіших напрямів економічної політики держави, сенс якої в її сучасному розумінні полягає в необхідності регулювання суспільного життя, створення умов для гармонійного розвитку громадян. Таке розуміння державної політики сходить до ідей Аристотеля, який вважав, що держава повинна існувати для загального блага, «заради досягнення благого життя».

Істотним елементом бюджетної політики, яка формує і підтримує збалансованість фінансової системи, виступає міжбюджетне регулювання. Дане поняття не визначене в законодавстві, проте, саме воно характеризує організаційну складову міжбюджетних відносин, їх регулювання.

Для характеристики регулювання міжбюджетних відносин необхідно визначити їх сутність. В редакції Бюджетного кодексу України вони визначаються як «взаємовідносини між публічно-правовими утвореннями з питань регулювання бюджетних правовідносин, організації та здійснення бюджетного процесу».

Міжбюджетні відносини являють собою сукупність відносин між органами державної влади України, органами влади та суб'єктів місцевого самоврядування з приводу розмежування і закріплення бюджетних правочинів, дотримання прав, обов'язків і відповідальності органів влади в області складання і виконання бюджетів та бюджетного процесу».

Теоретичною основою регулювання міжбюджетних відносин виступає теорія бюджетного (фіскального) федералізму, дотримання положень якої визначає ефективність конкретної моделі міжбюджетних відносин [134, с. 255]. Бюджетний федералізм є певним середовищем, у якому можуть ефективно функціонувати міжбюджетні відносини. З іншого боку, бюджетний федералізм і його основоположні принципи найбільш чітко проявляються та реалізуються через систему міжбюджетних відносин [12, с. 79].

Методологічну основу теорії бюджетного розподілу, яка сформувалася як самостійний напрям теорії економіки суспільного сектору до початку 1970-х років, становлять фундаментальні роботи Ч. Тібу [235], Р. Масгрейва [227] і У. Оутса [229]. У своїй праці «Економічна теорія фіскальної децентралізації у публічних фінансах: необхідність, джерела та використання» Й.М. Бескид обґрунтував, що саме фіскальна децентралізація дає змогу субнаціональним органам управління отримувати автономію щодо фінансування та забезпечення населення суспільними товарами і послугами [14, с. 118]. Теорія Тібу (принцип «голосування ногами»), сформована в 1956 р., полягає в такому: за наявності великої кількості територіальних одиниць та інтенсивної міграції населення бюджетна децентралізація сприяє Парето-вдосконаленню, оскільки вона створює передумови для адекватного виявлення переваг, що стосуються локальних суспільних благ і найбільш повної реалізації цих переваг [235, с. 416]. У даній теорії основним принципом вибору місця життєдіяльності індивіда є можливість досягнення оптимального співвідношення соціальної задоволеності та рівня оподаткування в межах міжбюджетних відносин.

Міжбюджетні відносини - це фінансові взаємовідносини між органами влади всіх рівнів, що володіють бюджетами. Звідси і назва - міжбюджетні. Відповідно, ці відносини можуть бути як по вертикалі: уряд України - суб'єкт регіонального управління, уряд України - громади, суб'єкт регіональної влади - громади, так і по горизонталі: державне управління - суб'єкт регіонального управління, суб'єкт регіонального управління - громади з іншого суб'єкта регіонального управління, громада - громада». Такий підхід дозволяє виділити державний і регіональний рівні міжбюджетних відносин, а також передбачає наявність горизонтальних і вертикальних міжбюджетних відносин.

Міжбюджетні відносини - складне багатостороннє явище. Кожне з визначень, наведених вище, акцентує увагу на одній з його сторін. Відзначимо, що різні підходи до визначення міжбюджетних відносин припускають їх більш загальне або, навпаки, більш конкретне трактування.

Узагальнюючи існуючі в науковій літературі думки і підходи до міжбюджетних відносин, пропонується розглядати їх за такими аспектами: фінансовий – відносини щодо формування, розподілу та використання бюджетів, орієнтовані на вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів; економічний – відносини, пов'язані з розподілом та перерозподілом частини ВВП та національного багатства, орієнтовані на забезпечення виконання економічних функцій держави й органів місцевого самоврядування; організаційний – відносини, пов'язані з розподілом повноважень у сфері доходів та видатків органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення збалансованості бюджету кожного рівня; правовий – відносини, регламентовані нормами права щодо нормативно-правового закріплення видаткових повноважень і доходних джерел органів місцевого самоврядування; політичний – відносини, орієнтовані на узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин; регулятивний – відносини щодо формування ефективної соціальної та економічної політики держави, спрямованої на забезпечення прискореного інноваційно-інвестиційного розвитку регіонів і фінансової стійкості їх місцевих бюджетів.

В якості учасників міжбюджетних відносин можуть бути виділені безпосередньо публічно-правові органи або органи державної влади і місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що «міжбюджетне регулювання» принципово відрізняється від «міжбюджетних відносин» і має розглядатися як елемент бюджетної політики. Взаємозв'язок бюджетної політики та міжбюджетних відносин засновується на тому, що зміст і спрямованість бюджетної політики багато в чому зумовлені рівнем розвитку бюджетів, а міжбюджетні відносини є формою реалізації бюджетної політики». Таким чином, міжбюджетні відносини формують бюджетну політику держави. Здається, що логічним буде висновок про те, що міжбюджетні відносини є базою для формування подальшого міжбюджетного регулювання.

Концепція «міжбюджетного регулювання» характеризується тим, що під нею розуміється «загальний задум регулювання фінансових потоків між рівнями бюджетної системи. При цьому, основний інструментарій такого регулювання - форми міжбюджетних трансфертів».

Міжбюджетне регулювання на регіональному рівні передбачає формування системи норм, правил і ефективну реалізацію взаємодії між регіональною владою та органами місцевого самоврядування в рамках якої здійснюється розподіл податкових доходів, витратних повноважень і міжбюджетних трансфертів.

У механізмі міжбюджетного регулювання можна виділити суб'єкт, який здійснює регулюючий вплив, - державні органи влади, органи влади суб'єкта державного управління, органи місцевого самоврядування (останні - при розгляді міжбюджетного регулювання між громадами), і об'єкт управління - керовану (регульовану) підсистему, в якості якої на регіональному рівні виступає сукупність бюджетних ресурсів і відносин органів місцевого самоврядування.

У роботах У. Оутса емпірично досліджено наявність ефекту «липучки», який реалізується в непропорційному впливі трансфертів на величину місцевих видатків, що має враховуватися при вдосконаленні механізму регулювання міжбюджетних відносин.

Р. Масгрейв приділив велику увагу не лише розподілу надання суспільних благ між різними рівнями влади в державі, але й фінансальній структурі, сформулювавши низку правил розподілу податкових повноважень різних рівнів влади [21, с. 331]. Важливим напрямом дослідження у Р. Масгрейва та У. Оутса є обґрунтування необхідності пошуку розумного компромісу між централізацією та децентралізацією системи державного управління з метою ефективного виконання державних функцій [229, с. 337].

Дж. Б'юкенен сформулював модель «економічної теорії клубів або спільнот» як одного з основних напрямів підвищення ефективності та дієвості державного регулювання в цілому. Він вважає, що ефективність надання суспільних благ залежить не тільки від характеристик функції корисності та цін на суспільні блага, але також і від чисельності їх споживачів. Для певного набору суспільних благ оптимальний обсяг виробництва досягається при меншій чисельності їх споживачів, ніж чисельність населення держави. Тоді з метою досягнення ефективності необхідно визначати межі надання деяких суспільних благ, тобто виділяти у складі держави адміністративно-територіальні утворення. Органи влади таких адміністративно-територіальних утворень повинні мати повноваження щодо визначення обсягу надання тих суспільних благ, для яких значення оптимальної чисельності населення перебуває на низьких рівнях [219, с. 1-14].

Одним з основних елементів міжбюджетного регулювання є управління системою міжбюджетних трансфертів. Відповідно до Бюджетного Кодексу України міжбюджетні трансферти - кошти, які надаються одним бюджетом бюджетної системи України іншому бюджету бюджетної системи. Система міжбюджетних трансфертів детально регламентується чинним законодавством. Таким чином, управління системою міжбюджетних трансфертів є елементом міжбюджетного регулювання.

Дослідженню функцій міжбюджетних відносин як елементу фінансової системи і міжбюджетного регулювання як елемента бюджетної політики присвячені роботи ряду українських і зарубіжних вчених.

Незважаючи на відмінності в розумінні суті міжбюджетних відносин і міжбюджетного регулювання, властиві їм основні функції, збігаються. У роботах вітчизняних вчених зазвичай розглядаються функції міжбюджетних відносин. Однак в рамках цього дослідження велику роль відіграють функції міжбюджетного регулювання, що представляє собою один з елементів бюджетної політики, тоді як міжбюджетні відносини є невід'ємною частиною бюджетної системи держави. Тому при організації фінансового управління необхідно розглядати і оптимізувати реалізацію функцій міжбюджетного регулювання. Відзначимо, що функції, властиві міжбюджетних відносин і міжбюджетних регулювання, подібні: традиційно виділяють вирівнює і стимулюючу функції, які проявляються як на державному, так і на регіональному рівнях. Характер і ступінь їх прояву залежать від моделі міжбюджетних відносин, передвизначених особливостями державного устрою і рядом інших факторів.

Під функцією міжбюджетного регулювання нами розуміється діяльність, орієнтована на досягнення певних цілей, яка повинна бути проведена в процесі його здійснення. Виходячи з цього, функції і цілі міжбюджетного регулювання тісно пов'язані між собою, при цьому функції визначаються цілями.

Функціями міжбюджетних відносин є вирівнювання бюджетної забезпеченості тих територіальних утворень, де вона менше мінімально необхідного рівня, і стимулювання нарощування податкового потенціалу, своєчасного і повного збору платежів, а також раціонального і ефективного їх використання. Обидві ці функції підлягають реалізації шляхом поєднання. Також з двох основних функцій в останні роки переважно вирівнювальна функція.

Відзначимо, що в період 2014-2019 роках принципової зміни ситуації не відбулося: зберігалася явна перевага вирівнюванню міжбюджетних трансфертів.

Вважається, що «міжбюджетні трансферти» покликані виконувати дві основні функції - вирівнюючу і стимулюючу. Перша спрямована на вирівнювання бюджетної забезпеченості тих громад, де вона менша від мінімально необхідного рівня, а друга - на стимулювання збільшення податкового потенціалу, підвищення ефективності управління державними фінансами. Однак, існують певні протиріччя при одночасній реалізації цих функцій. В даному випадку головною проблемою є те, що діючий механізм міжбюджетних відносин

в частині розмежування дохідних джерел і витрат по вертикалі бюджетної системи та міжбюджетного регулювання на тимчасовій основі зорієнтований в основному на реалізацію вирівнюючої функції на шкоду стимулюючої.

Іншим підходом до визначення функцій міжбюджетних трансфертів є те, що трансферти виконують три функції. З їх допомогою одним територіальним утворенням забезпечується компенсація витрат, від яких отримують переваги регіональні влади. При цьому трансферти забезпечують вирівнювання рівня суспільних благ (бюджетних послуг), що надаються територіальною владою своїм жителям, а також є наслідком збору основних податків на державному рівні, що здійснюється з метою оптимізації загальнонаціональної податкової системи [85, с. 28].

Інші дослідники визначають функції міжбюджетного регулювання як досягнення цілей міжбюджетного регулювання, що здійснюється через реалізацію функцій планування, прогнозування, організації і координації, контролю та моніторингу [105, с. 58].

Звідси, слід дотримуватися традиційного підходу до функцій міжбюджетного регулювання, зокрема, вирівнюючої і стимулюючої функції. Разом з тим, з огляду на активне використання в міжбюджетних відносинах України субвенцій, слід поряд з вищевказаними також виділити і забезпечуючу функцію, оскільки надання субвенцій не передбачає вирівнювання бюджетної забезпеченості територій та їх стимулювання.

Сукупність функцій, властивих міжбюджетного регулювання, не залежить від забезпеченості фінансовими ресурсами, стабільності економіки та інших зовнішніх факторів. Однак необхідність здійснення кожної з них, ступінь їх реалізації, їх співвідношення і взаємовплив змінюються в залежності від зовнішніх умов.

Вказані функції міжбюджетного регулювання (вирівнююча, стимулююча, забезпечуюча) притаманні управлінню на державному, регіональному і навіть міському рівнях.

Вирівнююча функція орієнтована на згладжування бюджетних диспропорцій, обумовлених цілим рядом причин. Наявність диспропорцій в бюджетній забезпеченості регіонів обумовлює необхідність вирівнювання «зверху», підвищення ефективності механізмів регулювання міжбюджетних відносин. Перерозподіл бюджетних коштів з метою вирівнювання забезпеченості територій визначається не тільки економічними обставинами (нерозвиненістю податкових потенціалів громад), але й державною бюджетно-податковою політикою, націленою на максимальну державну централізацію податкових ресурсів.

Вирівнювання бюджетної забезпеченості територій підрозділяється на горизонтальне і вертикальне. При цьому, необхідно розрізняти поняття вертикальної і горизонтальної збалансованості державного бюджетного механізму. Традиційно вертикальне вирівнювання трактується як процес досягнення збалансованості між обсягом зобов'язань кожного рівня влади за видатками з потенціалом його дохідних ресурсів. Принцип вертикальної збалансованості висуває вимоги як до органів влади вищого рівня, так і до регіональних і місцевих органів влади. У разі, якщо можливості щодо забезпечення дохідної частини бюджету (а не фактичні бюджетні доходи) на нижчому рівні недостатні для фінансування надання послуг міського рівня, то бюджет вищого рівня виділяє додаткові бюджетні кошти. Практика показала, що вертикальне вирівнювання не вирішує всіх проблем організації ефективного бюджетного регулювання на регіональному рівні. Це обумовлено наявністю дисбалансів не тільки між зобов'язаннями місцевих властей і їх прибутковим потенціалом, а й істотними відмінностями у бюджетній забезпеченості самих громад. Тому для реалізації ефективного міжбюджетного регулювання на регіональному рівні використовуються механізми горизонтального вирівнювання бюджетів громад регіону.

Горизонтальна незбалансованість забезпеченості громад - це різниця в можливостях громад в наданні відповідних місцевих послуг. Вона з'являється в результаті існування потенційних відмінностей у формуванні бюджетних доходів і диференціації вартості стандартизованих бюджетних послуг.

Для формування єдиного фінансово збалансованого простору забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни та її регіонів необхідною є розробка й реалізація науково обґрунтованої стратегії інноваційно-інвестиційного розвитку та запровадження відповідної моделі бюджетного федералізму і міжбюджетних відносин. Ефективна модель міжбюджетних відносин – це компроміс (а не міжбюджетна конкуренція), продукт синтезу економічних і фінансових інтересів держави, регіонів, територіальних громад та бізнесу. Важливо зауважити, що такий компроміс може бути досягнутий за умови забезпечення одного з ключових національних інтересів, а саме формування сприятливих умов життєдіяльності населення, розвитку підприємництва, підвищення економічної активності, прискореного соціально-економічного розвитку регіонів. Адже економічний потенціал держави не формується на рівні центральної влади, а створюється в регіонах за умови їх фінансового забезпечення. Це є, певною мірою, гарантом ефективності реалізації регіонами стратегії інноваційно-прискореного розвитку, яка узгоджується із загальною національною

стратегії та відповідає інтересам, ресурсам і можливостям кожного регіону.

Вихідними положеннями вдосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів є узагальнення й уточнення понять, на яких ґрунтується дослідження: «міжбюджетні відносини», «регулювання міжбюджетних відносин», «механізм регулювання міжбюджетних відносин», «фінансова стійкість місцевих бюджетів». Вирішення цього завдання набуває особливого значення в умовах неузгодженості вказаних термінів та відсутності їх визначення у нормативно-правовій базі. У бюджетному законодавстві (ст. 81 Бюджетного кодексу України) закріплено трактування тільки одного поняття «міжбюджетні відносини» як відносин між державою і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [25].

Міжбюджетні відносини є економіко-правовою категорією, оскільки пов'язані з розмежуванням та правовим закріпленням за кожним рівнем влади видаткових повноважень, доходів, передачі коштів у формі міжбюджетних трансфертів. Огляд наукової літератури з питань міжбюджетних відносин [25; 52, с. 23-24; 55, с. 29; 59, с. 111; 60, с. 36; 74, с. 39, 95; 121, с. 14; 148, с. 28; 190, с. 32-33, 65; 199, с. 62, 66; 209, с. 23] свідчить про різноманітність поглядів щодо визначення їх сутності, які узагальнено за такими аспектами: фінансовий, економічний, організаційний, правовий, політичний та регулятивний (рис. 1.1, табл. А.1 додатка А). У кожному з виділених аспектів міжбюджетні відносини розглядаються з певної точки зору, визначаються їх відмінні ознаки.

У фінансовому аспекті міжбюджетні відносини трактуються як рух грошових коштів [55, с. 29] або фінансові потоки [74, с. 95; 149, с. 25], відносини, що виникають у процесі розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів між різними рівнями влади та управління через систему податкових платежів і міжбюджетних трансфертів [198, с. 33].

В економічному аспекті міжбюджетні відносини розглядаються як сукупність грошових відносин, пов'язаних із розподілом та перерозподілом частини ВВП у межах країни з метою реалізації економічних функцій держави, таких як перерозподіл доходу і багатства, розподіл ресурсів між сферою матеріального виробництва та соціально-культурною сферою, соціальними групами населення, органами державної влади та місцевого самоврядування, різними регіонами країни, а також для забезпечення стійкого, збалансованого і

динамічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [55, с. 29; 59, с. 111; 74, с. 39; 190, с. 32].

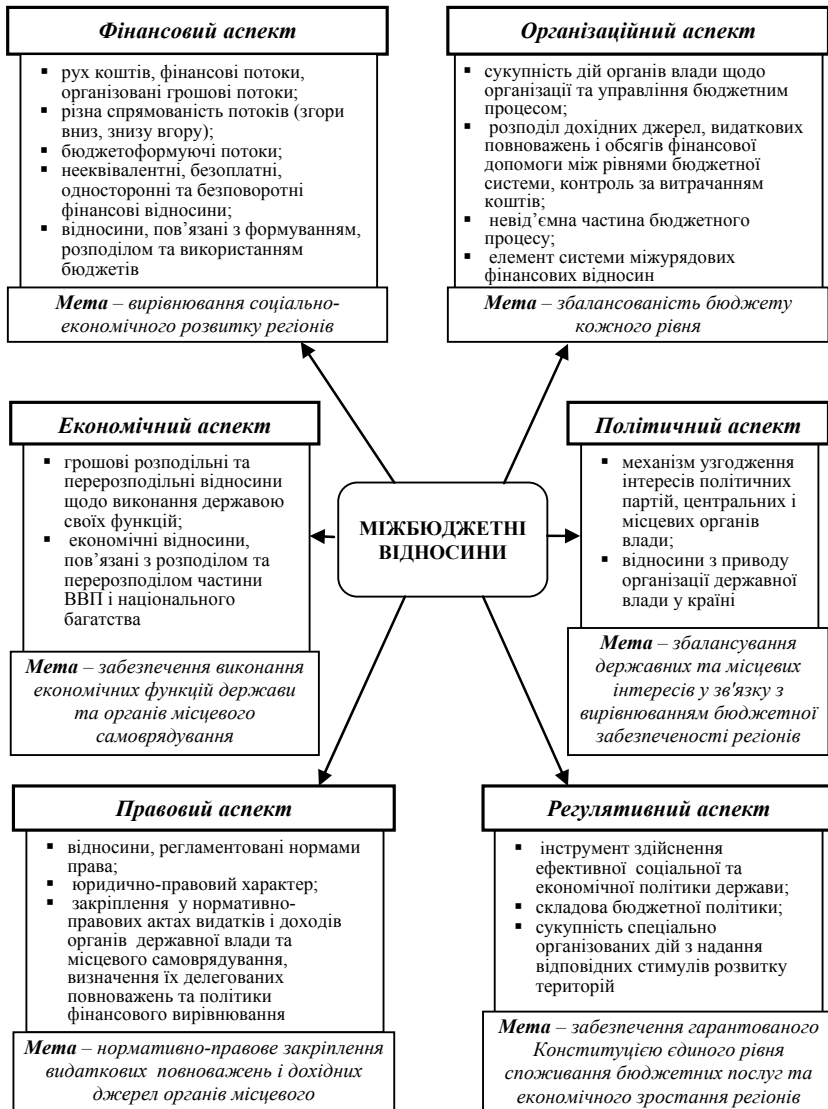


Рис. 1.1. Узагальнення підходів до визначення сутності міжбюджетних відносин у науковій літературі (розроблено авторами)

В організаційному аспекті, який є найбільш поширеним серед науковців [52, с. 23-24; 55, с. 29; 60, с. 36; 121, с. 14; 150, с. 28; 191, с. 105; 209, с. 32], міжбюджетні відносини розкриваються як сукупність дій органів влади, пов'язаних з організацією міжбюджетних відносин у країні, або як відносини між різними рівнями влади й управління з приводу розмежування між ними функцій, видаткових повноважень, дохідних джерел та бюджетного вирівнювання у вигляді міжбюджетних трансфертів з метою збалансування обсягів видатків, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями і делегованими функціями, та їх доходів. При цьому міжбюджетні відносини розуміються як механізм розмежування повноважень у фінансовій сфері (у процесі складання та виконання бюджету) між різними рівнями влади, спрямований на усунення протиріч при закріпленні видаткових повноважень та джерел доходів між державним і місцевими бюджетами.

Міжбюджетні відносини з правової точки зору [25; 55, с. 29; 74, с. 39; 149, с. 25] розглядаються як відносини між бюджетами різного рівня в особі органів державної влади та місцевого самоврядування, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджетів, які закріплені нормативно-правовими актами шляхом розмежування і делегування повноважень держави та місцевого самоврядування, встановлення сфери їх спільних повноважень, законодавчого закріплення політики держави у сфері фінансового вирівнювання.

Автори, які зосереджують увагу на політичному аспекті дослідження міжбюджетних відносин [55, с. 29; 74, с. 39], трактують їх як відносини між політичними партіями й організаціями органів центральної та місцевої влади, спрямовані на організацію державної влади в країні, збалансування державних та місцевих інтересів у зв'язку з вирівнюванням бюджетної забезпеченості регіонів країни.

З позиції регулятивного аспекту автори розглядають міжбюджетні відносини як інструмент соціальної та економічної політики держави [198, с. 32] або сукупність спеціально організованих дій політичного, правового, фінансово-економічного та іншого характеру щодо надання відповідних стимулів розвитку територій [59, с. 111]. Цей підхід умовно можна розділити на дві частини: соціально-регулятивний, у рамках якого міжбюджетні відносини є інструментом забезпечення єдиного рівня споживання бюджетних послуг, вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів, та економіко-регулятивний. Відповідно до останнього міжбюджетні відносини являють собою інструмент регулювання економічного розвитку регіонів, відтворення суспільного продукту, стимулювання

економічного зростання, розвитку інфраструктури, зростання інвестиційної привабливості регіонів. Таким чином, міжбюджетні відносини спрямовані на формування власних фінансових ресурсів, відтворення фінансових потенціалів регіонів з метою зниження рівня їх дотаційності й усунення асиметрії економіко-соціального розвитку регіонів. Однак міжбюджетні відносини – це не тільки перерозподіл коштів, але і розподіл первинних джерел доходу. Тому необхідно розмежувати повноваження між рівнями бюджетної системи, а в остаточному підсумку – дохідні джерела бюджетів.

У кожному з виділених аспектів міжбюджетні відносини розглядаються з певної точки зору, визначаються їх відмінні ознаки.

Існують різні моделі розподілу вирівнюючих міжбюджетних трансфертів. По суті, вони подібні на державному та регіональному рівнях. Класифікація, розподілу міжбюджетних трансфертів може бути використана і для бюджетного вирівнювання на регіональному рівні. У даній класифікації перша група моделей розподілу трансфертів описує ситуацію, коли останні виділяються з метою погашення різниці між оцінками видаткових та дохідних показників субнаціональних бюджетів. Одним з найбільш простих варіантів розрахунку сум фінансової допомоги Для урядів бюджетам є покриття розриву між витратами і доходами субнаціональних бюджетів або оцінка їх середньої або нормативної величини.

Даний спосіб розрахунку трансфертів включає дві основні форми визначення сум фінансової допомоги:

- 1) виділення трансферту в залежності від фактичної величини власних доходів і витрат території (тобто погашення різниці між доходами і витратами субнаціональних бюджетів);
- 2) виділення трансфертів таким чином, щоб витрати субнаціональних бюджетів встановлювалися на стандартному рівні незалежно від їх податкового потенціалу.

Другу групу складають моделі виділення фінансової допомоги з метою приведення регіональних фіскальних показників відповідно до середніх або нормативними, тобто в залежності від співвідношення податкового потенціалу влади - одержувачів фінансової допомоги і стандартного показника податкового потенціалу.

Крім розглянутих варіантів, трансферт може виділятися в залежності від співвідношення витратних показників: наприклад, нормативної потреби субнаціональних бюджетів в здійсненні витрат і фактичних субнаціональних бюджетних витрат. Крім того, на думку зазначених авторів, можна виділити і більш складні моделі розподілу вирівнюючих трансфертів, спрямованих, зокрема, на вирівнювання

таких показників, як інтенсивність зміни витрат (з урахуванням диференціації видаткових потреб) при зміні податкових зусиль субнаціональних влад або еластичність зміни витрат субнаціональних бюджетів за показником податкових зусиль.

Аналізуючи сучасний досвід реалізації вирівнює функції міжбюджетного регулювання, можна відзначити, що таке вирівнювання здійснюється переважно за рахунок дотацій як на вирівнювання бюджетної забезпеченості, так і на забезпечення збалансованості місцевих бюджетів, а також окремих видів субсидій, наданих громадам з метою вирівнювання вертикальних диспропорцій у бюджетній системі. Це обумовлено наявністю горизонтальних і вертикальних диспропорцій і необхідністю використання значних обсягів коштів для їх зменшення.

Стимулююча функція міжбюджетного регулювання є досить значущою, проте в українській практиці їй приділялося менше уваги, ніж вирівнює функції.

Важливе завдання - активізація стимулюючої функції міжбюджетних відносин, боротьба з ідеологією допомоги і утриманства. Розбіжності тут виникають з приводу того, що слід розуміти під такою функцією і за допомогою яких механізмів вона повинна здійснюватися ».

Реалізація стимулюючої функції зумовлює ступінь зацікавленості місцевої влади в ефективному фінансовому управлінні. Для цього можуть використовуватися окремі види як дотацій, так і субсидій. Так, наприклад, субсидії, що розподіляються з регіонального бюджету на реалізацію програм реформування місцевих фінансів, носять виражений стимулюючий характер. Однак дослідники неоднозначно підходять до доцільності використання для стимулювання громад даних видів трансфертів.

Забезпечуюча функція міжбюджетного регулювання полягає в тому, щоб забезпечувати фінансування реалізації та вирішення тих повноважень і питань, які спочатку не були завданнями одержувача такого міжбюджетного трансферту. Відзначимо, що дана функція знаходиться в тісній взаємодії з вирівнює і стимулюючої функціями, хоча і припускає використання тільки одного специфічного виду міжбюджетних трансфертів для її реалізації - субвенцій. В умовах делегування повноважень відповідно до бюджетного законодавства обов'язковою є передача відповідних обсягів фінансування. У такій ситуації одержувач (громада) зобов'язаний реалізовувати передані йому повноваження, використовуючи відповідні додаткові фінансові ресурси, обсяг яких визначається виходячи з вартості відповідних повноважень.

При цьому, незважаючи на зміни, що відбуваються в фактичному розподілі повноважень і фінансових ресурсів між рівнями влади, не відбувається вертикального вирівнювання (як при розподілі субсидій), оскільки надані кошти не можуть і не повинні використовуватися для реалізації власних повноважень (питань місцевого значення). Відповідно, при передачі повноважень і повного обсягу коштів для їх реалізації ступінь вертикальної збалансованості бюджетної системи не змінюється. Таким чином, при використанні субвенцій відбувається реалізація особливої функції міжбюджетного регулювання.

Слід зазначити, що механізми здійснення зазначених функцій, а також їх результативність суттєво змінюються в залежності від стану зовнішнього фінансового середовища - як світової, так і державної.

Це призводить до необхідності розглянути особливості реалізації функцій міжбюджетного регулювання на регіональному рівні в стабільній економічній ситуації і в умовах кризи.

Одним з важливих аспектів формування політики в сфері міжбюджетного регулювання є поєднання його основних функцій, що передбачає використання збалансованих механізмів і методики розподілу міжбюджетних трансфертів різних видів.

Проаналізуємо сполучуваність двох цілей - вирівнювання бюджетної забезпеченості та стимулювання громад. На перший погляд, вони є взаємовиключними, оскільки передбачається одночасна реалізація вирівнюючої і стимулюючої функцій бюджетного регулювання. Досягти цього на практиці неможливо, так як підтримка і забезпечення фінансовими ресурсами найбільш «слабких» у фінансовому відношенні громада не може здійснюватися одночасно зі стимулюванням найбільш «сильних». Дві зазначені цілі протилежні за своєю суттю і тому не можуть бути реалізовані в рамках одного і того ж механізму регулювання. Однак якщо ці дві мети будуть реалізовуватися за допомогою різних механізмів перерозподілу бюджетних коштів, то вони стають незалежними, а в ідеалі - взаємодоповнюючими. Під «ідеальною» розуміється ситуація, коли використання «вирівнюють» дотацій дозволить найбільш «слабким» у фінансовому відношенні громада в довгостроковій перспективі досягти збільшення власних доходів і, відповідно, «перейти» до групи «сильних», які отримують з регіонального бюджету кошти в як стимулювання. Таким чином, з плином часу можливий поступовий перехід від переважання вирівнюючої функції міжбюджетного регулювання до переваги стимулюючої функції.

На відміну від ситуації економічної стабільності, в умовах кризи необхідно постійно відслідковувати співвідношення реалізації функцій

міжбюджетного регулювання, так як при введенні нових механізмів і зміні пропорцій розподіляється фінансової допомоги можливо неефективне поєднання зазначених функцій. Відзначимо, що такі постійні зміни в обсягах і структурі фінансування в невизначених умовах є неминучими.

Характеризуючи причини і наслідки невизначеності у бюджетній політиці, слід зазначити, що існує необхідність постійних коригувань у розподілі бюджетних асигнувань за всіма напрямками витрачання коштів, які здійснюються протягом терміну виконання бюджету. Це актуально для сучасної практики і неминуче при реалізації систем міжбюджетного регулювання на регіональному рівні.

З огляду на циклічний характер розвитку економіки, слід зазначити, що функції міжбюджетного регулювання можуть і повинні реалізовуватися як в умовах кризи, так і в стабільних умовах, хоча способи їх реалізації будуть дещо відрізнятися. Важливим в даному контексті видається загальний висновок Н. Кейден, яка, характеризуючи складання бюджетів в умовах нестабільності зазначає: «Порядок бюджетування в умовах нестабільності і невизначеності не може бути визначений без урахування суспільних цілей. До тих пір, поки вони точно не встановлені, правильний розподіл державних ресурсів не буде точно визначено бюджетуванням» [220]. Таким чином, Н. Кейден прямо вказує на те, що визначення пріоритетів і цілей, а, відповідно, і функцій міжбюджетного регулювання не є фінансовим завданням і повинно здійснюватися на основі політичних передумов, а бюджетні відносини виступають лише як інструмент для досягнення встановлених пріоритетів.

В нестабільних кризових умовах слід орієнтуватися на встановлені пріоритети соціально-економічного розвитку, а також розглядати і враховувати антикризовий потенціал кожної з функцій міжбюджетного регулювання та оптимізувати їх поєднання. В даному контексті слід відзначити концепцію «м'яких бюджетних обмежень», розроблену Я. Корнаї [107]. Характеризуючи сутність цієї концепції слід зазначити, що спочатку проблема м'яких бюджетних обмежень була досліджена на прикладі соціалістичної економіки. Однак прояви проблеми набагато ширше, їх загальні риси можна визначити таким чином. «Спонсор», що задає обмеження «реципієнту», при виникненні ускладнюють обставин схильний їх переглядати ... Формально «реципієнт» несе ризик невдачі, фактично ж відповідальність ділиться між ним і «спонсором». Розмивання відповідальності, спотворюючи розподіл вигод і витрат, породжує тенденцію до погіршення їх фактичного співвідношення в порівнянні з передбачуваним ... Оскільки для бюджетного устрою держави актуально перетин сфер

відповідальності влади різних рівнів, для нього значима проблема МБО (поняття м'яких бюджетних обмежень, нині, мабуть, частіше використовується саме в даному контексті) ».

Незважаючи на те, що дослідження проблеми м'яких бюджетних обмежень традиційно виконується для характеристики взаємодії центральної влади та суб'єктів регіонального управління, можна відзначити, що дана проблема не менш актуальна і для взаємин між регіональними і місцевими владами. Дана обставина являє безпосередній інтерес для предмета цього дослідження.

Велика частина недоліків децентралізації і автономії пов'язана з так званими «м'якими» бюджетними обмеженнями, за допомогою яких субнаціональна влада може чинити тиск на центральну владу з метою покриття непередбачених фінансових зобов'язань або усунення загрози банкрутства. Відзначимо, що характер бюджетних обмежень безпосередньо впливає на реалізацію основних функцій міжбюджетного регулювання, причому в умовах кризи зміна характеру цих обмежень досить імовірна, а в окремих випадках і неминуча. При аналізі результатів впливу міжбюджетних трансфертів на поведінку влади важливе значення мають не тільки їх види і способи розрахунку їх обсягів, а й правила виділення, які впливають на поведінку одержувачів фінансових ресурсів, створюючи в ряді випадків стимули для прийняття останніми неефективних рішень, що може бути інтерпретовано як проблема м'яких бюджетних обмежень.

Кожна з функцій міжбюджетного регулювання має певні ключові особливості реалізації в умовах кризи і в стабільних умовах, які схематично відображені в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Особливості реалізації основних функцій міжбюджетного регулювання на регіональному рівні в стабільних і кризових умовах

Функція	Стабільні умови	Кризові умови
Вирівнююча	Жорсткі бюджетні обмеження	Поєднання жорстких і м'яких бюджетних обмежень
Стимулююча	Якісні та кількісні показники	Кількісні показники
Забезпечуюча	Переважає делегування повноважень «зверху вниз»	Переважає делегування повноважень «знизу вгору»

Аналізуючи реалізацію функцій міжбюджетного регулювання в умовах існуючої в країні економічної ситуації, можна зробити наступні висновки.

1. Вирівнююча функція міжбюджетного регулювання, безумовно, актуалізується в зв'язку зі зниженням - причому різним за ступенем - доходів місцевих бюджетів. Виникає проблема зміни відповідних умов - «правил гри», що може означати перехід до м'яких бюджетних обмежень, а отже - провокувати неефективну поведінку одержувачів міжбюджетних трансфертів.

2. Існує загроза реалізації стимулюючої функції за залишковим принципом, а отже - недостатності коштів для формування дієвих стимулів.

3. Реалізація забезпечуючої функції міжбюджетного регулювання в умовах дефіциту бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетної системи може призвести до несвочасного та / або неповного фінансування делегованих повноважень, а отже - до їх неякісного виконання одержувачем міжбюджетних трансфертів.

У результаті аналізу визначення сутності поняття «міжбюджетні відносини» різними вченими виявлено певні протиріччя і неузгодженості щодо його підпорядкованості та взаємозв'язку з категоріями «бюджетне регулювання» та «фінансове вирівнювання». Огляд наукової літератури (табл. А.2, А.3 додатка А) дозволив виділити три найбільш поширених підходи до розмежування зазначених понять (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Найбільш розповсюджені підходи до співвідношення поняття «міжбюджетні відносини» з поняттями «бюджетне регулювання», «фінансове вирівнювання» (розроблено авторами)

У рамках першого підходу (рис. 1.2 блок А) бюджетне регулювання розглядається як складова міжбюджетних відносин. Так, Ю.Воробйов, І. Усков [55, с. 41] зазначають, що бюджетне регулювання – поняття більш вузьке, ніж міжбюджетні відносини.

Представники другого підходу [129, с. 23; 206, с. 28-29] визначають міжбюджетні відносини як одну із складових бюджетного регулювання (рис. 1.2 блок Б).

І. Волохова [52, с. 21] ототожнює поняття «фінансове вирівнювання» та «міжбюджетні відносини», зазначаючи, що перше використовується в зарубіжному досвіді, а друге – в Україні (рис. 1.2 блок В).

Категорії «міжбюджетні відносини» і «регулювання міжбюджетних відносин» тісно пов'язані між собою, проте визначення останньої не знайшло свого відображення в жодному нормативному акті, у тому числі у Бюджетному кодексі України. У ньому зазначається тільки мета регулювання міжбюджетних відносин без визначення його сутності, що свідчить про недосконалість нормативно-правової бази.

У науковій літературі (табл. А.4 додатка А) під регулюванням міжбюджетних відносин розуміється процес, протягом якого впорядковуються фінансові можливості та потреби у бюджетних ресурсах органів влади різних рівнів і територій [52, с. 19]; процес упорядкування і регламентування розподільних відносин, які складаються між органами влади й управління різних рівнів у бюджетній сфері [8, с. 79].

В цілому бюджетна політика регіону в умовах фінансової кризи схильна до істотних змін. З урахуванням наростання обсягів міжбюджетних трансфертів, що розподіляються між громадами, вважаємо за доцільне приділити особливу увагу ефективності реалізації функцій міжбюджетного регулювання на регіональному рівні.

У результаті аналізу сутності категорій «регулювання міжбюджетних відносин», «бюджетне регулювання» та «фінансове вирівнювання» виділено чотири найбільш поширені підходи до їх розмежування (рис. 1.3).

Бачення авторів щодо взаємозв'язку понять «бюджетне регулювання», «регулювання міжбюджетних відносин» і «фінансове вирівнювання» відображено на рис. 1.4.

Міжбюджетні відносини є ширшим поняттям, ніж регулювання міжбюджетних відносин. Міжбюджетні відносини – це зв'язки між бюджетами різного рівня, сформовані під час заснування бюджетної системи. Регулювання міжбюджетних відносин – це процес, який виникає у сфері міжбюджетних відносин, цілеспрямований вплив на них з боку органів державної влади.



Рис. 1.3. Поняття до розмежування значень «регулювання міжбюджетних відносин», «бюджетне регулювання» та «фінансове вирівнювання» (розроблено авторами)

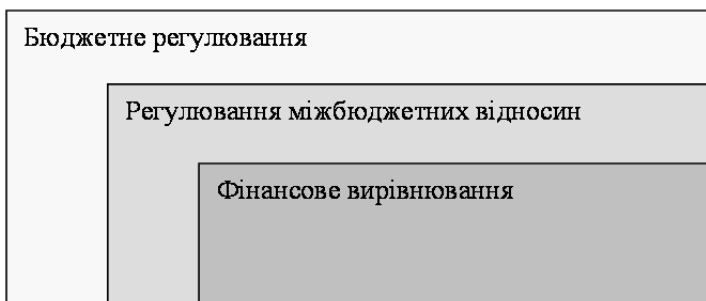


Рис. 1.4. Взаємозв'язок між бюджетним регулюванням, регулюванням міжбюджетних відносин та фінансовим вирівнюванням (розроблено авторами)

Як справедливо зазначають І. Дем'янчук та А.Шевчук, «міжбюджетне регулювання не обмежується вирівнюванням бюджетної забезпеченості територіальних утворень, де вона менше мінімально необхідного рівня. У його функції входять також відшкодування бюджетам додаткових видатків або втрат доходів, викликаних рішеннями, прийнятими органами влади іншого рівня, і можлива пайова участь бюджетів вищого рівня у видатках нижчих бюджетів, передбачаючи стимулювання пріоритетних (найбільш соціально значимих) з позиції вищих органів влади напрямів витрачання коштів цих бюджетів» [61, с. 10].

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика бюджетного регулювання та регулювання міжбюджетних відносин¹

Критерії	Бюджетне регулювання	Регулювання міжбюджетних відносин
1	2	3
Сутність	Форма державного регулювання економіки та соціальних відносин	Цілеспрямований вплив на міжбюджетні відносини з боку органів державної влади
Інструменти (важелі)	Податки, обов'язкові збори, неподаткові платежі, міжбюджетні трансферти, бюджетні призначення, бюджетні зобов'язання, бюджетні асигнування	Власні та закріплені доходи; міжбюджетні трансферти; бюджетні позики; міжбюджетні взаєморозрахунки
Мета	Економічне зростання, забезпечення стабільного розвитку економіки	Збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів; вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів; раціональна організація зв'язків між ланками бюджетної системи
Потоки	Трансформація ресурсів у зовнішні відносно бюджетної системи грошові потоки	Систематизація внутрішніх потоків бюджетних ресурсів
Учасники	Органи державної влади, що здійснюють регулювання; органи місцевого самоврядування, які виступають посередниками у здійсненні бюджетного регулювання; суб'єкти господарювання; населення	Охоплює тільки учасників міжбюджетних відносин – органи влади різних рівнів

¹ Складено за джерелами [8, с. 81-82; 52, с. 15].

Бюджетне регулювання не можна обмежувати рамками регулювання міжбюджетних відносин, оскільки це одна з форм

державного регулювання економіки, яка містить також інші складові. Відмінності між бюджетним регулюванням і регулюванням міжбюджетних відносин, визначені в результаті дослідження праць науковців [8, с. 81-82; 52, с. 15], наведено в табл. 1.2.

Оскільки в даному дослідженні міжбюджетні відносини розглядаються як інструмент забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів, то виникає необхідність у визначенні її сутності. Фінансову стійкість більшість учених трактують у широкому розумінні як узагальнюючу характеристику фінансового стану місцевих бюджетів, яка характеризується показниками автономії місцевих бюджетів, перевищення доходів над видатками, забезпеченості. Так, підхід Д. Полозенко, який одним із перших запропонував поняття фінансової стійкості територіального бюджету та показники для її оцінки, складається з двох етапів: 1) визначення стану територіального бюджету шляхом встановлення достатності доходів для покриття мінімально необхідних видатків; 2) розрахунок бюджетних коефіцієнтів, що характеризують різні сторони фінансового стану місцевих бюджетів, – співвідношення регульованих та власних доходів, коефіцієнт автономії, забезпеченості власними доходами, бюджетного покриття, заборгованості, результативності та забезпеченості населення [150, с. 457-459].

У зв'язку з відмінностями українського бюджетного законодавства та неможливістю використання цього підходу в оригінальному вигляді українські вчені О. Снісаренко, А. Гавриленко, О. Гребенікова зробили спробу адаптувати метод Г. Поляка для визначення рівня фінансової стійкості бюджету до української бюджетної системи [179, с. 18-27].

І.Камінська, Л. Лисяк трактують фінансову стійкість як комплексну категорію, що визначається фінансовою самостійністю території та здатністю до фінансового забезпечення розвитку в довгостроковій перспективі [87, с. 170-171; 118, с. 63]. Заслугує на увагу точка зору Л. Тарангул, яка розглядає фінансову стійкість регіонів через коефіцієнти автономії (відношення власних доходів до сукупності всіх джерел фінансування) та структури доходів бюджету (частка позичених коштів місцевих бюджетів в обсязі їх власних доходів) [196, с. 77-82].

Інші вчені вкладають у зміст фінансової стійкості тільки одну характеристику фінансового стану місцевого бюджету, тобто розглядають її вузько. Так, фінансову стійкість місцевого бюджету або регіону трактують як: спроможність місцевих органів влади виконати покладені на них завдання відповідно до законодавства, тобто як

збалансованість між потребами регіону та його можливостями [175; 192, с. 449]; стан доходів і видатків бюджету, їх структуру і динаміку, які забезпечують органам місцевої влади можливість повного, своєчасного і незалежного від інших бюджетних рівнів виконання своїх зобов'язань, сприяють збалансованому розвитку економіки і соціальної сфери [100, с. 141]; здатність органів місцевого самоврядування вчасно й у повному обсязі мобілізувати власні фінансові ресурси щодо виконання покладених на них функцій та надання населенню підпорядкованої території відповідного рівня суспільних благ [118, с. 67; 212, с. 95].

На наш погляд, стійкість – це комплексне поняття, яке характеризує здатність системи зберігати певний стан, протистояти негативному впливу внутрішнього і зовнішнього середовища. Вона є узагальненою характеристикою результатів фінансової діяльності органів місцевого самоврядування. Її оцінка надає інформацію щодо очікуваної ефективності місцевого управління, рівня автономії від державної влади та достатності коштів для здійснення покладених на органи місцевого самоврядування функцій і зобов'язань [165, с. 40].

Таким чином, визначення сутності основних понять регулювання міжбюджетних відносин потребує подальшого дослідження еволюції розвитку міжбюджетних відносин в Україні та його порівняння зі світовими тенденціями.

1.2. Генезис і розвиток теоретичних підходів до регулювання міжбюджетних відносин

Зарубіжний досвід свідчить про відсутність ідеальної для всіх країн моделі міжбюджетних відносин унаслідок значного впливу політики та історичних традицій на бюджетно-податковий устрій різних країн. Фіскальна або податкова складова міжбюджетних відносин залежить від типу податкової системи країни та порядку розподілу податків за рівнями бюджетної системи.

Виникнення міжбюджетного регулювання стало наслідком формування і розвитку фінансів як системи розподільних відносин.

Теоретичні основи міжбюджетного регулювання базуються на ряді базових концепцій, серед яких слід виділити загальну теорію фінансів, концепцію регіонального бюджетного управління, а також деякі положення загальної теорії управління. В даний час теорія міжбюджетних взаємовідносин регіонів поки що залишається розділеною на кілька малопов'язаних напрямків, які відрізняються один

від одного: суспільний добробут, громадський вибір, оптимальне оподаткування. У той же час цілком очевидно, що потрібен синтез цих напрямків [89, с. 10].

У XVI-XVII ст. певну роль у зародженні сучасної теорії фінансів зіграли Т. Гоббс і Дж. Локк, які розглядали можливості і справедливість систем оподаткування як джерела формування державних доходів.

Додатковий імпульс до свого подальшого розвитку фінансова наука отримала в працях А. Сміта, який у «Дослідженні про природу і причини багатства народів» поряд з іншими питаннями приділив увагу і проблемі розподілу фінансових ресурсів і повноважень між рівнями управління. Зокрема, він відзначав, що «місцеві або обласні витрати, які мають місцеве або обласне значення, повинні покриватися з місцевих або обласних доходів і не повинні обтяжувати собою загальний дохід суспільства». Як приклад таких місцевих витрат наводяться витрати міської або сільської влади. При цьому наголошується можливість більш повного фінансування вирішення цих «місцевих» питань за рахунок коштів державного бюджету, однак це визнається неефективним, оскільки витрати розподіляються на всіх жителів королівства, яким здебільшого немає ніякого інтересу чим вимошені вулиці Лондону. Цей підхід відображає один з принципів розподілу видаткових повноважень і в сучасних бюджетних системах.

Більш докладно в XIX в. питання міжбюджетного регулювання безпосередньо розглядалися А. Вагнером, який розробив перелік державної допомоги місцевим бюджетам, яка включає надбавки за окремими видатками та загальні дотації місцевим бюджетам для цілей самоврядування. Такий підхід відповідає сучасним поняттям цільових і нецільових грантів, а стосовно української практики - дотацій, субсидій і субвенцій. Питання видів фінансової допомоги місцевим бюджетам також були розглянуті Ф. фон Рейценштейном, який виділив, по-перше, принцип дотацій, який полягає в тому, що держава, беручи участь у витратах нижчих рівнів, не порівнює допомогу їм з обсягом вимог, що пред'являються до останніх, і, по-друге, принцип участі передбачає, що допомога місцевим бюджетам повинна бути порівнянна з їх відповідними характеристиками [232].

Німецький дослідник К. Ееберг в роботі «Нариси фінансової науки» зазначає, що відповідно до фінансових принципів «держава, область, громада повинні отримувати і витрачати необхідні для досягнення своїх цілей матеріальні блага». Такий підхід дозволяє розглядати бюджети різних рівнів бюджетної системи як незалежні, які підкоряються єдиним організаційним принципам.

Певну роль у розвитку теорії місцевих фінансів та міжбюджетного регулювання зіграли дослідження французького дослідника Г. Жеза, який вивчав природу бюджету з позицій фінансової теорії і права.

З огляду на те, що системи міжбюджетного регулювання припускають здійснення видатків на рівні регіонів, розглянемо еволюцію теоретичних і методологічних підходів до здійснення бюджетних витрат в XX столітті. В даному напрямку представляє великий науковий і практичний інтерес цілий ряд досліджень зарубіжних вчених з метою підвищення ефективності бюджетних витрат.

Ще на початку XX століття У.Ф. Віллоубі відзначав три основні напрями реалізації бюджетних реформ: по-перше, як бюджети будуть забезпечувати і сприяти контролю громадськості; по-друге, як бюджети будуть збільшувати співробітництво законодавчої і виконавчої гілок влади, і, по-третє, як бюджети будуть забезпечувати адміністративну та управлінську продуктивність [235].

Відзначимо, що у фінансовій науці історично більша увага приділялася проблемам формування державних доходів, тоді як менше - ефективності та доцільності витрачання коштів. Ситуація стала іншою в XX столітті, коли з появою вчення Дж. М. Кейнса змінилося ставлення до державного бюджету, який став розглядатися як найважливіший інструмент державного регулювання економіки.

У теорії суспільного добробуту А. Пігу бюджет розглядається в якості ефективного механізму перерозподілу доходів для збільшення сукупного добробуту, на основі якого можна робити висновки про функції міжбюджетного регулювання як інструменту, який дозволяє оптимальним способом досягати аналогічних цілей.

Криза теорії бюджетування, що виявляється у відсутності адекватної наукової бази, позначена в роботах В.О. Кі-молодшого в середині XX століття. Він зазначає: «Упорядник бюджету ніколи не має достатньо коштів для задоволення потреб відомств на витрати і повинен вирішувати ... яким чином обмежені ресурси повинні бути розподілені між альтернативними варіантами їх використання. Остаточний бюджетний документ ... являє собою оптимальний, на думку укладачів, варіант розподілу обмежених ресурсів з метою отримання максимальної користі для суспільства». Цікавим видається висновок дослідника про неможливість застосування концепції граничної корисності при прийнятті рішень в системах бюджетування: «Теорія граничної корисності ... набуває ореол нереальності, коли застосовується до державних витрат. Найбільш вигідне використання громадських фондів здійснюється шляхом співставлення витрат і цілей. Сформульоване

таким чином дане питання є предметом вивчення «політичної філософії».

Здається, що цей висновок є загальним при оцінці бюджетних витрат і може також розглядатися і в контексті аналізу їх ефективності та доцільності. Система міжбюджетного регулювання передбачає досягнення кількох цілей - наприклад, вирівнювання бюджетної забезпеченості територій, забезпечення збалансованості бюджетів в умовах, що змінюються в економічних умовах, стимулювання громад до збільшення обсягу податкових і неподаткових доходів, забезпечення делегованих повноважень ресурсами. В умовах обмеженості бюджетних коштів робити висновок про перевагу одних цілей в порівнянні з іншими досить складно і тому визначення пріоритетів міжбюджетного регулювання на регіональному рівні тільки на основі економічних чинників не представляється можливим.

Формування системи регулювання міжбюджетних відносин незалежної України розпочалося з ухваленням законів «Про бюджетну систему Української РСР» від 05.12.1990 р. та «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 07.12.1990 р., які визначали бюджетний устрій країни, склад бюджетної системи та проголосили на законодавчому рівні самостійність місцевих бюджетів, виділяючи їх зі складу державного бюджету.

Протягом 1992-1995 рр. здійснювалися перші спроби регулювання міжбюджетних відносин із застосуванням методу регульованих доходів:

1992 р. – використання диференційованих ставок відрахувань від загальнодержавних податків і надання визначеної суми фінансової допомоги для остаточного збалансування місцевих бюджетів;

1993 р. – застосування групових нормативів для податку на доходи й акцизного збору та додатково індивідуальних відрахувань від податку на додану вартість;

1994 р. – використання єдиних відрахувань від загальнодержавних податків і впровадження нового виду міжбюджетних трансфертів – вилучення коштів із областей-реципієнтів, що мали профіцит бюджету;

1995 р. – використання індивідуальних нормативів для податку на додану вартість та групових нормативів для всіх інших податків.

Розробка моделі міжбюджетних відносин залежить від фінансової політики центрального керівництва, яка ґрунтується на ключових постулатах стратегії утворення держави. Науковці виділяють дві основні моделі міжбюджетних відносин: централізовану і децентралізовану [55, с. 56; 57, с. 76; 90, с. 33-35; 129, с. 22].

Сутність розглянутих моделей міжбюджетних відносин, їх переваги і недоліки наведено в табл. 1.2.

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика моделей міжбюджетних відносин ¹

Ознаки	Централізована модель	Децентралізована модель
Принципи	Обмеженість щодо формування власних місцевих бюджетів; формальний розподіл функціональних обов'язків між гілками влади; підпорядкування регіональних інтересів національним потребам; авторитарне розподілення податкових повноважень і надання фінансової допомоги	Чітке законодавче розмежування видаткових повноважень; дотримання інтересів членів територіальних громад та їхніх об'єднань; розвиток фінансової автономії місцевого самоврядування;
Переваги	Здатність бюджетної системи спрямовувати ресурси на прискорене досягнення цілей; контроль і координація спеціалізованих видаткових повноважень органів місцевого самоврядування; запобігання нерівномірності розвитку регіонів	Забезпечення демократичних прав для громадян країни та їх територіальних об'єднань; врахування політичних пріоритетів на місцях; розширення бюджетних прав територіальних громад
Недоліки	Послаблення ефективності діяльності центральних органів влади щодо фінансового забезпечення розвитку соціально-культурної сфери; ігнорування місцевих інтересів; незацікавленість органів місцевого самоврядування у розвитку власної бази; відповідальність центральних органів влади за збалансованість місцевих бюджетів	Ускладнення координації дій уряду для досягнення цілей і забезпечення балансу фінансових можливостей регіонів; складність прийняття рішень через потребу великої кількості інформації; неврахування цілей державного значення при проведенні власної соціально-економічної політики

¹ Розроблено на основі джерел [55, с. 56; 57, с. 76; 90, с. 33-35; 129, с. 22; 177, с. 31; 201, с. 105-107].

Згідно із ст. 2 Конституції Україна має унітарну форму бюджетного устрою, але певною мірою децентралізовану модель міжбюджетних відносин, що властиво більшості країн із перехідною економікою [99].

Розвиток управління бюджетними видатками в Україні здійснювалося на основі праць В.Б. Льюїса і інших фахівців, що запропонували теорію альтернативного бюджетування, яка передбачала порівняння варіантів фінансування бюджетних витрат для вибору найкращого варіанту; при цьому система бюджетування повинна виключати вплив нерациональних суб'єктивних факторів. В.Б. Льюїс виділив основні положення економічної теорії, які, на його думку, слід використовувати при створенні концепції бюджетування:

порівняння відносної корисності альтернативного використання коштів;

аналіз додаткових вигід, отриманих від додаткових витрат (інкрементальний аналіз);

при цьому порівняння відносної вигоди повинно проводитися виходячи з відносної результативності в досягненні спільної мети [226].

Керуючись зазначеними положеннями, він зіставив бюджетні плани, які були сформовані на основі принципів «вільного бюджетування» і «бюджетування з граничною нормою витрат», що є альтернативними методологічними підходами до аналізу витрат регіонального бюджету в сфері розподілу міжбюджетних трансфертів. На нашу думку, в сучасних умовах розподіл міжбюджетних трансфертів має аналізуватися на основі бюджетування з граничною нормою витрат: в умовах зростаючого дефіциту бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетної системи, особливо - на регіональному рівні, при використанні даного підходу можливе підвищення ефективності системи міжбюджетного регулювання без збільшення обсягу витрат бюджетних коштів використовуваних в даному напрямку, а саме за рахунок використання потенціалу міжбюджетного регулювання як механізму, що володіє внутрішнім потенціалом підвищення ефективності.

У 60-і роки в США формується методологічна база системи «планування - програмування - бюджетування» (ППБ), спочатку розробленої Д. Новіком [228] і згодом деталізованої А. Шиком 51 і рядом інших американських дослідників. З цієї теорії тісно пов'язаний підхід, який отримав назву «бюджетування на нульовій основі» (БНО; zerobased budgeting, ZBB). Однак стосовно до нових економічних умов А. Шик встановив, що підхід БНО неефективний в ситуації зниження обсягу бюджетних коштів та охарактеризував даний спосіб фінансового управління як «убуває бюджетування» [233]. Даний висновок видається актуальним і в сучасних умовах, коли необхідне реформування системи міжбюджетного регулювання на регіональному рівні і необхідний вибір між вдосконаленням і суттєвою переробкою використовуваних систем

або формуванням принципово нової системи. Здається, що в умовах кризи навіть при вдосконаленні методології міжбюджетного регулювання необхідне збереження певної послідовності використання механізмів, а формування системи міжбюджетного регулювання з нульового базису краще в умовах достатнього обсягу фінансових ресурсів на регіональному рівні бюджетної системи країни.

Американські дослідники, що працюють в сфері «теорії бюджету», - А. Вілдавскі, Н. Кейден, Л. Лелуп, А. Рубін [220] - сформулювали основу теорії бюджету, деякі положення якої, поряд з дослідженнями вітчизняних вчених, можуть бути використані при розробці методологічних підходів і методичного забезпечення міжбюджетного регулювання в умовах розвитку економіки України. Так, наприклад, цікавим видається висновок А. Вілдавскі, що бюджети можуть розглядатися як відображення політики. На його думку, більша увага повинна бути приділена середовищу, в якому складається бюджет, причому бюджетний процес не повинен розглядатися як сукупність «технічних» процедур по реалізації відповідних інструкцій. На його думку, чиновники, які складають бюджети, частіше орієнтуються на «метод збільшення показників». Це досить актуально для аналізу українського бюджетного процесу і, зокрема, реалізації міжбюджетного регулювання на регіональному рівні.

Характеризуючи ситуацію 80-х років XX століття, Н. Кейден зазначає: «... Бюджет на всіх рівнях є складний лабіринт міжрівневих урядових грантів, субсидій та компенсацій, націлених на різні цілі, які фінансуються за різними критеріями.

У сфері міжбюджетного регулювання в Україні проявляються проблеми, пов'язані з використанням програмно-цільового бюджетування, організації бюджетного контролю і оцінки ефективності бюджетних витрат в цілому і міжбюджетного регулювання зокрема.

В останні роки підвищується роль міжбюджетного регулювання, оскільки бюджети складаються не ізольовано один від одного і залежать від коштів, що надходять з бюджетів інших державних рівнів. Така фінансова взаємозалежність спричиняє додаткові невизначеності, пов'язані з втратою контролю за бюджетами.

Ф. Джойс, розглядаючи оцінку бюджетної ефективності на сучасному етапі розвитку фінансової системи, вказує, що її визначення при розподілі грантів штатам і місцевим громадам утруднено, так як «способи, за допомогою яких здійснюється управління роблять складним вимір продуктивності цих програм». Таким чином, проблема оцінки ефективності міжбюджетного регулювання та пошуку резервів

його підвищення спостерігається не тільки у вітчизняній, а й у світовій практиці.

Світовий і вітчизняний досвід формування регіональних систем міжбюджетного регулювання показує, що формування міжбюджетних відносин на регіональному рівні тісно пов'язане із загальними основами бюджетного регіонального розвитку та взаємовідносинами суб'єктів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що початком реформування системи регулювання міжбюджетних відносин є прийняття 21 червня 2001 р. Бюджетного кодексу України, у якому визначено концептуальні засади організації міжбюджетних відносин, мету їх регулювання, встановлено перелік міжбюджетних трансфертів, закріплено дохідні джерела за рівнями бюджетної системи та видаткові повноваження на основі принципу субсидіарності, розкрито порядок розрахунку дотацій вирівнювання [26].

На наступному етапі затверджувалися нормативно-правові акти, спрямовані на подальше вдосконалення регулювання міжбюджетних відносин, підвищення самостійності місцевих бюджетів, посилення їх ролі в усуненні міжтериторіальних диспропорцій, соціально-економічному розвитку регіонів, підвищення рівня децентралізації бюджетної системи. У зв'язку з цим 23.05.2007 р. була прийнята Концепція реформування місцевих бюджетів, спрямована на здійснення у період до 2014 р. реформи у сфері місцевих бюджетів відповідно до стратегічного завдання регіональної політики – створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення [158]. Концепція передбачає перетворення місцевих бюджетів на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [158].

Наступним етапом реформування бюджетної системи є прийняття 08.07.2010 р. у новій редакції Бюджетного кодексу, яким передбачено застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі та перехід до середньострокового планування [25]. З метою підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів збільшені джерела їх власних доходів, на місцевий рівень передані додаткові надходження внаслідок зарахування окремих платежів державного бюджету.

На сучасному етапі основна частина запропонованих урядом законів спрямована на реформування міжбюджетних відносин у напрямі децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування [2, с. 206]. Наприкінці 2014 р. через внесення змін до Бюджетного та Податкового

кодексів сформовано нову фінансову базу щодо реформування місцевого самоврядування. Тим самим створено матеріальне підґрунтя для реалізації повноважень, переданих на базовий рівень – громад [2, с. 211].

Нова модель міжбюджетних відносин має базуватися на засадах децентралізації, субсидіарності, балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад, ефективного розвитку державного управління та місцевого самоврядування, спроможності й самостійності територіальних громад щодо вирішення питань місцевого значення[2, с. 214].

Нормативно-правова база охоплює законодавство, що регулює питання місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, визначає їх фінансову основу та включає Бюджетний і Податковий кодекси, галузеві закони (Земельний, Господарський кодекси), законодавчо-нормативні акти з питань регіональної політики.

Розвиток управління бюджетними видатками в Україні здійснювалося на основі праць В.Б. Льюїса і інших фахівців, що запропонували теорію альтернативного бюджетування, яка передбачала порівняння варіантів фінансування бюджетних витрат для вибору найкращого варіанту; при цьому система бюджетування повинна виключати вплив нерациональних суб'єктивних факторів. В.Б. Льюїс виділив основні положення економічної теорії, які, на його думку, слід використовувати при створенні концепції бюджетування:

порівняння відносної корисності альтернативного використання коштів;

аналіз додаткових вигід, отриманих від додаткових витрат (інкрементальний аналіз);

при цьому порівняння відносних вигід повинно проводитися виходячи з відносної результативності в досягненні спільної мети.

Керуючись зазначеними положеннями, він зіставив бюджетні плани, які були сформовані на основі принципів «вільного бюджетування» і «бюджетування з граничною нормою витрат», що є альтернативними методологічними підходами до аналізу витрат регіонального бюджету в сфері розподілу міжбюджетних трансфертів. На нашу думку, в сучасних умовах розподіл міжбюджетних трансфертів має аналізуватися на основі бюджетування з граничною нормою витрат: в умовах зростаючого дефіциту бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетної системи, особливо - на регіональному рівні, при використанні даного підходу можливе підвищення ефективності системи міжбюджетного регулювання без збільшення обсягу витрат бюджетних коштів використовуваних в даному напрямку, а саме за рахунок використання потенціалу міжбюджетного регулювання як

механізму, що володіє внутрішнім потенціалом підвищення ефективності.

У 60-і роки в США формується методологічна база системи «планування - програмування - бюджетування» (ППБ), спочатку розробленої Д. Новіком і згодом деталізованої А. Шіком⁵¹ і рядом інших американських дослідників. З цієї теорії тісно пов'язаний підхід, який отримав назву «бюджетування на нульовій основі» (БНО; *zerobased budgeting*, ZBB). Однак стосовно до нових економічних умов А. Шик встановив, що підхід БНО неефективний в ситуації зниження обсягу бюджетних коштів та охарактеризував даний спосіб фінансового управління як «убуває бюджетування» [233]. Даний висновок видається актуальним і в сучасних умовах, коли необхідне реформування системи міжбюджетного регулювання на регіональному рівні і необхідний вибір між вдосконаленням і суттєвою переробкою використовуваних систем або формуванням принципово нової системи. Здається, що в умовах кризи навіть при вдосконаленні методології міжбюджетного регулювання необхідне збереження певної наступності використовуваних механізмів, а формування системи міжбюджетного регулювання з нульового базису краще при необхідності в умовах достатнього обсягу фінансових ресурсів на регіональному рівні бюджетної системи країни.

Американські дослідники, що працюють в сфері «теорії бюджету», - А. Вілдавські, Н. Кейден, Л. Лелуп, А. Рубін [219] - сформулювали основу теорії бюджету, деякі положення якої, поряд з дослідженнями вітчизняних вчених, можуть бути використані при розробці методологічних підходів і методичного забезпечення міжбюджетного регулювання в умовах розвитку економіки України. Так, наприклад, цікавим видається висновок А. Вілдавські, що бюджети можуть розглядатися як відображення політики. На його думку, більша увага повинна бути приділена середовищі, в якій складається бюджет, причому бюджетний процес не повинен розглядатися як сукупність «технічних» процедур по реалізації відповідних інструкцій. На його думку, чиновники, складові бюджети, частіше орієнтуються на «метод збільшення показників». На наш погляд, це досить актуально для аналізу українського бюджетного процесу і зокрема реалізації міжбюджетного регулювання на регіональному рівні.

Слід зазначити, що еволюція фінансової системи держави та міжбюджетних відносин безпосередньо пов'язана з розвитком державного устрою, зокрема зі становленням інституціалізації відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування в різних формах.

Для визначення місця і ролі міжбюджетного регулювання необхідно розглянути основи теорії і практики формування і розвитку регіональних відносин.

Основоположником теорії регіонального розвитку прийнято вважати І. Альтузіуса, який розробив «теорію народного суверенітету». Розробка теорії регіонального розвитку велася видатними державними діячами США А. Гамільтоном, Д. Медісон, Д. Джеєм. Слід зазначити, що регіон як основоположний принцип державного устрою і, зокрема, «регіональний бюджет» як один з його аспектів робить істотний вплив на організацію і розвиток систем бюджетних взаємовідносин і міжбюджетного регулювання.

Розглядаючи сутність бюджетного регіонального розвитку, слід відзначити роботи Р. Масгрейв, який передбачає, що «регіональний фіскальний підхід ґрунтується на тому, що політика в сфері надання державних послуг повинна відрізнятися між різними субнаціональними адміністративно - територіальними утвореннями, в той час як цілі державної політики в області перерозподілу доходів і макроекономічної стабілізації вимагають закріплення цих функцій за ... центральними органами влади» [227]. У той же час, на думку Е. М. Грамліча, субнаціональними органи влади можуть здійснювати досить успішну стабілізаційну політику [224]. Великий внесок у розвиток теорії бюджетного регіонального розвитку був внесений У. Оутсом, що розробив на початку 70-х рр. «Теорему про децентралізацію», згідно з якою при відсутності економії на витратах від централізованого надання суспільних благ рівень суспільного добробуту буде вище, якщо ефективні рівні споживання забезпечуються в кожному територіальному утворенні, ніж якби який-небудь єдиний, уніфікований рівень споживання підтримувався б для всіх територіальних утворень.

Сучасні тенденції розвитку «регіонального бюджетного управління» досліджувалися такими зарубіжними фахівцями, як К. Валіха, Ш. Мадд, Р. У. Рефьюз.

Термін «регіональний бюджет» не знаходить однозначного трактування в роботах вітчизняних авторів. Нам видається обґрунтованим підхід, при якому регіональний бюджетний процес - це організація бюджетних відносин, що дозволяє в умовах самостійності, автономії кожного бюджету органічно поєднувати фіскальні інтереси регіону, представлені державним бюджетом України, з інтересами суб'єктів громад і органів місцевого самоврядування. Еволюцію теорії регіональних бюджетних відносин можна розглядати під впливом інституціоналізму. Він передбачає, що «передумови теоретичних моделей даного напрямку економіки фіскального управління відрізняються від передумов класичних моделей». В даному контексті

можна розглянути практичну реалізацію ідей регіонального бюджетного управління в розвинених і країнах, що розвиваються.

Крім визначення поняття, сутності і підходів до організації, велике значення має і виділення моделей регіонального бюджетного управління, що обумовлюють розподіл фінансових потоків і повноважень між рівнями бюджетної системи держави.

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що не можна знайти еталон, повністю придатний для України. У кожній країні свої особливості застосування механізму регулювання міжбюджетних відносин разом із загальними підходами до ряду принципових питань. Значні відмінності мають місце у пропорціях розподілу доходів між центральним бюджетом держави і територіальними бюджетами. Так, США і Канада мають відносно меншу централізацію доходів порівняно із середніми та малими країнами. У 2019 р. у США федеральний уряд концентрує у своїх руках приблизно 58% загальнодержавних доходів, при цьому на федеральному рівні витрачається понад 52% акумульованих коштів. Високим рівнем централізації доходів особливо відрізняються Греція – 97,2%, Бельгія – 81,9, Австрія – 90,1, Франція – 84,4 і Нідерланди – 90,6%. Серед країн, що в даний час мають високу централізацію доходів і витрат та планують її поступове зниження, – Італія та Іспанія (табл. 1.3).

В Україні частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за доходами на 2018 р. становила лише 22,2%. Натомість показником високого рівня децентралізації міжбюджетних відносин у світовій практиці є частка місцевих видатків на рівні, що перевищує 45% загальних урядових видатків, середнього рівня – 30–45%, а низького рівня – менше 30%. Очевидно, у 2019 р. ситуація не змінилася на краще [2, с. 208]. Високий рівень централізації доходів в Україні спричинив слабкість партнерських відносин між центром і регіонами, внаслідок якої відбулося порушення взаємодії між ними та між окремими регіонами; у деяких випадках це призвело до протиставлення інтересів окремих регіонів інтересам усієї держави [2, с. 207].

Аналіз бюджетних систем зарубіжних країн свідчить про наявність значних відмінностей і в пропорціях розподілу податкових доходів між їх центральним та місцевими бюджетами (рис. 1.5). Так, у Швейцарії близько 40% всіх податкових надходжень зосереджено в кантонах і громадах, а в Австралії у федеральному бюджеті збирається більше 80% всіх податкових надходжень країни.

Порівняльна таблиця розподілу витратків і доходів за рівнями бюджетної системи, % до зведеного бюджету ¹

Таблиця 1.3

Країна	Видатки						Доходи					
	2018 р.			2019 р.			2018 р.			2019 р.		
	центр.	регіон.	місц.	центр.	регіон.	місц.	центр.	регіон.	місц.	центр.	регіон.	місц.
I група												
Канада	38,2	42,7	19,0	30,8	48,5	20,8	48,4	41,6	10,0	45,5	43,6	10,8
США	48,9	51,1		52,1	47,9		59,6	40,4		58,1	41,9	
Великобританія	71,1		28,9	74,9		25,1	91,5		8,5	90,9		9,1
II група												
Данія	43,7		56,3	37,6		62,4	68,4		31,6	74,1		25,9
Швеція	58,3		41,7	51,4		48,6	68,4		31,6	65,2		34,8
Норвегія	62,3		37,7	66,9		33,1	83,6		16,4	85,3		14,7
Фінляндія	65,2		34,8	59,7		40,3	75,3		24,7	70,4		29,6
III група												
Австрія	68,4	16,1	15,5	69,4	15,9	14,8	90,1	3,0	7,0	90,1	3,4	6,5
Німеччина	61,0	23,5	15,5	60,4	22,5	17,1	65,6	23,8	10,6	64,3	24,5	11,2
Швейцарія	46,7	33,5	19,8	42,6	38,0	19,4	53,6	27,4	19,0	52,1	29,4	18,5
IV група												
Бельгія	65,1	22,0	12,9	62,1	24,6	13,4	86,8	6,7	6,5	81,9	10,7	7,4
Франція	81,8		18,2	79,9		20,1	85,5		14,5	84,4		15,6
Греція				93,3		6,7				97,2		2,8
Італія	70,4		29,6	72,0		28,0	81,4		18,6	81,0		19,0
Нідерланди	65,3		34,7	70,2		29,8	88,8		11,2	90,6		9,4
Португалія	85,9		14,1	88,3		11,7	90,7		9,3	89,5		10,5
Іспанія	59,4	28,3	12,3	57,1	31,9	11,0	79,8	10,0	10,3	73,0	16,0	11,0
Україна	58,9*		41,1*	57,3		42,7	68,6*		31,4*	77,8		22,2

¹ Складено за джерелами [231, 238].

Світовий досвід демонструє тенденцію централізації податкових повноважень на регіональному рівні, а на місцевому рівні спостерігається недостатність дохідних джерел. Ця практика підтверджується наявністю у всіх країнах діючої системи розмежування податкових доходів або міжбюджетних трансфертів. Прикладом широкого використання таких механізмів виступає Німеччина, в якій податкове законодавство є повністю централізованим.

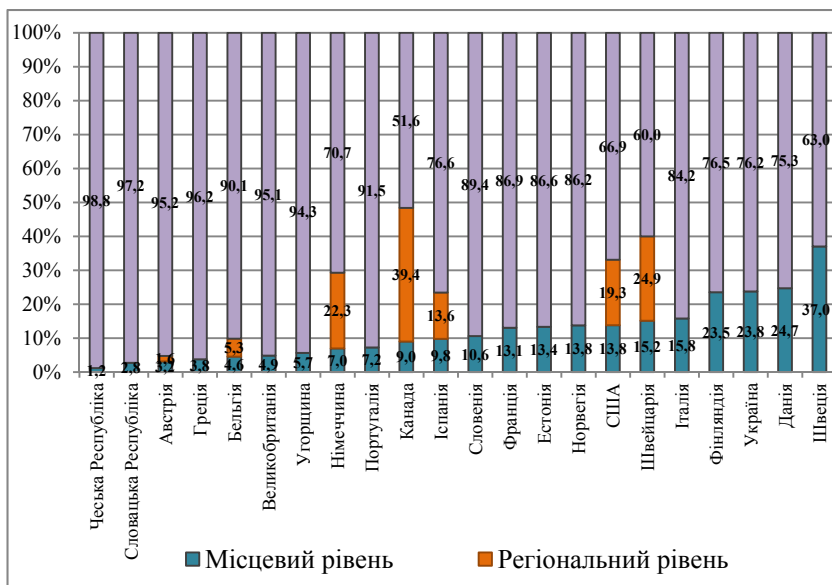


Рис. 1.5. Розподіл податкових доходів за ланками бюджетної системи у 2019 р., % до зведеного бюджету *

* Складено за джерелами [231]

Основні податкові повноваження закріплені на федеральному рівні, у той час як компетенції у сфері адміністрування належать регіональній владі. Розподіл доходів, при якому більше 90% фіскальних надходжень формується за рахунок власних регіональних і місцевих податків, характерний для таких країн, як Великобританія, Швейцарія, Швеція, Нова Зеландія, Ісландія, Данія. Менший ступінь децентралізації притаманний Фінляндії та Японії, де власні податкові доходи складають менше 90% і 10-11% податкових доходів формують часткові податки (Фінляндія) та збори, база і ставка за якими встановлюються державою (Японія). Дещо централізованим залишається управління доходами в

Німеччині, Австралії, Норвегії, в яких основну частину податкових надходжень становлять доходи від розмежованих обов'язкових податкових платежів.

У більшості країн регіон і місцеві органи влади мають деякі права у сфері оподаткування, щоб тією чи іншою мірою самостійно вирішувати проблему затвердження бездефіцитних бюджетів, перш ніж розраховувати на фінансову допомогу в різних формах із бюджету вищого рівня. У зв'язку з цим необхідно прагнути до перерозподілу податків на користь місцевих бюджетів. Це не тільки збільшить їх податковий потенціал, але і стимулюватиме місцеву владу до економічного розвитку, а також дозволить відійти від багаторазового руху коштів по вертикалі вгору-вниз (спочатку від місцевих бюджетів у центральний, потім навпаки – у вигляді трансфертів).

У багатьох країнах (Бельгія, Канада, Данія, Ісландія, Португалія) через обмеженість джерел фіскальних доходів місцеві органи влади використовують додаткові збори, насамперед до прибуткового податку (державний податок) і податку з продажів (регіональний податок).

Окрім податкових надходжень, важливим джерелом доходів місцевих бюджетів є міжбюджетні трансферти, які використовуються державою при перерозподілі бюджетних коштів між ланками бюджетної системи для остаточного збалансування місцевих бюджетів. В окремих європейських країнах їх частка у структурі доходів місцевих бюджетів є високою – понад 50% (Великобританія, Нідерланди, Франція, Польща, Словаччина), що обмежує фінансову самостійність органів місцевого самоврядування (рис. 1.6, табл. 1.4).

Значна частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів деяких країн (Данія, Естонія, Греція, Словаччина, Угорщина, Нідерланди) свідчить про високий ступінь централізації податкових надходжень та обмеження фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Обсяг трансфертів у місцевих бюджетах унітарних держав складає: у Данії – від 21,3% ВВП, Нідерландах – 9,5, Швеції – 7,6, Великобританії – 7,5, Франції – 3,2, у Португалії – до 1,7% ВВП.

Міжбюджетні трансферти як інструмент бюджетної політики властиві більшості держав незалежно від форм державного устрою – як унітарних, так і федеративних. Незважаючи на те що у світовій практиці розподіл трансфертів прийнято вважати менш ефективним джерелом фінансових надходжень порівняно з податковими надходженнями, у реальності вони виступають дієвим способом вирівнювання горизонтальних дисбалансів у бюджетній системі. Аналіз зарубіжного досвіду в цій сфері свідчить про те, що в різних державах оформилася відносно усталена модель розподілу трансфертів (табл. А.5 додатка А). Однак очевидно, що ці моделі продовжують свою еволюцію,

трансформуючись відповідно до змін, які виникають у системі міжбюджетних відносин.

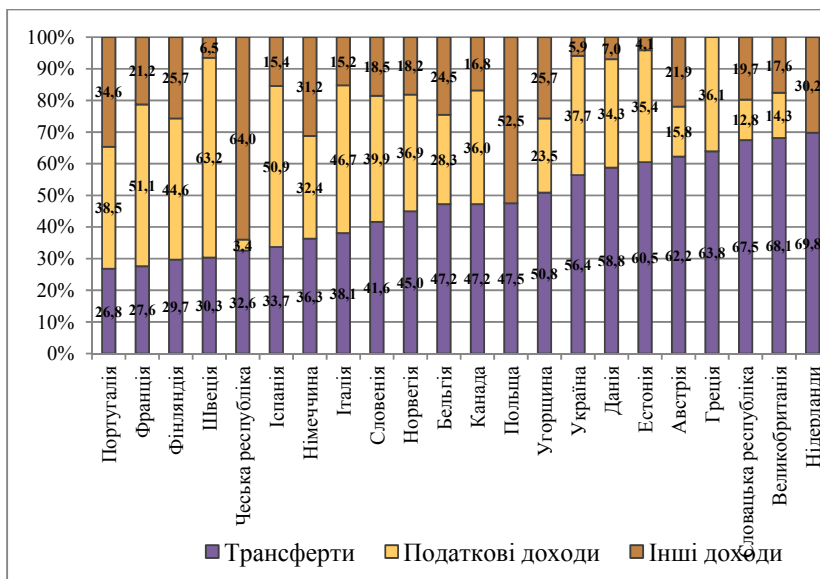


Рис. 1.6. Структура доходів місцевих бюджетів у європейських країнах у 2019 р.*

* Складено за джерелами [231].

Як свідчать статистичні дані (див. рис. 1.6), рівень бюджетної децентралізації в розвинутих країнах значно вище, ніж у тих, що розвиваються. На цій підставі деякі дослідники наголошують на перевагах децентралізації державних фінансових ресурсів, яка, як правило, приходить із досягненням більш високого ступеня економічного розвитку. Тому реалізована в оптимальних масштабах бюджетна децентралізація, заснована на досягненні певної ефективності збору податків і здійснення видатків, формуванні умов самостійного розвитку регіонів, є чинником зростання економіки.

Порівнюючи українську систему фінансового вирівнювання з аналогічними системами в інших країнах (табл. А.5 додатка А), слід зазначити, що лише Україна та Франція не мали адміністративно-територіальної реформи (див. табл. 1.4).

Порівняння систем міжбюджетних відносин у зарубіжних країнах¹

Країна	Адміністративно-територіальна реформа	Рівень децентралізації	Кошти трансфертів	Дотації як відсоток надходжень органів місцевої влади, %	Формульна основа трансфертів	Ступінь складності формул
Україна	Ні	Низький	У більшості розподіляються у вигляді загальних дотацій	40-45	Групи входних нормативів витрат	Високий
Великобританія	Так	Високий	У більшості розподіляються у вигляді загальних дотацій	73	Демографічні та фізичні характеристики	Високий
Нідерланди	Так	Високий	Поєднання загальних і спеціальних дотацій	71-83	40 соціально-економічних показників	Високий
Німеччина	Так	Середній	Поєднання загальних і спеціальних дотацій	46	На душу населення. Групи даних щодо населення	Середній
Франція	Ні	Низький	У більшості розподіляються у вигляді загальних дотацій	35	На душу населення	Середній
Данія	Так	Середній	У більшості розподіляються у вигляді загальних дотацій	18	На душу населення	Середній
Фінляндія	Так	Середній	У більшості розподіляються у вигляді спеціальних галузевих дотацій	15	На душу населення – демографічні дані	Середній
Норвегія	Так	Середній	У більшості розподіляються у вигляді спеціальних галузевих дотацій	33-52	На душу населення	Середній
Польща	Так	Середній	Загальні і спеціальні дотації	50-60	На душу населення	Середній
Словаччина	Так	Середній	Розподіляються у вигляді спеціальних галузевих дотацій	60-70	На душу населення	Середній

¹ Складено за джерелом [88, 99, с. 86].

Більшість аналізованих країн використовують показник на душу населення для формули розрахунку трансферту. Найбільш складні формули в Україні, Великобританії та Нідерландах; також ці країни мають формули з високим рівнем вимог до даних [99, с. 89]. Україна, як майже всі аналізовані країни, має високий показник вирівнювання потреб і в той же час, порівняно з іншими країнами, низький показник вирівнювання ресурсів, що вказує на низьку орієнтацію міжбюджетних трансфертів на вирівнювання податкоспроможності органів місцевої влади та забезпечення горизонтального вирівнювання фіскальних ресурсів [99, с. 88].

Визнаючи важливість зарубіжного досвіду, при можливості оцінки його використання необхідно враховувати специфіку соціально-економічних умов в сучасній Україні. Слід враховувати, що відмінності в потенціалах саморозвитку окремих регіонів України настільки великі, що використання бюджетно-податкових методів вирівнювання, прийнятих в США або ФРН, може виявитися результативним».

Для вивчення міжбюджетного регулювання необхідно уточнити обсяг поняття «регулювання» стосовно до управління територіальними системами. Регулювання територіального розвитку слід розуміти, як спеціально організовані системні дії щодо забезпечення сталого і збалансованого функціонування регіональних систем, що має головним цільовим орієнтиром поліпшення якості і підвищення рівня життя населення ». Таке регулювання вони відносять до обов'язкових функцій будь-якої держави. Особливий інтерес, на нашу думку, представляють регіональні бюджетно - податкові системи, що розглядаються зазначеними авторами. При цьому під регіональною бюджетно-податковою системою розуміється «відособлена частина існуючої державної системи, пов'язана з останньою генетично і структурно. Регіональна бюджетно-податкова система - символ і гарант регіональної самостійності і відповідальності». Аналогічним чином вводиться поняття місцевих бюджетно-податкових систем.

При оцінці організації регіональних і місцевих бюджетно-податкових систем актуальною є проблема оптимізації рівня централізації бюджетних доходів і витрат. Стосовно до країн і перехідних економік існує статистично значуща зворотний зв'язок між збалансованістю бюджетної системи і ступенем її децентралізації, яка вимірюється часткою субнаціональних бюджетів в загальних бюджетних витратах і часткою трансфертів з центрального бюджету в їх доходах.

На нашу думку, регіональний бюджет як явище зумовлює необхідність обліку, оцінки та узгодження інтересів місцевого самоврядування, суб'єктів регіональних і громад. Здається, що таке узгодження тісно пов'язане з системою міжбюджетного регулювання.

Значний інтерес при формуванні підходу до вдосконалення міжбюджетного регулювання на регіональному рівні представляють теорія, яка має на увазі організацію і вдосконалення міжбюджетних відносин не самоціллю, а лише засобом для вирішення конкретних завдань територіального розвитку. Міжбюджетні відносини і їх конкретні механізми (наприклад, трансферти) мають обґрунтовуватися і реалізовуватися в контексті всіх політичних, економічних, правових та інших регуляторів розвитку».

При регулюванні взаємовідносин суб'єктів регіонального розвитку даний висновок тим більш актуальне, так як на практиці міжбюджетне регулювання в регіоні і управління розвитком громад є тісно пов'язаними між собою аспектами управлінської діяльності. При цьому, на нашу думку, потрібно ґрунтуватися на аналізі ступеня узгодженості інтересів, які можуть проявлятися і реалізовуватися не тільки в фінансово-економічній, а й в політико - правовій сфері.

У дослідженнях сфери бюджетно-фінансової політики на різних рівнях управління велика увага приділяється питанням міжбюджетних відносин та управління регіональним розвитком. Проведений детальний аналіз практики міжбюджетного регулювання дозволив зробити висновок про невідповідність між децентралізацією бюджетних витрат і централізацією бюджетно-податкових повноважень, що погіршилося непрозорістю багатьох регіональних і місцевих бюджетів. Деякі вчені пропонують стратегічний підхід до моделювання процесів регіонального розвитку, фіскального регулювання відносин центру і регіонів, моделювання фіскального поведінки регіональних влад. Активне використання теоретичної бази, розробленої зарубіжними дослідниками, дозволило сформулювати особливий підхід до вдосконалення міжбюджетних відносин бюджетного розвитку регіонів.

У роботі представлений аналіз міжбюджетних відносин в сучасних умовах розвитку економіки України та розроблено підхід до збалансованого застосування механізмів вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів і інструментів бюджетно-податкової децентралізації, які забезпечують підвищення стійкості і якості управління державними фінансами і фінансами громад на всіх рівнях бюджетної системи. Запропоновані способи раціоналізації механізму вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів, спрямовані на уточнення загального обсягу дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості суб'єктів регіонального розвитку, розвиток власної податкової бази, активізацію регіональної інвестиційної політики, підвищення фінансової дисципліни та якості управління регіональними фінансами.

З результатами дослідження сформульовано три основних підходи до визначення пріоритетних напрямків розвитку міжбюджетних

відносин: функціональний, оптимізаційний і динамічний. Суть функціонального підходу полягає в тому, що певні функції управління повинні закріплюватися виключно на регіональному рівні, інші функції – за регіональними і місцевими рівнями. Оптимізаційний підхід базується на необхідності закріплення витрат за конкретними бюджетами на основі мінімізації як самих витрат, так і витрат на їх адміністрування. Важливою перевагою оптимізаційного підходу є синергетичний ефект, який досягається при координації бюджетних витрат. Однак реалізація такого підходу передбачає орієнтованість лише на вирішення поточних завдань бюджетної політики.

Динамічний підхід заснований на об'єктивному характері міжбюджетних відносин в рамках конкретних історичних умов розвитку. Його суть полягає в тому, що визначення пріоритетних напрямків формування міжбюджетних відносин залежить від особливостей конкретної макроекономічної ситуації. Перевага даного підходу полягає в можливості розкрити об'єктивний характер міжбюджетних відносин, виявити їх конкретно-історичну специфіку.

Таким чином, аналіз генезису і розвитку теоретичних підходів до регулювання міжбюджетних відносин показав, що їх слід розглядати в безпосередньому взаємозв'язку з загальною теорією фінансів, концепціями регіонального бюджету, а також окремими положеннями загальної теорії управління. Українськими та зарубіжними дослідниками сформований цілий ряд теоретичних підходів до вивчення регулювання міжбюджетних відносин, однак вирішенню проблем узгодження інтересів регіонів і громад в ході регулювання міжбюджетних відносин в даний час не приділено належної уваги.

1.3. Вихідні положення формування механізму регулювання міжбюджетних відносин в регіоні: пріоритети, фактори, концепція

Для оцінки ефективності міжбюджетного регулювання за доцільне виділити основні фактори, що впливають на його організацію і реалізацію в конкретному регіоні України. Деякі з них зумовлені особливостями реалізації бюджетної політики, а інші пов'язані з впливом зовнішнього середовища. Ефективність міжбюджетного регулювання на регіональному рівні може аналізуватися за різними схемами. Нижче запропоновано класифікацію, в якій виділено чотири основні групи факторів і дана їх коротка характеристика. У кожній

групі можна виділити фактори, які є регіональними і на рівні конкретної громади, приватними і спільними. Під загальними факторами розуміються ті, які визначають якість міжбюджетного регулювання, а під приватними - ті, які можуть бути проаналізовані за допомогою кількісних показників.

Пропонована класифікація побудована за аналогією з відомими СТЕП - факторами (соціальні, технологічні, економічні, політичні). В результаті отримана класифікація СЕПП-факторів (соціальні, економічні, правові, політичні). Подібна угруповання чинників чітко відображає специфіку міжбюджетних відносин в регіоні. Так, соціальні, економічні та політичні чинники роблять значний вплив на міжбюджетні відносини в регіоні. У зв'язку з тим, що вони жорстко регламентуються нормативно-правовими актами, а відповідні зміни законодавства безпосередньо впливають, особливо виділені правові чинники. Використовувані в СТЕП-класифікації технологічні фактори не мають прямого впливу на міжбюджетне регулювання - їх вплив проявляється опосередковано, в залежності від отриманого економічного ефекту, тому їх навряд чи доцільно використовувати в проведеному дослідженні. Правові фактори пов'язані з економічними, але, тим не менше, їх слід розділити. Так, при аналізі формування доходів приватним економічним фактором буде розмір податкової бази, а правовим - величина податкової ставки і значення нормативів зарахування в різні бюджети. Податкова база формується з урахуванням законодавства, але її обсяг залежить в першу чергу від результатів економічної діяльності. Податкова ставка, навпаки, визначається правовим актом і прямо не пов'язана з рівнем економічного розвитку громади.

У складній ієрархічній системі організації міжбюджетних відносин в Україні основним стрижнем виступає механізм регулювання таких відносин. Він впливає на формування фінансових потоків, що виникають при складанні бюджетів, на їх характер, ступінь збалансованості й ефективності, а отже, відіграє ключову роль у пропорційному розподілі фінансових ресурсів між бюджетами як у вертикальному (між гілками влади), так і горизонтальному (міжрегіональному) вимірі. Через певні інструменти регулювання міжбюджетних відносин здійснюється фінансова допомога місцевим органам влади для виконання ними делегованих державою повноважень, їх стимулювання до більш ефективної роботи з мобілізації доходних ресурсів на їх території. Це має важливе значення і для

активізації інвестиційно-інноваційної діяльності регіону, розвитку його інфраструктури, охорони здоров'я, освіти, бізнесу та в цілому підвищення якості життя населення. Використання різних інструментів регулювання міжбюджетних відносин дозволяє вирішувати питання поточного фінансового вирівнювання, забезпечуючи фінансування життєво необхідних статей місцевих бюджетів. На думку Ю. Воробйова й І. Ускова, саме від рівня ефективності розвитку всіх складових механізму міжбюджетних відносин залежить ступінь впливу держави на соціально-економічний розвиток регіонів, обґрунтованість здійснення великомасштабних економічних реформ на регіональному та внутрішньо - регіональному рівнях [55, с. 54].

Сутність механізму регулювання міжбюджетних відносин недостатньо повно висвітлена в науковій літературі. Більшість учених розглядають механізм міжбюджетних відносин як сукупність способів організації міжбюджетних відносин для забезпечення сприятливих умов економічного і соціального розвитку регіонів [57, с. 76; 90, с. 32; 129, с. 22].

Ю. Воробйов та І. Усков [55, с. 54] наголошують, що механізм регулювання міжбюджетних відносин слід розглядати як механізм регулювання взаємовідносин суб'єктів управління – обласних, міських і районних адміністрацій, з центральними органами влади, а також взаємовідносин із підприємствами, які функціонують на тій чи іншій території.

Н. Бабій [6, с. 24] зазначає, що механізм міжбюджетних відносин є певною системою принципів, інструментів та методів управління господарськими зв'язками, в які вступають суб'єкти цих відносин.

На думку Н. Криштофа, механізм міжбюджетних відносин охоплює законодавчо-нормативне регулювання, бюджетне регулювання, прогнозування, планування та програмування. Бюджетне регулювання посідає центральне місце в міжбюджетних відносинах, адже воно передбачає управління фінансовими потоками між адміністративно-територіальними одиницями, є однією зі складових державного регулювання економіки, яка забезпечує її дієвість та ефективність [109].

Комплексне визначення механізму міжбюджетних відносин надає О. Розмислов. Науковець визначає його як елемент бюджетного механізму, що реалізується через сукупність форм, моделей, методів, інструментів та системи інституційно-правових структур, являє собою перерозподіл фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи для

забезпечення єдиних суспільних благ і послуг з метою стабілізації та стимулювання соціально-економічного розвитку [165, с. 42].

Таким чином, більшість учених розглядають механізм регулювання міжбюджетних відносин через його складові. Проте немає єдиного погляду щодо елементів, які входять до його складу (табл. 1.5). В якості основних елементів механізму регулювання міжбюджетних відносин науковці виділяють такі: методи, форми, інструменти, напрями, моделі, інституційно-правові структури [57, с. 75; 74, с. 40; 90].

Таблиця 1.5

Складові механізму регулювання міжбюджетних відносин¹

Складові	Автори					
	О. Каун [90, с. 32]	В. Мако- гон [129, с. 22]	Л. Рябушка [169, с. 127]	Н. Бабій [6, с. 24]	О. Гон- чаренко [57, с. 76]	В. Загор- ський [74, с. 40]
Суб'єкти			+			
Об'єкти			+			
Принципи			+	+		
Мета			+			
Завдання			+			
Функції			+			
Методи	+	+	+	+	+	+
Інструменти	+		+	+	+	+
Моделі	+	+	+		+	+
Форми	+	+	+		+	+
Інституційно- правові структури	+		+	+	+	+
Стимули			+			
Нормативи						
Санкції			+			
Важелі			+			

¹ Систематизовано авторами.

До елементів системи міжбюджетних відносин Ю. Воробйов відносить моделі, форми, методи, інструменти організації; принципи і підходи; цілі та завдання; систему органів центральної та місцевої влади, що вступає у міжбюджетні відносини; інститути міжбюджетних відносин; об'єктивні та суб'єктивні фактори й умови, що впливають на систему; етапи здійснення міжбюджетних відносин [55, с. 42]. З точки зору Т. Смірної та О. Вівчара, механізм міжбюджетних відносин

включає принципи управління; сукупність методів та інструментів регулювання; інституційно-правові структури [178].

Проте, в цих наукових працях не розкриваються такі важливі аспекти формування механізму регулювання міжбюджетних відносин: аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів як методу регулювання міжбюджетних відносин; моніторинг стану міжбюджетних відносин; оцінка узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин; вибір доцільного варіанта прогнозу доходів і видатків місцевого бюджету за критеріями фінансової стійкості та ризику.

Результати дослідження дозволили сформувати власне бачення щодо механізму регулювання міжбюджетних відносин з позицій забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів та визначити його як взаємопов'язану сукупність інструментів, методів і важелів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямоване фінансове впорядкування міжбюджетних відносин на основі усунення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів. Такий механізм являє собою бюджетну технологію, що надає можливість за допомогою відповідних методів та інструментів вирішувати державні питання, пов'язані з формуванням і розподілом фінансових потоків між рівнями бюджетної системи. Основу механізму регулювання міжбюджетних відносин становить закріплення певного порядку руху фінансових потоків за рівнями бюджетної системи та організація економічних відносин, що виникають із цього приводу. За допомогою механізму регулювання міжбюджетних відносин органи влади й управління всіх рівнів виконують свої повноваження і вирішують не тільки питання податкового регулювання та надання фінансової допомоги нижчим бюджетам, але і проблеми забезпечення функціональних обов'язків, самостійності та дієвості всіх рівнів влади.

Разом з тим сучасний стан міжбюджетних відносин потребує подальшого вдосконалення їх регулювання у напрямі поліпшення фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів та їх територіальних громад. Передумовами вдосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин є: посилення диференціації бюджетної забезпеченості регіонів; невідповідність видаткових повноважень та відповідних дохідних джерел органів місцевого самоврядування; цільові міжбюджетні трансферти (субвенції), що не мають інвестиційного характеру та надаються здебільшого для вирішення нагальних соціальних проблем; зниження рівня фінансової автономії місцевих бюджетів; відсутність зацікавленості місцевих органів влади щодо нарощування власних доходів.

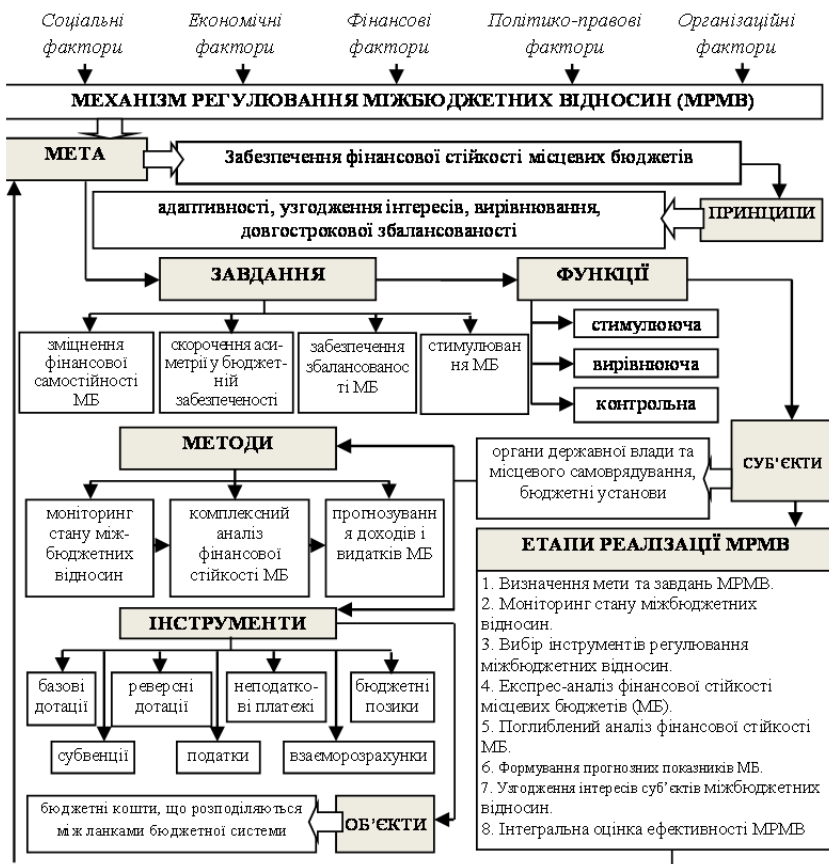


Рис. 1.7. Концептуальна модель механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні (розроблено авторами)

Розуміння особливостей регулювання міжбюджетних відносин в Україні дозволяє сформулювати основні положення концептуальної моделі механізму регулювання міжбюджетних відносин, орієнтованого на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів (рис. 1.7):

по-перше, механізм має бути націлений на досягнення головної мети – забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Для вирішення цього завдання запропоновано методичний підхід до комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів і диференційований підхід до регулювання міжбюджетних відносин залежно від її рівня;

по-друге, механізм регулювання міжбюджетних відносин має бути адаптивним до змін факторів зовнішнього середовища. У зв'язку з цим розроблено варіанти прогнозів показників бюджетів за сценарним підходом, процедури вибору доцільної альтернативи за критеріями фінансової стійкості та ризику, а також оцінки ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин;

по-третє, забезпечення справедливості та стимулюючого ефекту горизонтального регулювання міжбюджетних відносин. Для цього рекомендується здійснювати його оцінку як складової інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин;

по-четверте, забезпечення узгодженої взаємодії суб'єктів міжбюджетних відносин при реалізації державної бюджетної політики. Запропоновано підхід до оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин та шляхи розв'язання їх конфліктів за кожним видом міжбюджетних трансфертів.

На відміну від існуючих, удосконалена концептуальна модель механізму регулювання міжбюджетних відносин надає системне знання про об'єкт і предмет дослідження шляхом структурування елементів та забезпечує ефективність регулювання міжбюджетних відносин і фінансову стійкість місцевих бюджетів.

Мета регулювання міжбюджетних відносин чітко визначена законодавством України. Відповідно до ст. 81 Бюджетного кодексу України метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень [25]. Згідно з Концепцією реформування місцевих бюджетів цілями розвитку міжбюджетних відносин є [158]: зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток, поліпшення добробуту громадян України.

У науковій літературі існують інші погляди на мету регулювання міжбюджетних відносин (табл. А.6 додатка А), які передбачають вирішення таких важливих для держави завдань:

сприяння соціально-економічному розвитку регіонів для забезпечення фінансової стабільності всієї країни [168, с. 123];

вирівнювання бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних утворень, стимулювання їх розвитку для одержання ними максимальних доходів [140, с. 368];

організація раціонального розподілу та перерозподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами

для забезпечення фінансування соціальних програм та функцій, покладених на державу й органи місцевого самоврядування [137, с. 308];

забезпечення повного виконання фінансових зобов'язань держави і суб'єктів місцевого самоврядування щодо надання суспільних послуг на встановленому мінімальному гарантованому рівні; фіскальна децентралізація як процес розподілу функцій, повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним та місцевим рівнями управління; подолання фіскальних дисбалансів; посилення стимулюючих функцій для органів місцевого самоврядування [112, с. 43];

забезпечення вирівнювання соціально-економічних умов розвитку окремих регіонів і підвищення добробуту їх жителів [55, с. 33, 34].

Поділяючи думку Ю.Воробйова та І. Ускова [55, с. 33, 34], вважаємо, що цілі регулювання міжбюджетних відносин за масштабністю і тривалістю їх досягнення необхідно розподілити на тактичні та стратегічні. Тактичні цілі регулювання міжбюджетних відносин на національному рівні спрямовані на досягнення збалансованості бюджетної системи країни, регіону, вирівнювання бюджетної забезпеченості всіх адміністративно-територіальних утворень в Україні, обґрунтування цільових орієнтирів при формуванні доходів і здійсненні бюджетних видатків виходячи із державної та регіональних стратегій соціально-економічного розвитку.

Виходячи з головної мети механізму регулювання міжбюджетних відносин формуються його завдання. У науковій літературі недостатньо чітко визначено завдання регулювання міжбюджетних відносин. Можна виділити декілька основних точок зору на завдання регулювання міжбюджетних відносин (табл. 1.6):

скорочення внутрішньо - регіональної асиметрії для забезпечення громадян державними гарантіями на визначеному законодавством мінімальному рівні [1, с. 23; 150, с. 9; 178, с. 236];

зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування та підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів [10, с. 98; 150, с. 9];

стимулювання місцевих органів влади до підвищення мобілізації доходів до відповідного бюджету і підвищення інвестиційної привабливості регіонів [92, с. 255; 139, с. 253; 149, с. 90; 165, с. 40];

досягнення сталого територіального розвитку [165, с. 42];

збільшення ефективності використання бюджетних коштів [10, с. 98];

Завдання регулювання міжбюджетних відносин¹

Автор	Визначення
М. Полозков [149, с. 90]	Скорочення внутрішньо - регіональної асиметрії; зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування; стимулювання самостійного розвитку муніципальних утворень
Л. Рябушка [168, с. 127]	Збалансований розподіл фінансових ресурсів між бюджетами; формування умов для збільшення доходів місцевих бюджетів; досягнення сталого територіального розвитку і стимулювання соціально-економічного розвитку
Є. Балацький, С. Фролов [10, с. 98]	Підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів і рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень; підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів й ефективності використання бюджетних коштів; упорядкування відносин місцевих бюджетів із центром; збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів
Ю. Стадницький, О. Лопатовська [181, с. 248]	Згладжування різниці в рівнях соціально-економічного розвитку територій для забезпечення їх громадян державними гарантіями на визначеному законодавством мінімальному рівні, стимулювання діяльності місцевих органів влади, спрямованого на підвищення доходів
О. Кириленко [92, с.255]	Досягнення відповідності між видатками та доходами всіх бюджетів; забезпечення рівномірності надходження доходів для запобігання перебоєм у фінансуванні видатків; створення зацікавленості органів місцевого самоврядування у повній мобілізації доходів на своїй території; забезпечення самостійності у використанні додатково одержаних коштів у процесі виконання місцевих бюджетів; перерозподіл бюджетних ресурсів між «багатими» і «бідними».
В. Шуба [212, с. 93]	Бюджетне вирівнювання – горизонтальне (між бюджетами одного рівня) і вертикальне (між бюджетами різних рівнів); стимулювання активності на кожному рівні бюджетної системи в частині отримання власних джерел доходів і підвищення інвестиційної привабливості.
В. Алієва [1, с. 23]	Вибір найбільш ефективної моделі, що надасть кінцевим споживачам рівний доступ до бюджетних послуг
Ю. Воробйов, І. Усков [55, с. 34]	Стратегічні завдання: забезпечення єдиних стандартів життя відповідно до статевікових і соціальних груп населення; створення обґрунтованих механізмів розподілу бюджетних ресурсів по території; обґрунтування концепції адміністративно-територіального реформування країни; підвищення рівня доходів населення за рахунок зростання виплат заробітної плати; використання принципів бюджетного федералізму та бюджетного унітаризму.

¹Складено авторами.

здійснення фінансового вирівнювання [92, с. 255; 211, с. 93].

Таким чином, до першочергових завдань регулювання міжбюджетних відносин на сучасному етапі слід віднести:

збільшення фінансової самостійності місцевих бюджетів, що передбачає формування умов для зростання доходів місцевих бюджетів і підвищення інвестиційної привабливості регіонів. Адже збільшення фінансової самостійності місцевих бюджетів означає, що більша частина доходів направляється не в центр, а в місцеві бюджети;

скорочення асиметрії в рівнях бюджетної забезпеченості регіонів для забезпечення їх громадян державними гарантіями на визначеному законодавством мінімальному рівні шляхом здійснення горизонтального регулювання;

забезпечення збалансованості місцевих бюджетів, тобто досягнення відповідності між видатками та доходами всіх бюджетів, і в першу чергу своєчасність та достатність доходних джерел для фінансування делегованих повноважень;

стимулювання місцевих органів влади до збільшення податкового потенціалу регіону та розширення, таким чином, його доходної бази і відповідно збільшення надходжень власних доходів шляхом підвищення інвестиційної привабливості своїх регіонів.

До концептуальних положень механізму регулювання міжбюджетних відносин віднесено загальновизнані та уточнені принципи. Базові принципи визначено у ст. 7 Бюджетного кодексу, який становить правову основу регулювання міжбюджетних відносин, а саме: єдності бюджетної системи України, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності та результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості й неупередженості, публічності та прозорості [25]. Серед основних принципів, викладених в економічній літературі [25; 55, с. 68-69; 58, с. 175; 140, с. 343-344; 149, с. 29; 168, с. 119; 195], слід відзначити принципи самостійності, збалансованості, субсидіарності, ефективності, справедливості, рівноправності, відповідальності та прозорості (табл. А.7 додатка А). Зазначені принципи є загальновідомими і недостатньо відображають специфіку регулювання міжбюджетних відносин в сучасних умовах, спрямованого на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. На підставі результатів дослідження базові принципи доповнено уточненими принципами адаптивності, узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, довгострокової збалансованості, вирівнювання.

Обґрунтування ключових напрямів бюджетної політики та формування нормативно-правової бази регулювання міжбюджетних

відносин є прерогативою Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади. Місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування організують свою бюджетну діяльність згідно з державною бюджетною політикою та використовують відповідні інструменти, визначені державою на місцевому рівні. Розподіл обов'язків за суб'єктами регулювання міжбюджетних відносин і документальний супровід при реалізації запропонованого механізму наведено в табл. 1.7.

Таблиця 1.7

**Розподіл повноважень суб'єктів міжбюджетних відносин
за етапами реалізації запропонованого механізму регулювання
міжбюджетних відносин¹**

Етапи реалізації механізму	Вихідна інформація	Виконавці
1	2	3
1. Визначення мети та завдань механізму	Документ «Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період», розділ «Взаємовідносини державного бюджету з місцевими бюджетами»	Проект документа розробляє Міністерство фінансів України і подає його на розгляд до Кабінету Міністрів України
2. Моніторинг стану міжбюджетних відносин	Звіт про результати моніторингу стану міжбюджетних відносин	Державний рівень – Міністерство фінансів України, Державне казначейство України; регіональний рівень – Департамент фінансів обласної державної адміністрації
3. Вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин	Закон про державний бюджет на поточний рік	Міністерство фінансів, Кабінет Міністрів України
4. Експрес-аналіз фінансової стійкості МБ	Аналітичні записки	Міністерство фінансів (Департамент місцевих бюджетів)

Продовження табл. 1.7

1	2	3
5. Поглиблений аналіз фінансової стійкості МБ	Аналітичні записки	Департамент фінансів обласної державної адміністрації
6. Формування прогнозних показників бюджету	Прогноз Державного бюджету України, прогноз місцевого бюджету	Державний рівень – Міністерство фінансів України за участю центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, Національного банку України; місцевий рівень – місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад
7. Узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин	Аналітичні записки	Міністерство фінансів України, Незалежна узгоджувальна комісія
8. Оцінка ризику механізму РМВ	Аналітичні записки	Міністерство фінансів України
9. Оцінка ефективності механізму	Аналітичні записки	Міністерство фінансів України

¹ Розроблено авторами.

Основні завдання щодо регулювання міжбюджетних відносин, які виконуються Міністерством фінансів України, полягають у такому.

Верховна Рада України виконує функції цілепокладання, нормативно-правового забезпечення та контролю у сфері регулювання міжбюджетних відносин.

Державне казначейство України забезпечує оприлюднення місячної, квартальної та річної звітності про виконання Державного бюджету України на офіційному сайті (ст. 28 БКУ) [25]; виконує функції інформаційного забезпечення, допоміжного обслуговування, контролю.

Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування:

1) здійснюють моніторинг виконання місцевих бюджетів, забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, у тому числі рішень про місцевий бюджет та квартальних звітів про їх виконання (ст. 28 БКУ) [25];

2) здійснюють поглиблений аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету;

3) складають та схвалюють прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідного регіону, державних цільових програм, який ґрунтується на прогнозі Державного бюджету України (ст. 21 БКУ). Прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди подається до відповідних місцевих рад разом із проектом рішення про місцевий бюджет, уточняється на підставі схваленого Кабінетом Міністрів України прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди і прийнятого рішення про місцевий бюджет та схвалюється місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад [25].

Щодо об'єктів міжбюджетних відносин у науковій літературі сформувалися два підходи (табл.1.8). Представники першого підходу [8, с. 80; 52, с. 12; 55, с. 36; 59, с. 111; 205, с. 67] розглядають об'єкти міжбюджетних відносин як фінансові ресурси або бюджетні кошти, що розподіляються між ланками бюджетної системи.

Таблиця 1.8

Морфологічний аналіз поняття «об'єкти міжбюджетних відносин»¹

Ключове слово	Автор	Визначення
1	2	3
Фінансові ресурси (бюджетні кошти)	Ю. Воробйов, І. Усков [55, с. 36]	Об'єктом дії міжбюджетних відносин виступають фінансові ресурси, що розподіляються між бюджетами різних рівнів
	І. Волохова [52, с. 12]	Об'єктом міжбюджетних відносин визначимо бюджетні кошти, які розподіляються між різними складовими бюджетної системи
	Н. Бак [8, с. 80]	Об'єкт регулювання міжбюджетних відносин – лише частина фінансових ресурсів території, тобто кошти, які концентруються і перерозподіляються суто між бюджетами
	І. Чікіта [206, с. 18]	Об'єктом міжбюджетних правовідносин є частина бюджетних коштів, з приводу яких виникає правовий зв'язок між суб'єктами цих відносин – суспільно-територіальними утвореннями в особі їх органів влади
	Л. Грінкевич, В. Казаков, Н. Урман [59, с. 111]	Частина суспільного продукту та національного доходу, що акумулюється в бюджетах територіальних утворень і перетворюється на бюджетний ресурс

1	2	3
Фінансові відносини	Л. Рябушка [168, с. 127]	Правові, адміністративні, фінансові, інституційні, економічні відносини між державними органами та органами місцевої влади
	К. Павлюк [140, с. 343]	Об'єктом дії міжбюджетних відносин є фінансові відносини щодо розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів

¹ Розроблено авторами.

Представники другого підходу розглядають об'єкт міжбюджетних відносин як відносини різного роду (правові, адміністративні, фінансові, інституційні, економічні відносини) між державними органами й органами місцевої влади [165, с. 42] або тільки фінансові з приводу розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів [140, с. 343].

Поділяючи думку І. Волохової, Н. Бак, І. Чікіта [8, с. 80; 52, с. 12; 206, с. 17], вважаємо, що об'єктами механізму регулювання міжбюджетних відносин є бюджетні кошти, які розподіляються між ланками бюджетної системи та формують фінансову базу органів місцевого самоврядування.

Цілі регулювання міжбюджетних відносин досягаються через реалізацію функцій, під якими слід розуміти специфічний вид управляючої діяльності, за допомогою якого здійснюється регулювання міжбюджетних відносин. Серед учених немає єдиного погляду на функції міжбюджетних відносин (табл. 1.9). Науковці одностайні щодо стимулюючої функції, проте щодо інших функцій немає єдиної думки. У даному дослідженні зосереджена увага на реалізації трьох функцій механізму регулювання міжбюджетних відносин – стимулюючої, вирівнюючої та контрольної. Стимулююча функція [55, с. 37-38; 59, с. 111; 60, с. 37] міжбюджетних відносин проявляється у стимулюванні органів влади різного рівня до нарощування податкового потенціалу, своєчасного і повного збору платежів до бюджету на відповідній території, а також раціонального й ефективного їх витрачання.

Вирівнююча функція [60, с. 37] міжбюджетних відносин передбачає вирівнювання бюджетної забезпеченості тих територіальних утворень, де вона менше мінімально необхідного рівня, що забезпечує дотримання конституційних та інших державних соціальних гарантій на всій території країни. Стимулююча та вирівнююча функції підлягають реалізації у поєднанні – як двосдиний процес. Тому коли вирівнююча функція починає переважати, вступаючи у протиріччя із стимулюючою, то потрібне внесення коректив у діючий механізм регулювання міжбюджетних відносин.

Функції міжбюджетних відносин, викладені в науковій літературі¹

Функція	Автори					
	П. Мисін [136, с. 74]	О. Воробйов, І. Усков [55, с. 37-38]	Л. Рябушка [168, с. 128]	В. Алісва [1, с. 23]	Л. Грінкевич, В. Казаков, Н. Урман [59, с. 111]	Н.Лисьон- кова [119, с. 260]
Фондоутворююча	+					
Регулююча	+		+			
Розподільна		+	+	+		
Ресурсоформуюча		+				
Стимулююча		+	+		+	+
Контрольна		+	+			
Планування			+			
Організаційна			+			
Компенсацій-на					+	
Інтеграційна					+	
Вирівнююча						+

¹ Розроблено авторами.

Контрольна функція [55, с. 37-38; 163, с. 113] міжбюджетних відносин полягає в тому, що за її допомогою з'являється можливість контролювати рівень і темпи соціально-економічного розвитку всіх регіонів країни, забезпечувати своєчасність підтримки державного бюджету, виявляти негативні тенденції та диспропорції у бюджетному фінансуванні по території країни [32, с. 37-38]. Функція контролю проявляється у відстеженні правильності, своєчасності й дотримання встановлених пропорцій при перерахуванні коштів між бюджетами, встановлення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів.

Результати аналізу економічної літератури [11; 22, с. 232-233; 52, с. 5; 55, с. 33, 41; 92, с. 256; 93, с. 278; 106, с. 216; 115, с. 151; 129, с. 23; 166, с. 255; 169, с. 176; 177, с. 33; 198, с. 64-65] дозволили виділити два напрями регулювання міжбюджетних відносин – вертикальне та горизонтальне регулювання (вирівнювання бюджетної забезпеченості) (табл. А.8 додатка А). Слід зазначити, що в законодавстві горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин визначено як горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів[76].

Розглянемо запропоновану класифікацію більш докладно.

1. Соціальні фактори - характеризують процеси і тенденції, що відбуваються в суспільстві і впливають на міжбюджетні відносини на регіональному рівні. Вони мають значення при аналізі, оскільки в кінцевому підсумку бюджетна політика спрямована на поліпшення

життя громадян. Аналізуючи місцеві бюджети, можна зробити висновок про те, що більше 50% всіх витрат є соціально орієнтованими.

До соціальних факторів в даному випадку відносяться:

- чисельність населення громади або регіону в цілому;
- чисельність окремих груп населення (наприклад, учнів шкіл, вихованців дитячих садів);
- демографічну структуру населення окремих громад ступінь її диференціації на території регіону.

Оцінюючи вплив соціальних чинників на стан міжбюджетного регулювання на регіональному рівні, слід зазначити, що вони істотно впливають на місцевий податковий потенціал. Наприклад, переважаання непрацездатного населення в сільських поселеннях і громадах, істотно впливає на обсяги податкових надходжень. Отже, демографічна структура населення визначає рівень податкових надходжень місцевого бюджету, а, отже, потреба в вирівнюють трансфертах.

Крім того, соціальні фактори роблять значний вплив на вартість та обсяги публічних послуг. Особливо помітно такий вплив проявляється саме в умовах української економіки, коли має місце дрібнодисперсна система розселення. Так, порівняно низька чисельність вихованців дитячих садків та учнів шкіл призводить до «малокомплектні» груп і класів у навчальних закладах і, отже, провокує подорожчання бюджетної послуги та формує необхідність в додаткових ресурсах - зокрема трансфертах - для вирішення питань місцевого значення в сфері освіти.

При розподілі окремих видів дотацій використовується такий показник, як чисельність населення громади. Він також характеризує вплив соціальних чинників на реалізацію міжбюджетного регулювання в регіоні. Таким чином, дані фактори роблять істотний вплив на стан міжбюджетних відносин в регіоні, зокрема, на економічний потенціал і податкову базу громади, вартість публічних послуг та необхідні обсяги витатків місцевих бюджетів, потреба в трансфертах.

2. Економічні чинники - визначають загальний рівень розвитку території: в сфері промисловості, сільського господарства, фінансів та ін. Серед них особливо слід виділити рівень податкового потенціалу території, тобто її відносну здатність генерувати доходи. Від цього багато в чому залежить, чи буде громада бути донором або реципієнтом.

До економічно факторів можна віднести:

- обсяг коштів, що перерозподіляються в рамках системи міжбюджетних трансфертів;
- ступінь соціально-економічного розвитку регіону в цілому і окремих громад;

- рівень бюджетних доходів в розрахунку на одного жителя; - податковий потенціал.

Вони прямо і суттєво впливають на ефективність міжбюджетного регулювання на регіональному рівні і в значній мірі визначають обсяги ресурсів, які можуть бути перерозподілені громадою, а також на їх потреби в трансфертах та можливості місцевих бюджетів щодо співфінансування витрат у разі надання їм субсидій.

3. Законодавча база - це єдині «правила гри» для учасників міжбюджетних відносин. Отже, правові чинники мають велике значення на рівні регіону. Головним з них є стан регіонального фінансового законодавства, в тому числі нормативно-правові акти про міжбюджетні відносини. Податкові ставки і нормативи розподілу податкових надходжень між бюджетами також можна віднести до правових чинників, що є переважно зовнішніми для громади. Дані фактори можна віднести до часток, тобто вони можуть бути виміряні кількісно - на відміну від загальних, під якими розуміються різні законодавчі акти.

До правових факторів належать:

- вимоги законодавства щодо розподілу міжбюджетних трансфертів в регіонах;
- стан законодавства, використовувані види міжбюджетних трансфертів та методики їх розподілу;
- нормативи розподілу податкових доходів;
- податкові ставки, повноваження регіональних властей в області надання пільг по місцевих податках.

Слід зазначити специфічний характер впливу даних факторів на ефективність міжбюджетного регулювання, так як вони є «обмежувачами» в формуванні та використанні окремих прийомів і методів міжбюджетного регулювання на регіональному рівні. У той же час слід враховувати, що стабільність нормативно-правової бази характеризує потенціал підвищення ефективності системи міжбюджетного регулювання.

4. Політичні фактори - характеризуються більш високим рівнем суб'єктивності, ніж правові та економічні. До них відносяться:

- цілі міжбюджетного регулювання;
- узгодженість бюджетної політики регіону та окремих громад.
- поточний стан в політичному циклі (тобто близькість виборів - регіональних або місцевих);
- обсяг бюджетних кредитів, наданих громаді;
- кількість і обсяг делегованих повноважень;

- використання механізмів трансфертного стимулювання політично доцільних з позиції органів державної влади дій місцевої влади.

Значимість їх впливу на систему міжбюджетного регулювання простежувалася на всіх етапах розвитку сучасної України. Слід зазначити, що на сучасному етапі реформування бюджетної системи багато в чому носить політичний характер». Це яскраво проявляється у сфері міжбюджетного регулювання. Політичні фактори, що впливають на формування і розвиток системи трансфертів, є суб'єктивними, але їх вплив проявляється на всіх етапах функціонування фінансової системи. Так, надання бюджетних позик громадам є проявом негативного впливу політичних чинників на процес бюджетного регулювання. На сьогоднішній день розподіл дотацій, субсидій і субвенцій досить жорстко регламентовано правовими актами різних рівнів, відповідні методики затверджені законодавчо. Відносно міжбюджетних трансфертів різних видів відрізняється логіка підходів до їх розподілу. Так, субвенції виділяються громадам відповідно до обсягів повноважень, фінансування яких їм передано, дотації припускають оцінку податкового потенціалу, індексу бюджетних витрат і чисельності населення, а для субсидій проводиться оцінка безлічі чинників, наприклад, рівня співфінансування витрат, пріоритетів регіонального розвитку.

Вибір методики розподілу трансфертів різних видів є, безумовно, політичним рішенням і не може ґрунтуватися тільки на оцінці економічної ефективності реалізації тих чи інших проектів і програм. Передача повноважень, а, отже, і їх фінансування також базується на аналізі комплексу економічних і політичних чинників. Причому на практиці політична складова часто домінують над соціально-економічної, так як з фінансової точки зору не завжди можна встановити кращі напрямки використання коштів бюджетів різних рівнів - громад і поселень. При розподілі дотацій вплив політичних чинників проявляється при виборі рівня, до якого будуть «дотягуватися» дотаційні громади. Ще одним важливим питанням є використання регіоном механізму «негативних трансфертів», вирішення якого обумовлено переважно політичним впливом. Однозначних висновків про їх економічної ефективності не існує: з одного боку, відбувається дестимулювання громад - донорів, з іншого - перерозподіл трансфертів забезпечує вирівнювання територіальних фінансових диспропорцій.

Політичними є не тільки конкретні рішення в сфері розподілу трансфертів, а й ранжування цілей регулювання, до яких традиційно

відносять вирівнювання бюджетної забезпеченості, стимулювання і забезпечення фінансування переданих повноважень. Ступінь реалізації зазначених цілей, пріоритетність одних і другорядність інших є результатом політичних рішень органів влади в регіоні.

Оцінюючи співвідношення економічних і політичних чинників, необхідно враховувати, що ступінь їх взаємного впливу досить істотна. Так, вибір пріоритетів розвитку регіону визначає подальший розподіл субсидій та трансфертів, які є джерелом додаткових можливостей, а в окремих випадках - загроз забезпечення збалансованого розвитку територій. Можливості обумовлені тим, що розподіл трансфертів з урахуванням пріоритетів регіонального розвитку дозволить ефективно доповнювати ресурси місцевих бюджетів коштами регіонів саме в тих напрямках, які обрані в якості пріоритетів регіонального розвитку.

Загрози збалансованому розвитку територій пов'язані з тим, що органи регіональної влади під впливом політичних факторів можуть прагнути до збереження високого рівня фінансової залежності громад, створюючи відповідні податкові та бюджетні «правила гри». Така ситуація виникає в результаті розгляду міжбюджетних трансфертів як інструменту політичного впливу або адміністративного тиску. В сучасній Україні є негативний досвід, пов'язаний, зокрема, з конфліктами між регіональною владою та органами місцевого самоврядування громад, які є адміністративними центрами регіону. На сьогоднішній день в більшості регіонів України спостерігається явне або приховане політичне протистояння, проте, розподіл коштів між бюджетами залишається проблематичним.

Особливу роль відіграє такий політичний фактор, як «делегування повноважень», так як він обумовлює перерозподіл відповідних фінансових ресурсів з використанням системи трансфертів.

Таким чином, політичні фактори спричиняють істотний вплив на ефективність міжбюджетного регулювання в громадах.

Для здійснення аналізу виявлених факторів можливі різні підходи. Так, в залежності від рівня управління пропонується виділити державні, регіональні та місцеві чинники. Додатково можна виділити внутрішні і зовнішні чинники - в залежності від суб'єкта аналізованої бюджетної політики. Зокрема, до зовнішніх відносяться ті фактори, які «задаються» - регіоном, державою; для громад такими є правові і політичні чинники: розмір податкових ставок, нормативи розподілу податкових доходів, перелік джерел неподаткових доходів, поточний стан в політичному циклі. При цьому, доцільно оцінити зовнішній чи внутрішній характер впливу в кожній з груп СЕПП - факторів.

Соціальні та економічні чинники є переважно внутрішніми, але вони відрізняються ступенем керованості. Економічні чинники в більшості своїй відносяться до керованих, прикладами яких є прибуток і фонд оплати праці підприємств і організацій, що знаходяться на території громади, додана вартість продукції, доходи від платних послуг та підприємницької діяльності бюджетних установ, від оренди та продажу майна, що перебуває у власності громади і т. д.

Соціальні фактори характеризуються нижчим рівнем керованості. Так, органи місцевого самоврядування не можуть істотно змінити чисельність населення громади і його демографічну структуру. Можливості по залученню мігрантів і стимулювання народжуваності дають значущий результат в середньостроковій і особливо - в довгостроковій перспективі. Тому дані фактори можуть бути віднесені до групи внутрішніх некерованих. Відзначимо, що в контексті дослідження керованість факторів оцінюється в короткостроковому періоді. Це обумовлено тим, що питання про можливість впливати на різні фактори в довгостроковій перспективі не може бути вирішене однозначно: практично всі фактори можуть в тій чи іншій мірі бути схильні до прямого або опосередкованого впливу рішень і дій органів місцевого самоврядування в довгостроковій перспективі. Однак, оцінити довгостроковий вплив досить складно, оскільки система взаємозв'язків і взаємозалежності у реалізації державної, регіональної та місцевої бюджетної політики може змінюватися.

Розглянемо більш детально керованість на рівні регіональних факторів, що впливають на регулювання міжбюджетних відносин. До керованих факторів можна віднести стан регіонального законодавства, мету міжбюджетного регулювання та узгодженість бюджетної політики регіону та окремих громад. З огляду на те, що регіон не є ізольованою системою і існує в рамках єдиного економічного і законодавчого простору держави, слід виділити некеровані фактори, які визначаються виключно зовнішнім середовищем. Такими факторами є, наприклад, вимоги законодавства щодо розподілу трансфертів в регіонах. Великий інтерес представляють ті чинники, на які влада регіону може впливати частково; будемо називати їх «залежними». До них відносяться більшість чинників економічної групи: обсяг перерозподілених коштів в рамках системи міжбюджетних трансфертів, рівень соціально-економічного розвитку регіону в цілому і окремих громад, рівень бюджетних доходів в розрахунку на одного жителя громади. Особливість даної групи факторів полягає в тому, що їх вплив значний: вони не можуть бути змінені владою регіону одноразово або в короткостроковому періоді, але в результаті реалізації

середньострокових і довгострокових програм соціально-економічного розвитку регіонів можливий їх вплив, зокрема, на доходи регіонального бюджету і податковий потенціал окремих громад.

Аналіз факторів, що впливають на регулювання міжбюджетних відносин на регіональному рівні показав, що на узгодженість інтересів регіону і громад істотно впливають всі групи чинників відображених в таблиці 1.10.

Таблиця 1.10

Класифікація СЕПП - факторів, що впливають на регулювання міжбюджетних відносин на регіональному рівні

Група СЕПП - факторів	Характеристика факторів	Основні фактори, що входять в групу	Оцінка керованості факторів на рівні громад
Соціальні	Внутрішні	- чисельність населення в цілому; - демографічна структура населення; - чисельність вихованців дитячих садків; - чисельність учнів шкіл;	некеровані
Економічні		- обсяг перерозподілених коштів в рамках системи міжбюджетних трансфертів, що залежить від доходів бюджету регіону; - рівень соціально-економічного розвитку регіону в цілому і окремих громад; - рівень бюджетних доходів в розрахунку на одного жителя громади; - податковий потенціал громади;	керовані
Правові	Зовнішні	- вимоги законодавства щодо розподілу міжбюджетних трансфертів в регіонах;	-- *
Політичні	Зовнішні	- стан регіонального законодавства, використовувані види міжбюджетних трансфертів та методики їх розподілу;	
	Внутрішні	- делегування повноважень	

* - керованість оцінюється тільки для внутрішніх чинників

Виявлені і класифіковані в цьому дослідженні фактори впливають одночасно, тому необхідно також враховувати їх взаємний вплив.

Запропонована класифікація факторів дозволяє деталізувати їх вплив на формування доходів місцевих бюджетів, а, отже, підвищити ефективність управлінських рішень в області міжбюджетного регулювання на регіональному рівні.

Розглядаючи взаємодію даних факторів з точки зору перспектив узгодження інтересів регіональних і місцевих властей, слід зазначити ступінь впливу чинників, віднесених до всіх груп класифікації.

Найістотніше впливають політичні чинники, оскільки на вибір цілей і узгодженість бюджетної політики регіону та громади впливають узгодження їхніх інтересів в процесі міжбюджетного регулювання. Так, вибір вирівнювання бюджетної забезпеченості територій в якості єдиної мети міжбюджетного регулювання є передумовою конфлікту інтересів регіону і громад, які є фінансовими донорами. У той же час, якщо дана мета не обрана в якості однієї з основних, а в регіоні переважають громади з низьким податковим потенціалом, то спостерігається явний конфлікт інтересів регіону і цих громад, що може привести до загострення соціальної напруженості в регіоні в цілому. Принципові відмінності в пріоритетах розвитку регіону і окремих громад означають, що субсидії регіонального бюджету не будуть використовуватися для розвитку такої громади, що також характеризує потенційний конфлікт регіональних і місцевих інтересів. Делегування повноважень є фактором, який визначає розподіл коштів між рівнями бюджетної системи регіону. Активність використання даного механізму визначає необхідність подальшого узгодження інтересів по фінансуванню переданих функцій. Особливо істотно вплив цього фактора проявляється при розподілі коштів між громадами конкретного регіону.

Істотний вплив в процесі узгодження інтересів регіональної влади та громад мають економічні чинники. Їх вплив носить об'єктивний характер і обмежує можливості регіону по варіюванню системи міжбюджетного регулювання. Якщо в більшості громад порівняно низький рівень податкового потенціалу, податкових і неподаткових надходжень в розрахунку на одного жителя, то це зумовлює обов'язковість бюджетного вирівнювання, при якому необхідно перерозподіл значного обсягу коштів. Узгодження інтересів в даному випадку означає для регіону «унікнути соціальної напруженості», а для громади «фінансування вирішення питань місцевого значення».

Таким чином, визначено завдання, пріоритетні напрями, інструменти регулювання та механізм реалізації концепції, спрямовані на досягнення фінансової стійкості місцевих бюджетів, що зрештою проявляється у підвищенні якості життя населення на основі наданих бюджетних послуг, досягненні стійкої динаміки економічного зростання регіонів і створенні рівних умов для їх розвитку. Підвищення фінансової стійкості місцевих бюджетів зумовлює посилення ролі органів місцевого самоврядування, що ставить завдання їх фінансового забезпечення, самостійності та відповідальності за результати своєї діяльності.

Р о з д і л 2

СУЧАСНІ МЕТОДИ ТА ІНСТРУМЕНТИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

2.1. Моніторинг стану міжбюджетних відносин в Україні

Ефективність механізму регулювання міжбюджетних відносин залежить від якості інформаційної бази. На сучасному етапі відсутня єдина база статистичних даних щодо розвитку міжбюджетних відносин в Україні. Тому необхідний моніторинг їх стану, який надає необхідну інформацію для виявлення проблем регулювання міжбюджетних відносин й оцінки ефективності його механізму.

На законодавчому рівні затверджено ряд документів, що регламентують здійснення фінансового моніторингу в різних сферах, зокрема:

1) система моніторингу, передбачена Державною стратегією регіонального розвитку при Міністерстві регіонального розвитку та будівництва і Міністерстві економіки України (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21.07.2006 р. № 1001);

2) система моніторингу державних цільових програм та бюджетних програм при Міністерстві економіки та Міністерстві фінансів відповідно до Закону України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р. № 1621-IV і Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджених Наказом Міністерства економіки України 04.12.2006 р. № 367;

3) система фінансового моніторингу у сфері банківської діяльності та фондового ринку, що регламентується:

Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28.11.2002 р. № 249-IV;

Положенням про здійснення банками фінансового моніторингу, затвердженим Постановою Правління Національного банку України № 189 від 14.05.2003 р.;

Положенням про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами, затвердженим Розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України № 25 від 05.08.2003 р.;

Положенням про здійснення фінансового моніторингу професійними учасниками ринку цінних паперів, затвердженим Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 995 від 19.07.2012 р.;

4) система моніторингу міжнародної технічної допомоги при Міністерстві економіки України (відповідно до Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153; Концепції планування, залучення, ефективного використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. № 1075-р). У Бюджетному кодексі України містяться законодавчі норми щодо здійснення моніторингу й оцінки на всіх етапах бюджетного процесу.

Організація системи моніторингу й оцінки ефективності використання бюджетних коштів стала можливою завдяки впровадженню ряду нормативних документів, а саме: Наказ Міністерства фінансів України № 1252 від 27.10.2009 р. «Про результативні показники бюджетної програми», Наказ Міністерства фінансів України від 22.12.2002 р. №1098 «Про паспорти бюджетних програм».

Моніторинг стану міжбюджетних відносин здійснюється виходячи з вимог Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI; Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР; Концепції реформування місцевих бюджетів, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. від №308, а також щорічних Законів України «Про Державний бюджет України», Бюджетної резолюції України на відповідний рік, Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів» від 08.12.2010 р. № 1149. Проте при здійсненні моніторингу виникають труднощі, пов'язані з недосконалістю методичних вказівок щодо узагальнення інформації для

прийняття рішень стосовно вибору бюджетних програм, проектів фінансування.

У науковій літературі різні аспекти моніторингу в бюджетній сфері розкрито у працях А. Буряченко [19], Н. Версая, О. Чеберянка [51], Т. Ковч [95, с. 268], С. Кондратюка [97], Н. Перфілової [143, с. 129], В. Плєскача [147], М. Полозкова [149, с. 91], І. Чугунова, Ю. Острішенка [208]. У роботах Н. Версая, О. Чеберянка [51], С. Кондратюка [97], В. Плєскача [147] зосереджена увага на питаннях, пов'язаних із контролем й аналізом виконання бюджету, бюджетної забезпеченості територій та оцінки ефективності функціонування бюджетної системи регіону [95, с. 268; 149].

С. Кондратюк розглядає бюджетний моніторинг як систему спостереження, оцінки, аналізу та прогнозування; інструмент оцінки результативності бюджетних програм; механізм контролю за бюджетними потоками; форму участі громадськості в бюджетному процесі. На його думку, моніторинг є спеціально організованим системним і систематичним спостереженням за розробкою та виконанням програми й аналізу її кількісних та якісних змін, результати якого служать раціоналізації управлінських рішень і використання коштів бюджету в інтересах українського народу [97, с. 409].

Н. Перфілова пропонує проведення моніторингу виконання бюджетних програм з боку держави на основі створення й упровадження інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру, який має забезпечити всебічну технологічну підтримку вирішення аналітичних завдань у сфері складання, аналізу та контролю за виконанням бюджету та його змінами [143, с. 129].

На думку А. Буряченко, моніторинг виконання бюджетних програм – це постійний процес збору даних про видатки та показники виконання програми, що досягаються у процесі її реалізації. Мета проведення моніторингу виконання бюджетних програм – відстеження відхилень фактичних показників від планових, аналіз змін, що відбуваються при реалізації бюджетних програм, та виявлення причин, які перешкоджають або сприяють виконанню програм [19, с. 106].

Як зазначають І. Чугунов, Ю. Острішенко, моніторинг й оцінка ефективності впровадження бюджетних програм є важливим кроком у процесі складання та виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом. На підставі даних моніторингу приймається рішення про внесення змін або коригувань до програми чи механізму її реалізації, а також про обсяги асигнувань або перерозподіл коштів між завданнями в межах програми. Оцінка бюджетної програми здійснюється за допомогою порівняння планових і фактичних показників її виконання та дає можливість оцінити ефективність

використання бюджетних коштів на виконання програми відповідно до визначених мети й завдань [208, с. 10].

Т. Ковч вказує на необхідність проведення на регіональному рівні фінансового моніторингу місцевих бюджетів як складової системи загальнодержавного фінансового моніторингу, що має охоплювати етапи як планування, так і виконання бюджету, оскільки на даний час регіональні та місцеві бюджети залишаються недостатньо прозорими, відсутня цілісна система моніторингу стану та якості управління державними й муніципальними фінансами, результати якої були б доступними не лише органам влади різних рівнів, але і населенню, інвесторам і кредиторам [95, с. 268].

В. Плєскач пропонує інформаційно-аналітичну систему моніторингу доходів і видатків бюджетів регіонів, під яким розуміє підсистему соціально-економічного управління на регіональному рівні – спеціалізований проблемно-орієнтований систематичний комплекс спостереження, організації, первинної обробки й накопичення даних, аналізу, моделювання і прогнозування фінансового стану регіонів, виявлення тенденцій, закономірних змін, можливостей виникнення несприятливих і ризикових ситуацій, а також вироблення механізмів їх попередження з метою інформаційно-аналітичного забезпечення розробки та прийняття управлінських рішень щодо визначення механізмів забезпечення стійкого, пропорційного і збалансованого фінансового стану регіонів [147, с. 42].

М. Полозков розглядає моніторинг стану міжбюджетних відносин як спеціально організовану і постійно діючу систему статистичного обліку, збору й аналізу статистичної інформації, проведення додаткових інформаційно-аналітичних обстежень (опитування населення тощо) та оцінки (діагностики) стану, тенденцій розвитку міжбюджетних відносин у регіоні [149, с. 91].

Запровадженню системи моніторингу перешкоджають ряд проблем, які потребують подальшого вирішення, а саме: не розроблені процедури моніторингу й оцінки використання бюджетних коштів та порядок узагальнення результатів моніторингу для прийняття управлінських рішень; недосконалість методики аналізу виконання показників бюджету; відсутність єдиних підходів до здійснення рейтингового аналізу місцевих бюджетів; відсутність єдиного підходу до визначення індикаторів оцінювання можливостей щодо додаткових надходжень до місцевих бюджетів [99, с. 13]. Потребують подальшого дослідження такі аспекти моніторингу стану міжбюджетних відносин в Україні, як його індикатори, процедури, організація та порядок узагальнення інформації для прийняття рішень.

Відповідно до системного підходу моніторинг стану міжбюджетних відносин розглядається як система безперервного збору, оцінки та вивчення інформації щодо стану міжбюджетних відносин на всіх стадіях бюджетного процесу з метою контролю за реалізацією механізму регулювання міжбюджетних відносин і прийняття ефективних управлінських рішень. Він надає повну та репрезентативну інформацію про стан і тенденції розвитку міжбюджетних відносин у вертикальному та горизонтальному вимірах, що дозволяє виявити проблеми регулювання міжбюджетних відносин і формувати якісну інформацію для оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин.

Головною метою моніторингу стану міжбюджетних відносин є забезпечення повною, своєчасною, достовірною та репрезентативною інформацією про стан і тенденції міжбюджетних відносин для оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин.

Система моніторингу є інформаційно-аналітичною базою для вирішення таких завдань: оцінка стану та тенденцій регулювання міжбюджетних відносин і виявлення їх проблем; обґрунтування цілей, пріоритетних завдань та інструментів регулювання міжбюджетних відносин; оцінка ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин; аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів; оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин; розробка прогнозів доходів і видатків місцевих бюджетів; виявлення відхилень від планових показників місцевих бюджетів.

Об'єктами моніторингу виступають міжбюджетні відносини та фінансовий стан місцевих бюджетів. Результат моніторингу – це інформація про об'єкт, узагальнена за єдиними критеріями та показниками, що надається користувачам. Суб'єктами моніторингу стану міжбюджетних відносин є незалежні експерти, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба, обласні фінансові управління. Наприклад, у межах реалізації проекту «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи» Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень здійснює щомісячний, щоквартальний та щорічний бюджетний моніторинг: виконання бюджету, макроекономічних показників, показників банківської системи України, показників бюджету [29].

Запропоновану послідовність моніторингу стану міжбюджетних відносин наведено на рис. 2.1. У процесі моніторингу регулювання міжбюджетних відносин здійснюється аналіз факторів, що вплинули на розбіжність між плановими та фактичними значеннями показників: внутрішні фактори (на які органи влади могли впливати); зовнішні фактори (на які органи влади не могли впливати, включаючи форс-

мажорні обставини). Далі формуються пріоритетні напрями, за якими здійснюватиметься оцінка його реалізації.



Рис. 2.1. Послідовність моніторингу стану міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Відмінність такого підходу полягає у можливості забезпечення адаптивності механізму регулювання міжбюджетних відносин до умов оточуючого середовища через постійний моніторинг стану міжбюджетних відносин, який дозволяє ідентифікувати фактори-загрози зниження ефективності механізму, виявити проблеми регулювання та сформулювати інформацію для коригування бюджетної політики.

Моніторинг стану міжбюджетних відносин запропоновано проводити на основі індикаторів бюджетної асиметрії, самостійності, збалансованості та ефективності (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Індикатори моніторингу стану міжбюджетних відносин¹

Показники	Рекомендовані значення
ДЕРЖАВНИЙ РІВЕНЬ	
Індикатори бюджетної асиметрії місцевих бюджетів	
Показник збереження рангів	Ранги місцевих бюджетів за рівнем бюджетної результативності після отримання міжбюджетних трансфертів не повинні змінюватися більш ніж на 5 позицій, ніж до отримання
Коефіцієнт варіації	Коефіцієнт варіації доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів не повинен становити більше 6%
МІСЦЕВИЙ РІВЕНЬ	
Індикатори збалансованості місцевих бюджетів	
Коефіцієнт збалансованості місцевих бюджетів	Не менше 80% видатків місцевих бюджетів мають покриватися доходами без урахування міжбюджетних трансфертів
Коефіцієнт податкової стійкості	Не менше 60% видатків місцевих бюджетів мають покриватися податковими надходженнями
Індикатори самостійності місцевих бюджетів	
Коефіцієнт фінансової автономії	Не менше 40% доходів зведеного бюджету має бути передано на місцевий рівень
Коефіцієнт залежності від цільової фінансової допомоги	Не більше 20% видатків місцевого бюджету може покриватися за рахунок субвенцій
Індикатори ефективності бюджету	
Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	Не більше 10% обсягу видатків місцевого бюджету покриваються за рахунок субвенцій
Показник стабільності дохідної частини бюджету	Обсяг податкових доходів не менше обсягу міжбюджетних трансфертів

¹ Розроблено авторами.

Його доцільно проводити за результатами місяця, кварталу, півріччя, року за двома рівнями: державним (Міністерством фінансів України, Державним казначейством України) та регіональним (Департаментом фінансів обласної державної адміністрації). Міністерство фінансів України забезпечує оприлюднення інформації про бюджет, а саме інформаційно-аналітичні матеріали щодо основних показників та завдань державного бюджету; інформацію про виконання зведеного бюджету України (ст. 28 БКУ) [25]. Державне казначейство України забезпечує оприлюднення місячної, квартальної та річної звітності про виконання Державного бюджету України на офіційному сайті (ст. 28 БКУ), виконує функції інформаційного забезпечення. Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування здійснюють моніторинг виконання місцевих бюджетів, забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, у тому числі рішень про місцевий бюджет та квартальних звітів про їх виконання (ст. 28 БКУ) [25].

Моніторинг стану міжбюджетних відносин пропонується здійснювати за трьома блоками, наведеними на рис. 2.2. Блок 1 – попередній моніторинг факторів впливу на формування міжбюджетних відносин – передбачає виявлення змін у нормативно-правових документах з питань бюджету та міжбюджетних відносин, дослідження впливу чинників макросередовища та оцінку відмінностей регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку.

Оскільки до нормативно-правового законодавства періодично вносяться зміни, необхідно щоквартально їх відстежувати для коригування механізму регулювання міжбюджетних відносин.

Аналіз чинників макросередовища свідчить про високий рівень нестабільності розвитку економіки України, спричинений динамічними змінами в економіці, глобалізацією, впливом безлічі зовнішніх чинників невизначеності. Сучасна нестабільність ринкової системи посилилася світовою фінансово-економічною кризою, що спровокувала масове падіння виробництва, зростання безробіття, скорочення інвестицій. Пандемія спровокована у 2019 році вплинула на високий рівень інфляції, спричиненим переважно монетарними чинниками: емісійне фінансування дефіциту держбюджету, лібералізація зовнішньої торгівлі, постійне падіння обмінного курсу гривні щодо долара США. У зв'язку з цим виникає необхідність у зміні підходів до регулювання міжбюджетних відносин, який би враховував умови, в яких перебуває країна.

Нестабільність економічної системи безпосередньо вплинула на сучасний стан міжбюджетних відносин і загострила проблеми в бюджетній сфері: територіальні диспропорції в бюджетній

забезпеченості; нестача власних коштів місцевих бюджетів і зниження рівня їх фінансової автономії; загострення конфлікту інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Мають місце значні відмінності регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку, ступенем їх забезпеченості природними ресурсами та рівнем податкового потенціалу (табл. 2.2).

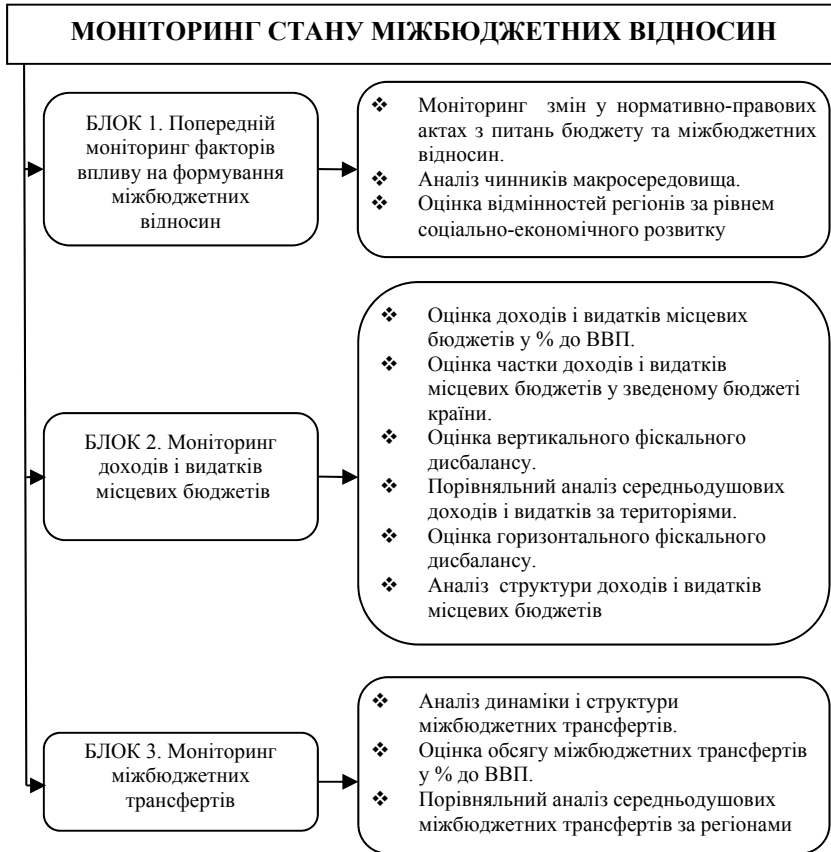


Рис. 2.2. Напрями моніторингу стану міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Так, зокрема, різниця між ВРП на душу населення у Дніпропетровській (46333 грн на 1 особу) та Чернівецькій областях (15 154 грн на 1 особу) складає 3,1 рази; найбільший обсяг капітальних інвестицій на 1 особу припадає на Київську область (10 562,2 грн), а

найменший – на Чернівецьку (1 703,5 грн). За рівнем економічного і соціального розвитку найбільш розвинутими є Донецька, Дніпропетровська та Київська області, а найменш розвиненими та найбіднішими – Тернопільська.

Таблиця 2.2

Основні соціально-економічні показники регіонів України у 2019 р.¹

Адміністративно-територіальні одиниці	Територія, тис. км ²	Середня чисельність наявного населення, тис. чол.	Середньомісячна заробітна плата, грн	Капітальні інвестиції, грн / осіб.
Вінницька	26,5	1 610,6	10661,0	71081,82
Волинська	20,1	1 042,9	10333,0	64810,14
Дніпропетровська	31,9	3 276,6	12084,0	123423,7
Донецька область	26,5	4 153,02	13177,0	62472,86
Житомирська	29,8	1 256,0	9832,0	44274,98
Закарпатська	12,8	1 259,6	11005,0	41785,49
Запорізька	27,2	1 765,9	12249,0	78612,84
Івано-Франківська	13,9	1 382,6	9625,0	100926,5
Київська	28,1	1 729,2	13259,0	220221,9
Кіровоградська	24,6	980,6	9450,0	63575,82
Луганська	26,7	2 147, 2	10195,0	48046,74
Львівська	21,8	2 537,8	10415,0	72956,24
Миколаївська	24,6	1 164,3	12833,0	64159,62
Одеська	33,3	2 396,4	11103,0	73531,7
Полтавська	28,8	1 449,0	10906,0	123186
Рівненська	20,1	1 161,2	11552,0	45980,51
Сумська	23,8	1 123,4	9701,0	50204,72
Тернопільська	13,8	1 069,9	9651,0	47414,99
Харківська	31,4	2 731,3	10410,0	57769,1
Херсонська	28,5	1 067,9	9828,0	37444,52
Хмельницька	20,6	1 301,2	10844,0	61069,65
Черкаська	20,9	1 251,8	10008,0	50058,77
Чернівецька	8,1	910,0	9608,0	35517,98
Чернігівська	31,9	1 055,7	8851,0	48013,38
м. Київ	0,8	2 888,0	18869,0	438133,6
Україна	603,5	42929,3	12264,0	85361,51
Середнє значення по країні (без м. Києва)	24,0	1 668,4	10732,5	70272,499
min (без м. Києва)	8,1	910,0	8851,0	220221,9
max (без м. Києва)	33,3	4 297,2	13259,0	35517,98
max/min	4,1	4,7	1,5	0,16

¹ Складено за джерелом [180].

У м. Києві найвища середньомісячна заробітна плата (5 376 грн), найнижчий рівень безробіття (6,7%), надзвичайно високий рівень ВРП (109 402 грн/осіб.) та найвищий рівень капітальних інвестицій – 21 013,6 грн/осіб. Наявність таких значних відмінностей соціально-економічного розвитку регіонів України значно ускладнює процес побудови ефективної моделі міжбюджетних відносин.

Блок 2 передбачає здійснення моніторингу за такими аспектами: оцінка обсягу доходів і видатків місцевих бюджетів у % до ВВП; оцінка частки доходів і видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті країни; оцінка вертикального фіскального дисбалансу; порівняльний аналіз середньодушових доходів і видатків за регіонами; оцінка горизонтального фіскального дисбалансу; аналіз динаміки і структури доходів і видатків місцевих бюджетів.

Роль місцевих бюджетів в економіці країни традиційно характеризується величиною ВВП. Протягом 2015-2019 рр. величина видатків місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів до державного бюджету) коливається на незначному рівні (13,9-15,8%) (табл. 2.3). За міжнародними оцінками, такий рівень є високим (у Польщі – 13,0% ВВП) та середній по унітарних країнах Європи (13,6% ВВП) [179,180].

Таблиця 2.3

Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні, % до ВВП¹

Показники	2018	2019
Доходи місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів із державного бюджету)	15,2	14,8
Доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів із державного бюджету)	7,2	6,5
Трансферти з державного бюджету	8,0	8,3
Видатки місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів до державного бюджету)	15,1	14,4

¹ Складено за джерелами [179,180].

Протягом 2018-2019 рр. рівень доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) знижувався з кожним роком та коливався в діапазоні 6,7-8,7% від ВВП. Частка трансфертів місцевим бюджетам у % до ВВП мала тенденцію до зростання (з 7,2% у 2015 р. до 8,3% у 2019 р.), що свідчить про посилення централізації бюджетної системи. Обсяг доходів з урахуванням трансфертів також коливався на незначному рівні (13,9-16%), його максимальне значення спостерігалось у 2017 р. – 16,0% ВВП за рахунок найвищої протягом цього періоду частки трансфертів (8,8% ВВП).

По країнах ОЕСР спостерігаються значні відмінності в обсягах коштів, які надаються в розпорядження місцевих органів влади. У скандинавських країнах рівень доходів місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів) у 2019 р. є найвищим: у Данії – 36,3% ВВП, Швеції – 25,0, Фінляндії – 23,1, в Італії – 14,8% ВВП. Мінімальними є доходи у Греції (3,7% ВВП), тобто державні видатки майже повністю фінансуються з центрального бюджету. Низький рівень доходів місцевих бюджетів спостерігається також у Португалії (6,4% ВВП), Іспанії (6,5% ВВП) та Словаччині (6,6% ВВП). Високий рівень доходів місцевих бюджетів у скандинавських країнах забезпечується не тільки за рахунок високої частки податків (вони перевищують 8% ВВП), але і трансфертів, які складають від 28 до 58% доходів (рис. 2.3) [124, с. 327; 231].

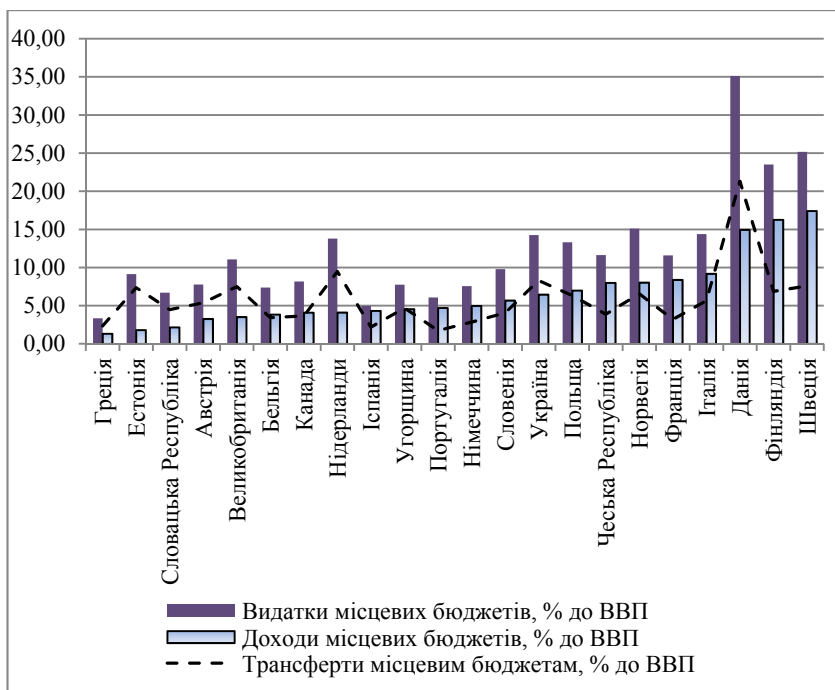


Рис. 2.3. Доходи, видатки і трансферти місцевим бюджетам у 2019 р.*

* Складено за джерелом [180].

Як свідчать результати дослідження, протягом 2012-2019 рр. спостерігалася тенденція до значного випередження темпів зростання видатків місцевих бюджетів над їх доходами (у 2,2 рази), що, у свою чергу, спричинило зростання вертикального фіскального дисбалансу: у 2019 р. він становив 54,8% обсягу загальних видатків, у той час як власні доходи покривали їх тільки на 45,2% (рис. 2.4, табл. Б.1 додатка Б). Така ситуація є підтвердженням існуючої невідповідності між зобов'язаннями щодо видатків місцевих бюджетів і джерел фінансування та стримуючим фактором для курсу децентралізації влади.

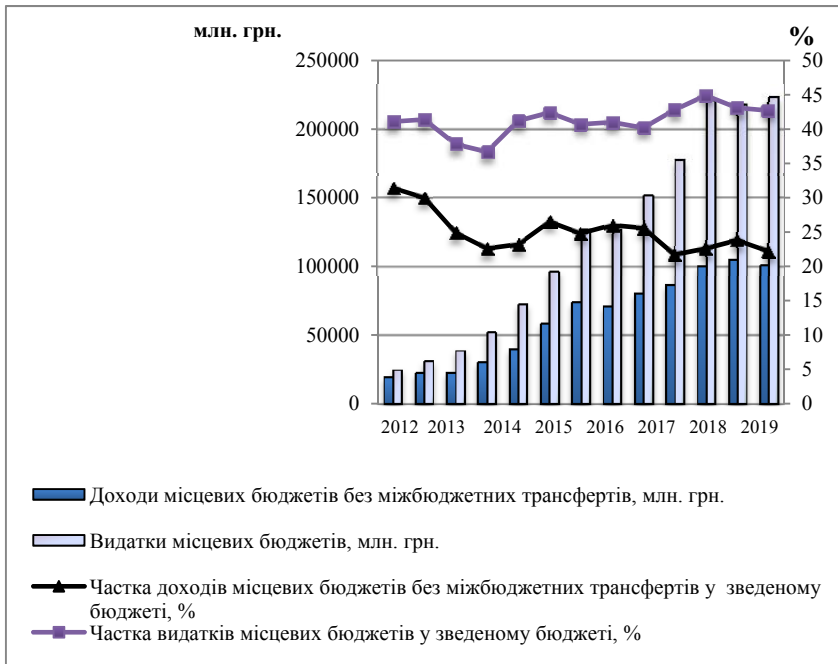


Рис. 2.4. Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів*

* Складено за джерелами [184 - 190].

Характерною рисою української бюджетної системи є істотна участь місцевих бюджетів у фінансуванні життєзабезпечення населення. Частка місцевих бюджетів у сукупних державних видатках у 2014 р. складала 42,7%. Перенесення центру ваги у фінансуванні державних витрат на місцевий рівень, що мало значною мірою стихійний характер,

не супроводжувалося адекватною децентралізацією доходів. Основною тенденцією минулих років було посилення централізації доходів державного бюджету: з 2012 до 2019 р. відбулося скорочення частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України з 31,4 до 22,2%. Про централізацію фінансових ресурсів на державному рівні свідчить також зниження частки податкових надходжень місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України. За період з 2012 по 2019 р. їх зниження склало 12,5 в.п. (з 36,3 до 23,8%) [187, с. 55; 190, с. 51]. Наближення надання місцевими органами влади різноманітних соціальних благ до кінцевого споживача відбувається без відповідного збільшення обсягу фінансування. Таким чином, яскраво виражений процес зростання централізації фінансових ресурсів у країні й обмеження у зв'язку з цим поточних і перспективних ресурсних можливостей регіонів, що суперечить принципу достатності фінансової бази територіальних одиниць. Фінансова самостійність територіальних одиниць, будучи необхідною умовою реальної децентралізації влади, припускає існування власної дохідної бази для всіх рівнів влади. Назріла потреба у виробленні системи стратегічних пріоритетів у витрачанні державних коштів і розширенні дохідної частини місцевих бюджетів, заснованої на забезпеченні їх фінансової стійкості.

Частка місцевих бюджетів у перерозподілі валового внутрішнього продукту, а також у зведеному бюджеті разом з економічним і соціальним має важливе політичне значення. Вона свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем розвитку держави, певну обмеженість функцій центральних органів влади. У зв'язку з цим необхідно враховувати, що однією з важливих передумов побудови демократичної держави є самостійність органів місцевого самоврядування. Європейська хартія місцевого самоврядування передбачає його відокремленість від державної влади, повну незалежність і самостійність покладених на нього функцій у межах своєї компетенції [31, с. 171, 172].

Розглядаючи структуру видатків місцевих бюджетів (табл. 2.4), можна дійти висновку про те, що вони мають здебільшого соціальний характер.

Основний тягар соціальних видатків держава перекладає саме на місцеві бюджети: у 2019 р. на охорону здоров'я було направлено 3,59 % витрат Зведеного бюджету України, на освіту – 4,81, духовний та фізичний розвиток – 0,93, соціальний захист та соціальне забезпечення – 20,38 %. Видатки на житлово-комунальне господарство майже повністю передані на фінансування місцевим бюджетам, хоча займають у структурі їх видатків незначну частину (0,01 % у 2019 р.). У цілому бюджетна політика регіонів стала більш практично соціально не

орієнтованою: частка соціальних видатків, включаючи видатки на житлово-комунальне господарство, за 2012-2019 рр. знизилась у видатках місцевих бюджетів з 84,6 до 2,4%, а без урахування ЖКГ – з 79 до 22,5% [184 - 190].

В Україні мають місце значні міжрегіональні відмінності видатків місцевих бюджетів на одну особу. Так, у 2019 р. середнє значення даного показника дорівнювало 5123,6 грн на душу населення (табл. 2.5), максимальний рівень середньодушових видатків місцевих бюджетів склав 5914,2 грн (Волинська область) та перевищив мінімальний у 2,1 рази – 2 884,4 грн. (Луганська область). У 2017 р. таке перевищення становило 1,3 рази. У 2018 р. удвох областях (Луганська, Харківська) величина видатків місцевих бюджетів була більш ніж на 10% нижча за середнє по Україні значення та у двох областях (Рівненська, Волинська) – вища за середнє значення більш ніж на 10%. У 2019 р. у результаті здійснення антитерористичної операції величина видатків місцевих бюджетів Луганської області була нижче середньо - українського значення на 43,7%, а Донецької – на 27,3%.

Таблиця 2.4

**Структура видатків місцевих бюджетів у 2012-2019 рр., %
до зведеного бюджету¹**

Стаття видатків	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	30,3	29,4	25,1	8,06	8,18	6,82	5,89	6,20
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,7	8,2	0,8	0,26	0,26	0,22	0,19	0,20
Економічна діяльність	26,6	24,6	16,2	8,84	8,98	7,48	6,46	6,80
Охорона навколишнього природного середовища	19,3	19,3	28,1	0,26	0,26	0,22	0,19	0,20
Житлово-комунальне господарство	87,7	95	96,4	4,68	4,75	3,96	3,42	3,60
Охорона здоров'я	76,3	78,1	79,4	20,41	20,72	17,27	14,92	15,70
Духовний та фізичний розвиток	65,1	63,1	61,4	4,68	4,75	3,96	3,42	3,60
Освіта	65,8	64,6	64,2	44,85	45,54	37,95	32,78	34,50
Соціальний захист і соціальне забезпечення	39,8	31,4	34,6	37,96	38,54	32,12	27,74	29,20

¹ Складено за джерелами [184 - 190].

Таблиця 2.5

Середній рівень доходів і видатків місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу наявного населення (без міжбюджетних трансфертів)¹

Регіон	Середній рівень доходів, грн/чол			Середній рівень видатків, грн/чол			Забезпечення видатків власними доходами, %		
	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Вінницька	1604,9	1740,9	1927,2	4509,5	4649,2	5272,3	35,6	37,4	36,6
Волинська	1348,0	1395,5	1526,0	5036,0	5357,1	5914,2	26,8	26,0	25,8
Дніпропетровська	2949,8	3071,8	3358,3	4893,0	4867,9	5330,4	60,3	63,1	63,0
Донецька	2639,8	2856,9	2233,9	4919,9	4599,2	3726,0	53,7	62,1	60,0
Житомирська	1617,1	1715,7	1873,0	4747,2	5080,9	5626,0	34,1	33,8	33,3
Закарпатська	1093,6	1163,6	1255,8	4380,7	4782,1	5146,4	25,0	24,3	24,4
Запорізька	2391,5	2500,5	2627,2	4458,4	4571,6	4990,3	53,6	54,7	52,6
Івано-Франківська	1395,4	1396,2	1467,7	4804,0	4947,3	5423,2	29,0	28,2	27,1
Київська	2505,6	2735,8	2798,2	4847,2	4866,0	5304,7	51,7	56,2	52,7
Кіровоградська	1771,8	1902,4	2075,2	4697,2	4943,3	5368,0	37,7	38,5	38,7
Луганська	2032,2	1982,5	1482,7	4324,7	4145,1	2884,4	47,0	47,8	51,4
Львівська	1687,3	1754,4	1907,0	4268,4	4570,1	5097,6	39,5	38,4	37,4
Миколаївська	1935,9	1954,9	2070,9	4525,4	4718,4	5072,1	42,8	41,4	40,8
Одеська	2073,7	2174,5	2339,9	4353,8	4401,7	5025,1	47,6	49,4	46,6
Полтавська	2712,8	2643,8	2609,9	4719,1	4726,4	5174,4	57,5	55,9	50,4
Рівненська	1506,1	1545,2	1617,6	4913,6	5313,8	5849,5	30,7	29,1	27,7
Сумська	1895,0	1953,5	2029,8	4387,4	4599,5	5117,7	43,2	42,5	39,7
Тернопільська	1172,5	1265,2	1309,6	4361,2	4716,3	5160,8	26,9	26,8	25,4
Харківська	2251,2	2349,3	2402,1	4323,9	4263,5	5207,6	52,1	55,1	46,1
Херсонська	1523,6	1581,3	1707,5	4415,1	4644,9	5200,0	34,5	34,0	32,8
Хмельницька	1536,5	1703,2	1790,4	4607,4	4909,6	5341,2	33,3	34,7	33,5
Черкаська	1938,6	1975,6	2056,1	4668,0	4772,9	5310,6	41,5	41,4	38,7
Чернівецька	1284,9	1415,4	1369,1	4524,8	4881,2	5178,3	28,4	29,0	26,4
Чернігівська	1630,0	1700,6	1877,1	4526,1	4573,3	5244,5	36,0	37,2	35,8
Середнє значення	1854,1	1936,6	1988,0	4592,2	4745,9	5123,6	40,4	41,1	39,5
min	1093,6	1163,6	1255,8	4268,4	4145,1	2884,4	24,9	24,3	24,4
max	2949,8	3071,8	3358,3	5036,0	5357,1	5914,2	60,3	63,1	63,0
max/min	2,7	2,6	2,7	1,2	1,3	2,1	2,4	2,6	2,6

¹Складено за джерелом [184 - 190].

У 2019 р. відбулося незначне зростання видатків місцевих бюджетів на душу населення порівняно з минулим роком. Максимальне зростання мало місце в Харківській (122,1%), Чернігівській (114,7%) та Одеській (114,2%) областях, а скорочення даного показника відбулося

тільки в Луганській (69,6%) та Донецькій (81%) областях. Слід зазначити, що навіть в період до збройного конфлікту (2013 р.) у Луганській та Полтавській областях також відбулося скорочення видатків місцевих бюджетів на одну особу (на 2,45 та 2,54% відповідно). Максимальне зростання мало місце в Хмельницькій (110,85%) та Чернівецькій областях (110,16%). У 2014 р. зростання видатків місцевих бюджетів на 1 особу за всіма регіонами перебувало на рівні 10-25%.

Аналіз розподілу доходів та видатків по регіонах України свідчить про загострення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів. Регіони мають значні відмінності в рівні фінансового потенціалу та спроможності місцевих органів влади забезпечувати надання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина України незалежно від місця проживання. Так, у 2018 та 2019 рр. лише дві області (Дніпропетровська і Донецька) забезпечили наповнюваність бюджету за рахунок власних доходів на рівні 60-63%.

Мінімальне покриття видатків за рахунок власних доходів (не більше 30%) спостерігалось у 6 областях – Волинській, Закарпатській, Івано-Франківській, Рівненській, Тернопільській, Чернівецькій. Доходи інших обласних бюджетів є незначними та покривають загальні видатки на 33-53%. На інші потреби гроші надходять із державного бюджету. Високий рівень вертикальних та горизонтальних фіскальних дисбалансів призводить до значних обсягів фінансового вирівнювання. Частка міжбюджетних трансфертів на покриття видатків варіюється з 36,4% у Дніпропетровській області до 79,8% у Закарпатській.

Дані, наведені на рис. 2.5, свідчать, що у 14 регіонах, у яких частка міжбюджетних трансфертів у видатках становить від 33 до 60%, власних податкових та неподаткових доходів вистачає на соціальнозначимі витрати: заробітну плату працівникам бюджетної сфери, нарахування на неї, оплату комунальних послуг, соціальне забезпечення.

У 10 регіонах України частка міжбюджетних трансфертів у видатках становить понад 60%. Це означає, що коштів у бюджетах цих регіонів недостатньо на найнеобхідніше, вони не здатні самі покривати свої головні зобов'язання перед населенням і потребують отримання фінансової допомоги з державного бюджету.

У цілому по Україні місцеві бюджети забезпечують покриття загальних видатків за рахунок власних доходів менше, ніж на половину (у 2019 р. – 39,5%). При такому співвідношенні про реальну самостійність місцевих бюджетів серйозно говорити не доводиться. Крім того, в Україні існує величезний розрив не тільки за доходами та видатками місцевих бюджетів на душу населення, але і за рівнем

фінансової допомоги з державного бюджету. Обсяги такої допомоги по регіонах у 2019 р. різнилися у 2,21 рази. Так, у Дніпропетровську область держава перерахувала у 2019 р. 1783 грн на кожного жителя. Трансфerti з державного бюджету в розрахунку на кожного жителя Волинської області досягли 3 940,8 грн (рис. 2.5).

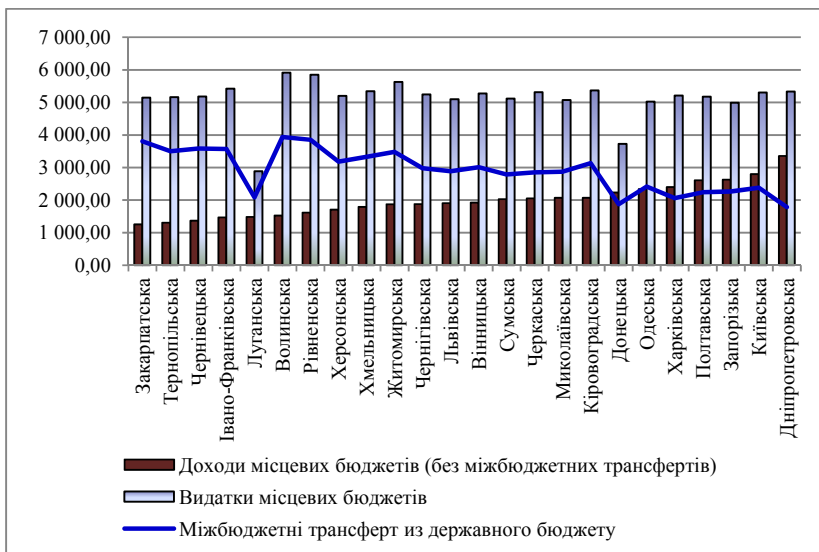


Рис. 2.5. Середній рівень доходів, видатків місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів у розрахунку на одну особу наявного населення в 2019 р., грн/чол.*

*Побудовано на основі джерела [188, с. 155-157].

Основними джерелами доходів місцевих бюджетів є податкові надходження та трансфerti з державного бюджету. У 2016-2018 рр. податкові доходи відігравали головну роль у фінансовому забезпеченні місцевих бюджетів, а починаючи з 2019 р. їх обсяги були нижчими, ніж обсяги міжбюджетних трансфертів.

Протягом майже усього аналізованого періоду міжбюджетні трансфerti зростали більш швидкими темпами, ніж податкові надходження, і в 2019 р. перевищили їх обсяги на 49,5% (рис. 2.6). У зв'язку з низькими темпами зростання податкових надходжень пріоритетним завданням є здійснення заходів щодо використання стимулів до підвищення податкового потенціалу місцевих бюджетів і тим самим підвищення їх фінансової стійкості.

Власними (такими, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів) і закріпленими (які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів) дохідними джерелами забезпечується менш ніж 50% видатків, а можливість фінансування інших видатків залишається непрогнозованою і залежить від вищих органів влади, обсягу наданих трансфертів [126, с. 49-50]. Загалом у країні зростає кількість місцевих бюджетів регіонального рівня, що отримують кошти з державного бюджету. Якщо на початку 90-х років таких регіонів було 13-15, на початку 2010 р.– близько 20, то сьогодні 26 регіонів (усі, крім м. Києва) є бюджетними реципієнтами [63, с. 109]. Це спричинено скороченням обсягу фінансування окремих видаткових повноважень, накопиченням заборгованості по виплатах, відсутністю стимулів у місцевих органів влади до нарощування доходів та зниженням фінансової самостійності місцевих бюджетів, які для покриття дефіциту потребують із кожним роком усе більшого обсягу фінансової допомоги з державного бюджету у вигляді міжбюджетних трансфертів (рис. 2.7).

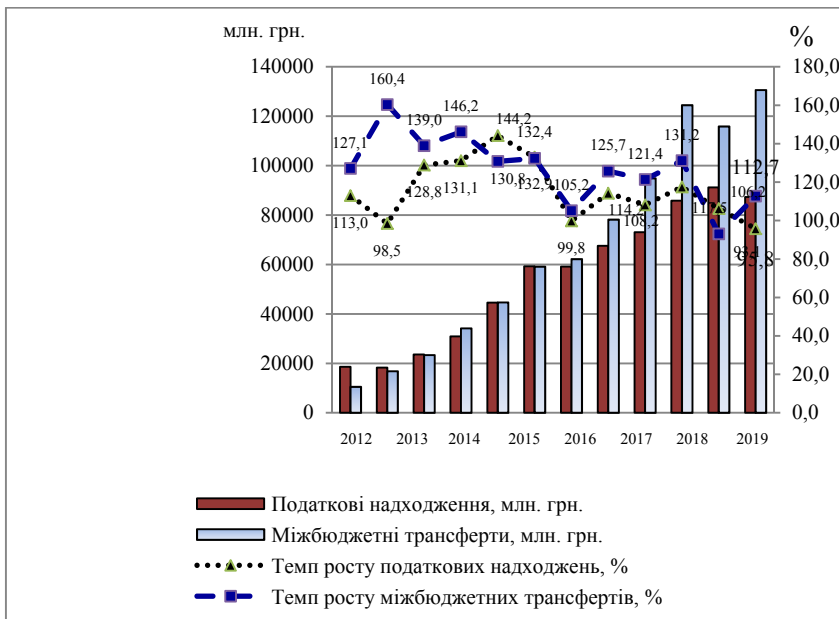


Рис. 2.6. Динаміка податкових надходжень і міжбюджетних трансфертів в Україні*

*Складено за джерелами [184 - 190].

Видатки на делеговані повноваження у більшості громад становлять до 90% та пов'язані переважно з фінансуванням заробітної плати працівників бюджетних установ (у 2019 р. вона становила 55,2% загального фонду видатків усіх місцевих бюджетів). Невідповідність реальних та розрахункових потреб фінансування бюджетних установ змушує органи місцевого самоврядування направляти на виконання делегованих повноважень частину фінансових ресурсів, які мали використовуватися для виконання власних повноважень. Нестача коштів на ремонт і технічне переоснащення бюджетних установ призводить до того, що бюджети місцевого самоврядування, які, власне, мають невеликі надходження власних доходів, фінансують за свій рахунок капітальні та поточні видатки, пов'язані з делегованими повноваженнями, хоча могли б використовувати ці кошти для розвитку місцевої інфраструктури [99, с. 49-50].

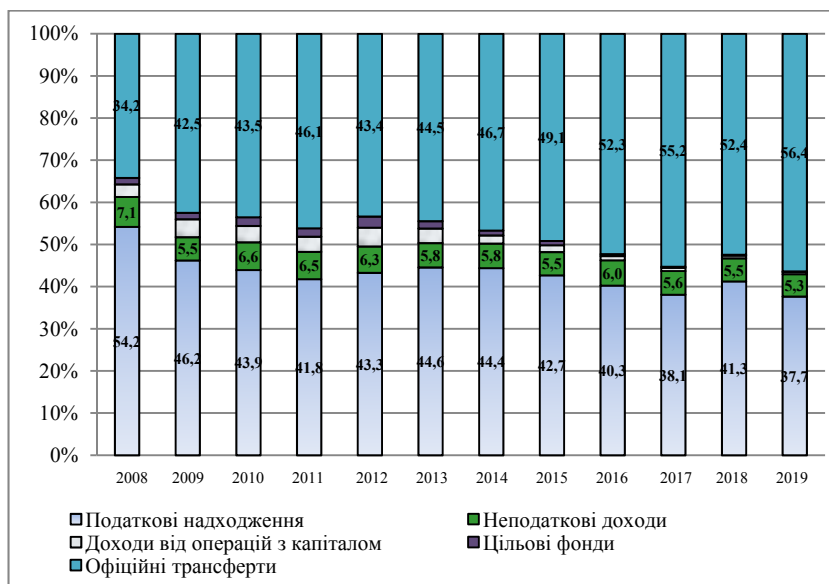


Рис. 2.7. Структура дохідних джерел місцевих бюджетів в Україні *

* Побудовано за джерелами [28, с. 104, 116-119; 29, с. 52, 54, 60, 65, 66; 185, с. 141-142; 186, с. 171-173; 187, с. 149-151; 188, с. 55, 57; 190, с. 50-51].

Блок 3. Моніторинг міжбюджетних трансфертів передбачає аналіз динаміки та структури міжбюджетних трансфертів; оцінка обсягу

міжбюджетних трансфертів у % до ВВП; порівняльний аналіз середньодушових міжбюджетних трансфертів за регіонами. У зв'язку зі значною часткою міжбюджетних трансфертів та їх негативним впливом на фінансову стійкість місцевих бюджетів далі в роботі їм приділяється окрема увага. В роботі розглянуто порядок виконання аналізу динаміки і структури трансфертів. Результати моніторингу використовуються як інформаційна база для здійснення комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів (підрозділ 2.3), розробки прогнозів бюджетів (підрозділ 3.1), оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин (підрозділ 3.2) та оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин (підрозділ 3.3).

2.2. Оцінка та вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин

Важливими складовими механізму регулювання міжбюджетних відносин є інструменти, які виступають засобами впливу цих відносин на формування і використання бюджетних коштів. Фінансові інструменти розглядаються за різними аспектами: як способи формування та використання доходів і фондів коштів, які створюють передумови дієвості фінансового механізму; набір фінансових показників, через які управляюча система може впливати на фінансовий стан місцевих бюджетів. Перше визначення розкриває економічний зміст фінансових інструментів стосовно фінансового механізму, друге – їх управлінський вплив. Основу механізму регулювання міжбюджетних відносин становить комплекс інструментів і методів, що дозволяє регулювати фінансові потоки та згладжувати бюджетну асиметрію регіонів. Вплив на механізм регулювання міжбюджетних відносин, а через нього на місцеві бюджети досягається вибором того або іншого інструменту.

Аналіз наукових робіт у сфері міжбюджетного регулювання [52, с. 257-258; 57, с. 81; 72, с. 299-300; 92, с. 274, 282-283; 96, с. 48; 107, с. 258; 174] свідчить про нерозробленість класифікації інструментів регулювання міжбюджетних відносин, що ускладнює їх вибір. Сукупність інструментів доцільно класифікувати за такими ознаками: форма надання, строк дії, напрям дії, завдання механізму регулювання міжбюджетних відносин. За формою надання інструменти регулювання міжбюджетних відносин поділяються на трансфертні (бюджетні), податкові та кредитні. Трансфертні (бюджетні) засновані на

перерозподілі коштів із бюджету одного рівня до іншого в різних формах. До них належать дотації, субвенції та інші види міжбюджетних трансфертів. Податкові інструменти засновані на розподілі податкових надходжень між різними бюджетами та включають нормативно-пайовий розподіл регулюючих податків за рівнями бюджетної системи; закріплення прав за бюджетами певного рівня на введення певних видів власних податків. Кредитні інструменти не дістали значного поширення в Україні та включають бюджетні позики.

Залежно від строку дії інструменти регулювання міжбюджетних відносин можна поділити на довгострокові й оперативні. Довгостроковими є розмежування між рівнями бюджетної системи дохідних джерел, регламентованих Бюджетним кодексом України; встановлення єдиних нормативів відрахувань; розмежування видаткових повноважень, питань місцевого значення. До оперативних належать: надання дотацій, субвенцій, інших безоплатних та безповоротних перерахувань; заміна дотацій додатковими (диференційованими) нормативами відрахувань від державних податків і зборів та спеціальним податковим режимом; делегування повноважень.

За напрямом дії інструменти регулювання міжбюджетних відносин поділяються на прямі та непрямі. Прямі включають законодавчі акти щодо регулювання державної власності, управління підприємствами державного сектору, дотаційних виплат, трансфертів, виплат із соціального захисту. Непрямі інструменти поділяються на фінансово-економічні та соціально-політичні. Фінансово-економічні інструменти регулювання міжбюджетних відносин охоплюють фіскальну політику, грошову, зовнішньоекономічну, інвестиційну, політику регулювання доходів. Соціально-політичні інструменти об'єднують соціальні програми розвитку, забезпечення ефективної зайнятості, соціальний захист населення, політику у сфері освіти, культури, охорони здоров'я [59, с. 157-159].

Залежно від завдань регулювання інструменти поділяються на ті, що спрямовані на скорочення диспропорцій рівня бюджетної забезпеченості регіонів (трансферти, цільові програми, субвенції), зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів (податкові повноваження, регулюючі податки, інвестиції) та на стимулювання самостійного розвитку регіонів (субвенції на виконання інвестиційних програм, програми розвитку регіонів).

Відмінності в характері економічних проблем, з якими стикаються ті чи інші регіони, обумовлюють і різні підходи до їх вирішення. При цьому види і склад використовуваних інструментів

регулювання міжбюджетних відносин багато в чому залежать як від специфіки проблемних регіонів, так і від вибору національної стратегії соціально-економічного розвитку, типу національної моделі міжбюджетних відносин, що передбачає або розширену автономію бюджетів різного рівня, або спрямування на бюджетне вирівнювання регіональних диспропорцій, тобто на територіальну справедливість (при значній участі держави); розкладу політичних сил у країні та їх готовності до компромісів [59, с. 157].

В процесі міжбюджетного регулювання слід зазначити, що на регіональному рівні здійснюється коригування розподілу як податкових надходжень, так і витратних повноважень, а не їх безпосередній розподіл, оскільки ці питання детально регламентовані законодавством. Розподіл міжбюджетних трансфертів також здійснюється в рамках правового поля, заданого законодавством, проте в сучасних умовах економіка України характеризується великим рівнем гнучкості. Найбільш широкими повноваженнями регіони наділені щодо регулювання міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам.

Всі три напрямки регулювання тісно пов'язані між собою. Причому саме управління системою міжбюджетних трансфертів найтісніше пов'язані з регулюванням розподілу як податкових надходжень, так і витратних повноважень. У першому випадку це проявляється через заміну частині міжбюджетних трансфертів на відрахування від податків, а в другому - через делегування повноважень з перерозподілом субвенцій (якщо це державні повноваження) або інших міжбюджетних трансфертів (якщо мова йде про повноваження громад).

З огляду на можливість формування системи міжбюджетних трансфертів на регіональному рівні з урахуванням індивідуальних особливостей і цілей, саме її слід розглядати як комплекс інструментів узгодження інтересів в процесі міжбюджетного регулювання. Якщо, як вже було зазначено, інтереси - це мотиви регіонів і громад в соціально-економічній сфері, що реалізуються в рамках здійснення їх бюджетної політики, то узгодження інтересів є процес аналізу можливостей регіонів формувати і реалізовувати таку систему міжбюджетного регулювання, яка дозволить консолідувати «односпрямовані» інтереси регіону і громад, а також згладжувати конфлікти інтересів, які є «різноспрямованими».

Під «односпрямованим» інтересами розуміються взаємодоповнюючі мотиви органів регіонального управління та громад, тобто ті, які орієнтовані на єдині або подібні соціально-економічні, або фінансові цілі, і, отже, для реалізації яких необхідно узгоджувати

реалізацію бюджетної політики через інструменти міжбюджетного регулювання. У фінансовій сфері це, наприклад, прагнення громад стати самодостатнім і прагнення регіону до зростання обсягу консолідованого бюджету і зниження обсягу вирівнюють міжбюджетних трансфертів. Під «різноспрямованими», а відповідно, потенційно конфліктними інтересами ми розуміємо такі мотиви в реалізації потреб регіону та громад, які передбачають взаємовиключні рішення в бюджетній політиці.

Можливі ситуації, коли інтереси регіону і що входять в його склад громад збігаються і взаємодоповнюють один одного, і ситуації, коли виникає невідповідність або конфлікт інтересів.

Результати дослідження свідчать про неоднозначність підходів до визначення складу інструментів, методів і важелів механізму регулювання міжбюджетних відносин (табл. Б.2 додатка Б). Більшість учених до методів регулювання міжбюджетних відносин в Україні відносять власні доходи; регулюючі доходи; закріплені доходи; метод міжбюджетних трансфертів (трансфертний, трансфертування); бюджетні позики (кредитування); міжбюджетні взаєморозрахунки; вилучення коштів (табл. 2.6). Проте їх доцільно віднести до інструментів регулювання міжбюджетних відносин. Під методами слід розуміти сукупність засобів досягнення мети і вирішення завдань механізму регулювання міжбюджетних відносин.

Власні доходи є доходами, що належать місцевим бюджетам та формуються на певній території внаслідок рішень відповідного органу місцевого самоврядування [52, с. 29; 57, с. 80; 107, с. 257-258]. Вони формуються за рахунок податкових надходжень, але система неподаткових надходжень шляхом раціонального використання комунальної власності є важливим резервом збільшення доходів місцевих бюджетів. Серед головних джерел неподаткових надходжень виділяють такі: доходи комунальних підприємств, надходження від оренди, прибутку та дивіденди від діяльності підприємств із часткою комунальної власності, доходи від приватизації та відчуження комунального майна [57, с. 80-81].

Закріплені податки – це надходження загальнодержавних податків, які стягуються по всій країні за єдиними ставками і механізмами, до місцевих бюджетів. До складу регулюючих доходів входять доходи, які стабільно та в значному обсязі наповнюють бюджет [52, с. 29]. Перелік закріплених доходів місцевих бюджетів України визначається законодавством [107, с. 258].

Таблиця 2.6

Систематизація інструментів регулювання міжбюджетних відносин¹

Метод	Важелі (інструменти)	Напрями використання	Переваги	Недоліки
1	2	3	4	5
Власних доходів	Податки, неподаткові платежі	Збільшення фінансової автономії органів місцевого самоврядування, здійснення регіональної фінансової політики	Самостійність місцевих органів влади у вирішенні питань регіональної політики. Зростання власної ініціативи	Перелік власних доходів в Україні законодавчо не визначено. Недостатній обсяг для забезпечення стійкого розвитку регіонів
Регулюючих доходів	Податки	Вертикальне і горизонтальне вирівнювання	Гнучкість і висока зацікавленість органів місцевого самоврядування щодо стягнення цих податків	Нестабільність, складність і непрозорість використання методу; складність бюджетного планування податкових надходжень; недостатня ефективність фінансового вирівнювання
Закріплених доходів	Податки	Усунення вертикальних фіскальних дисбалансів	Стабільність, можливість прогнозування надходжень, мінімальні адміністративні витрати; єдиний підхід для всіх регіонів країни	Нерівномірність розподілу бази оподаткування по країні; недостатня гнучкість
Трансфертний	Базові дотації, субвенції	Досягнення збалансованості бюджетів усіх рівнів.	Збалансування бюджетів, вирівнювання бюджетних диспропорцій;	залежність місцевих бюджетів від державного; порушення стимулів щодо поповнення

Продовження табл. 2.6

1	2	3	4	5
			фінансування соціально-економічних програм загальнодержавного значення.	власних джерел доходів; недосконала методика розрахунку дотації
Кредитування	Бюджетні позики	Покриття тимчасових касових розривів у процесі виконання місцевих бюджетів	Видаються на безоплатній основі	Механізм дії методу остаточно законодавством не визначено
Між-бюджетних взаєморозрахунків	Взаємні розрахунки	Упорядкування дисбалансу між доходами та видатками серед регіонів при виконанні бюджетів у період кризи неплатежів	При застосуванні інструментів погашається взаємна заборгованість бюджетів різних рівнів	Застосування лише на стадії виконання бюджетів. На етапі бюджетного планування цей метод не застосовується
Вилучення коштів	Реверсні дотації	Вилучення надмірних доходів та їх перерозподіл між дотаційними регіонами	Більш ефективне вирівнювання бюджетної забезпеченості	Можливість штучного завищення місцевою владою видатків та скорочення доходів, зниження стимулів до зростання доходів

¹ Складено на основі джерел [52, с. 257-258; 57, с. 81; 72, с. 299-300; 92, с. 274, 282-283; 96, с. 48; 107, с. 258; 174].

Регулюючі доходи зустрічаються в економічній літературі під назвою «регулюючі податки», «регульовані дохідні джерела і нормативи відрахувань від цих надходжень» [174] та передбачають розподіл податків між центральним і місцевими бюджетами. Регулюючі доходи – це доходи, які на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України, визначаються законодавством України про бюджетну систему і про місцеві органи влади та уточнюються в процесі ухвалення щорічних законів про Державний бюджет України [107, с. 258].

До регулюючих доходів місцевих бюджетів належать: податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, акцизний збір і прибутковий податок із громадян [57, с. 81]. Як і закріплені, вони надходять до місцевих бюджетів, але є не стабільними, а встановлюються щорічно, виходячи з поточних потреб і пріоритетів. Перелік регульованих доходів визначається законодавством України про бюджетну систему і про місцеві органи влади та уточняється у процесі ухвалення щорічних законів про Державний бюджет України [107, с. 258]. Диференціація часток розподілу податків сприяє посиленню впливу розщеплення платежів на стимули до збору різних податків. Застосування розподільного методу є ефективним інструментом для уряду, завдяки якому він може змусити області-донори виконувати свої зобов'язання [174]. На думку Т.Смірнкової та О. Вівчар [174], регулюючі доходи є непридатними для нових умов розвитку бюджетної системи нашої держави. Після набуття чинності Бюджетного кодексу України регулюючі доходи практично не використовуються [52, с. 25].

Наростання протиріч між центральною владою, з одного боку, і місцевою та регіональною – з іншого призводить до порушення зарахування регульованих доходів у місцеві бюджети. Розподіл прямих податків спричиняє значні проблеми при визначенні походження конкретних доходів, і немає можливості розщеплення непрямих податків між рівнями державної влади [174]. Щорічні зміни у нормативах відрахувань від регульованих доходів не дозволяють місцевим органам влади здійснювати повноцінне бюджетне планування на наступний рік.

Міжбюджетні трансферти – це надання фінансової допомоги бюджетам у вигляді бюджетних трансфертів (дотацій, субвенцій) [92, с. 274, 282-283].

Для виявлення базових інтересів, оцінки їх деформації в результаті міжбюджетного регулювання та можливості використання міжбюджетних трансфертів як узгоджувального інструменту, на нашу думку, слід розглянути повністю незалежні у фінансовому відношенні бюджети, тобто місцеві бюджети, дохідна частина яких повністю сформована за рахунок податкових і неподаткових надходжень, і бюджети регіонів, які не є джерелом міжбюджетних трансфертів.

Діяльність регіональних і місцевих властей орієнтована на своєчасне і повне задоволення потреб громадян у певних соціальних послугах, а фінансовою основою, що дозволяє реалізовувати функції, покладені на адміністрації регіону і органи місцевого самоврядування, є бюджети. Можна виділити базові інтереси регіонів і громад, які повинні

корегуватися з урахуванням територіальної специфіки. В даному випадку інтереси органів місцевого самоврядування, що впливають на їх бюджетну політику, в загальному випадку можуть бути охарактеризовані наступним чином:

- розвиток відповідно до пріоритетів громад;
- підвищення обсягу доходів місцевого бюджету;
- ефективна реалізація функцій місцевого самоврядування.

У разі, якщо використовуються міжбюджетні трансферти, структура інтересів місцевого рівня ускладняються, і може з'являтися зацікавленість:

в отриманні максимально можливого обсягу міжбюджетних трансфертів на безповоротній і безоплатній основі без застосування будь-яких спеціальних обмежень щодо їх використання та діяльності місцевої влади, що може припускати зниження податкових і неподаткових надходжень;

в підтримці такого максимально можливого рівня бюджетної забезпеченості, при якому не буде застосовано механізм «негативних трансфертів»;

в отриманні і ефективне використання тільки тих субвенцій, які припускають непряме поліпшення ситуації у вирішенні питань місцевого значення.

З метою забезпечення стратегічного розвитку регіону в середньостроковій і довгостроковій перспективах можна виділити інтереси, які реалізуються регіональною адміністрацією з використанням різних методів і механізмів:

розвиток економіки та соціальної сфери регіону в пріоритетних напрямках;

збільшення обсягу доходів консолідованого бюджету регіону в поточному періоді і середньостроковій перспективі;

вирівнювання бюджетної забезпеченості громад на території конкретного регіону, що дозволяє забезпечити мінімально необхідні витрати бюджетів і соціальну стабільність;

забезпечення максимально ефективної реалізації повноважень регіональної влади.

При формуванні та функціонуванні системи міжбюджетного регулювання всі ці інтереси можуть бути реалізовані в більшій чи меншій мірі з використанням міжбюджетних трансфертів як інструменту.

Інтереси, властиві конкретному регіону і громадам, характеризують напрямок і перспективи його територіального розвитку, впливаючи на потенціал і ресурсну базу. Відзначимо, що наявність

узгоджених інтересів в загальному випадку є передумовою прискорення територіального розвитку внаслідок консолідації адміністративного та фінансового потенціалу. Залежно від обраного механізму розподілу міжбюджетних трансфертів різних видів може бути досягнуто узгодження інтересів регіональних влад та органів місцевого самоврядування, або, навпаки, загострений конфлікт інтересів, що виникає при розподілі бюджетних доходів і витрат між регіональним і місцевим рівнями влади. Кожен з видів міжбюджетних трансфертів можна використовувати для реалізації різних цілей і забезпечення узгодження інтересів в обраних напрямках.

Незважаючи на наявність обмежень регіонального рівня, а саме вимог законодавства щодо організації міжбюджетного регулювання на регіональному рівні - значний обсяг повноважень в цій сфері покладено на органи регіональної влади: вони визначають можливості узгодження інтересів, що проявляється при формуванні законодавчої бази для розвитку регіонів і фактичному щорічному розподілі міжбюджетних трансфертів. У процесі функціонування системи міжбюджетного регулювання слід враховувати реалізацію його функцій і їх баланс при узгодженні інтересів. У разі збалансованої реалізації функцій, на нашу думку, система міжбюджетних трансфертів з великим ступенем імовірності не буде джерелом загострення конфліктів регіональних і місцевих інтересів.

У процесі узгодження інтересів регіону і громад міжбюджетні трансферти можуть використовуватися в якості елемента заохочення або ж, навпаки, накладати на їх одержувача певні умови, пов'язані з видом трансферту або його обсягом. У другому випадку узгодження інтересів реалізується односторонньо і проявляється в посиленні вимог до фінансової діяльності деяких громад, що знижує їх зацікавленість в отриманні окремих міжбюджетних трансфертів.

При здійсненні політики заохочень громад, бюджетні показники яких відповідають вимогам і критеріям, розробленим в регіоні, їм можуть бути виділені додаткові трансферти, що включаються до складу власних доходів бюджетів. У разі реалізації «політики батога», якщо бюджет громади характеризується надмірним рівнем використання дотацій до його фінансової діяльності застосовується система обмежень. Такий підхід орієнтований на коригування інтересів громад в отриманні максимально можливого обсягу дотацій і субсидій. В результаті місцева влада виявляються зацікавленими в отриманні дотацій і субсидій в обсязі, що прагне до граничного рівня, встановленого законодавчо, - вибір конкретного порогового значення обумовлений можливостями щодо формування податкових та неподаткових доходів бюджету

відповідної громади. Міжбюджетні взаєморозрахунки відіграють важливу роль у бюджетній сфері в період неплатежів у народному господарстві внаслідок економічної кризи [52, с. 39]. Відповідно до Наказу Міністерства Фінансів України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» (ст. 15) взаємні розрахунки – це розрахунки, які виникають між бюджетами у процесі планування та виконання державного і місцевих бюджетів. У сфері міжбюджетних відносин ці розрахунки виникають при зміні адміністративно-територіального розподілу, законодавства, підпорядкованості розпорядників бюджетних коштів, порядку зарахування надходжень, що розподіляються між рівнями місцевих бюджетів, у тому числі в результаті надання пільг платникам податків, або в інших випадках, передбачених законодавством [154]. Взаємні розрахунки можуть застосовуватися тільки серед бюджетів різних рівнів та підлягають погашенню до кінця бюджетного року [57, с. 83]. Вони обумовлені необхідністю впорядковувати дисбаланс між надходженням доходів і здійсненням видатків серед регіонів України при виконанні бюджетів у зв'язку з терміном ухвалення Закону про Державний бюджет на черговий рік та рішеннями про місцеві бюджети [52, с. 39].

До операцій за взаємними розрахунками між бюджетами висуваються такі вимоги: здійснюються виключно у грошовій формі, якщо інше не передбачено чинним законодавством; здійснюються між бюджетами різних рівнів, безпосередньо пов'язаних між собою ієрархічно; взаємні розрахунки між бюджетами мають бути погашені до кінця бюджетного року [69, с. 17].

Вилучення коштів передбачає їх перерахування до Державного бюджету України.

На підставі результатів дослідження можна дійти висновку про те, що найбільш придатними інструментами регулювання міжбюджетних відносин є податкові (закріплення за місцевими бюджетами єдиних та додаткових нормативів відрахувань від податків) і трансфертні (міжбюджетні трансфerti). Застосування цих інструментів дозволяє вирішити завдання щодо усунення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів та забезпечити місцеві бюджети власними доходами (табл. 2.7).

Первинне покриття бюджетних видатків здійснюється через використання інструменту податкових надходжень. Податкові інструменти обмежені у використанні, оскільки не вирішують питання щодо вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів. Трансфертні інструменти регулювання міжбюджетних відносин

доповнюють податковий інструментарій і придатні для остаточного вирівнювання вертикальної та горизонтальної незбалансованості бюджетної системи. Як справедливо зазначає К. Павлюк, податкові надходження, мобілізовані на території розвинутих областей, у більшій частині вилучаються до державного бюджету, тим самим штучно створюється їх дотаційність, яка потім усувається за допомогою міжбюджетних трансфертів (надання дотацій) [140, с. 358-359]. Таким чином, вирівнювання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів та виконання видаткових повноважень місцевих органів самоврядування в умовах нестачі фінансових ресурсів можливо забезпечити лише за допомогою використання різних видів міжбюджетних трансфертів.

Міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Використання міжбюджетних трансфертів зумовлюється бюджетною збалансованістю по вертикалі, забезпеченням горизонтального бюджетного балансу, гарантуванням мінімальних соціальних стандартів населення адміністративно-територіальних утворень із різним рівнем економічного розвитку, досягненням і підтриманням макроекономічної та фінансової стабілізації [140, с. 347-348].

Трансферти сьогодні є основним механізмом регіональної бюджетної політики [141, с. 126]. Із використанням міжбюджетних трансфертів держава регулює соціально-економічний розвиток окремих територій країни. Відбувається одночасне зниження податкового навантаження на місцеву економіку і збільшення споживчого попиту, що є вагомим чинником економічного розвитку території [133, с. 27-28].

Розглядаючи міжбюджетне регулювання на основі узгодження інтересів, слід виділити стратегію і тактику такого регулювання. Стратегія міжбюджетного регулювання є частиною бюджетної стратегії регіону і визначається її пріоритетами.

З огляду на зростаючий інтерес до розробки стратегій на всіх рівнях управління, слід приділити увагу питанням формування стратегічних засад у сфері регулювання міжбюджетних відносин на регіональному рівні. При цьому саме в стратегії міжбюджетного регулювання реалізується узгодження базових інтересів, пов'язаних з територіальним розвитком в довгостроковій перспективі. Наприклад, це може бути забезпечення самофінансування територіальних бюджетів в результаті реалізації політики фінансового стимулювання територій. В таблиці 2.7 відображена порівняння характеристика податкового і трансфертного інструментів регулювання міжбюджетних відносин.

Таблиця 2.7

**Порівняння податкового і трансфертного інструментів
регулювання міжбюджетних відносин¹**

Складові	Податковий інструмент		Трансфертний інструмент	
	Закріплені податки	Регулюючі податки	Нецільові трансфери (дотації)	Цільові трансфери (субвенції)
1	2	3	4	5
Характеристика	Стабільні надходження загальнодержавних податків за єдиними ставками і механізмами до місцевих бюджетів	Розподіл податків між центральним та місцевими бюджетами, виходячи з поточних потреб і пріоритетів	Фінансування з метою забезпечення гарантованого мінімального рівня суспільних послуг без визначення напрямку використання	Кошти, що направляються до місцевих бюджетів для використання на визначені цілі
Мета використання	Вертикальне вирівнювання	Вертикальне і горизонтальне вирівнювання	Горизонтальне вирівнювання	Вертикальне вирівнювання
Переваги	Стабільність, можливість прогнозування надходжень, мінімальні адміністративні витрати	Гнучкість і висока зацікавленість органів місцевого самоврядування щодо стягнення податків	Не обмежує свободи дій місцевої влади в межах її повноважень. Оперативність вирішення першочергових завдань бюджетної політики	Надання органами місцевого самоврядування суспільних благ на мінімально необхідному рівні, фінансування програм загальнодержавного пріоритету
Недоліки	Можливість виникнення нових фіскальних дисбалансів через нерівномірність розподілу бази оподаткування та недостатня гнучкість	Складність і непрозорість встановлення відсотків відрахувань для окремих місцевих бюджетів	Зростання залежності місцевих бюджетів від державного. Порухування стимулів щодо поповнення власних джерел доходів. Недосконала методика розрахунку дотації на вирівнювання бюджетної забезпеченості	Органи місцевого самоврядування обмежуються у виборі напрямів використання коштів

¹ Розроблено авторами.

Тактика міжбюджетного регулювання на основі узгодження інтересів сторін передбачає, що враховується динаміка даних інтересів, яка відбувається в умовах постійно мінливого зовнішнього середовища. В результаті можуть актуалізуватися різні інтереси, які вимагатимуть узгодження безпосередньо в поточному періоді. Так, наприклад, в умовах кризи актуалізувалася проблема збалансованості місцевих бюджетів. Інтерес місцевої влади полягає в можливості фінансування вирішення питань місцевого значення на мінімальному рівні, одночасно існують обмеження за розміром бюджетного дефіциту. Інтерес регіонального рівня полягає в тому, що необхідно зберігати соціальну стабільність на території регіону, а для цього необхідно змінити структуру фінансової допомоги і правила її розподілу. Важливим є та обставина, що рішення тактичних завдань міжбюджетного регулювання не повинно перешкоджати реалізації стратегічних орієнтирів. Це означає, що навіть в умовах актуалізації підтримки поточної збалансованості бюджетів необхідно оцінювати відповідність цього завдання цілям стратегічного розвитку при використанні різних механізмів її реалізації.

Оцінка ефективності міжбюджетного регулювання на основі узгодження інтересів, очевидно, має комплексний характер. У запропонованій концепції вона передбачає врахування ступеня узгодженості інтересів учасників міжбюджетних відносин на основі використання методів бально - рейтингових критеріїв і експертних опитувань. При цьому кожен з показників (критеріїв), які використовуються в загальній оцінці ефективності, виступає в якості характеристики ступеня узгодження інтересів по кожній з цілей міжбюджетного регулювання, що досягається з використанням конкретних видів трансфертів.

Узагальнюючу характеристику міжбюджетних трансфертів наведено в табл. 2.8.

Основними цілями надання міжбюджетних трансфертів є такі [99, с. 80; 211, с. 52-53; 232, с. 215-234]:

- 1) вирівнювання вертикальних фіскальних дисбалансів, тобто відповідності видаткових повноважень і дохідних джерел для кожного рівня влади;
- 2) вирівнювання горизонтальних фіскальних дисбалансів, спрямоване на усунення горизонтальної нерівності та забезпечення рівних умов доступу всього населення країни до бюджетних послуг, забезпечення єдиного рівня життя для населення всієї країни;

Таблиця 2.8

Сутнісна характеристика основних складових трансфертного інструменту регулювання міжбюджетних відносин¹

Складові	Базові дотації	Субвенції	Реверсні дотації
1	2	3	4
Сутність	Міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує	Міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції	Вилучення коштів із бюджетів нижчого рівня до бюджету вищого рівня в разі перевищення розрахункового обсягу доходів над його витратами
Мета	Покриття дефіциту бюджетів нижчого рівня	Фінансування делегованих повноважень, що передаються на місцевий рівень з метою їх ефективної реалізації	Вилучення надмірних доходів та їх перерозподіл між дотаційними регіонами
Особливості застосування	Нецільовий і безповоротний вид фінансової допомоги. Не має встановлених напрямів та умов надання	Мають строго цільове призначення. Підлягають поверненню у випадку нецільового використання	Визначаються як сума перевищення розрахункового обсягу доходів над витратами місцевого бюджету
Виконувана функція	Поповнення недостатніх (відсутніх) фінансових ресурсів регіональних бюджетів, необхідних для реалізації повноважень місцевих органів влади і наданих без встановлення напрямів та умов використання	Фінансування видаткових зобов'язань, виникаючих при виконанні делегованих повноважень. Реалізація пріоритетних напрямів регіональної економічної та соціальної політики	Вирівнювання бюджетної забезпеченості територій
Зацікавленість органів місцевого самоврядування	+++*	+	—

Продовження табл. 2.8

1	2	3	4
Вплив на поточне фінансове вирівнювання	+++	–	+
Вплив на стимулювання розвитку регіональної економіки	–	+	–
Проблемні питання використання інструменту	Має значний антистимулюючий вплив на зацікавленість місцевої влади в розвитку регіональної економіки	Середньо- і довгостроковий вплив на розвиток територій неоднозначний. Існують приклади неефективного використання таких субвенцій	Можливість штучного завищення місцевою владою витрат і заниження доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, контроль їх на такому рівні, що забезпечить уникнення вилучення коштів до державного бюджету

¹ Розроблено авторами.

* «+» і «–» – позитивний та негативний вплив на показники відповідно.

3) скорочення дії зовнішніх факторів, що впливають на обсяг і якість надання бюджетних послуг населенню,– міграції, спалах захворювань, екологічні проблеми тощо;

4) гармонізація витрат – забезпечення умов, за яких установлюються і дотримуються єдині стандарти якості та кількості надання послуг;

5) стимулювання здійснення певної політики надання послуг. Дана мета взаємопов'язана з гармонізацією витрат, але передбачає надання регіонам більшої свободи при виборі власних підходів і рішень.

Базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій [76]. Вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів із застосуванням базової дотації має як переваги, так і недоліки. Вважається, що вирівнювання (певною мірою) фінансових можливостей місцевих бюджетів необхідне як для виконання соціальних зобов'язань держави, так і з економічної точки зору – для попередження процесів неефективного переміщення капіталу, праці та інших факторів виробництва [71, с. 27]. Безумовно, жителі регіону повинні отримувати соціальні послуги, гарантовані державою, на однаковому рівні незалежно від території проживання. Але значне вирівнювання територіальних диспропорцій шляхом

перерозподілу фінансових ресурсів від сильних (заможних) регіонів до слабких (бідних) стримує зростання і знижує ефективність економіки в цілому, призводить до збільшення зустрічних фінансових потоків. Окрім цього, базові дотації мають значний негативний вплив на стимули місцевої влади щодо розширення податкової бази (потенційної спроможності регіону генерувати бюджетні доходи) та не сприяють зміцненню фінансової бази місцевого самоврядування [170, с. 106; 215, с. 96]. Оскільки базова дотація має нецільовий характер і критерієм її надання є покриття дефіциту та вирівнювання бюджетної забезпеченості, у регіонів може не виникнути стимулів здійснювати політику, яка відповідає інтересам центру.

Підтвердженням даної ситуації є той факт, що з кожним роком збільшується кількість дотаційних місцевих бюджетів та зменшується кількість бюджетів, які передають надлишок коштів до державного бюджету. Якщо в 2015 р. дотації вирівнювання для збалансування доходів і видатків отримували 649 місцевих бюджетів, а перерахування коштів до державного бюджету здійснював 41 місцевий бюджет, то в 2019 р. – 642 та 25 відповідно [93; 162]. Надмірна централізація при перерозподілі фінансових ресурсів, яка на сьогоднішній день має місце в Україні, створює абсурдну ситуацію, коли всі регіони отримують допомогу з державного бюджету. Цей факт становить загрозу втрати регіоном стимулів до нарощування податкових надходжень до державного бюджету [145, с. 9-10]

Згідно з даними рис.2.8 майже по всіх регіонах у період з 2015 по 2019 р. відбувається зростання частки дотацій у структурі доходів місцевих бюджетів, що свідчить про небажання регіонів вийти на рівень самозабезпеченості і тим самим потребує постійної допомоги від центру. У зв'язку з цим пріоритетним завданням є здійснення заходів щодо використання стимулів до підвищення податкового потенціалу місцевих бюджетів отже, збільшення їх фінансової стійкості.

Як видно з рис. 2.8, на сучасному етапі окремі області України є фінансово залежними від державного бюджету. Це свідчить про високий рівень фінансової залежності цих областей від державного бюджету, що знижує відповідальність і бажання органів місцевого самоврядування здійснювати самостійний соціально-економічний розвиток. Також відбулося значне зростання дотацій в абсолютному значенні. У 2019 р. найбільший приріст дотацій на одну особу склав у Дніпропетровській (2,49 рази), Донецькій (2,7 рази), Луганській (2,43 рази) та Одеській (2,47 рази) областях. У 2018 р. найбільша сума дотацій на 1 особу виділялась у Тернопільську (1094 грн) та

Закарпатську області (1127 грн), а в 2015 р. – у Волинську (2290 грн) та Закарпатську (2361 грн).

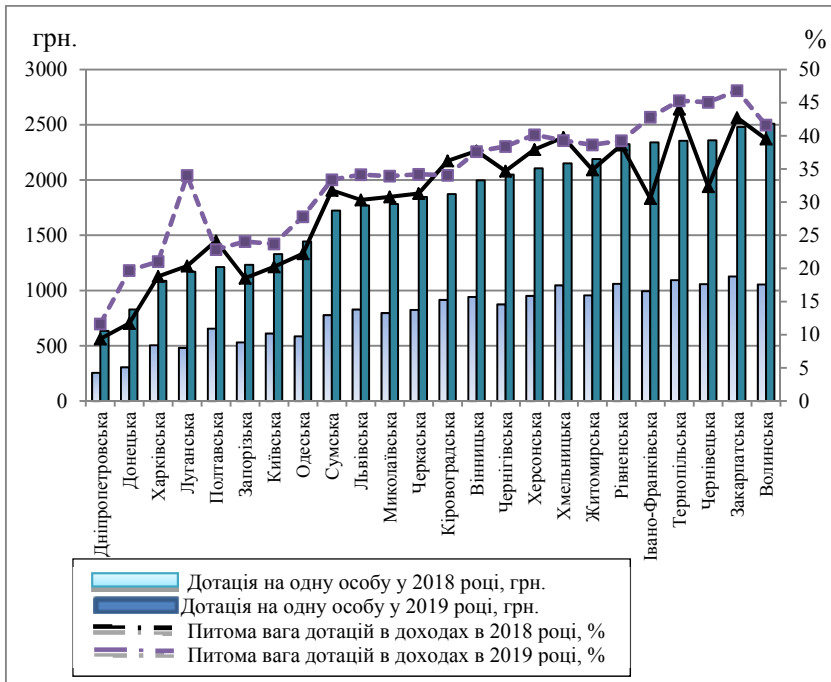


Рис. 2.8. Дотація вирівнювання в доходах місцевих бюджетів України у 2018 та 2019 рр.*

*Побудовано за джерелами [180; 185, с. 183-276; 188, с. 203-295].

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на визначену мету в порядку, встановленому органом, який прийняв рішення про надання субвенції [25]. Ст. 97 Бюджетного кодексу України передбачено такі види субвенцій місцевим бюджетам: на здійснення державних програм соціального захисту; на виконання інвестиційних проектів; освітня; на підготовку робітничих кадрів; медична; на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру; на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості й

утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50%); інші субвенції [25].

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту не включаються до складу власних доходів місцевих бюджетів і є інструментом фінансування делегованих повноважень. Вони виділяються на фінансування державних повноважень, делегованих на регіональний рівень відповідно до принципу субсидіарності, коли існує можливість їх більш ефективної реалізації саме на цьому рівні державної влади.

Субвенції є дієвим інструментом впливу на бюджетну політику місцевих органів влади. Проте вони мають певні недоліки, а саме: недостатня прозорість і формалізація виділення коштів, неможливість адекватної оцінки регіональних пріоритетів центральними органами виконавчої влади для виділення інвестиційних субвенцій, несвоєчасність надання фінансових ресурсів, неефективність використання коштів і неможливість середньострокового та навіть короткострокового бюджетного планування, несправедливість розподілу коштів, нераціональність вибору напрямів фінансування з боку центральних органів влади, неможливість проконтролювати ефективність використання отриманих коштів і/або оцінити необхідність їх подальшого надання.

Особливим видом міжбюджетних трансфертів, який використовується на підставі Бюджетного кодексу України, є кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих (реверсні дотації), – у зарубіжній практиці отримали назву «від’ємні трансферти». Вони перераховуються з бюджетів найбільш фінансово стабільних і розвинених регіонів до державного бюджету з метою подальшого перерозподілу бюджетних коштів між регіонами, які характеризуються недостатнім обсягом податкових і неподаткових доходів для фінансування своїх повноважень. Цей вид міжбюджетних трансфертів покликаний більш ефективно вирівнювати бюджетну забезпеченість за рахунок централізації частини коштів із бюджетів найбільш забезпечених регіонів у державний бюджет для їх наступного перерозподілу між менш забезпеченими дотаційними регіонами.

Міжбюджетні трансферти становлять більше половини доходів місцевих бюджетів, що впливає на політику місцевих органів влади. Як свідчать дані табл. 2.9, відбувається подальше звуження меж самостійності територіальних бюджетів, місцеві бюджети замість вертикального вирівнювання доходів одержують фінансову допомогу, розміри якої визначаються державними органами влади і мають тенденцію до збільшення.

Таблиця 2.9

Динаміка та структура міжбюджетних трансфертів за 2016-2019 рр.¹

Вид міжбюджетних трансфертів	2016		2017		2018		2019	
	Млн грн.	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, м, %	Млн грн.	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, %	Млн грн.	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, %	Млн грн.	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, м, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Субвенції з соціального захисту населення	36305	38,3	43 078	34,6	48633	42,0	50002	38,3
Інші трансферти	14940	15,7	29731	23,9	11520	9,9	20118	15,4
Дотація вирівнювання	43630	46,0	51650	41,5	55695	48,1	60481	46,3
Міжбюджетні трансферти, що надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів, усього	94875	100	124460	100,0	115848	100	130601	100,0
Трансферти із місцевих бюджетів до державного бюджету	2718,6	-	1342,5	-	1609,3	-	2118,0	-

¹ Розраховано за джерелами [186-190].

Протягом останніх років відбулося значне зростання залежності місцевих бюджетів від надходження міжбюджетних трансфертів, що вказує на недосконалість механізмів забезпечення збалансованості місцевих бюджетів. За період з 2016 по 2019 р. їх частка у структурі загальних доходів значно зросла. Це свідчить про високий рівень централізації податкових надходжень у державному бюджеті.

На сучасному етапі в Україні найбільшу питому вагу у складі трансфертів займають дотації вирівнювання, спрямовані на вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів, причому частка таких трансфертів має тенденцію до зростання: за період з 2015 по 2019 р. їх частка зросла з 41,6 до 48,1% [29, с. 66]. У 2020 р. частка дотацій вирівнювання знову знизилась і досягла 46,3%. Дотація, яка є нецільовим трансфертом, дозволяє місцевим органам витратити кошти на власний розсуд. Незважаючи на те що вибір напрямів використання дотацій вирівнювання може визначатися органами місцевої влади самостійно, на їх рішення істотно впливає необхідність забезпечення бюджетних програм щодо фінансування благ і послуг, що надаються за рішенням центральних органів влади [99, с. 51; 119, с. 260].

Останнім часом у структурі міжбюджетних трансфертів стійке зростає частка субвенцій, що негативно впливає на фінансову самостійність місцевих органів влади. Так, частка субвенцій у загальному обсязі міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів України зросла з 34,1% у 2015 р. до 42% у 2019 р. У 2015 р. частка соціальних субвенцій знизилась і досягла 38,3%. У результаті можливості органів місцевого самоврядування щодо реалізації власної бюджетної політики все більше обмежувались. У структурі субвенцій найбільшу частку займають субвенції соціального характеру, які мають строго цільове призначення (42,0% у 2016 р. [29, с. 66]) та призначені для фінансування делегованих повноважень, а інвестиційні видатки та фінансування інших галузей із бюджету не знаходять свого відображення в бюджеті. У структурі самих субвенцій 36,7% становили субвенції на виконання державних програм соціального захисту населення, крім надання житлових субсидій і пільг населенню для оплати житла та комунальних послуг, натомість частка субвенції на соціально-економічний розвиток складала лише 5,4% [99, с. 51].

Міжбюджетні трансферти в Україні мають соціальний, поточний характер і не стимулюють економічний розвиток регіонів. Очевидно, що система міжбюджетних відносин в Україні є неефективною і не підвищує самостійність місцевих бюджетів [61, с. 9]. С. Слухай також відзначає дестимулюючий ефект політики фінансового вирівнювання в Україні. Для його усунення науковець пропонує включення у формулу

розподілу трансфертів вирівнювання фінансових стимулів для місцевих урядів [233, с. 48-50].

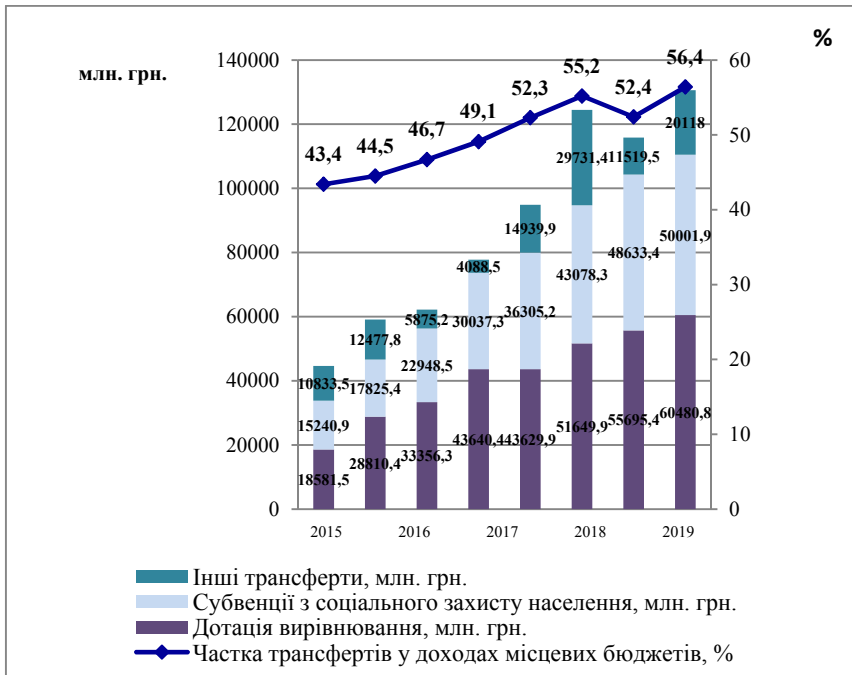


Рис. 2.9. Динаміка трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих, за 2015-2019 рр.*

* Побудовано за джерелами [187-190].

Безумовно, зростання соціальної спрямованості видатків місцевих бюджетів має важливе значення для підвищення якості життя населення, проте передача майже повністю соціальних функцій держави на місцеві бюджети без відповідного фінансування викликає нестачу коштів на інвестиційний розвиток і знижує ефективність такої політики. Отже, отримані міжбюджетні трансферти компенсують місцевим органам влади делеговані їм видаткові повноваження, не забезпечені відповідним обсягом дохідних джерел. Така ситуація спричиняє виникнення додаткових фінансових потоків між державним та місцевими бюджетами, на які витрачаються додатковий час і ресурси та

які можна було б уникнути за допомогою надання місцевим органам влади більших джерел доходів, перш за все податкових.

Формування механізму регулювання міжбюджетних відносин потребує попереднього вибору інструментів. Вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин залежить від: державного устрою; розподілу влади між рівнями територіального управління; величини адміністративно-територіальної одиниці; демографічних, географічних, соціально-економічних факторів, що впливають на здатність генерувати або створювати податкові доходи й забезпечувати з фінансової точки зору ефективно та незалежно виконання конкретних завдань; кількості адміністративно-територіальних одиниць і відмінностей між ними.

Запропоновану структурно-логічну модель вибору інструментів механізму регулювання міжбюджетних відносин наведено на рис. 2.10. Вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин визначається впливом таких чинників: стратегічні цілі та напрями державної бюджетної політики; завдання регулювання міжбюджетних відносин; ступінь децентралізації бюджетної системи; фінансовий стан місцевих бюджетів, ступінь територіальної асиметрії за рівнем бюджетної забезпеченості, ступінь узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин.

Процедура вибору інструментів регулювання міжбюджетних відносин та організація їх застосування базується на результатах аналізу умов і чинників вибору, стану міжбюджетних відносин у країні. Тому до вибору інструментів регулювання міжбюджетних відносин на конкретний період потрібно вивчити стан міжбюджетних відносин у країні та «вузькі місця», оскільки саме його результати будуть базою для подальших змін, визначаючи, з одного боку, можливості використання тих чи інших інструментів і реалізацію функцій регулювання, а з іншого – впливаючи на економічну доцільність застосування того чи іншого інструменту або їх сукупності. Вибір інструментів залежить від мети регулювання міжбюджетних відносин. Так, вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів здійснюється з використанням дотації вирівнювання, фінансування делегованих на місцевий рівень повноважень – субвенцій, стимулювання соціально-економічного зростання регіонів – за рахунок надання стимулюючих дотацій та інвестиційних субвенцій. Різні інструменти слід розглядати не ізольовано, а як систему. Необхідно враховувати, що в результаті їх поєднання ефективність одних може бути знижена або підвищена за рахунок використання інших. При розподілі дотацій з метою вирівнювання бюджетної забезпеченості та трансфертів, орієнтованих

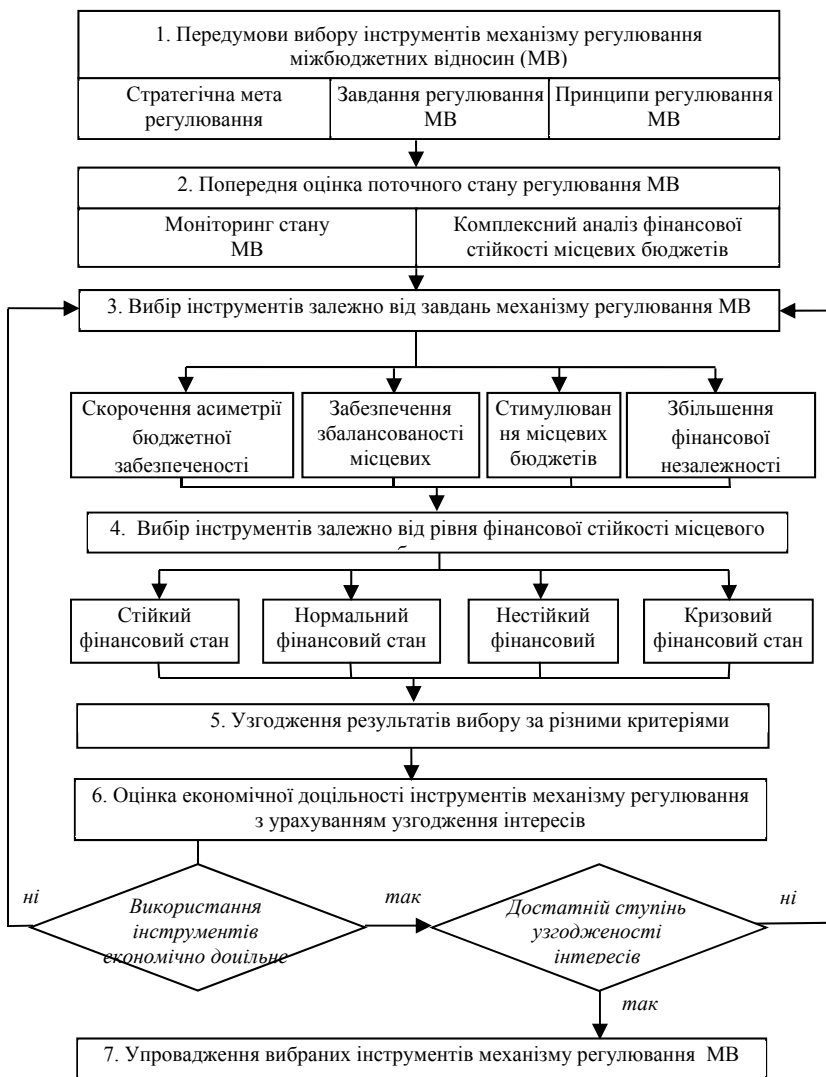


Рис. 2.10. Структурно-логічна модель вибору інструментів механізму регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

на стимулювання, спрямоване на підвищення обсягу власних доходів, можна спостерігати зниження ефективності стимулюючих трансфертів у випадку, якщо вони надаються замість відповідних дотацій. Залежно

від цілей, що постають перед державною владою, одні й ті самі інструменти регулювання міжбюджетних відносин можуть бути ефективними в одному регіоні та неефективними в іншому. Тому для побудови ефективної системи міжбюджетних відносин особлива увага має бути приділена адекватному вибору інструментів регулювання з урахуванням рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів.

2.3. Механізм регулювання міжбюджетних відносин на регіональному рівні на основі аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів

Практика показує, що незважаючи на спільні стратегічні цілі державного і регіональних рівнів управління, пов'язані з підвищенням якості життя населення, фінансово-економічна політика територій не вільна від протиріч, що виникають в ході розподілу ресурсів і вирішуваних завдань між регіональними і місцевими властями. Дані протиріччя гальмують соціально-економічний розвиток територій, так як незбалансованість дохідних джерел і витратних повноважень знижує якість вирішення завдань, покладених на відповідні органи влади.

Причини зазначених протиріч обумовлені багатьма факторами, одним з яких є розбіжність інтересів сторін. Виходячи з цього, як вже було зазначено, взаємини регіональних і місцевих органів управління в ході реалізації бюджетної політики можуть розглядатися в рамках теорії узгодження інтересів. Залежно від обраного механізму розподілу міжбюджетних трансфертів різних видів може бути або досягнуто узгодження інтересів сторін, або, навпаки, загострений конфлікт між ними, що виникає при розподілі бюджетних доходів і витрат.

Розглянемо більш докладно перспективи обох варіантів розвитку міжбюджетних відносин на регіональному рівні.

Узгодження інтересів виходить з того, що при організації системи міжбюджетного регулювання врахувати всі види інтересів сторін-учасниць не представляється можливим, тому передбачається виявлення тільки базових інтересів регіональних утворень і громад, які були виділені в даній роботі.

Уподобання регіональних влад можуть відрізнятися від переваг репрезентативного споживача через наявність власних інтересів регіональної бюрократії. Однак в рамках цієї роботи пропонується розглядати місцеві і регіональні інтереси без урахування можливих спотворень, так як в міжбюджетний регулювання бере участь не

безпосередньо населення, а саме органи влади регіонального та місцевого рівнів. Тому вважаємо за доцільне, виділяючи базові інтереси, орієнтуватися на їх вираження і реалізацію відповідними владоуправлінськими інстанціями. Таким чином, передбачається, що органи влади регіону та органи місцевого самоврядування не тільки відображають агреговані інтереси населення, що проживає на відповідній території, а й мають власні інтереси, зумовлені прагненням ефективно реалізовувати покладені на них повноваження.

Виходячи з цього, необхідно відобразити сукупність інтересів кожного з учасників процесу узгодження. Можуть бути різні підходи до оцінки взаємозв'язків і значущості конкретних інтересів сторін, однак для аналізу ми виділили тільки ті з них, які характеризуються певними суттєвими рівнем значущості. Взаємозалежності окремих змінних, що визначають інтерес учасника, не враховуються, тобто ці змінні в загальному випадку оцінюються як незалежні.

Як для регіону, так і для громад агрегована функція інтересів (I) прийме наступний вигляд:

$$I = \sum_{j=1}^n I_j(r_j, t_j, \dots) \rightarrow \max \quad (2.1)$$

де $I_j(r_j, t_j, \dots)$ - j-ий інтерес суб'єкта міжбюджетного регулювання;

$r_j, t_j, \dots$ - змінні конкретного інтересу учасника міжбюджетного регулювання.

Як вже було зазначено, в загальному випадку, коли не використовуються міжбюджетні трансферти (модельна ситуація), інтереси органів місцевого самоврядування, що впливають на їх бюджетну політику, включають в себе розвиток відповідно до пріоритетів громад, підвищення обсягу доходів місцевого бюджету та ефективну реалізацію покладених функцій. Тоді:

$$IM = I_1(p_1, p_2, \dots, p_x) + I_2(N, NN) + I_3(f_1, f_2, \dots, f_m) \rightarrow \max, \quad (2.2)$$

де I_m - агрегований інтерес громад;

I_1 - розвиток відповідно до пріоритетів громад;

$p_1, p_2, \dots, p_x$ - пріоритети розвитку громади, певні в програмі його соціально-економічного розвитку та іншої нормативно-правової документації;

x - кількість обраних пріоритетів соціально-економічного розвитку;
 I_2 - підвищення обсягу доходів бюджету місцевого освіти;
 N - обсяг податкових доходів місцевого бюджету;
 NN - обсяг неподаткових доходів місцевого бюджету;
 I_3 - ефективна реалізація функцій місцевого самоврядування;
 $f_1, f_2, \dots, f_m$ - функції місцевого самоврядування, які реалізуються при вирішенні питань місцевого значення;
 m - кількість питань місцевого значення.

При використанні в бюджетній системі регіону міжбюджетних трансфертів (що неминуче відбувається на практиці) структура інтересів громад дещо ускладнюється і приймає наступний вигляд:

$$IM = I1(p1, p2 \dots px, Sbsy) + I2(N', NN', T) + I3(f1, f2 \dots fm, Sbv s) \rightarrow \max, \quad (2.3)$$

де S_{bsy} - субсидії з регіонального бюджету, що впливають на перелік пріоритетів соціально-економічного розвитку громади;

N' - обсяг податкових доходів місцевого бюджету, з урахуванням обмежень, що виникають при використанні механізму міжбюджетних трансфертів, який дозволить уникнути вилучення доходів в регіональний бюджет, при цьому забезпечивши найбільший можливий обсяг надходжень;

NN' - обсяг неподаткових доходів місцевого бюджету з урахуванням обмежень, що виникають при використанні механізму міжбюджетних трансфертів, який дозволить уникнути вилучення доходів в регіональний бюджет, при цьому забезпечивши найбільший можливий обсяг надходжень;

T - надходження міжбюджетних трансфертів;

$S_{bv s}$ - субвенції тих видів, отримання яких припускають непряме поліпшення ситуації у вирішенні питань місцевого значення.

Базові інтереси регіону, орієнтовані в загальному випадку на забезпечення стратегічного розвитку регіону в середньостроковій і довгостроковій перспективі, можуть бути відображені наступним чином:

$$IR = I1(p1', p2' \dots px') + I2(NR, NNR, NM, NNM) I3 + f1', f2' \dots ft(N'_R) \rightarrow \max \quad (2.4)$$

де I_R - агрегований інтерес регіону;

I_1 - розвиток відповідно до пріоритетів регіону;

$p_1', p_2', \dots, p_x'$ - пріоритети розвитку, визначені в програмі соціально-економічного розвитку регіону та іншої нормативно-правової документації;

x - кількість обраних пріоритетів соціально-економічного розвитку;

I_2 - збільшення обсягу доходів консолідованого бюджету регіону в поточному періоді і середньостроковій перспективі;

N_R - обсяг податкових доходів регіонального бюджету;

NN_R - обсяг неподаткових доходів регіонального бюджету;

N_M - обсяг податкових доходів місцевих бюджетів усіх громад регіону;

NN_M - обсяг неподаткових доходів місцевих бюджетів усіх громад регіону;

I_3 - ефективна реалізація повноважень регіональної влади;

$f_1, f_2, \dots, f_t$ - повноваження органів регіональної влади;

t - кількість повноважень.

При активному застосуванні системи міжбюджетних трансфертів, орієнтованої на реалізацію вирівнює функції, сукупність базових інтересів регіону повинна бути доповнена:

$$I_R = I \begin{cases} I1 p_1', p_2' \dots p_x() + I2(NR, NNR, NM, NNM) + \\ I3(f_1', f_2' \dots f_t') \rightarrow \max \\ I' = I4(O, K) \rightarrow \min \end{cases} \quad (2.5)$$

де I' - інтерес регіону в наданні вирівнюють трансфертів громадам;

I_4 - вирівнювання бюджетної забезпеченості громад на території конкретного регіону, що дозволяє забезпечити мінімально необхідні витрати бюджетів і соціальну стабільність;

O - бюджетна забезпеченість громад регіону;

K - критерії вирівнювання бюджетної забезпеченості.

При кількісному аналізі інтересів учасників міжбюджетних відносин пропонується використовувати метод експертних оцінок. Незважаючи на певний рівень суб'єктивності даного підходу, він представляється кращим, так як інтерес за своєю суттю і є суб'єктивною категорією. Зокрема, ступінь зацікавленості регіональних і місцевих органів влади в досягненні тієї чи іншої мети може змінюватися з плином часу, в тому числі в зв'язку зі зміною системи міжбюджетного регулювання, ресурсної бази та законодавства. Зміни значень зазначених показників, а головне - зміни в структурі інтересів учасників прямо пов'язані з використовуваними механізмами міжбюджетного регулювання, так як вони безпосередньо впливають на змінні, що визначають функції відповідних інтересів.

На нашу думку, кожен з видів міжбюджетних трансфертів можна використовувати для реалізації різних цілей і забезпечення узгодження інтересів в обраних напрямках. Схема взаємодії регіональних і місцевих утворень в ході розподілу міжбюджетних трансфертів, які використовуються в якості інструменту узгодження інтересів сторін, представлена на рис. 2.11.

Дотації є вид трансфертів, традиційно орієнтований на вирівнювання бюджетної забезпеченості територій. Залежно від політики вирівнювання, яку проводить регіон, слід варіювати методики вирівнювання бюджетної забезпеченості громад (рис.2.11, зв'язок 2).

У структурі інтересів громад і регіону при використанні дотацій відбуваються зміни, зумовлені, зокрема, критеріями вирівнювання і бюджетної забезпеченістю територій.

Як уже зазначалося, органи регіональної влади, розподіляючи дотації, вирішують зазвичай завдання вирівнювання бюджетної забезпеченості територій, але при цьому також можуть вирішуватися проблеми збалансованості бюджетів одержувачів дотації і ряд інших питань - в залежності від специфіки дотацій і методики їх розподілу.

У загальному випадку інтерес регіону полягає в тому, щоб досягти поставленої мети, використовуючи мінімум бюджетних коштів, а саме:

$$I' = I_4(O, K) \rightarrow \min. \quad (2.6)$$

При цьому передбачається досягти встановленого мінімального рівня бюджетної забезпеченості одержувачів дотацій, що залежить як від вихідного рівня відмінностей в розподілі доходного потенціалу, так і обраних критеріїв вирівнювання.

Інтерес кожної громади полягає, навпаки, в отриманні максимально можливого обсягу дотацій без будь-яких обмежень, що відповідає компоненту I_2 у формулі (2.3).

Таким чином, розподіл дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості спочатку може розглядатися як процес, який в загальному випадку не забезпечує узгодження інтересів сторін. Основним завданням в сфері узгодження інтересів з використанням дотацій є уникнення конфліктів, що виникають в окремих випадках, які розглянуті нижче. Однак дотації можуть бути надані громадам не тільки для вирівнювання їх бюджетної забезпеченості, а й на рішення додаткових завдань, визначених на рівні регіону. Наприклад, такими завданнями можуть бути стимулювання громад в плані більш ефективного використання фінансових ресурсів, підвищення обсягу податкових і неподаткових доходів, досягнення інших якісних або кількісних результатів.

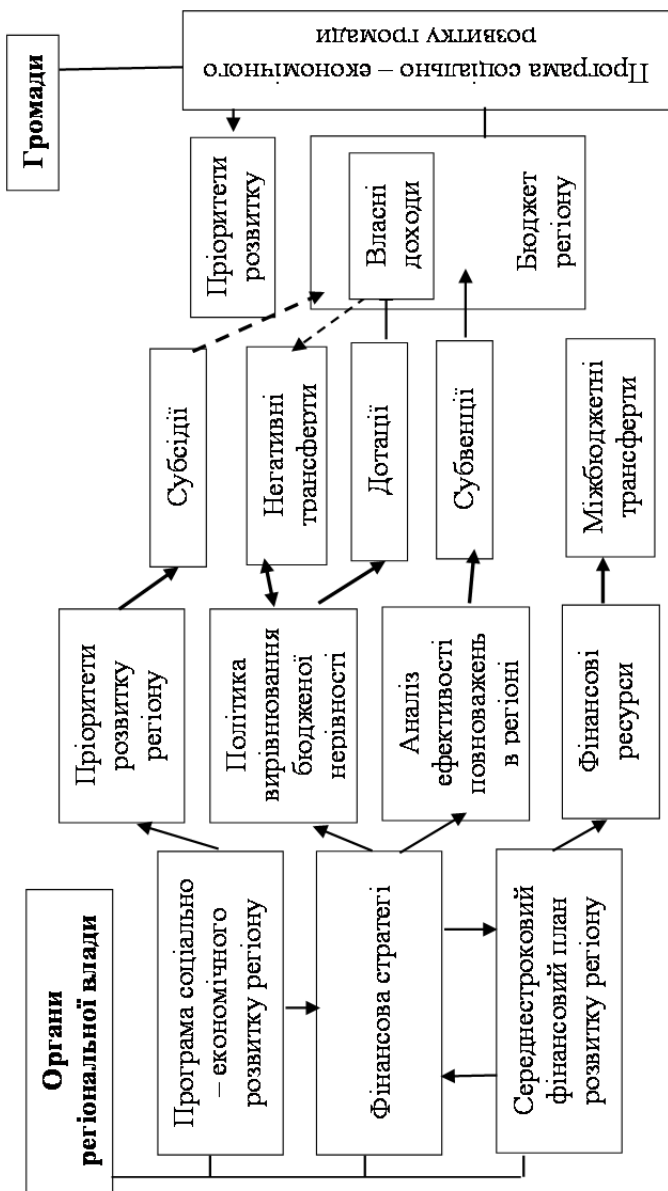


Рис. 2.11. Схема взаємодії регіональних і місцевих утворень при розподілі міжбюджетних трансфертів

Стимулювання повинно бути направлено на забезпечення більш високого рівня узгодженості інтересів у порівнянні з тим, який сформувався до впровадження відповідних процедур. Так, інтерес громади в отриманні трансфертів очевидний і відбивається, згідно з формулою (2.3) в складовою I_2 , яка залежить від змінної T . Для більш детальної оцінки впливу стимулюючих трансфертів на процес узгодження інтересів необхідно врахувати специфіку стимулюючого механізму, а саме ті результати, досягнення яких стає можливим при отриманні даного трансферту. Якщо це стимулювання засноване на збільшенні податкових і неподаткових доходів місцевого бюджету, то зацікавленість громади характеризується залежністю не тільки від змінної T , але також і від обсягу податкових доходів N і обсягу неподаткових доходів NN' місцевого бюджету.

При цьому інтерес регіону характеризується, згідно з формулою (2.4), що становить I_2 , динаміка якої обумовлена зміною обсягу податкових доходів N_M і неподаткових доходів NN_M місцевих бюджетів усіх громад регіону.

Таким чином, в даному випадку окремі змінні, що визначають інтереси місцевого і регіонального рівнів, збігаються, а, отже, забезпечується процес узгодження інтересів в рамках розподілу міжбюджетних трансфертів даного виду.

При реалізації стимулювання громад на основі досягнення якісних показників узгодження інтересів приймає дещо іншу форму. Якщо в якості таких показників виступає, наприклад, ефективне вирішення певних питань місцевого значення, то має місце збіг інтересів: для громад складова I_3 у формулі (2.3) залежить від змінних $f_1, f_2, \dots, f_t$, що характеризують ефективну реалізацію всіх функцій, законодавчо віднесених до питань місцевого значення. Відзначимо, що при реалізації такого стимулювання органи регіональні влади діють на основі зацікавленості в ефективній реалізації питань місцевого значення, що означає виникнення у них додаткового значного інтересу, для реалізації якого і формуються такі стимулюючі механізми.

Таким чином, при використанні стимулюючих дотацій передбачається ефективне узгодження інтересів сторін, специфіка якого пов'язана з тими параметрами, на основі яких здійснюється стимулювання.

Субсидії, як і дотації, включаються у власні доходи бюджету, що є їх одержувачем. Вони, як відомо, є інструментом співфінансування бюджетних витрат і направляються в тому числі і на вирішення завдань розвитку території.

Розподіл субсидій, на наш погляд, доцільно здійснювати з урахуванням пріоритетів регіонального розвитку та розвитку окремих громад, які визначені у відповідних програмах регіону (рис. 2.11, зв'язок 1). При цьому можлива ситуація взаємодоповнення бюджетних витрат, якщо регіональні та місцеві інтереси узгоджені, а обрані на рівні регіону пріоритети підтримані і включені в програми соціально-економічного розвитку громад. Субсидії в цьому випадку дозволяють більш узгоджено фінансувати розвиток територій, так як припускають пайову участь у фінансуванні бюджетів обох рівнів.

Основним аспектом, що забезпечує в даному випадку узгодження інтересів, є співвідношення (збіг, взаємодоповнення, протиріччя) пріоритетів регіону і громад. Узгодження інтересів найістотніше за умови збігу зазначених пріоритетів, тобто коли $p_x = p_x'$, так як загальні цілі дозволяють об'єднувати ресурси для їх досягнення на основі взаємної зацікавленості в результатах. Що стосується розбіжності пріоритетів необхідно оцінити, використовуючи експертні оцінки, ступінь відповідності пріоритету розвитку регіону, що є метою співфінансування, пріоритетам конкретної громади, виявити протиріччя, незалежність або взаємодоповнення інтересів і забезпечувати їх узгодження.

Особливим видом субсидій є «негативні трансферти», що перераховуються з бюджетів найбільш фінансово стабільних і розвинених громад в регіональний бюджет для формування регіональних фондів фінансової підтримки поселень і регіональних фондів фінансової підтримки інших громад з метою подальшого перерозподілу коштів між громадами, які характеризуються недостатнім обсягом податкових і неподаткових доходів для фінансування своїх повноважень (2.11, зв'язок 3). Використання «негативних трансфертів» провокує конфлікт фінансових інтересів і може розглядатися як інструмент «дестимулювання» громад, у яких в разі використання такого методу міжбюджетного регулювання формується зацікавленість в тому, щоб показники бюджетної забезпеченості не досягали того рівня, коли вони будуть змушені перераховувати частину коштів на регіональному рівні, що, в свою чергу, провокує неефективні фінансові рішення при формуванні доходів місцевих бюджетів.

Використання міжбюджетних трансфертів впливає на структуру інтересів місцевого рівня. Якщо базові інтереси, не пов'язані з отриманням міжбюджетних трансфертів, то вони можуть бути представлені формулою:

$$IM = I1(p1, p2 \dots px) + I2(N, NN) + I3(f1, f2 \dots fm) \rightarrow \max, \quad (2.7)$$

Після введення системи трансфертів здійснюється неминучий перехід до формули (2.3). Вплив негативних трансфертів в даному випадку проявляється досить сильно і полягає в тому, що змінилися змінні в компоненті I2: замість зацікавленості в збільшенні податкових і неподаткових обсягів до максимального рівня (N, NN) формується зацікавленість в їх наростанні до певної межі (N', NN'), тобто до такого обсягу надходжень, який дозволить уникнути вилучення доходів в регіональний бюджет, при цьому забезпечивши найбільший можливий обсяг доходів місцевого бюджету.

При характеристиці інтересів регіону в якості критерію збільшення бюджетних доходів може використовуватися консолідований регіональний бюджет, що видається більш правильним, так як в ньому відображені всі податкові та неподаткові доходи, які стають джерелом фінансування бюджетних витрат регіонального та місцевого рівня на території даного регіону. В якості змінних складової I₂ виступають не тільки обсяги податкових і неподаткових доходів регіонального бюджету N_R і NN_R, але і обсяги податкових і неподаткових доходів місцевих бюджетів усіх громад регіону N_M і NN_M. Відповідно:

$$N_M = \sum_{i=1}^g N_i \quad (2.8)$$

де g - кількість громад регіону.

Або, з урахуванням обмежень, що виникають при використанні механізму міжбюджетних трансфертів, який дозволить уникнути вилучення доходів в регіональний бюджет, при цьому забезпечивши найбільший можливий обсяг надходжень,

Очевидно, що $N_i \geq N_i'$, тому, за відсутності негативних трансфертів регіональні інтереси і інтереси громад узгоджуються більш повно.

Винятком є ситуація, коли основним інтересом, реалізованим адміністрацією регіону, буде тільки збільшення доходів регіонального бюджету: для неї є доцільним максимальне вилучення коштів з місцевих бюджетів, проте потім неминуче послідує їх перерозподіл між громадами. Отже, за умови розгляду бюджетної політики регіону як діяльності, орієнтованої на ефективне вирішення соціальних та економічних завдань на всій його території, яка об'єднує території відповідних громад, слід оцінювати зацікавленість регіональної влади саме в збільшенні доходів консолідованого бюджету. Однак широкі і

збільшується використання «негативних трансфертів» ставить цю тезу під сумнів і провокує реалізацію фіскальної бюджетної політики регіону щодо органів місцевого самоврядування, що призводить до неузгодженості регіональних інтересів і інтересів громад. На наш погляд, розглядаючи трансферти як інструмент узгодження інтересів, органам регіональної влади слід при наявності такої можливості відмовитися від даного методу міжбюджетного регулювання. Виняток становлять регіони, в яких явно недостатньо коштів для забезпечення мінімального вирівнювання бюджетної забезпеченості громад.

Субвенції не включаються до складу власних доходів місцевих бюджетів і є інструментом фінансування делегованих повноважень. За інших рівних умов громади зацікавлені в отриманні субвенцій в меншій мірі, ніж дотацій і субсидій, які є частиною власних доходів бюджету і, отже, розмежування на реалізацію функцій місцевого самоврядування. Вони виділяються в умовах перерозподілу повноважень з рівня регіону на місцевий рівень (рис. 2.11, зв'язок 4). Відносини регіону і громад в даному випадку аналогічні взаємовідносини держави і регіонів. Делегування повноважень відбувається в разі, якщо є можливість їх більш ефективної реалізації на відповідному рівні державної влади або місцевого самоврядування. Процес розподілу субвенцій не є конфліктним для регіону і громад, якщо адекватно визначені повноваження і їх вартість, а також своєчасно передані відповідні джерела фінансування. Для забезпечення цього завдання слід періодично повертатися до оцінки ефективності реалізації повноважень на різних рівнях бюджетної системи і забезпечувати своєчасний перерозподіл коштів. Конфлікти можуть виникнути за умови недостатнього або несвоєчасного виділення коштів, коли передаються повноваження не фінансуються, або фінансуються невчасно, або в недостатньому обсязі. В сучасних умовах кількість таких явних конфліктів можна істотно знизити, так як такі проблеми обумовлені необхідністю оцінки ефективності делегування повноважень на місцевий рівень. Зацікавленість громади в отриманні субвенцій може бути пов'язана з можливістю непрямого поліпшення ситуації у вирішенні питань місцевого значення, що відображає змінна S_{bvs} у формулі (2.3).

Надання трансфертів з на регіональному рівні пов'язано з використанням обмежень загального обсягу трансфертів, обумовлених загальним обсягом доходів в регіоні, максимально можливим рівнем їх перерозподілу між громадами (рис. 2.11, зв'язок 5).

Розглядаючи перспективи узгодження інтересів з використанням міжбюджетних трансфертів, слід зазначити, що в процесі застосування

даного виду міжбюджетного регулювання досить ймовірно і виникнення конфліктів.

В умовах децентралізації та підвищення самостійності місцевих бюджетів посилюється відповідальність місцевих органів влади за результати їх фінансової діяльності та виникає необхідність у розробці й використанні науково обґрунтованої методики аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів.

Доцільність аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів підтверджується світовим досвідом і рядом наукових розробок вітчизняних учених [15; 54; 82, с. 34-35; 87, с. 174; 94; 101; 118, с. 63; 126, с. 196-198; 132, с. 231; 135; 150, с. 454-459; 193; 206, с. 12; 213, с. 95-97], у яких в основному розкрито питання інтегральної оцінки фінансової стійкості (табл. Б.3 додатка Б).

Існуючі методики в основному орієнтовані на однобічне оцінювання фінансової стійкості за різними показниками (табл. Б.3, Б.4 додатка Б).

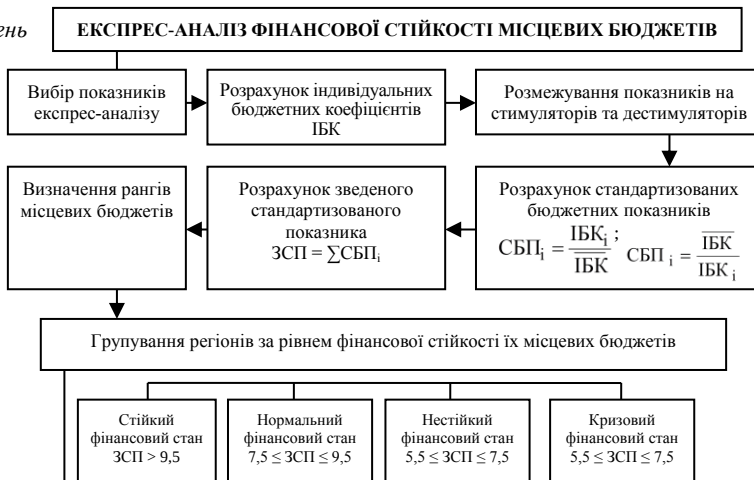
З урахуванням багатоаспектної сутності фінансової стійкості місцевих бюджетів пропонується методичний підхід до комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів, який, на відміну від існуючих, здійснюється за двома рівнями (рис. 2.12).

Перший рівень (експрес-аналіз) передбачає здійснення рейтингової оцінки регіонів за рівнем фінансової стійкості їх бюджетів та на цій основі обґрунтування вибору доцільних інструментів регулювання міжбюджетних відносин. Другий рівень (поглиблений аналіз) надає можливість здійснити оцінку фінансової стійкості місцевих бюджетів за напрямками збалансованості, самостійності, ефективності на основі фактичних і прогнозних даних, а також виявити причини її зниження.

Послідовність здійснення експрес-аналізу фінансової стійкості передбачає такі етапи: 1) аналіз фінансової стійкості бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України; 2) розрахунок стандартизованих показників фінансової стійкості місцевих бюджетів з метою приведення їх у порівнянний вигляд; 3) аналіз фінансової стійкості бюджетів адміністративно-територіальної одиниць України на підставі розрахунку зведеного стандартизованого показника (ЗСП); 4) рейтинговий аналіз регіонів за рівнем фінансової стійкості.

Огляд наукової літератури [54; 82, с. 34-35; 87, с. 174; 94, с. 48; 53; 116, с. 132; 150, с. 459; 213, с. 96-97;] дозволив дійти висновку про те, що аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів доцільно здійснювати за показниками, наведеними в табл. 2.10, за таких обставин: по-перше, вони дозволяють оцінити рівень бюджетної

I рівень



II рівень

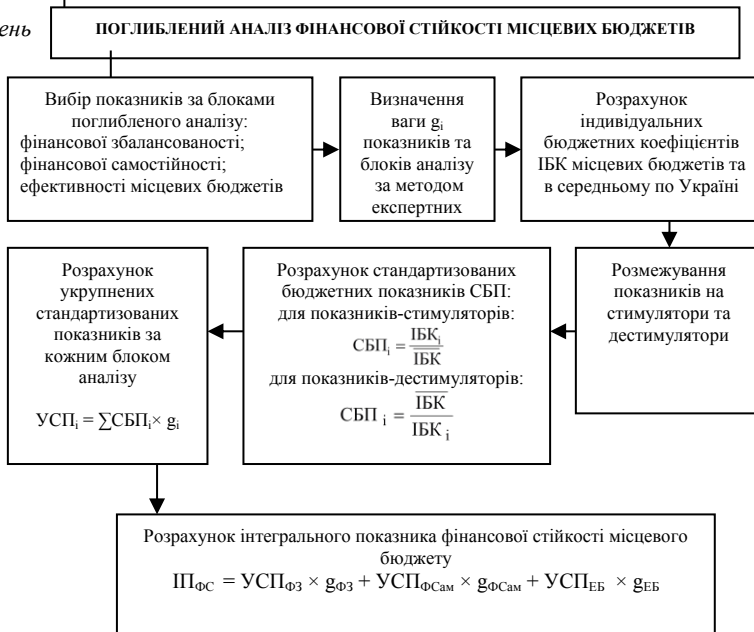


Рис. 2.12. Структурно-ієрархічна модель комплексного аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету(розроблено авторами)

Таблиця 2.10

Узагальнена система показників експрес-аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету¹

Показник	Методика розрахунку*	Сутність
Коефіцієнт бюджетного покриття	$K_{БП} = \frac{Д}{В}$	Показує, якою мірою бюджетні видатки покриваються доходами. Рекомендоване значення $\geq 1,0$
Показник стабільності дохідної частини бюджету	$K_{СД} = \frac{ПД}{МТ}$	Характеризує фінансову самостійність та стабільність доходів місцевих органів влади
Коефіцієнт стійкості бюджету	$K_C = \frac{МТ}{Д}$	Характеризує відношення міжбюджетних трансфертів до суми власних та закріплених доходів. Рекомендоване значення $< 0,3$
Коефіцієнт бюджетної залежності	$K_3 = \frac{МТ}{Д + МТ}$	Показує ступінь залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету. Рекомендоване значення $\leq 0,2$
Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	$K_{ЧД} = \frac{МТ_Д}{МТ}$	Характеризує питому вагу дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів. Рекомендоване значення < 60
Коефіцієнт бюджетної результативності	$K_{БР} = \frac{Д}{Ч}$	Показує загальний рівень забезпеченості фінансовими ресурсами на душу населення
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$K_{БЗ} = \frac{В}{Ч}$	Характеризує середньодушовий рівень видатків місцевих бюджетів

¹ Складено за джерелами [54; 82, с. 34-35; 87, с. 174; 94, с. 48, 53; 116, с. 132; 150, с. 459; 213, с. 97].

**Умовні позначення:* Д – загальна сума доходів місцевого бюджету без урахування міжбюджетних трансфертів; МТ – сума міжбюджетних трансфертів із державного бюджету; В – загальна сума видатків місцевого бюджету; МТ_Д – трансфертні надходження у вигляді дотацій; Ч – середньорічна чисельність населення регіону; ПД – податкові доходи.

забезпеченості та фінансової самостійності; по-друге, виконати рейтинговий аналіз порівняно з бюджетами інших регіонів; по-третє, сформувати інформацію для прийняття управлінських рішень про розробку заходів щодо підвищення фінансової стійкості.

Результати аналізу показників фінансової стійкості місцевих бюджетів України за 2019-2020 рр. наведено в табл. 2.11. Вихідні дані для розрахунків наведено в табл. Б.5 додатку Б.

Наступним етапом є порівняння індивідуальних бюджетних коефіцієнтів кожного регіону із середнім значенням по Україні та розрахунок рівня такого відхилення. Порядок розрахунку стандартизованого бюджетного коефіцієнта залежить від характеру впливу індивідуального показника на фінансову стійкість місцевого бюджету. Якщо між індивідуальним бюджетним коефіцієнтом і фінансовою стійкістю місцевого бюджету існує пряма залежність (показники–стимулятори), то стандартизація показника виконується таким чином [165]:

$$СПБ_i = \frac{ІБК_i}{ІБК} \quad (2.10)$$

де $СПБ_i$ – стандартизований показник для i -ї адміністративно-територіальної одиниці України;

$ІБК_i$ – індивідуальний бюджетний коефіцієнт для i -ї адміністративно-територіальної одиниці України;

$ІБК$ – середнє значення індивідуального бюджетного коефіцієнта по Україні.

Для показників-дестимуляторів використовується зворотна залежність. Розрахунок зведеного стандартизованого показника виконується як сума всіх індивідуальних стандартизованих показників. Цей показник є придатним для ранжування місцевих бюджетів за рівнем їх фінансової стійкості [165]. Розрахунок ЗСП по регіонах у 2018-2019 рр. наведено в табл. 2.12.

Заключним етапом є групування регіонів за рівнем фінансової стійкості їх бюджетів з метою розробки диференційованого підходу до регулювання міжбюджетних відносин (табл. 2.13).

Запропонований підхід до експрес-аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів дозволить вирішити такі завдання: комплексно оцінити фінансову стійкість місцевих бюджетів; здійснити порівняльний аналіз фінансового стану різних місцевих бюджетів за окремими напрямками або в цілому; сформувати рейтинги адміністративно-територіальних одиниць за рівнем фінансової стійкості; згрупувати регіонів зі схожим фінансовим станом з метою використання диференційованого підходу до регулювання міжбюджетних відносин за кожною групою. Результати рейтингової оцінки місцевих бюджетів можуть бути використані при: прийнятті рішень щодо надання додаткових стимулюючих дотацій, розмір яких

Таблиця 2.11

Результати розрахунків індивідуальних бюджетних коефіцієнтів по регіонах України за 2018-2019 рр.¹

Область	Коефіцієнт бюджетного покриття (K _{бп})		Показник стабільності дохідної частини бюджету (K _{ст})		Коефіцієнт стійкості бюджету (K _с)		Коефіцієнт залежності (K _з)		Частка дотації в рівноважній у загальній сумі трансфертів (K _{дп})		Коефіцієнт бюджетної результативності (K _{дп})		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (K _н)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Вінницька	0,37	0,37	0,50	0,48	1,72	1,75	0,63	0,64	0,61	0,59	1741	1932	4652	5285
Волинська	0,26	0,26	0,29	0,27	2,83	2,96	0,74	0,75	0,58	0,56	1396	1525	5360	5910
Дніпропетровська	0,63	0,63	1,59	1,48	0,58	0,62	0,37	0,38	0,36	0,30	3072	3366	4868	5343
Донецька	0,62	0,60	1,39	1,05	0,65	0,87	0,39	0,47	0,36	0,42	2857	2246	4600	3746
Житомирська	0,34	0,33	0,43	0,43	2,01	2,02	0,67	0,67	0,60	0,58	1716	1878	5084	5640
Закарпатська	0,24	0,24	0,26	0,26	3,28	3,22	0,77	0,76	0,62	0,61	1164	1254	4784	5141
Запорізька	0,55	0,53	1,00	0,94	0,90	0,95	0,47	0,49	0,51	0,49	2501	2635	4572	5004
Івано-Франківська	0,28	0,27	0,34	0,31	2,56	2,73	0,72	0,73	0,59	0,59	1396	1467	4948	5422
Київська	0,56	0,53	0,99	0,86	0,87	1,01	0,47	0,50	0,51	0,47	2736	2795	4867	5299
Кіровоградська	0,38	0,39	0,54	0,54	1,63	1,64	0,62	0,62	0,59	0,55	1902	2083	4943	5387
Луганська (контрольована територія)	0,48	0,51	0,85	0,69	1,04	1,31	0,51	0,57	0,52	0,60	1983	1489	4144	2897
Львівська	0,38	0,37	0,54	0,51	1,65	1,72	0,62	0,63	0,57	0,54	1754	1907	4577	5098
Миколишська	0,41	0,41	0,60	0,58	1,46	1,53	0,59	0,61	0,57	0,56	1955	2075	4720	5081
Одеська	0,49	0,47	0,77	0,69	1,11	1,22	0,53	0,55	0,54	0,51	2175	2340	4403	5025
Полтавська	0,56	0,52	1,04	0,93	0,84	0,96	0,46	0,49	0,53	0,47	2644	2699	4730	5191
Рівненська	0,29	0,28	0,34	0,32	2,50	2,67	0,71	0,73	0,56	0,54	1545	1616	5314	5843
Сумська	0,42	0,40	0,61	0,56	1,41	1,53	0,59	0,61	0,59	0,55	1954	2039	4599	5140
Тернопільська	0,27	0,25	0,30	0,28	2,75	2,96	0,73	0,75	0,63	0,61	1265	1312	4716	5169
Харківська	0,55	0,46	1,00	0,77	0,88	1,15	0,47	0,53	0,47	0,39	2349	2405	4264	5213
Херсонська	0,34	0,33	0,41	0,39	2,00	2,07	0,67	0,67	0,63	0,60	1581	1711	4652	5211
Хмельницька	0,35	0,34	0,43	0,41	1,94	2,05	0,66	0,67	0,60	0,58	1703	1794	4912	5353
Черкаська	0,41	0,39	0,60	0,54	1,43	1,62	0,59	0,62	0,59	0,55	1976	2063	4774	5328
Чернівецька	0,29	0,26	0,29	0,28	2,54	2,83	0,72	0,74	0,62	0,61	1415	1368	4881	5174
Чернігівська	0,37	0,36	0,50	0,47	1,72	1,83	0,63	0,65	0,64	0,59	1701	1887	4576	5272
Середнє значення	0,45	0,43	0,69	0,62	1,26	1,42	0,56	0,59	0,54	0,52	1937	1995	4747	5132

¹Розраховано за джерелами [189, с. 149, 151,153, 155, 164-234; 190, с. 201-296].

Рейтинговий аналіз місцевих бюджетів у 2018-2019 рр.¹

Область	Показники-стимулятори				Показники-децимулятори				ЗСП				Ранг	
	Ксп	2018	2019	Ксп	Ксз	2018	2019	Кс	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Вінницька	0,83	0,86	0,72	0,77	0,90	0,97	0,98	0,91	0,73	0,81	0,88	0,92	0,89	0,89
Волинська	0,58	0,60	0,42	0,44	0,72	0,76	1,13	1,04	0,45	0,48	0,75	0,78	0,94	0,94
Дніпропетровська	1,40	1,48	2,28	2,38	1,59	1,69	1,03	0,95	2,18	2,28	1,52	1,53	1,53	1,72
Донецька	1,38	1,40	2,01	1,70	1,48	1,13	0,97	0,90	1,95	1,62	1,42	1,26	1,24	1,07
Житомирська	0,75	0,78	0,61	0,70	0,89	0,94	1,07	0,99	0,63	0,70	0,83	0,88	0,91	0,91
Закарпатська	0,54	0,57	0,37	0,43	0,60	0,63	1,01	0,93	0,38	0,44	0,73	0,77	0,88	0,85
Запорізька	1,21	1,23	1,44	1,52	1,29	1,32	0,96	0,89	1,40	1,50	1,18	1,21	1,07	1,06
Івано-Франківська	0,63	0,63	0,49	0,51	0,72	0,74	1,04	0,96	0,49	0,52	0,78	0,80	0,92	0,89
Київська	1,25	1,24	1,42	1,39	1,41	1,40	1,03	0,95	1,44	1,41	1,20	1,17	1,07	1,11
Кіровоградська	0,85	0,91	0,78	0,88	0,98	1,04	1,04	0,96	0,77	0,86	0,90	0,94	0,92	0,96
Луганська (контрольована територія)	1,06	1,20	1,22	1,11	1,02	0,75	0,87	0,81	1,21	1,08	1,09	1,03	1,05	0,87
Львівська	0,85	0,88	0,78	0,82	0,91	0,96	0,96	0,89	0,77	0,83	0,90	0,93	0,96	0,97
Миколаївська	0,92	0,96	0,86	0,93	1,01	1,04	0,99	0,92	0,86	0,92	0,94	0,97	0,96	0,93
Одеська	1,10	1,09	1,11	1,11	1,12	1,17	0,93	0,86	1,13	1,16	1,06	1,07	1,01	1,03
Полтавська	1,24	1,22	1,50	1,50	1,37	1,35	1,00	0,92	1,50	1,47	1,22	1,19	1,02	1,12
Рівненська	0,65	0,65	0,50	0,52	0,80	0,81	1,12	1,04	0,50	0,53	0,78	0,81	0,97	0,97
Рівненська	0,94	0,93	0,87	0,90	1,01	1,02	0,97	0,90	0,89	0,92	0,95	0,97	0,93	0,95
Сумська	0,60	0,59	0,43	0,46	0,65	0,66	0,99	0,92	0,46	0,48	0,76	0,78	0,86	0,86
Тернопільська	1,22	1,08	1,43	1,24	1,21	1,21	0,90	0,83	1,44	1,23	1,19	1,10	1,15	1,33
Харківська	0,75	0,77	0,59	0,63	0,82	0,86	0,98	0,91	0,63	0,69	0,84	0,87	0,87	0,88
Херсонська	0,75	0,79	0,62	0,66	0,88	0,90	1,03	0,96	0,65	0,69	0,84	0,87	0,91	0,90
Хмельницька	0,92	0,91	0,87	0,87	1,02	1,03	1,03	0,93	0,88	0,88	0,95	0,95	0,92	0,95
Черкаська	0,64	0,62	0,42	0,46	0,73	0,69	1,03	0,95	0,50	0,50	0,78	0,79	0,88	0,86
Чернівецька	0,82	0,84	0,72	0,76	0,88	0,95	0,96	0,89	0,73	0,77	0,88	0,91	0,86	0,88
Чернігівська														

¹ Розраховано авторами.

Таблиця 2.13

Результати експрес-аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів¹

Межі ЗСП, клас	Характеристика	Заходи щодо регулювання	2018 р.		2019 р.	
			к-сть	склад	к-сть	склад
Стиійкий фінансовий стан >9,5	Стиійкий розвиток регіону. Регіон фінансово незалежний, соціально стабільний. Бюджет абсолютно стійкий. Достатній обсяг власних надходжень для покриття видатків, отримання фінансової допомоги переважно у вигляді субвенцій на фінансування.	Потреба у додатковому фінансуванні з мінімальною бюджету. Використання інструменту стимулювання надходжень у бюджет (стимулюючої дотації). Нарощування власних доходів	2	Дніпропетровська, Донецька	1	Дніпропетровська
Нормальний фінансовий стан 7,5 - 9,5	Недостатність фінансування видатків за рахунок власних доходів. Невисока потреба у фінансовій допомозі з державного бюджету	Необхідність додаткового довгострокового фінансування. Пошук додаткових джерел доходів, виявлення резервів зростання власних та закріплених доходів	5	Запорізька, Київська, Луганська (контрольована територія), Харківська	5	Донецька, Запорізька, Київська, Полтавська, Харківська
Нестійкий фінансовий стан 5,5 - 7,5	Дотаційний регіон. Висока потреба у фінансуванні з державного бюджету.	Посилення контролю за виконанням бюджету. Використання інвестиційних субвенцій, реалізація інвестиційно привабливих проєктів. Поліпшення адміністрування податків, оптимізація структури податкових платежів	10	Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька	12	Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Луганська (контрольована територія), Львівська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Херсонська
Кризовий фінансовий стан <5,5	Регіон із кризовою ситуацією – депресивний. Бюджет потребує значної фінансової допомоги державного рівня. Високий рівень залежності від державного бюджету	Розробка державних програм економічного й соціального розвитку територій, створення особливих бюджетних регіонів. Переорієнтація економіки регіону. Удосконалення системи міжбюджетних відносин на основі врахування фінансової інфраструктури регіону та його економічного потенціалу.	7	Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька, Херсонська, Чернівецька	6	Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька

¹ Складено авторами.

залежить від фінансової стійкості бюджету та враховує ініціативу місцевих органів влади у наросчуванні доходів; обґрунтуванні права на отримання таких коштів; розробці державної регіональної політики.

Після рейтингового аналізу регіонів необхідно виконати поглиблений аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету, який починається з вибору його напрямів та показників. Запропонований підхід до поглибленого аналізу фінансової стійкості передбачає розрахунок інтегрального показника, який, на відміну від відомих [128, с. 16; 195, с. 386-390; 192, с. 452; 217, с. 154], ураховує сукупний вплив інтегральних оцінок за визначеними блоками аналізу: збалансованості, фінансової самостійності, ефективності бюджету (рис. 2.13). Кожен блок аналізу складається із системи показників, спрямованих на дослідження й аналіз найважливіших складових фінансового стану місцевого бюджету.



Рис. 2.13. Напрями та система показників поглибленого аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету(розроблено авторами)

Показники фінансової стійкості, які виділяють науковці, характеризують різні напрями фінансового стану місцевих бюджетів, тому при розробці методики поглибленого аналізу фінансового стійкості пропонується розділити ці показники на групи: коефіцієнти збалансованості, фінансової самостійності, ефективності бюджету, що сприятиме більш легкому трактуванню результатів аналізу.

Оцінка ефективності бюджету здійснюється шляхом оцінки виконання планів по видатках та доходах у цілому, темпів зростання доходів і видатків, дефіцитності бюджету без урахування трансфертів, податкоспроможності, рівня місцевих податків та зборів у ВВП та деяких інших показників.

Основною проблемою оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету є не тільки вибір і визначення значень системи фінансових показників, але і можливість їх використання на практиці. Як зазначено вище, в економічній літературі використовується багато показників для оцінки фінансової стійкості, проте рекомендуємо не загромождувати аналіз занадто великою кількістю показників та виключати показники, що мають схожий зміст і дублюють один одного. З урахуванням цього за кожним блоком аналізу обрано показники з найбільшим рівнем значущості. Така система показників надає об'єктивну оцінку реальної фінансової стійкості досліджуваного місцевого бюджету та додатково враховує чинники здатності бюджету покривати його видатки за рахунок різних статей надходжень, ступеня фінансової самостійності від державного бюджету та результативності фінансової діяльності місцевих органів влади (табл. 2.14).

Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету дорівнює сумі укрупнених стандартизованих показників за блоками аналізу з урахуванням ваги кожного блоку:

$$\Pi_{\text{фс}} = \text{УСП}_{\text{фз}} \times g_{\text{фз}} + \text{УСП}_{\text{фсам}} \times g_{\text{фсам}} + \text{УСП}_{\text{еб}} \times g_{\text{еб}}, \quad (2.11)$$

де $\Pi_{\text{ф}}$ – інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету;

$\text{УСП}_{\text{фз}}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком фінансової збалансованості;

$\text{УСП}_{\text{фсам}}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком фінансової самостійності;

$\text{УСП}_{\text{еб}}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком ефективності місцевих бюджетів;

$g_{\text{фз}}, g_{\text{фсам}}, g_{\text{еб}}$ – вага укрупненого стандартизованого показника за блоком фінансової збалансованості, фінансової самостійності й ефективності бюджету відповідно.

Таблиця 2.14

**Система показників поглибленого аналізу фінансової стійкості
місцевого бюджету¹**

Блок аналізу	Значущість групи	Ключові показники	Алгоритм розрахунку показника	Умовні позначення	Рекомендоване значення	Значущість показників
1	2	3	4	5	6	7
Аналіз збалансованості місцевого бюджету	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	$K_{БП} = \frac{БД}{БВ}$	БД – бюджетні доходи; БВ – бюджетні видатки	↑	0,31
		Коефіцієнт стійкості бюджету	$K_C = \frac{МТ}{БД}$	МТ – міжбюджетні трансфerti з державного бюджету; БД – бюджетні доходи	<0,30	0,23
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	$K_{ЗПС} = \frac{ПД}{БВ}$	ПД – податкові доходи БВ – бюджетні видатки	≥ 0,2-0,5	0,21
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	$K_{ПТ} = \frac{МТ}{БВ}$	МТ – міжбюджетні трансфerti з державного бюджету; БВ – бюджетні видатки	<0,3	0,25
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	$K_3 = \frac{МТ}{БД + МТ}$	БД – бюджетні доходи; МТ – міжбюджетні трансфerti з державного бюджету	≤ 0,10	0,3
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	$K_{ДЗ} = \frac{МТ_Д}{МТ}$	МТ _д – сума дотацій вирівнювання; МТ – міжбюджетні трансфerti	< 60	0,24
		Коефіцієнт податкової самостійності	$K_{ПА} = \frac{ПД}{БД}$	ПД – податкові доходи; БД – бюджетні доходи	≥ 0,3	0,25
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	$K_{ПА} = \frac{ПД + НД}{БД}$	ПД – податкові доходи; НД – неподаткові доходи; БД – бюджетні доходи	≥ 0,6	0,21

Продовження табл. 2.14

1	2	3	4	5	6	7
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	$K_{БД} = \frac{(БД - БВ)}{БВ}$	БД – бюджетні доходи; БВ – бюджетні видатки	≤ 0	0,29
		Коефіцієнт бюджетної результативності	$K_{БР} = \frac{БД}{Ч}$	БД – бюджетні доходи; Ч – середня чисельність населення за рік	$\uparrow$	0,22
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$K_{БЗ} = \frac{БВ}{Ч}$	БВ – бюджетні видатки; Ч – середня чисельність населення за рік	$\uparrow$	0,22
		Показник стабільності доходної частини бюджету	$K_{СД} = \frac{ПД}{МТ}$	ПД – податкові доходи; МТ – міжбюджетні трансфerti	≥ 1	0,27

¹ Розроблено авторами.

Значущість (вага) індивідуальних бюджетних коефіцієнтів у групі та їх груп у цілому визначено з використанням методу експертних оцінок. Експертами було обрано працівників департаменту фінансів Луганської обласної державної адміністрації у м. Северодонецьку.

Найкращим для вибору є найбільше значення інтегрального результативного показника ($ІП_{фс}$). Із використанням даного показника можна визначити рейтинг місцевого бюджету серед інших регіональних бюджетів.

Апробація запропонованого підходу здійснена на прикладі обласних бюджетів. Статистичні дані, використані для поглибленого аналізу фінансової стійкості даних місцевих бюджетів за 2015-2019 рр. Розрахунок індивідуальних та стандартизованих показників для Луганського обласного бюджету наведено в табл. 2.15. Базою для стандартизації показників даних місцевих бюджетів є індивідуальні бюджетні коефіцієнти, розраховані за середніми по Україні даними. У результаті виконаних розрахунків за запропонованою методикою одержано значення інтегрального показника фінансової стійкості ($ІП_{фс}$) Луганського обласного бюджету за період 2015-2019 рр. (табл. 2.15).

Зниження інтегрального показника фінансової стійкості бюджету Луганської області відбулося за рахунок погіршення показників фінансової збалансованості, самостійності й ефективності його бюджету. Це є наслідком скорочення власних надходжень до бюджету та зростання залежності від фінансової допомоги з державного бюджету. Погіршення фінансової стійкості Луганського обласного бюджету було також пов'язане з воєнними діями та проведенням антитерористичної операції на окупованій території. Крім того, дуже

істотну частину в діяльності органів місцевого самоврядування становить виконання делегованих повноважень, про що свідчить висока частка субвенцій у структурі міжбюджетних трансфертів (рис. 2.14).

Середній по Україні інтегральний показник фінансової стійкості перебуває вище рівня Луганської області. Його значення протягом усього аналізованого періоду, окрім 2019 р., мало тенденцію до зменшення.

Таблиця 2.15

**Результати поглибленого аналізу фінансової стійкості
Луганського обласного бюджету за 2015-2019 рр.¹**

Блок	Значу- щість групи	Коеф-т	Значущість показників у групі	Значення стандартизованих показників з урахуванням їх значущості					Інтегральний показник з урахуванням значущості групи				
				2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Аналіз фінансової збалансованості	0,37	Коефіцієнт бюджетно- го покриття	0,37	0,41	0,41	0,40	0,40	0,44					
		Коефіцієнт стійкості бюджету	0,28	0,32	0,34	0,32	0,34	0,30					
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,25	0,28	0,28	0,26	0,26	0,31					
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджет- ними трансфер- тами	0,30	0,32	0,32	0,32	0,35	0,26					
		Укрупнений стандартизован ий показник за блоком аналізу УСП _{Фз}		1,325	1,346	1,309	1,343	1,327	0,490	0,498	0,485	0,497	0,491

Продовження табл. 2.15

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,36	0,38	0,40	0,38	0,40	0,37					
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,29	0,29	0,29	0,31	0,30	0,25					
		Коефіцієнт податкової самостійності	0,30	0,30	0,30	0,29	0,30	0,31					
		Коефіцієнт стійкості дохідної бази	0,25	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06					
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСП _{Фс}		1,039		1,042	1,043	1,063	0,992	0,343	0,343	0,344	0,350
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,35	0,38	0,38	0,37	0,37	0,41					
		Коефіцієнт бюджетної результативності	0,26	0,28	0,29	0,29	0,28	0,19					
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	0,26	0,23	0,24	0,25	0,23	0,14					
		Показник стабільності дохідної частини бюджету	0,32	0,38	0,38	0,36	0,40	0,36					
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСП _Е		1,271	1,298	1,272	1,264	1,117	0,382	0,390	0,382	0,379	0,335
Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету ІП _{Фс}									1,012	1,026	1,009	1,022	0,961

¹Розраховано за джерелами [186, с. 148, 169, 170, 172, 176, 185-278; 187, с. 149, 151, 152, 156, 136, 164-234; 188, с. 241-244, 273-276].

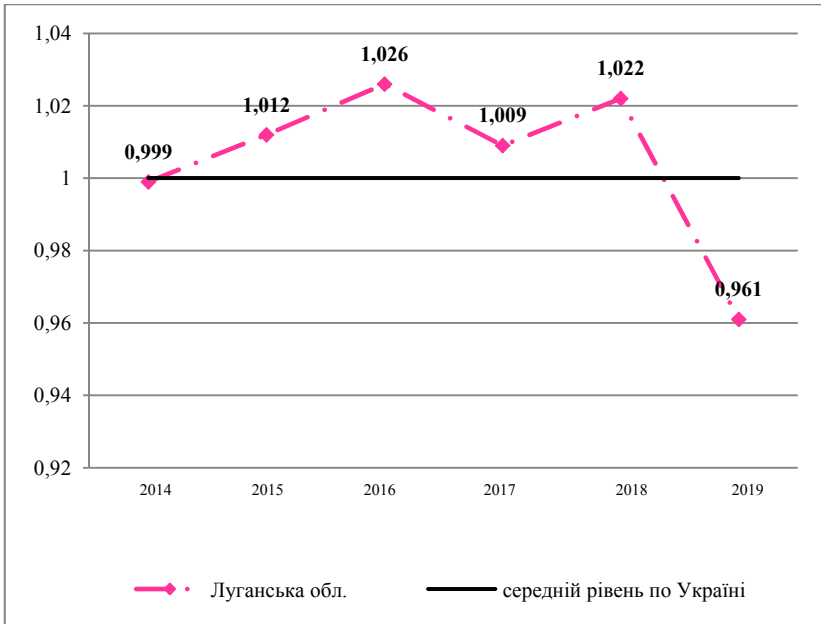


Рис. 2.14. Динаміка інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету Луганської області (розраховано та побудовано авторами)

Таким чином, якісна інтерпретація значень узагальнюючого (інтегрованого) показника, одержаного із застосуванням запропонованої методики комплексного аналізу фінансового стану місцевого бюджету, дозволяє проаналізувати фінансову стійкість місцевого бюджету, виявити вплив факторів на її зміни й оцінити фінансову стійкість місцевих бюджетів на майбутнє. Визначення інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету обґрунтовує правильність обраного напрямку розвитку бюджету. Розроблений методичний підхід є підґрунтям для попередньої оцінки фінансової стійкості прогнозних показників місцевих бюджетів.

Розділ 3

ВАЖЕЛІ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

3.1. Прогнозування фінансового стимулювання громад в процесі регулювання міжбюджетних відносин

Розробка нових підходів до бюджетного прогнозування стає необхідною умовою, що дозволяє більш об'єктивно і прозоро визначати реальні можливості та потреби різних регіонів у бюджетних коштах, здійснювати постійний моніторинг, оперативного розраховувати й обґрунтовувати різні варіанти прогнозів з урахуванням фінансової стійкості та ризику.

Проблемам прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів у сучасних умовах розвитку економіки України присвячено роботи таких вітчизняних учених, як Ю. Воробйов, О. Дегтяр, А. Іляшенко, В. Плєскач, Ю. Сибірянська, Г. Сукрушева [53; 66; 83; 146; 171; 194]. Незважаючи на значний обсяг опублікованих робіт з удосконалення міжбюджетних відносин, розробка підходу до прогнозування, орієнтованого на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів із використанням сценаріїв, залишається актуальним завданням. Існуючі підходи до прогнозування показників місцевих бюджетів мають такі недоліки: недостатньо повно усвідомлена роль бюджету як механізму розвитку регіону в умовах ринку; прогнозування основних параметрів доходів і видатків бюджету без урахування ризиків; формування видаткової частини бюджету не враховує стратегічні сценарії та основні програми соціально-економічного розвитку. Потребують подальшого дослідження питання вибору доцільного варіанта прогнозу за критеріями фінансової стійкості та ризику.

Проведений аналіз дозволяє зробити висновок про необхідність розробки більш досконалих механізмів фінансового стимулювання громад, що, на нашу думку, передбачає формування відповідної об'єктивної методики, заснованої на кількісних критеріях, в технічному

плані досить простою і зрозумілою одержувачам трансфертів, а також виділення адекватних обсягів бюджетних коштів.

Для реалізації стимулюючої функції міжбюджетного регулювання, заснованої на розподілі трансфертів, була розроблена методика, яка включає оцінку місцевих бюджетів на основі системи показників, що характеризує ефективність бюджетної політики на рівні громад. Результуючим в даній методиці є критерій, який об'єднує показники динаміки податкових і неподаткових доходів місцевого бюджету, які можуть бути розраховані як з урахуванням, так і без урахування інфляції. Крім того, додатково враховується показник розрахункових доходів бюджету, який пропонується використовувати в процесі визначення обсягу стимулюючих трансфертів.

До основних податкових доходів, повністю або частково надходять до місцевих бюджетів, в даний час відносять:

податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;

єдиний податок для юридичних осіб (третя група);

єдиний податок для юридичних осіб - сільськогосподарські товаровиробники (четверта група);

єдиний податок для суб'єктів підприємницької діяльності-фізичних осіб;

транспортний податок;

плата за землю (в складі податку на майно).

На обсяг надходжень до бюджету по окремих податках впливають податкова база, податкова ставка і норматив відрахувань до місцевого бюджету для податків, які частково зараховуються до місцевого бюджету. При цьому в якості найбільш значимого чинника виступає податкова база, тоді як зміна податкової ставки або нормативу відрахувань, що впливає на обсяг бюджетних надходжень, не відображає реальних фінансових зрушень в тій чи іншій громаді, оскільки воно обумовлено впливом факторів не економічного, а правового характеру. Тому для отримання відомостей про об'єктивне зміні ефективності роботи громади у формуванні та зборі податкових доходів з того чи іншого податку використовується норматив і податкова ставка за попередній період.

Отже, коефіцієнт динаміки податкових доходів без урахування інфляції К_{под} може бути представлений в наступному вигляді:

$$K_{\text{под}} = \frac{\sum_{i=1}^m (Bi_1 \cdot Ci_0 \cdot Hi_0)}{Д_{\text{под}0}} \quad (3.1)$$

де m - кількість податків, що зараховуються до місцевого бюджету;

Bi1 - податкова база по i-му податку в поточному році;

Ci0 - податкова ставка по i-му податку в базовому році;

Ni0 - процентний норматив зарахування до місцевого бюджету по i-му податку (для податків, що зараховуються до місцевого бюджету повністю приймається за одиницю) в базовому році;

Дпод0 - податкові доходи бюджету в базовому році.

Для оцінки динаміки неподаткових доходів місцевого бюджету пропонується застосовувати коефіцієнт динаміки неподаткових доходів без урахування інфляції:

$$K_{\text{непод}} = \frac{\text{Днепод}_1}{\text{Днепод}_0} \quad (3.2)$$

де Днепод₁ - неподаткові доходи в поточному році з урахуванням коректувань за складом цих доходів, внесених законодавчу базу;

Днепод₀ - неподаткові доходи місцевого бюджету в базовому році.

В як результуючий показник пропонується використовувати коефіцієнт динаміки доходів місцевого бюджету Кд, що визначається з використанням залежності:

$$K_d = X \cdot K_{\text{под}} + Y \cdot K_{\text{непод}} \quad (3.3)$$

де X - частка податкових доходів в структурі власних доходів місцевого бюджету;

Y - частка неподаткових доходів в структурі власних доходів місцевого бюджету без урахування трансфертів з державного бюджету.

Як критерій, що дозволяє здійснити відбір громади, якій слід виділити стимулюючі трансферти, пропонується використовувати коефіцієнт динаміки доходів місцевого бюджету з урахуванням інфляції Кд*. Він дозволяє врахувати динаміку податкових і неподаткових доходів місцевого бюджету з урахуванням впливу внутрішніх та зовнішніх чинників і розраховується за формулою:

$$Kd^* = \frac{Kd}{I} \quad (3.4)$$

де I - індекс споживчих цін по регіону за поточний рік.

Підставляючи в формулу 3.4 вираження (3.1), (3.2) і (3.3), отримуємо підсумкову формулу для розрахунку даного коефіцієнта:

$$Kd^* = X \cdot \frac{\sum_{i=1}^m (Bi_1 \cdot Ci_0 \cdot Hi_0)}{Дпод_0 \cdot I} + Y \cdot \frac{\text{Днепод}_1}{\text{Днепод}_0 \cdot I} \quad (3.5)$$

Значення коефіцієнтів $K_{\text{под}}$, $K_{\text{непод}}$, K_d і K_d^* завжди невід'ємні і можуть бути розраховані за винятком теоретично допустимого, але не зустрічається на практиці випадки, коли податкові або неподаткові доходи бюджету в базовому періоді дорівнюють нулю. У такій малоймовірною ситуації рекомендована система коефіцієнтів використовуватися не може. З огляду на, що фактично обсяги податкових і неподаткових доходів бюджетів характеризуються позитивними величинами, вказане обмеження не зменшує практичну значущість пропонованої методики.

На підставі значення показника K_d^* робиться висновок про позитивну або негативну динаміку доходів в конкретній громаді:

якщо $K_d^* = 1$, то можна говорити про постійне фінансовий стан громади з точки зору формування бюджетних доходів з урахуванням інфляції;

якщо $K_d^* > 1$, то зміна фінансового стану громади, що сталося за аналізований період, є позитивним;

якщо $K_d^* < 1$, то зміна фінансового стану громади, що сталося за поточний період, може бути оцінений як негативний.

Об'єктами фінансового стимулювання повинні стати громади, у яких динаміка бюджетних доходів характеризується співвідношенням $K_d^* > 1$. Пропонованою формою стимулювання таких громад буде виділення стимулюючих дотацій з регіонального бюджету.

Показник K_d^* слід доповнити показником розрахункових доходів бюджету або доходів бюджету з урахуванням їх динаміки D_{dj} , який доцільно розраховувати для громад, які пройшли відбір за критерієм $K_d^* > 1$. Показник D_{dj} дозволяє враховувати як обсяг, так і динаміку доходів місцевого бюджету. Він визначається з метою встановлення пропорційного розподілу коштів при реалізації розроблюваного стимулюючого механізму міжбюджетних відносин на регіональному рівні. Розрахунок даного показника виконується для кожного j -й громади за формулою:

$$Dd_j = (D_{\text{под}1j} + D_{\text{непод}1j}) \cdot Kd_j \quad (3.6)$$

де $D_{\text{под}1j}$ - податкові доходи місцевого бюджету j -го громади в поточному році;

$D_{\text{непод}1j}$ - неподаткові доходи місцевого бюджету j -й громади в поточному році;

K_{d^*j} - коефіцієнт, що відображає динаміку доходів бюджету j -й громади.

Показник D_{dj} завжди більше величини доходів місцевого бюджету без урахування фінансової допомоги. Він не відображає реальних планових або фактичних доходів місцевого бюджету, але може бути використаний в якості основи для пропорційного розподілу коштів в процесі фінансового стимулювання громади.

Розроблена система показників дозволяє оцінити зміну доходів, обумовлене ефективністю діяльності органів місцевого самоврядування по залученню коштів до місцевих бюджетів.

Відповідно до запропонованого визначенням фінансове стимулювання громади слід розглядати як частину бюджетного процесу, що враховує всі його стадії - від розробки проектів бюджетів до складання звітності про їх виконання.

З метою формування ефективного механізму стимулювання розроблена організаційна схема, яка відображає взаємодію основних учасників даного процесу: регіональної влади, представлених фінансовими службами його адміністрації, і громад, що входять до складу регіону, які представлені фінансовими службами органів місцевого самоврядування (рис. 3.1).

В схемі представлений консолідований обласного бюджету, що включає в себе доходи і видатки місцевих бюджетів і є важливим елементом укрупненої схеми процесу фінансового стимулювання, метою якого є збільшення доходів консолідованого бюджету за рахунок громад.

У видатковій частині обласного бюджету формується фонд фінансового стимулювання громад. У цьому полягає зміст підготовчої роботи по реалізації стимулюючої функції міжбюджетного регулювання, виконуваної адміністрацією регіону.

Далі фінансові служби області та органи місцевого самоврядування працюють спільно, що характеризується рухом необхідної звітної документації та грошових коштів. Взаємодія починається з надання кожної громадою проекту бюджету на поточний період, а також відомостей про виконання бюджетів за попередній період, що здійснюється на стадії бюджетного процесу, пов'язаної зі складанням проектів бюджетів (зв'язок 1). Потім отримані відомості аналізуються на обласному рівні, проводяться необхідні розрахунки і формується безліч громад J , що задовольняють критерію $K_d^* \geq 1$ (зв'язок 2). Далі на основі розрахунків, проведених з використанням запропонованої системи коефіцієнтів, визначаються обсяги фінансового стимулювання громад, які увійшли в вказане безліч. Дані дії здійснюються на стадії бюджетного процесу, відповідної складання проектів бюджетів, їх розгляду та затвердження.

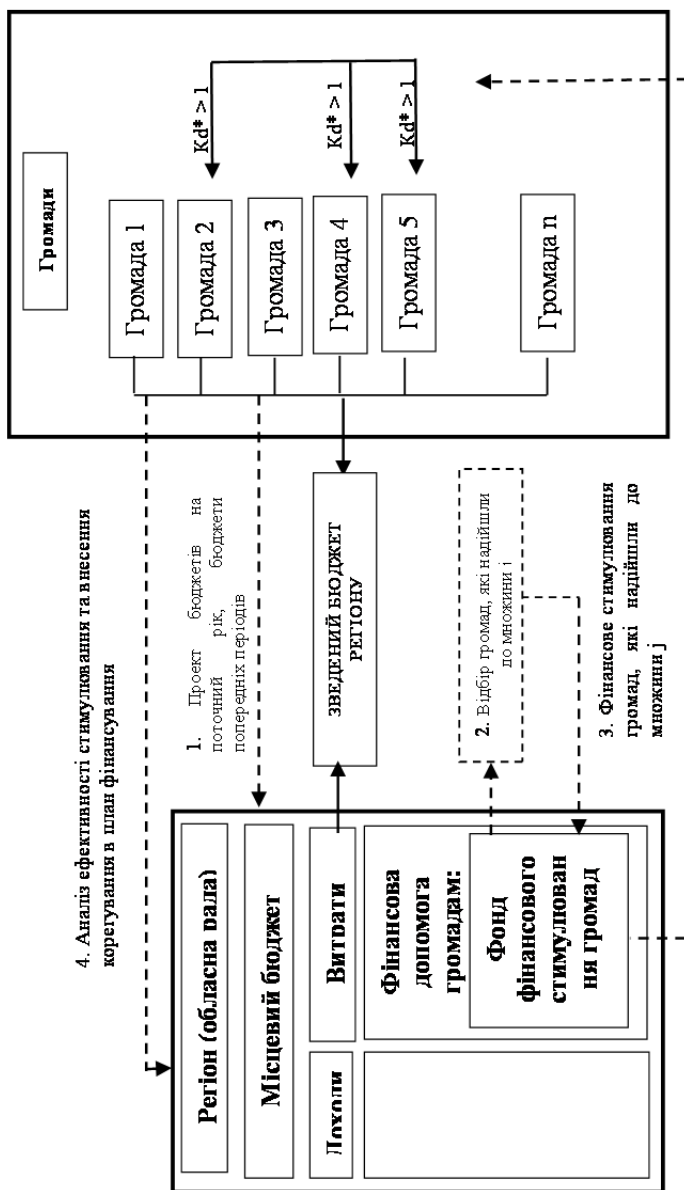


Рис. 3.1. Схема процесу фінансового стимулювання громад (розраховано та побудовано авторами)

Третій етап відображає рух грошових коштів з бюджету регіону до бюджетів громад, що входять в безліч J , що відбувається на стадії бюджетного процесу, пов'язаної з виконанням бюджетів (зв'язок 3). Потім громади представляють відомості про використання трансфертів, отриманих з фонду фінансового стимулювання, на обласному рівень, де виконується аналіз ефективності фінансового стимулювання і на основі результатів контролю вносяться коректування в відповідний механізм (зв'язок 4).

Отже, в розробленій моделі фінансове стимулювання громад представлено як частина бюджетного процесу на регіональному рівні та рівнях громад. Даний процес носить циклічний характер, стадії якого повторюються в кожному фінансовому році. У наступному бюджетному періоді розрахунки показників, що використовуються в моделі, здійснюються заново, і громади, які раніше входили до безліч J , можуть в нього не увійти, якщо значення коефіцієнтів, що відображають динаміку їх бюджетних доходів, погіршилися. У той же час громади, раніше не отримували кошти з регіонального фонду, в новому році можуть стати об'єктами стимулювання, якщо їх фінансовий стан відповідає критерію $K_d^* \geq 1$.

Таким чином, створення спеціального фонду фінансового стимулювання громад орієнтоване на формування у них стійкої зацікавленості в підвищенні обсягу податкових і неподаткових доходів місцевих бюджетів. Для створення даного фонду необхідний відповідний правовий акт, в якому повинні міститися відомості про цілі створення механізму стимулювання, обсягах акумульованих коштів і методикою їх розподілу, а також визначені необхідні зміни законодавства в сфері міжбюджетного регулювання.

Одержувачами коштів даного фонду плануються можуть бути як райони, так і окремі міста. Район в свою чергу може створити фонд стимулювання поселень, використовуючи аналогічну методику для оцінки їх фінансової діяльності і подальшого розподілу коштів. Для цього обласними і районними владами повинні виконуватися додаткові правові акти, які дозволять реалізовувати програми фінансового стимулювання на місцевому рівні.

Алгоритм реалізації запропонованої методики фінансового стимулювання громад представлений на рис. 3.2.

Крок 1. Збір відомостей про доходи бюджетів усіх громад регіону передбачає необхідність підготовки таких даних:

D_{n0} - податкові доходи бюджету в базовому році;

B_{i1} - податкова база по i -му податку в поточному році;



Рис. 3.2. Алгоритм розподілу коштів фонду фінансового стимулювання громад(розраховано та побудовано авторами)

$Ci0$ - податкова ставка по i -му податку в базовому році;

$Ni0$ - процентний норматив зарахування до місцевого бюджету по i -му податку в базовому році (для податків, що зараховуються до місцевого бюджету повністю, приймається за одиницю);

m - кількість податків, що зараховуються до бюджету громади;

$Днепод_1^*$ - неподаткові доходи в поточному році з урахуванням коректувань по їх складу, внесених законодавчу базу;

$Днепод_0$ - неподаткові доходи місцевого бюджету в базовому році;

X - частка податкових доходів в структурі власних доходів місцевого бюджету;

Y - частка неподаткових доходів в структурі власних доходів місцевого бюджету.

I - індекс споживчих цін за поточний рік.

Ці дані стануть основою для подальших розрахунків.

Крок 2. Розрахунок коефіцієнта динаміки податкових доходів $K_{под}$ для кожної громади здійснюється за формулою (3.1).

Слід зазначити, що в умовах економічної нестабільності особливого значення має поділ факторів, які залежать від ефективності роботи місцевої влади, і тих факторів, які обумовлені впливом зовнішнього соціального середовища, - зміни податкових ставок, нормативів зарахування податкових доходів до бюджетів різних рівнів і т. п. . Отже, використання запропонованої формули дозволить адекватно оцінювати ступінь впливу різних чинників на податкові надходження до місцевих бюджетів і їх динаміку.

Крок 3. Розрахунок коефіцієнта динаміки неподаткових доходів $K_{непод}$ для кожної громади здійснюється за формулою (3.2).

Крок 4. Розрахунок коефіцієнтів динаміки доходів місцевого бюджету без урахування інфляції K_d і з урахуванням інфляції K_d^* .

Коефіцієнт K_d дозволяє об'єднати результати, отримані на другому і третьому етапах алгоритму, і отримати єдиний показник, який розраховується за формулою (3.3). Частки податкових і неподаткових доходів у загальному обсязі доходів бюджету X і Y визначаються відповідно до планового бюджетом громади за звітний період.

Інфляційні зміни в економіці впливають на бюджети всіх рівнів, тому необхідно оцінити динаміку доходів місцевих бюджетів з урахуванням інфляції в якості критерію для прийняття регіональною владою подальших управлінських рішень. Розрахунок відповідного коефіцієнта K_d^* здійснюється за формулою (3.4).

Крок 5. Відбір громад за критерієм $K_d^* \geq 1$. Якщо критерій не дотримується, то громада не є одержувачем коштів фонду. Все громади,

що задовольняють даним критерієм, утворюють безліч одержувачів коштів фонду J. Кожному з них присвоюється номер від 1 до n, де n - кількість громад, які увійшли в вказане безліч.

В умовах фінансової кризи можлива ситуація, коли за підсумками виконання всіх місцевих бюджетів буде зафіксовано значення коефіцієнта $K_d^* < 1$. В цьому випадку слід заохочувати ті громади, в яких спостерігаються найменші темпи зниження податкових і неподаткових надходжень, розраховані відповідно до критерію K_d^* . Однак такий підхід може застосовуватися тільки в гострій фазі кризи і в умовах загального зниження доходів місцевих бюджетів. Потім у міру стабілізації економічних показників і подальшому збільшенні доходів місцевих бюджетів представляється необхідним повернутися до встановленого значення критерію відбору $K_d^* \geq 1$.

Крок 6. Розрахунок доходів громад з урахуванням їх динаміки D_{dj} виконується за формулою (3.6).

Крок 7. Підсумовування розрахункових доходів всіх громад регіону з урахуванням динаміки відбувається за наступною формулою:

$$D_d = \sum_{j=1}^n D_{dj} \quad (3.7)$$

де D_{dj} - доходи бюджету j-й громади, що входить в безліч J, з урахуванням їх динаміки;

D_d - доходи бюджетів усіх громад, що беруть участь в розподілі коштів фонду фінансового стимулювання громад з урахуванням їх динаміки.

Крок 8. Розподіл коштів фонду фінансового стимулювання між громадами, що входять в безліч J, здійснюється за формулою:

$$\Phi\Phi C_j = \frac{\Phi\Phi C}{D_d} \cdot D_{dj} \quad (3.8)$$

де $\Phi\Phi C_j$ - обсяг коштів фонду фінансового стимулювання, які направляються j-й громаді з безлічі J;

$\Phi\Phi B$ - загальний обсяг фонду фінансової стимулювання громад даного регіону.

Фонд фінансового стимулювання громад щорічно розподіляється повністю, тому:

$$\sum \Phi\Phi C_j = \frac{\Phi\Phi C}{D_d} \cdot D_d \quad (3.9)$$

Використання запропонованого алгоритму дозволяє практично реалізувати стимулювання громад, що мають позитивну динаміку реальних доходів до місцевого бюджету. При розподілі коштів фонду фінансового стимулювання враховуються і обсяг, і динаміка власних доходів місцевих бюджетів.

Практичним результатом використання розробленої методики стане збільшення доходів консолідованого обласного бюджету за рахунок збільшення бюджетних доходів громад. Резерви підвищення доходів місцевих бюджетів включають в себе як податкові, так і неподаткові джерела. У свою чергу, серед податкових джерел основними є розширення бази оподаткування та підвищення рівня збирання податків. Основні резерви збільшення неподаткових надходжень пов'язані зі збільшенням доходів від оренди майна, що перебуває у власності громади, і прибутку підприємств на території громади в результаті підвищення ефективності їх діяльності. Очевидно, що в даному контексті продаж майна неефективна, оскільки призводить до вірогідного зниження неподаткових доходів бюджету в періоді, наступному за роком, в якому вона буде здійснена. Тому кращими є ті шляхи підвищення обсягу доходів місцевого бюджету, які дозволять збільшити їх в поточному періоді і не знизити в майбутньому.

Динаміка доходів від використання майна, дозволяє зробити висновок про характер загальної тенденції та скласти прогноз статей бюджету на майбутній період. Виконано оцінку параметрів обраних кривих із застосуванням коефіцієнта достовірності апроксимації R^2 та на основі цього здійснено підбір функцій для кожної статті вихідних даних. Чим більше величина стандартного відхилення, тим вище показник мінливості фінансової стійкості бюджету (волатильності), тим вище ступінь розкиду прогнозного значення фінансової стійкості навколо її середньої величини.

Порівняльний аналіз прогнозних показників зведеного бюджету Луганської області за двома сценаріями (табл. 3.1) свідчить, що до 2018 р. найвища фінансова стійкість з урахуванням ризику очікується за першим сценарієм (у 2018 р. – 0,895), а в 2019 р. – за другим (0,908 відповідно).

Про точність прогнозу прийнято судити за величиною помилки прогнозу. Для оцінки точності та надійності прогнозу по кожній моделі розраховано відносні відхилення. Результати розрахунку відносних відхилень одержаних значень за лінією тренду від фактичних наведено в табл. 3.3. За результатами прогнозування статей бюджету Луганської області та середнього значення по Україні здійснено розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості за двома варіантами.

Таблиця 3.1

**Результати прогнозування доходів і видатків зведеного бюджету
Луганської області (контрольована територія) за сценаріями¹**

Показники	I сценарій				II сценарій			
	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Податкові надходження, тис. грн	4207098	4406381	4599295	4786477	3235431	3315473	3389581	3458574
Неподаткові надходження, тис. грн	568275	592588	616025	638677	527295	539987	551737	562677
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	4920926	5145572	5362695	5573058	3448219	3528261	3602369	3671362
Дотації, тис. грн	3069450	3264868	3456871	3645759	2517826	2598926	2674012	2743915
Міжбюджетні трансфери, тис. грн	5809063	6160529	6504865	6842713	5407143	5567229	5715445	5853430
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	10169248	10694088	11204133	11700816	7249610	6534810	5614970	4 490 090
ІПФС	0,972	0,970	0,969	0,967	0,891	0,916	0,970	1,150
Ризик (стандартне відхилення)	0,069	0,072	0,074	0,077	0,161	0,174	0,175	0,242
<i>ІПФС з урахуванням ризику</i>	<i>0,903</i>	<i>0,898</i>	<i>0,895</i>	<i>0,890</i>	<i>0,730</i>	<i>0,742</i>	<i>0,795</i>	<i>0,908</i>

¹ Розраховано авторами.

Таблиця 3.2

**Сценарії прогнозування доходів і видатків зведеного бюджету
Луганської області (контрольована територія)¹**

Показники	Варіант	Вид залежності та статистичні оцінки, t – часовий інтервал, рік	2015 p. (t = 11)	2016 p. (t = 12)	2017 p. (t = 13)	2018 p. (t = 14)	2019 p. (t = 15)
1	2	3	4	5	6	7	8
Податкові надходження, тис. грн	1	$y = 1000000t^{0,5782}, R^2 = 0,9272$	4000675	4207098	4406381	4599295	4786477
	2	$y = 1E+06\ln(t)+750524, R^2 = 0,8604$	3148419	3235430	3315473	3389581	3458574
Неподаткові надходження, тис. грн	1	$y = 154780t^{0,5234}, R^2 = 0,6892$	542975	568275	592588	616025	638677
	2	$y = 158559\ln(t)+133291, R^2 = 0,5457$	513499	527295	539987	551737	562677
Доходи без між-бюджетних трансфертів, тис. грн	1	$y = 1230800t^{0,5577}, R^2 = 0,9104$	4687834	4920926	5145572	5362695	5573058
	2	$y = 1E+06\ln(t)+963312, R^2 = 0,8358$	3361207	3448219	3528261	3602369	3671362
Дотації, тис. грн	1	$y = 451756t^{0,7711}, R^2 = 0,9698$	2870264	3069450	3264868	3456872	3645759
	2	$y = 1013200\ln(t)+118,96, R^2 = 0,8909$	2429667	2517826	2598926	2674012	2743915

Продовження табл. 3.2

1	2	3	4	5	6	7	8
Міжбюджетні трансферти, тис. грн	1	$y = 937767t^{0,7339}, R^2 = 0,9725$	5449706	5809063	6160529	6504865	6842713
	2	$y = 2E+06\ln(t)+437330, R^2 = 0,8825$	5233121	5407143	5567229	5715445	5853430
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	1	$y = 2132100t^{0,6287}, R^2 = 0,9089$	9627891	10169248	10694088	11204133	11700816
	2	$y = 3E+06\ln(t)+1E+06, R^2 = 0,7978$	8193686	7249610	6534810	5614970	4490090
Чисельність населення, тис. чол.	1	$y = -21,807t + 2437,4, R^2 = 0,9932$	2197,5	2175,7	2153,9	2132,1	2110,3
	2	$y = 0,5833t^2 - 28,223t + 2449,8, R^2 = 0,9978$	2209,9	2195,1	2181,5	2169	2157,7

¹ Розраховано на основі джерел [176; 184, с. 168, 169, 173, 175, 223, 224; 186, с. 140, 141, 147, 148, 169, 170, 173, 175, 225, 226; 187, с. 135, 136, 149, 150, 153, 155, 194-195; 188, с. 241-244].

На основі результатів дослідження встановлено, що прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів має бути орієнтоване на забезпечення їх фінансової стійкості. Для цього необхідно здійснювати попередню оцінку фінансової стійкості місцевих бюджетів на основі розроблених сценаріїв. Як критерії вибору сценаріїв обрано максимізацію інтегрального показника фінансової стійкості та мінімізацію ризику. Ризик розглядається як мінливість показників фінансової стійкості бюджету, для розрахунку якої використано статистичний показник – стандартне відхилення (середньоквадратичне відхилення). У статистиці цей показник використовується для оцінки розсіювання випадкової величини щодо її очікуваного значення.

Таблиця 3.3

Відносні відхилення розрахункових значень, одержаних за функціями екстраполяції, від фактичних значень показників, %¹

Показники	Варіант	Луганська область (контрольована територія)					Україна				
		2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	1	0,0	9,1	12,9	9,4	-26,6	-1,0	-2,6	5,1	3,9	-7,0
	2	9,8	20,4	25,9	25,0	-2,1	-5,1	-3,8	6,8	8,3	0,4
Неподаткові надходження	1	-3,8	-18,7	-31,9	3,5	84,1	8,2	-5,0	-11,4	-1,2	3,9
	2	1,6	-16,2	-31,4	2,0	77,6	12,6	-3,6	-12,3	-4,5	-1,9
Доходи без трансфертів	1	-0,3	-7,9	-14,7	-6,0	34,5	1,6	2,9	-4,7	-2,5	7,6
	2	-17,8	-26,5	-33,9	-29,1	-1,2	4,8	3,5	-6,5	-6,6	0,8
Дотації	1	-9,9	-5,4	-12,0	2,4	2,6	-1,2	1,3	-11,5	-4,7	-2,4
	2	-9,1	-7,9	-17,4	-7,3	-10,2	5,7	4,8	-11,6	-7,9	-8,7
Міжбюджетні трансферти	1	0,3	-3,7	-18,9	1,6	17,3	7,9	0,9	-14,9	0,0	-3,8
	2	15,5	6,5	-13,6	4,4	16,4	15,9	4,1	-15,5	-4,4	-11,3
Видатки без трансфертів	1	-1,1	-7,2	-19,6	-8,9	41,0	5,6	-0,1	-11,9	-3,4	1,3
	2	-4,1	-12,4	-26,1	-18,5	22,9	11,6	2,2	-12,8	-7,2	-5,5
Чисельність населення	1	0,2	0,1	-0,1	-0,3	0,0	0,3	-0,2	-1,1	-2,1	2,2
	2	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	0,3	0,3	-0,2	-1,1	-2,1	2,2

¹ Розраховано авторами.

В умовах відсутності ймовірностей настання подій на практиці розрахунок середньоквадратичного відхилення випадкової величини здійснюється на підставі історичних даних, представлених статистичним рядом, за формулою:

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (k_i - \bar{k})^2}{n}} \quad (3.10)$$

де k_i – значення інтегрального показника фінансової стійкості в i -му періоді;

$\bar{k}$ – середнє значення інтегрального показника фінансової стійкості за останні n періодів;

n – кількість періодів.

Алгоритм розрахунку стандартного відхилення як міри ризику зниження фінансової стійкості місцевого бюджету наведено на рис. 3.3.

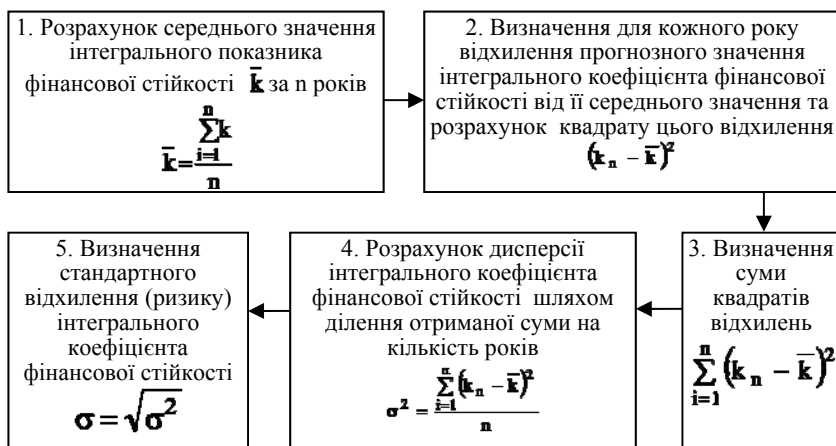


Рис. 3.3. Алгоритм визначення ризику зниження фінансової стійкості місцевого бюджету(розроблено авторами)

Чим більше величина стандартного відхилення, тим вище показник мінливості фінансової стійкості бюджету (волатильності), тим вище ступінь розкиду прогностичного значення фінансової стійкості навколо її середньої величини. Тому цей показник може використовуватися як міра ризику при складанні прогнозів доходів і видатків бюджету.

Порівняльний аналіз прогностичних показників зведеного бюджету Луганської області за двома сценаріями (табл. 3.4) свідчить, що до 2018 р. найвища фінансова стійкість з урахуванням ризику очікується за першим сценарієм (у 2018 р. – 0,895), а в 2019 р. – за другим (0,908 відповідно).

Таким чином, прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів на основі сценарного підходу за визначеними етапами і процедурами дозволяє здійснити попередню оцінку фінансової стійкості місцевих бюджетів та вибір оптимального варіанта прогнозу з урахуванням ризику. Виходячи з того, що досягнення мети механізму регулювання міжбюджетних відносин залежить від органів влади різних рівнів, подальші дослідження зосереджені на розкритті питань, пов'язаних з узгодженням інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин (підрозділ 3.2).

Таблиця 3.4

**Результати прогнозування доходів і видатків зведеного бюджету
Луганської області за сценаріями¹**

Показники	І сценарій				ІІ сценарій			
	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Податкові надходження, тис. грн	4207098	4406381	4599295	4786477	3235431	3315473	3389581	3458574
Неподаткові надходження, тис. грн	568275	592588	616025	638677	527295	539987	551737	562677
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	4920926	5145572	5362695	5573058	3448219	3528261	3602369	3671362
Дотації, тис. грн	3069450	3264868	3456871	3645759	2517826	2598926	2674012	2743 915
Міжбюджетні трансфери, тис. грн	5809063	616029	6504865	6842713	5407143	5567229	5715 445	5853430
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	10169248	10694088	11204133	11700816	7249610	6534810	5614970	4490090
ІПФС	0,972	0,970	0,969	0,967	0,891	0,916	0,970	1,150
Ризик (стандартне відхилення)	0,069	0,072	0,074	0,077	0,161	0,174	0,175	0,242
<i>ІПФС з урахуванням ризику</i>	<i>0,903</i>	<i>0,898</i>	<i>0,895</i>	<i>0,890</i>	<i>0,730</i>	<i>0,742</i>	<i>0,795</i>	<i>0,908</i>

¹Розраховано авторами.

3.2. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин

Узгодження інтересів є необхідною умовою забезпечення ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин, оскільки дозволяє на основі зацікавленості як регіональної, так і державної влади ефективно використовувати наявні ресурси для досягнення спільних цілей розвитку. Конфлікти, що виникають у бюджетній сфері між її учасниками, навпаки, стримують соціально-економічний розвиток регіонів, знижують якість виконання покладених на державні органи влади функцій та завдань й ефективність реалізації бюджетної державної політики. Тому регулювання міжбюджетних відносин ґрунтується на ефективній взаємодії органів центральної влади та місцевого самоврядування.

Сутність економічних інтересів і проблема взаємодії економічних суб'єктів розглядаються багатьма вченими як передумови розвитку соціально-економічних систем різного масштабу. Проте аналіз підходів до регулювання міжбюджетних відносин засвідчив, що жоден із них не враховує інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування. В економічній літературі розглядаються, зокрема, проблеми розмежування дохідних джерел, видаткових повноважень, удосконалення методики розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів, шляхи забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів і вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів [52; 55; 124; 218; 235]. Однак при цьому не враховуються власні інтереси органів місцевого самоврядування, їх реакція на отримання міжбюджетних трансфертів та можливі конфлікти з інтересами центральної влади. Це зумовило необхідність розробки підходу до оцінювання ступеня узгодженості цих інтересів, який би дозволив органічно поєднати фінансові інтереси держави з інтересами регіонів і територіальних громад, забезпечивши їх рівноправну участь у бюджетному процесі.

Оцінка ступеня узгодженості інтересів є складним процесом, що потребує визначення сутності поняття «інтерес» та виявлення найбільш значимих інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Термін «інтерес» походить від лат. interest (має значення, важливо) та означає предмет зацікавленості, бажання та спонукальні мотиви дій економічних суб'єктів [213, с. 310]. Під інтересом суб'єктів міжбюджетних відносин пропонується розуміти їх мотиви в соціально-економічній сфері, що реалізуються в рамках здійснення їх бюджетної політики. Тоді узгодження інтересів являє собою аналіз можливостей держави формувати й реалізовувати таку систему регулювання міжбюджетних відносин, яка дозволяє консолідувати «односпрямовані», тобто

співпадаючі або взаємодоповнюючі один одного інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин.

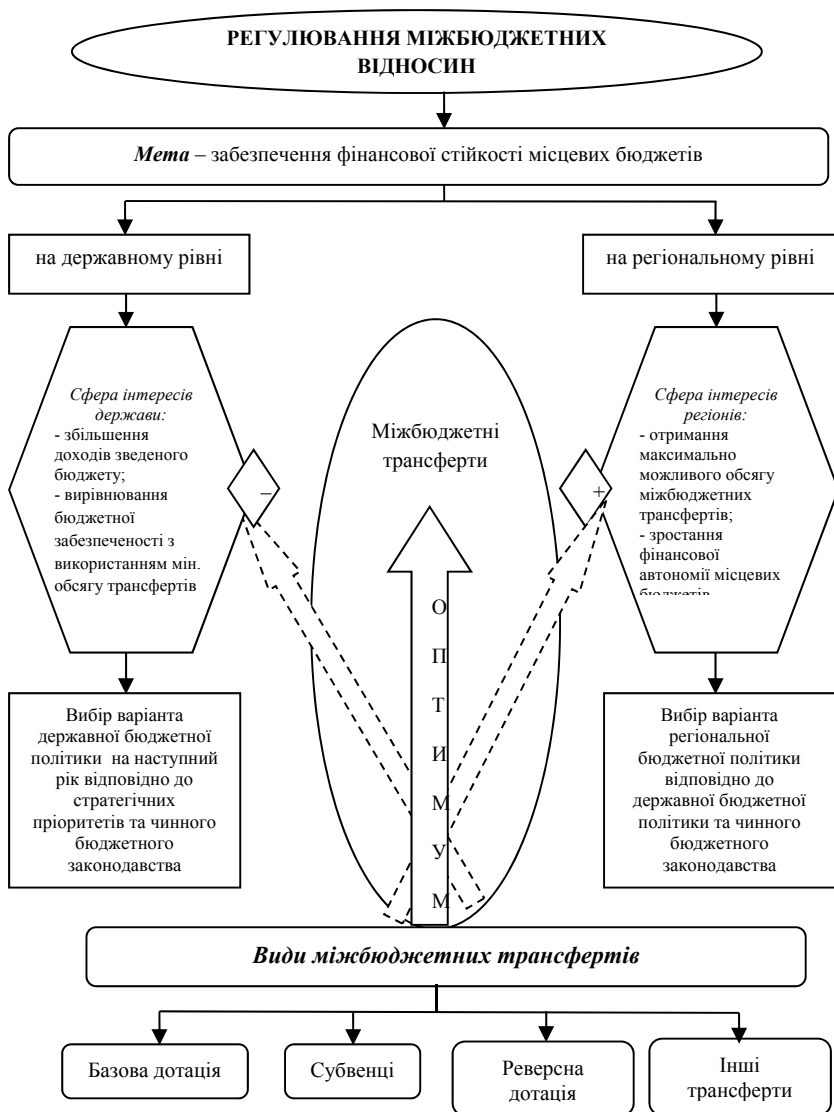


Рис. 3.4. Схема узгодження інтересів суб'єктів у процесі регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Залежно від механізму розподілу міжбюджетних трансфертів може бути або досягнуте узгодження інтересів сторін, або, навпаки, загострений конфлікт між ними. В обох випадках міжбюджетні трансферти, варто розглядати як ефективний інструмент узгодження інтересів сторін (рис. 3.4).

Найпоширенішими проявами конфліктів в Україні є: відсутність рівноправних, партнерських відносин між центром і регіонами; намагання центру зберегти управлінську вертикаль, поширення практики втручання органів державної влади у сферу компетенції місцевого самоврядування, у тому числі з використанням методів «ручного управління»; протиріччя між офіційно проголошеними державою пріоритетами соціально-економічного розвитку та власними інтересами регіонів [63, с. 195-196]. На рівні «місцеве самоврядування – регіон» найбільшого поширення в Україні набули такі конфлікти: нерациональний та нечіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади; недосконалість міжбюджетних відносин та відсутність гарантованих і стабільних джерел формування доходів місцевих бюджетів [63, с. 196].

Виходячи з вищезазначеного запропоновано підхід до оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин щодо перерозподілу фінансових ресурсів на основі їх розмежування за рівнями бюджетної системи, аналізу впливу різних видів міжбюджетних трансфертів на інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин і визначення умов їх узгодження. Це дозволяє виявити можливі конфлікти інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, зумовлені використанням різних видів міжбюджетних трансфертів, і знайти шляхи їх розв'язання.

У процесі регулювання міжбюджетних відносин урахувати всі види інтересів сторін неможливо, тому передбачається виявлення тільки базових інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Інтереси державних органів влади полягають у стабільному соціально-економічному розвитку країни відповідно до державних пріоритетів; зростанні обсягу доходів зведеного бюджету держави в поточному періоді та середньостроковій перспективі; ефективній реалізації покладених функцій; горизонтальному вирівнюванню бюджетної забезпеченості регіонів. Інтереси місцевих органів влади проявляються в розвитку територій згідно з регіональними пріоритетами; зростанні обсягу доходів місцевого бюджету; ефективній реалізації покладених функцій.

Із використанням методів моделювання встановлено, що різні види міжбюджетних трансфертів викликають зміну інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин і спричиняють узгодження цих інтересів або конфлікти між ними (табл. 3.5). Найбільший вплив на зміну інтересів

органів центральної влади та місцевого самоврядування мають дотації вирівнювання (базові дотації). Так, при застосуванні цього інструменту регулювання міжбюджетних відносин органи місцевого самоврядування більше не зацікавлені в максимізації отриманих на їх території податкових і неподаткових доходів. Виникає зацікавленість в отриманні максимально можливого обсягу дотацій на безповоротній і безкоштовній основі, які можуть бути використані на власний розсуд без застосування будь-яких обмежень та вимог до їх діяльності. У цих умовах органи місцевого самоврядування можуть навіть штучно занижувати доходи та завищувати видатки, а саме доходи і видатки, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Таблиця 3.5

Оцінка впливу міжбюджетних трансфертів на інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин¹

Рівні суб'єктів	Інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин	Функція інтересів без використання міжбюджетних трансфертів*	Функція інтересів із використанням міжбюджетних трансфертів
1	2	3	4
Регіон (I _R)	Розвиток відповідно до регіональних пріоритетів I ₁	$I_1(p_1, p_2, \dots, p_x) \rightarrow \max$	$I_1(p_1, p_2, \dots, p_x, Sbvi_y) \rightarrow \max$
	Зростання обсягу доходів місцевого бюджету I ₂	$I_2(N_R, NN_R) \rightarrow \max$	$I_2(N_R', NN_R', T) \rightarrow \max$
	Ефективна реалізація покладених функцій I ₃	$I_3(f_1, f_2, \dots, f_m) \rightarrow \max$	$I_3(f_1, f_2, \dots, f_m, Sbvs_s) \rightarrow \max$
	Агрегований інтерес регіонального бюджету	$I_R = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max$	
Держава (I _S)	Розвиток відповідно до державних пріоритетів I ₁	$I_1(p_1', p_2', \dots, p_x') \rightarrow \max$	$I_1(p_1', p_2', \dots, p_x') \rightarrow \max$
	Зростання обсягу доходів зведеного бюджету держави I ₂	$I_2(N_S, NN_S, N_R, NN_R) \rightarrow \max$	$I_2(N_S, NN_S, N_R, NN_R) \rightarrow \max$
	Ефективна реалізація покладених функцій I ₃	$I_3(f_1', f_2', \dots, f_t') \rightarrow \max$	$I_3(f_1', f_2', \dots, f_t') \rightarrow \max$

1	2	3	4
	Горизонтальне вирівнювання бюджетної забезпеченості територій I_4		$I_4 = (3, Dv) \rightarrow \min$
	Агрегований інтерес державного бюджету	$I_S = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max$	$\begin{cases} I_S = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max \\ I' = I_4(3, Dv) \rightarrow \min \end{cases}$

¹ Розроблено авторами.

**Умовні позначення:* $p_1, p_2, \dots, p_x$ ($p_1', p_2', \dots, p_x'$) – пріоритети регіонального (державного) розвитку; N_R (N_S) – обсяг податкових доходів регіонального (державного) бюджету; NN_R , (NN_S) – обсяг неподаткових доходів регіонального (державного) бюджету; $f_1, f_2, \dots, f_m$ ($f_1', f_2', \dots, f_t'$) – функції органів регіональної (державної) влади; $Sbvi_y$ – субвенції інвестиційного характеру; N_R' , NN_R' – обсяг податкових та неподаткових доходів регіонального бюджету, що дозволить уникнути вилучення доходів до державного бюджету; T – надходження міжбюджетних трансфертів; $Sbvs_s$ – субвенції соціального характеру; 3 – регіональна бюджетна забезпеченість; Dv – дотації вирівнювання.

Незацікавленість місцевої влади у збільшенні доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових і неподаткових надходжень в умовах використання дотацій вирівнювання вступає в конфлікт з інтересом центральної влади, пов'язаним із максимізацією доходів зведеного бюджету. Крім того, центральні органи влади традиційно використовують дотації з метою вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів та збалансованості бюджетів нижчого рівня. У загальному випадку інтерес центральних органів влади, що розподіляють дотації, полягає в тому, щоб досягти поставленої мети, використовуючи мінімум бюджетних коштів.

Саме тому в процесі регулювання міжбюджетних відносин на державному рівні виникає додатковий інтерес, пов'язаний із досягненням встановленого мінімального рівня бюджетної забезпеченості одержувачів дотацій із використанням мінімального обсягу дотацій. Таким чином, розподіл дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості може розглядатися як процес, що в загальному випадку не тільки не забезпечує узгодження інтересів сторін, але і викликає конфлікти інтересів у бюджетній сфері.

Для узгодження інтересів та запобігання конфліктам у разі використання дотацій пропонується використовувати їх не тільки для вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів, але і з метою стимулювання місцевих бюджетів до більш ефективного використання фінансових ресурсів, підвищення обсягу податкових і неподаткових

доходів, досягнення інших якісних або кількісних результатів. Найбільш доцільним буде стимулювання місцевих бюджетів до збільшення податкових і неподаткових доходів, оскільки в такому випадку зацікавленість регіонів характеризується залежністю не тільки від обсягу міжбюджетних трансфертів (змінна T у формулі табл. 3.5), але також і від обсягу податкових N_{Ri} неподаткових доходів NN_R місцевого бюджету. Уданому випадку місцеві бюджети зацікавлені як у зростанні доходів, так і в отриманні максимального обсягу трансфертів. При цьому інтерес держави спрямований на максимізацію доходів зведеного бюджету, важливою складовою яких є податкові N_{Ri} неподаткові доходи NN_R всіх місцевих бюджетів. Таким чином, окремі змінні, що визначають інтереси центрального та регіонального рівнів, збігаються, а отже, забезпечується процес узгодження інтересів у рамках розподілу міжбюджетних трансфертів даного виду

$$\text{Регіон } I2 (NR, NNR, T) \rightarrow \max \quad ; \quad (3.11)$$

$$\text{Держава } I2 (NS, NNS, NR, NNR) \rightarrow \max \quad (3.12)$$

Особливим видом міжбюджетних трансфертів, який використовується на підставі Бюджетного кодексу України, є реверсні дотації –кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів (у зарубіжній практиці отримали назву «від'ємні трансферти»). Вони перераховуються з бюджетів найбільш фінансово стабільних і розвинutih регіонів до державного бюджету з метою подальшого перерозподілу бюджетних коштів між регіонами, які характеризуються недостатнім обсягом податкових і неподаткових доходів для фінансування своїх повноважень.

Реверсні дотації є потенційним фактором виникнення бюджетних конфліктів, закладеним у самій системі регулювання міжбюджетних відносин. Цей механізм передбачає вилучення перевищення суми бюджетних доходів над бюджетними видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, створює ситуацію, коли розумний економічний суб'єкт не прагнучим до перевищення цієї межі. У зв'язку з цим у місцевих органів влади виникає зацікавленість у підтримці такого максимально можливого рівня бюджетної забезпеченості, при якому до них не буде застосований механізм реверсних дотацій.

Використання реверсних дотацій провокує конфлікт фінансових інтересів і може розглядатися як інструмент «дестимулювання»

регіонів, у яких, у разі використання такого методу регулювання міжбюджетних відносин, формується зацікавленість у тому, щоб показники бюджетної забезпеченості не досягали того рівня, коли вони будуть змушені перераховувати частину коштів у державний бюджет, що, у свою чергу, провокує неефективні фінансові рішення при формуванні доходів місцевих бюджетів.

Вплив реверсних дотацій проявляється досить значною мірою: замість зацікавленості у збільшенні податкових і неподаткових доходів до максимального рівня (N_R , NN_R) формується зацікавленість у їх зростанні до певної межі (N_R' , NN_R'), тобто до такого обсягу надходжень, що дозволить уникнути вилучення доходів до державного бюджету, при цьому забезпечивши найбільш можливий обсяг доходів місцевого бюджету. Дестимулюючий вплив реверсних дотацій підтверджується тим фактом, що щороку збільшується кількість дотаційних місцевих бюджетів і зменшується кількість бюджетів, які передають надлишок коштів до державного бюджету.

За відсутності реверсних дотацій державні та регіональні інтереси узгоджуються більш повно, тому за наявності такої можливості державі слід відмовитися від даного методу регулювання міжбюджетних відносин. Виключення може становити м. Київ, який має спеціальний статус і непорівняно великі доходи бюджету.

Розглядаючи основні види субвенцій – на здійснення державних програм соціального захисту (соціальні) та на виконання інвестиційних проектів (інвестиційні), необхідно відзначити їх різний вплив на інтереси органів місцевого самоврядування. Так, розподіл субвенцій на виконання інвестиційних проектів здійснюється на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних і прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (ст. 105 БКУ [25]), тому вони прямо впливають на вибір пріоритетів регіонального розвитку. Розподіл субвенцій відповідно до пріоритетів регіонального та державного розвитку, визначених у відповідних програмах соціально-економічного розвитку територій, сприяє узгодженню інтересів сторін (табл. 3.6).

Якщо обрані на рівні держави пріоритети підтримані та включені у програми соціально-економічного розвитку територій, то державні інтереси узгоджуються з регіональними, а субвенції в цій ситуації дозволяють більш узгоджено фінансувати розвиток регіонів на основі консолідації ресурсів та спільного фінансування з бюджетів обох рівнів.

Таблиця 3.6

**Конфлікти, обумовлені використанням міжбюджетних трансфертів,
та шляхи їх розв'язання¹**

Види трансфертів	Можливі конфлікти інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин	Шляхи розв'язання
Базова дотація	Спрямованість держави на вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів із використанням мінімального обсягу дотацій, а регіонів – на отримання їх максимально можливого розміру; дестимулювання регіонів до нарощування максимального обсягу податкових і неподаткових доходів	Використання дотацій вирівнювання, які містять стимулюючу складову за принципом справедливості
Реверсна дотація	Штучне завищення видатків і заниження доходів, які враховуються при визначенні трансфертів; контроль за ними на такому рівні, що забезпечить уникнення вилучення коштів до державного бюджету	Відмова від використання реверсних дотацій, за винятком м. Києва
Соціальна субвенція	Недостатність переданих джерел доходів для виконання делегованих повноважень; зацікавленість в одержанні тільки тих субвенцій, які передбачають непряме поліпшення ситуації при вирішенні питань місцевого значення	Рациональне визначення делегованих повноважень, їх своєчасне та повне фінансування
Інвестиційна субвенція	Невідповідність пріоритетів державного та регіонального розвитку	Здійснення єдиної державної бюджетної політики у сфері інвестиційної діяльності

¹ Складено авторами.

Основним аспектом, що забезпечує в даному випадку узгодження інтересів, є співвідношення (збіг, взаємодоповнення, протиріччя) пріоритетів держави та регіону. Узгодження інтересів найбільш істотним за умови збігу зазначених пріоритетів, тобто коли $p_x = p_x'$, тому що загальні цілі дозволяють поєднувати ресурси для їх досягнення на основі взаємної зацікавленості в результатах.

У разі розбіжності пріоритетів необхідно оцінити, використовуючи експертні оцінки, ступінь відповідності пріоритету держави, що є метою фінансування, пріоритетам конкретного регіону, виявити протиріччя, незалежність або взаємодоповнення інтересів і забезпечити їх узгодження.

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію державних програм соціального захисту не включаються до складу власних доходів місцевих бюджетів і є інструментом фінансування делегованих повноважень. Зацікавленість регіонів в одержанні субвенцій може бути пов'язана з можливістю непрямого поліпшення ситуації у вирішенні питань місцевого значення. Проте за інших рівних умов місцеві бюджети зацікавлені в одержанні субвенцій меншою мірою, ніж дотацій, які є частиною власних доходів бюджету та використовуються на виконання функцій місцевого самоврядування. У той же час тільки субвенції не впливають на регіональну бюджетну політику. Вони виділяються на фінансування державних повноважень, делегованих на регіональний рівень відповідно до принципу субсидіарності, коли існує можливість їх більш ефективної реалізації саме на цьому рівні державної влади. Процес розподілу субвенцій не є конфліктним для держави та регіонів, якщо адекватно визначені повноваження та їх вартість, а також вчасно передані відповідні джерела фінансування. Для забезпечення даного завдання варто періодично повертатися до оцінки ефективності реалізації повноважень на різних рівнях бюджетної системи й забезпечувати своєчасний перерозподіл коштів. Конфлікти можуть виникнути за умови недостатнього або несвоєчасного виділення коштів.

З огляду на викладене можна дійти висновку про те, що повний збіг інтересів центрального та регіонального рівнів неможливий. Однак підвищення рівня узгодженості інтересів, що досягається з використанням міжбюджетних трансфертів, є можливим і доцільним для гармонізації бюджетної політики та соціально-економічного розвитку регіонів.

Пріоритетним аспектом оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин є оцінка ступеня узгодженості інтересів, досягнута на даний момент часу. Вона показує, наскільки наявний стан справ відповідає очікуванням різних зацікавлених суб'єктів. Причому їх потреби є різноманітними і різноманітними, варіюються від суб'єкта до суб'єкта. Тому критерій ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин має враховувати різні аспекти задоволення інтересів і виражатися інтегральним показником.

Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин передбачає формування системи нерівностей показників, що їх характеризують. Для об'єктивної оцінки пропонується використовувати не абсолютні значення показників, а темпи їх зростання. Основними показниками узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин визначено такі: доходи державного бюджету ($D_{ДБ}$), доходи місцевого бюджету ($D_{МБ}$), податкові доходи місцевого бюджету ($ПД_{МБ}$), видатки місцевого бюджету ($B_{МБ}$), міжбюджетні трансферти ($МТ$). Ці показники

відповідають вимогам до оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин. По-перше, вони відображають розвиток бюджетної системи та здатність механізму регулювання міжбюджетних відносин до адаптації, оскільки є вихідними при розрахунку всіх інших показників ефективності регулювання, їх зміна показує можливість механізму пристосовуватися до зміни параметрів зовнішнього середовища. По-друге, в умовах обмеженості інформації показники, що розглядаються, є найбільш доступними, оскільки є обов'язковими до опублікування в засобах масової інформації та в деяких економічних виданнях з бюджетного моніторингу. По-третє, відображають найважливіші фінансові характеристики державних та місцевих бюджетів у рамках міжбюджетних відносин. По-четверте, дані показники легко піддаються упорядкуванню в динаміці.

Регулювання міжбюджетних відносин є динамічним, тому передумовою оцінки його ефективності виступає визначення умови узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Регулювання міжбюджетних відносин у країні з урахуванням інтересів його суб'єктів (держави та регіонів) можна представити у вигляді системи нерівностей показників, які впорядковано відповідно до еталонної норми їх розвитку:

$$\begin{cases} T(ПД_{МБ}) > T(Д_{МБ}) > T(В_{МБ}) > 1 > T(МТ) \\ (ПД_{МБ}) > T(Д_{МБ}) > T(В_{МБ}) \end{cases} \quad (3.13)$$

Перша складова нерівності $T(ПД_{МБ}) > T(Д_{МБ})$ означає, що податкові доходи місцевих бюджетів мають зростати більш високими темпами, ніж загальна сума доходів, та характеризує зростання регіональної економіки, розширення податкової бази.

Друга складова нерівності $T(Д_{МБ}) > T(В_{МБ})$ характеризує зацікавленість місцевих органів влади в нарощуванні власних доходів, темпи зростання яких мають бути більшими, ніж темпи зростання витратів.

Нерівність $T(Д_{МБ}) > T(В_{МБ})$ означає зацікавленість місцевих органів влади в нарощуванні власних доходів, темпи зростання яких мають бути більшими, ніж темпи зростання витратів.

Нерівність $T(В_{МБ}) > 1 > T(МТ)$ означає, що економіка перебуває у стані зростання, тому витатки місцевих бюджетів збільшуються. Проте темпи зростання витратів місцевих бюджетів перевищують темпи зростання міжбюджетних трансфертів у зв'язку з тим, що фінансування витратків має здійснюватися здебільшого за рахунок джерел, відмінних від фінансової допомоги з державного бюджету. При цьому передбачається зменшення з кожним роком загальної суми

міжбюджетних трансфертів на підставі збільшення податкових доходів місцевих бюджетів.

Нерівність $T(D_{MB}) > T(D_{DB})$ впливає з принципу зростання автономії органів місцевого самоврядування та підвищення фінансової самостійності їх бюджету. Вона означає, що для забезпечення максимізації доходів зведеного бюджету необхідною умовою є зростання як доходів місцевого бюджету, так і державного, але темпи зростання перших повинні перевищувати темпи зростання останніх. Узагальнену характеристику умов забезпечення узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин наведено в табл. 3.7.

Таблиця 3.7

Умови узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин¹

Умови *	Характеристика
1	2
$T(ПД_{MB}) > T(D_{MB})$	Орієнтація на зростання податкової самостійності, зростання регіональної економіки, розширення податкової бази. Податкові доходи місцевих бюджетів мають зростати більш високими темпами, ніж загальна сума доходів
$T(D_{MB}) > (B_{MB})$	Орієнтація на забезпечення збалансованості місцевого бюджету за рахунок власних доходів, темпи зростання яких мають бути більшими, ніж темпи зростання видатків
$T(D_{MB}) > 1 > T(MT)$	Орієнтація на забезпечення стійкості бюджету. Стимулювання органів місцевого самоврядування до збільшення власних доходів, скорочення темпів зростання міжбюджетних трансфертів
$T(B_{MB}) > 1 > T(MT)$	Зростання видатків місцевих бюджетів в умовах економічного зростання регіонів. Фінансування приросту видатків за рахунок збільшення податкових та неподаткових доходів місцевих бюджетів. Орієнтація на поступове скорочення наданих міжбюджетних трансфертів
$T(D_{MB}) > T(D_{DB})$	Орієнтація на збільшення фінансової самостійності місцевих бюджетів з одночасною максимізацією зведених доходів державного бюджету. Випереджаючі темпи зростання доходів місцевих бюджетів порівняно з доходами державного бюджету

¹ Розроблено авторами.

**Умовні позначення:* $T(D_{DB})$ – темп зростання доходів державного бюджету; $T(D_{MB})$ – темп зростання доходів місцевого бюджету; $T(B_{MB})$ – темп зростання видатків місцевих бюджетів; $T(MT)$ – темп зростання міжбюджетних трансфертів; $T(ПД_{MB})$ – темп зростання податкових доходів місцевих бюджетів.

Ланцюжок нерівностей (формула 3.14) є справедливим для бюджетної системи країни, орієнтованої на зростання фінансової

стійкості місцевих бюджетів, збільшення їх фінансової самостійності та збалансованості. Граф упорядкованості показників узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин має такий вигляд:

$$\text{ПДМБ} \rightarrow \text{ДМБ} \xrightarrow[\text{ДДБ}]{\text{ВМБ} \rightarrow 1 \rightarrow \text{МТВ}} \quad (3.14)$$

Напрямок кожної стрілки описує співвідношення між нормативними темпами показників. Так, $\text{ДМБ} \rightarrow \text{ДДБ}$ означає $T(\text{ДМБ}) > T(\text{ДДБ})$.

Розрахунок показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин базується на використанні математичного апарату теорії матриць і побудові графів, що дозволяють встановити ступінь відповідності фактичної динаміки вибраних показників місцевих бюджетів еталонній динаміці. Для цього задамо граф еталонного упорядкування (3.14) у матричній формі

$$M[\text{ЕП}] = \{\mu_{ij}\} \quad \mu_{ij} = \begin{cases} 1, \text{ якщо } T^H(i) > T^H(j) \text{ та для } i = j \\ -1, \text{ якщо } T^H(i) < T^H(j) \text{ та для } i \neq j \\ 0, \text{ якщо упорядкування між } T^H(i) \text{ та } T^H(j) \text{ не визначено} \end{cases} \quad (3.15)$$

де μ_{ij} – елемент матриці еталонного впорядкування;

i, j – номери показників;

$T^H(i), T^H(j)$ – нормативні темпи зміни показників i, j .

Розглянутий граф (3.5) будується в матричній формі за правилом (3.6) (табл. 3.8).

Таблиця 3.8

Еталонна матриця графу узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин¹

	ПДМБ	ДМБ	ВМБ	1	МТ	ДДБ
ПДМБ	1	1	1	1	1	0
ДМБ	-1	1	1	1	1	1
ВМБ	-1	-1	1	1	1	0
1	-1	-1	-1	1	1	-1
МТ	-1	-1	-1	-1	1	0
ДДБ	0	-1	0	1	0	1

¹ Розроблено авторами.

Для фактичного порядку показників узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин будується аналогічна матриця

Згідно заданими табл. 3.8 темп показника $ПД_{МБ}$ відповідно до еталонного порядку має бути найвищим. Отже, рядок матриці для показника $ПД_{МБ}$ міститиме майже всі одиниці, окрім останнього стовпця. Для показників $ПД_{МБ}$ і $Д_{ДБ}$ чітке співвідношення в еталонному порядку майже не встановлено, отже, $\mu(ПД_{МБ} / Д_{ДБ}) = 0$. Наступний у нормативному порядку визначено показник $Д_{МБ}$ – для нього в рядку матриці також стоятимуть одиниці у всіх стовпчиках, крім стовпчика $ПД_{МБ}$. Для нього $T''(Д_{МБ}) < T''(ПД_{МБ})$, $\mu(Д_{МБ} / ПД_{МБ}) = -1$. Аналогічно заповнюються всі рядки матриці. По головній діагоналі стоять одиниці.

$$M[\Phi П] = \{\eta_{ij}\}$$

$$\eta_{ij} = \begin{cases} 1, \text{ якщо } T^\Phi(i) > T^\Phi(j) \text{ та для } i = j, \\ -1, \text{ якщо } T^\Phi(i) < T^\Phi(j) \text{ та для } i \neq j, \\ 0, \text{ якщо упорядкування між } T''(i) \text{ та } T''(j) \text{ не визначено} \end{cases} \quad (3.16)$$

де η_{ij} – елемент матриці еталонного впорядкування;

i, j – номери показників;

$T^\Phi(i), T^\Phi(j)$ – фактичні темпи зміни показників i, j .

Фактичний порядок часто не збігається з еталонним. Необхідно обчислити ступінь відхилення фактичного порядку від еталонного. У 2014 р. фактичний граф упорядкованості показників узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин має такий вигляд:

$$T (MTB) \rightarrow (ДДБ) \rightarrow T (ВМБ) \rightarrow 1 \rightarrow T (ДМБ) \rightarrow T (ПДМБ) \quad (3.17)$$

Для фактичного порядку будується аналогічна матриця $M [\Phi П]$, тільки замість планових темпів оцінюються фактичні (табл. 3.9).

Темпи зростання оцінюваних показників формується на підставі побудови матриці даних.

Порядок показників (3.17) порівняно з еталонним (3.14) порушений. Так, $T^\Phi(Д_{МБ}) < 1$, $T^\Phi(ПД_{МБ}) < 1$, $T^\Phi(Д_{МБ}) < T^\Phi(В_{МБ})$, а отже, $\eta(Д_{МБ}/1) = -1$, $\eta(ПД_{МБ}/1) = -1$, $\eta(Д_{МБ}/В_{МБ}) = -1$.

Відстань між $M[ЕП]$ і $M[\Phi П]$ (табл. 3.10) характеризує ступінь відхилення фактичного рівня показників, що характеризують учасників міжбюджетних відносин, від необхідного еталонного та розраховується за формулою:

$$d = \sum_{j=1}^n |\mu_{ij} - \eta_{ij}|, \quad (3.18)$$

де μ_{ij} – елемент на перетині і-го рядка та j-го стовпця М[ЕП].

η_{ij} – елемент на перетині і-го рядка та j-го стовпця М[ФП].

Таблиця 3.9

Матриця фактичних показників узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин у 2019 р.¹

	ПД _{МБ}	Д _{МБ}	В _{МБ}	1	МТ	Д _{ДБ}
ПД _{МБ}	1	-1	-1	-1	-1	0
Д _{МБ}	1	1	-1	-1	-1	-1
В _{МБ}	1	1	1	1	-1	0
1	1	1	-1	1	-1	-1
МТ	1	1	1	1	1	0
Д _{ДБ}	0	1	0	1	0	1

¹ Розроблено авторами.

Таблиця 3.10

Відхилення показників матриць нормативного та фактичного балансу інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин

	ПД _{МБ}	Д _{МБ}	В _{МБ}	1	МТ	Д _{ДБ}
ПД _{МБ}	0	2	2	2	2	0
Д _{МБ}	2	0	2	2	2	2
В _{МБ}	2	2	0	0	2	0
1	2	2	0	0	2	0
МТ	2	2	2	2	0	0
Д _{ДБ}	0	2	0	0	0	0

¹ Побудовано авторами.

Абсолютна величина відстані між М [ЕП] і М [ФП] є малоінформативною, тому виконано нормування ступеня відмінності між цими матрицями за формулою

$$R = \frac{d}{2 \times K} \quad (3.19)$$

де К – кількість ненульових клітин у М[ЕП] за виключенням клітини головної діагоналі, нормована величина: $0 < K < 1$.

Ступінь подібності, що характеризує ступінь збігу фактичного рівня показників з еталонним, розраховується за формулою:

$$S = (1 - R) \times 100 \% \quad (3.20)$$

У даному прикладі $d = 40$, $K = 24$, тоді:

$$R = \frac{40}{2 \times 24} = 0,83$$

У розглянутому випадку ступінь відмінності між М [ЕП] і М [ФП] у 2019 р. становить 83%, а ступінь подібності – 17%, тобто фактичний напрям розвитку збігається з рекомендованим на 17%. У кращому випадку збіг дорівнював би 100%, в гіршому – нулю. Таким чином, ступінь узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин у 2019 р. може бути охарактеризований як дуже низький за класом 3. Результати розрахунку показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин у 2014-2019 рр. та присвоєння класів наведено в табл. 3.11.

Таблиця 3.11

Розрахунок показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин¹

Показники	2014	2015	2016	2017	2018	2019
d	36	30	30	26	8	40
K	24	24	24	24	24	24
R	0,75	0,63	0,63	0,54	0,17	0,83
Показник ступеня узгодженості інтересів, %	25,0	37,5	37,5	45,8	83,3	16,7
Клас показника	3	2	2	2	1	3

¹ Розраховано авторами.

Результати аналізу показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин свідчать, що він мав тенденцію до зростання та досяг максимального значення у 2018 р. Це пов'язано з прискореними темпами соціально-економічного розвитку регіонів. Проте в 2019 р. унаслідок проведення воєнних дій на сході України показник ступеня узгодженості інтересів досяг критично низького рівня – 16,7%. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин є важливою складовою оцінювання ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин.

3.3. Методика оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та розробка заходів щодо його вдосконалення

Пріоритетним напрямом удосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин є інтегральна оцінка його ефективності. Незважаючи на численні законодавчі зміни та реформування міжбюджетних відносин, на сучасному етапі в Україні не склалася процедура оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин, відсутні відповідні показники та критерії, які б дозволяли зробити висновок про ефективність такого регулювання. Відсутність законодавчо затвердженої методики щодо оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин, чітких кількісних та якісних орієнтирів розвитку міжбюджетних відносин, спрямованих на забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів, знижує ефективність урядових рішень та відповідальність уповноважених осіб у цій сфері.

Проблему оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин досліджують Н. Балдич [11], Т. Бубновська [18], В. Дець [65], В. Корчинський, С. Колодій [102], О. Кириленко [93, с. 267-273], І. Чугунов [207]. Проте існуючі підходи до оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин не враховують таких аспектів, як ступінь узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, ризик реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин, стимулюючий ефект фінансового вирівнювання.

У Бюджетному кодексі України задекларовано дотримання принципу ефективності, згідно з яким при складанні та виконанні бюджетів учасники бюджетного процесу мають прагнути до досягнення запланованих цілей і максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [99, с. 12].

Ефективність механізму регулювання міжбюджетних відносин доцільно визначити як його здатність усувати вертикальні й горизонтальні фіскальний дисбаланс на основі узгодженої взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням ризику, що впливає на цей механізм. Виходячи з цього запропоновано методичний підхід до інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин за такими напрямками оцінювання: 1) ефективність вертикального регулювання міжбюджетних відносин – для оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів на макрорівні; 2) ефективність горизонтального регулювання

міжбюджетних відносин – для оцінки справедливості та стимулюючого ефекту фінансового вирівнювання; 3) ступінь узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин; 4) ризик реалізації механізму за групами факторів, які на нього впливають. Використання цього підходу дозволяє комплексно оцінити ефективність механізму регулювання міжбюджетних відносин і розробити заходи щодо його вдосконалення.

Оцінку ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин пропонується здійснювати щорічно відповідними підрозділами Міністерства фінансів України в послідовності, наведеній нарис. 3.5. Такий підхід дозволить зробити загальні висновки про ефективність регулювання міжбюджетних відносин з позиції забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів, а також вносити своєчасні корективи у процес розподілу відповідних трансфертів, орієнтованих на більш повне врахування специфіки конкретних територій, а отже, забезпечить зростання ефективності стимулювання як елемента бюджетної політики регіону.

Запропонований методичний підхід до оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин передбачає розрахунок комплексного показника ефективності K_E

$$K_E = I_{ПЕВР} \times f_{ЕВР} + I_{ПЕГР} \times f_{ЕГР} + П_{СУІ} \times f_{СУІ} + (1 - П_R) \times f_R, \quad (3.21)$$

де $I_{ПЕВР}$ – інтегральний показник ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин;

$I_{ПЕГР}$ – інтегральний показник ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин;

$П_{СУІ}$ – показник ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин;

$П_R$ – показник ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин;

f_i – вага відповідних показників.

Підходи до формування комплексної методики оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин залежать від завдань, які мають бути вирішені з використанням інструментів регулювання міжбюджетних відносин. Завдання підвищення ефективності регулювання міжбюджетних відносин визначені в Концепції реформування місцевих бюджетів та передбачають [158]:

- 1) зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування;



Рис. 3.5. Послідовність інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

2) підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізацію управління бюджетними коштами;

3) удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;

4) запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;

5) посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів;

6) підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства;

7) забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів.

Підґрунтям для визначення критеріїв оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин є положення, що містяться в Концепції реформування місцевих бюджетів. Так, як основні напрями вирішення завдань у сфері міжбюджетних відносин, визначених у Концепції, встановлено: щорічне збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на декілька відсоткових пунктів; підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів; зменшення диференціації в забезпеченні місцевих бюджетів коштами для виконання делегованих повноважень; посилення стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування доходної бази.

Формування системи показників оцінки ефективності залежить від цілей регулювання міжбюджетних відносин: при встановленні мети вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів із використанням дотації вирівнювання ефективність визначатиметься ступенем зниження відповідної нерівності та забезпечення мінімального рівня фінансування; при оцінці переданих на місцевий рівень делегованих повноважень – цільовим використанням переданих коштів та якістю реалізації завдань, на які вони були виділені; при орієнтації на забезпечення соціально-економічного зростання регіонів– забезпечення першочергового і максимально повного фінансування за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів пріоритетних для даного регіону напрямів; при стимулюванні розвитку регіонів– досягнення результату, на який було орієнтоване стимулювання (наприклад, збільшення податкових і неподаткових доходів бюджетів).

Аналіз наукової літератури [11;18, с. 77-82; 102, с. 14-17; 165, с. 74] дозволив визначити показники оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та взаємозв'язки між ними за допомогою побудови дерева цілей (рис. 3.6).

Структура показників ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин представлена трьома рівнями: перший характеризує цільову функцію оцінки – підвищення ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин, інші являють собою підцілі. Запропонований перелік показників може уточнюватися у процесі реалізації бюджетної стратегії регіону і при подальшій деталізації конкретних методик розподілу трансфертів із регіонального бюджету.

У рамках оцінки ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин передбачається оцінка досягнення трьох основних завдань:

1. Забезпечення фінансової самостійності місцевих органів влади, що дозволяє їм здійснювати самостійну бюджетну політику, обирати найбільш ефективні шляхи вирішення питань місцевого значення, стимулює до нарощування власних доходів та оптимізації видатків, формує передумови для стійкого соціально-економічного розвитку регіонів. З цією метою використовуються такі показники:

коефіцієнт фінансової автономії, що характеризує частку доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету країни та опосередковано визначає рівень децентралізації бюджетної системи;

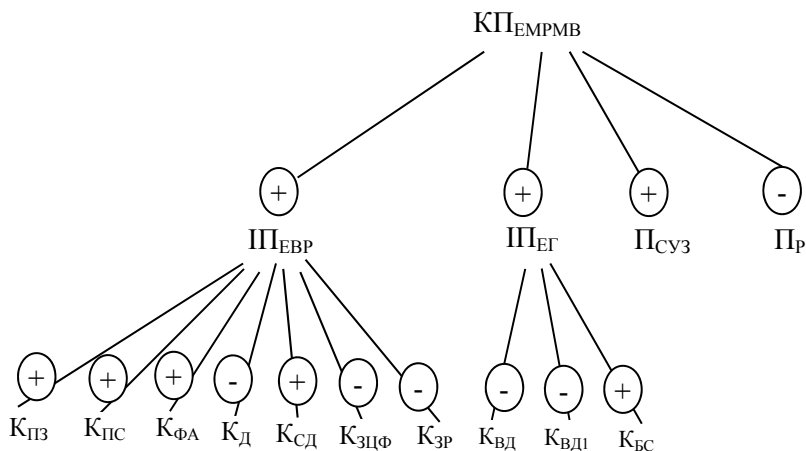


Рис. 3.6. Дерево цілей оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Умовні позначення: $П_{ЕМРМВ}$ – показник ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин; $ІП_{ЕВР}$ – інтегральний показник ефективності вертикального регулювання; $ІП_{ЕГР}$ – інтегральний показник ефективності горизонтального регулювання; $П_{ЗІ}$ – показник збалансованості інтересів учасників міжбюджетних відносин; $П_{Р}$ – показник ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин; $К_{ПЗ}$ – коефіцієнт первісної збалансованості місцевих бюджетів; $К_{ПС}$ – коефіцієнт податкової стійкості; $К_{ФА}$ – коефіцієнт фінансової автономії; $К_{Д}$ – коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету; $К_{СДч}$ – коефіцієнт стабільності дохідної частини бюджету; $К_{ЗЦФд}$ – коефіцієнт залежності від цільової фінансової допомоги; $К_{ЗР}$ – коефіцієнт збереження рангів; $К_{ВД0}$ – коефіцієнт варіації доходів на одну особу до отримання міжбюджетних трансфертів; $К_{ВД1}$ – коефіцієнт варіації доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів; $К_{БС}$ – коефіцієнт бюджетного стимулювання.

коефіцієнт залежності від цільової фінансової допомоги (ступінь покриття видатків субвенціями), оскільки збільшення частки цільових міжбюджетних трансфертів зменшує фінансову автономію місцевих органів влади.

2. Забезпечення фінансової збалансованості місцевих бюджетів – передбачає наявність джерел покриття дефіциту місцевого бюджету та достатність коштів для вирішення питань місцевого значення. З цією метою пропонується розраховувати коефіцієнт первісної збалансованості (характеризує ступінь покриття видатків доходами місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів) та коефіцієнт податкової стійкості (ступінь покриття видатків податковими надходженнями).

3. Забезпечення ефективності місцевих бюджетів – викликане тим, що успішність соціально-економічного розвитку регіонів і, як наслідок, підвищення рівня добробуту населення залежать від ефективності управлінських рішень органів державного управління й органів місцевого самоврядування, які спираються у своїй діяльності на концепції сучасного менеджменту та реалізацію соціально-економічної політики держави. Її оцінку пропонується здійснювати з використанням показників дефіцитності місцевого бюджету та стабільності дохідної частини бюджету.

Результати розрахунку показників ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин наведено в табл. 3.12.

Дані табл. 3.12 свідчать, що з 2014 р. спостерігається зниження ефективності регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

Так, у 2019 р. порівняно з 2014 р. відбулося скорочення коефіцієнтів первісної збалансованості місцевих бюджетів (з 56 до 45%), зростання дефіцитності бюджету у відсотках до видатків місцевих бюджетів (з 44 до 55%), зниження фінансової автономії місцевих бюджетів (з 26 до 23%) та зростання залежності місцевих бюджетів від цільової фінансової допомоги (з 18 до 30%). Місцеві бюджети стають фінансово залежними від державного бюджету та втрачають стимули в нарощуванні власних доходів, розвитку соціальної інфраструктури та економіки регіону. У підсумку порушується дотримання принципу децентралізації, задекларованого в Європейській хартії місцевого самоврядування, який полягає у збільшенні фінансової самостійності місцевих бюджетів та підвищенні фінансової автономії місцевих органів влади.

Таблиця 3.12

**Результати розрахунку показників ефективності вертикального
регулювання міжбюджетних відносин¹**

Розрахункові показники	Формула розрахунку*	Рекомендоване значення	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Коефіцієнт первісної збалансованості місцевих бюджетів	Д/В	$\geq 0,8$	0,53	0,51	0,48	0,46	0,48	0,45
Коефіцієнт податкової стійкості	ПД/В	$\geq 0,6$	0,43	0,42	0,40	0,39	0,42	0,39
Коефіцієнт фінансової автономії	Д/ЗД	$\geq 0,4$	0,27	0,26	0,22	0,23	0,24	0,23
Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	(В-Д)/В	$\leq 0,1$	0,47	0,49	0,52	0,54	0,52	0,55
Показник стабільності доходної частини бюджету	ПД/МТ	≥ 1	0,95	0,87	0,77	0,69	0,79	0,67
Коефіцієнт залежності від цільової фінансової допомоги	Суб/В	$\leq 0,2$	0,19	0,21	0,26	0,19	0,22	0,30

¹Розраховано за джерелами [185-190].

**Умовні позначення:* Д – доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів; В – видатки місцевих бюджетів; ПД – податкові доходи місцевих бюджетів; ЗД – доходи зведеного бюджету; МТ – міжбюджетні трансферти, отримані місцевими бюджетами; Суб – субвенції, передані на місцевий рівень.

Оцінка ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин здійснюється з метою вимірювання змін у територіальній диференціації доходів місцевих бюджетів, рівномірності споживання основних суспільних послуг у різних адміністративно-територіальних одиницях України, регіональних диспропорцій соціально-економічного розвитку [11]. При оцінюванні аналізуються

регіональні відмінності споживання державних послуг у вигляді видатків або доходів на одну особу наявного населення до і після горизонтального фінансового вирівнювання. Оцінка ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин спрямована на реалізацію принципу соціальної справедливості в забезпеченні доступу громадян до однакового рівня споживання бюджетних послуг незалежно від відмінностей у соціально-економічному розвитку регіонів.

Забезпечення ефективності горизонтального вирівнювання передбачає дотримання таких умов:

1) збереження рангів місцевих бюджетів за показником «бюджетні доходи у розрахунку на одного жителя» до і після розподілу міжбюджетних трансфертів;

2) зниження коефіцієнта варіації бюджетних доходів на одну особу після отримання місцевим бюджетом міжбюджетних трансфертів;

3) забезпечення стимулюючого ефекту міжбюджетних трансфертів, що проявляється через випереджене зростання податкових і неподаткових надходжень.

Отже, оцінку ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин пропонується здійснювати з використанням показників, результати розрахунку яких наведено в табл. 3.13.

Підхід до оцінки ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин частково враховує інтереси органів влади різних рівнів. Так, для розрахунку стимулюючих дотацій пропонується взяти за основу показник збереження рангів місцевих бюджетів до і після розподілу трансфертів, який дозволяє зробити певні висновки про збереження мотивації органів місцевого самоврядування в наروшуванні податкових і неподаткових доходів у процесі вирівнювання бюджетної забезпеченості. У разі його використання досягається узгодження інтересів дотаційних регіонів і тих, які генерують основні обсяги податкових і неподаткових надходжень у державі.

Для аналізу ефективності стимулюючих трансфертів запропоновано використовувати спеціальний розроблений показник – коефіцієнт бюджетного стимулювання, що відображає співвідношення зміни податкових і неподаткових доходів бюджету та всіх доходів. Використання даного критерію відповідно до вимог розробленої методики забезпечує контроль ефективності фінансового стимулювання як механізму узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин при регулюванні міжбюджетних відносин. Застосування запропонованого підходу ґрунтується на тому, що досягнуте узгодження інтересів держави та регіонів характеризує ступінь ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин у цілому.

Таблиця 3.13

**Результати розрахунку показників оцінки ефективності
горизонтального регулювання міжбюджетних відносин в Україні ¹**

Показники	Формула*	Рекомен- доване значення	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Коефіцієнт збереження рангів	$K_{ЗР} = \text{Max} P_1 - P_0 $	≤ 5	18	20	19	20	20	18
2. Коефіцієнт варіації доходів на одну особу до отримання міжбюджетних трансфертів	$v_0 = \frac{\sigma_0}{\bar{x}_0} \times 100$	≤ 25	23,9	24,5	26,9	26,7	26,3	25,6
3. Коефіцієнт варіації доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів	$v_1 = \frac{\sigma_1}{\bar{x}_1} \times 100$	≤ 5	3,77	4,99	5,28	5,22	5,88	9,51
4. Коефіцієнт бюджетного стимулювання	$K_C = \frac{T(\text{ПД} + \text{НД})}{T(\text{Д} + \text{МТ})}$	≥ 1	1,00	0,96	0,96	0,94	1,07	0,92

¹Розраховано за джерелами [187-190].

* *Умовні позначення:* P_1 – ранг місцевого бюджету за рівнем доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів; P_0 – ранг місцевого бюджету за рівнем доходів на одну особу до отримання міжбюджетних трансфертів; $\text{Max}|P_1 - P_0|$ – максимальне значення відхилення рангу місцевого бюджету в розрізі всіх обласних бюджетів; σ_0 , σ_1 – середньоквадратичне відхилення доходів на одну особу до і після отримання міжбюджетних трансфертів відповідно; $\bar{x}_0$, $\bar{x}_1$ – середня арифметична доходів місцевих бюджетів на одну особу до і після отримання міжбюджетних трансфертів відповідно; $T(\text{ПД} + \text{НД})$ – темп зростання податкових і неподаткових доходів; $T(\text{Д} + \text{МТ})$ – темп зростання загальних доходів місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів.

Показник збереження рангів місцевих бюджетів до і після розподілу трансфертів передбачає послідовне парне порівняння бюджетних показників усіх місцевих бюджетів, за підсумками якого експертами робиться висновок про збереження або незбереження рангів місцевих бюджетів після розподілу трансфертів. У випадку зміни рангів, імовірно, спостерігається невинуватене погіршення стану того місцевого бюджету, в якому досягнуто більш високий рівень

податкових і неподаткових доходів у розрахунку на одного жителя. Використання запропонованого показника дозволяє оцінити кількість змін рангів місцевих бюджетів і зробити висновок про необхідність внесення змін у систему регулювання цих відносин.

Важливим напрямом оцінки ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин є визначення мінливості бюджетних доходів у розрахунку на одного жителя до і після розподілу трансфертів місцевим бюджетам. Цей напрям є досить традиційним, оскільки фактично відображає основну мету вирівнювання – зменшення розривів у бюджетній забезпеченості регіонів. У запропонованій методиці оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин застосовується коефіцієнт варіації бюджетних доходів у розрахунку на одного жителя, який обчислюється за всіма регіонами та відображає мінливість бюджетних доходів у розрахунку на одного жителя, а порівняння цього показника до і після розподілу трансфертів дозволить оцінити ступінь скорочення розривів у бюджетній забезпеченості.

Оцінка зміни коефіцієнта варіації та збереження рангів розглядається з урахуванням розподілу трансфертів усіх видів, а не тільки дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості, що характеризує ефективність горизонтального регулювання міжбюджетних відносин у цілому. Певний вирівнюючий ефект повинні мати й інші міжбюджетні трансфери. Наприклад, якщо субвенції виділяються фінансово забезпеченим регіонам, то такі субвенції краще замінити збільшенням єдиних нормативів податкових відрахувань, що підвищить фінансову самостійність місцевих бюджетів. У будь-якому разі надання субвенцій не повинне призводити до суттєвого збільшення нерівності в доходах місцевих бюджетів, тому доцільно розраховувати коефіцієнт варіації доходів місцевих бюджетів з урахуванням усіх міжбюджетних трансфертів.

Представлені показники характеризують зменшення вказаних відмінностей порівняно із середнім по регіону рівнем незалежно від фінансового стану конкретного місцевого бюджету, в якому значення даних величин можуть бути як вище, так і нижче середнього рівня.

Для оцінки стимулюючого аспекту міжбюджетних трансфертів, орієнтованих на підвищення обсягу податкових і неподаткових доходів місцевого бюджету, пропонується розраховувати коефіцієнт бюджетного стимулювання. Він відображає співвідношення зміни податкових і неподаткових доходів бюджету і всіх його доходів з

урахуванням трансфертів. Показник рекомендується обчислювати за всіма місцевими бюджетами за формулою

$$K_C = \frac{T(ПД+НД)}{T(Д+МТ)}, \quad (3.22)$$

де Т (ПД + НД) – темп зростання податкових і неподаткових доходів місцевих бюджетів;

Т (Д+МТ) – темп зростання загальних доходів місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів.

Розроблений підхід до оцінки ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин орієнтований на згладжування конфлікту інтересів при наданні дотацій і передбачає одночасне скорочення розривів у бюджетній забезпеченості територій та зменшення дестимулюючого ефекту під час перерозподілу місцевими бюджетами значного обсягу коштів із державного бюджету.

Результати розрахунку показників, наведені в табл. 3.13, свідчать про те, що в 2018 р. порівняно з 2014 р. відбулося збільшення регіональної диференціації доходів місцевих бюджетів на 1 особу наявного населення. Так, значення коефіцієнта варіації збільшилося з 23,89 до 26,33%, а в 2019р. дещо скоротилося(до 25,30%). Отримання місцевими бюджетами міжбюджетних трансфертів значно згладило територіальні дисбаланси. Проте спостерігається зниження ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин. У 2019 р. після отримання міжбюджетних трансфертів коефіцієнт варіації доходів на одну особу збільшився з 3,77% у 2014 р. до 9,51% у 2019 р. Таке варіювання свідчить про незначний розкид територіальних значень розміру доходів місцевого бюджету в розрахунку на одну особу відносно середнього по Україні рівня та характеризує достатній рівень ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин в Україні. Проте існуючий підхід до вирівнювання бюджетної забезпеченості має істотний недолік, пов'язаний із тим, що він не забезпечує збереження рангів місцевих бюджетів після отримання всіх видів міжбюджетних трансфертів (табл. 3.14).

При цьому зміни настільки є суттєвими, що місцеві бюджети, які є найбільш фінансово забезпеченими за підсумками зарахування до їх бюджетів податкових та неподаткових надходжень, після розподілу трансфертів можуть виявитися серед найменш фінансово забезпечених за рівнем бюджетних доходів на душу населення. Такі зміни мають яскраво виражений дестимулюючий характер.

Зміна рангів обласних бюджетів за рівнем доходів у розрахунку на одну особу після розподілу міжбюджетних трансфертів¹

Області	2015			2016			2017			2018			2019		
	до	після	різниця	до	після	різниця	до	після	різниця	до	після	різниця	до	після	різниця
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Вінницька	15	18	3	17	19	2	16	15	-1	14	17	3	12	11	-1
Волинська	22	2	-20	22	3	-19	21	1	-20	22	2	-20	19	1	-18
Дніпропетровська	1	13	12	1	4	3	1	3	2	1	11	10	1	8	7
Донецька (без врахування неконтрольованих територій)	2	20	18	2	11	9	3	2	-1	2	19	17	7	23	16
Житомирська	14	8	-6	14	9	-5	15	9	-6	15	3	-12	15	3	-12
Закарпатська	23	9	-14	24	15	-9	24	19	-5	24	8	-16	24	13	-11
Запорізька	4	6	2	5	6	1	5	14	9	5	15	10	4	22	18
Івано-Франківська	20	3	-17	20	7	-13	20	7	-13	21	9	-12	21	7	-14
Київська	3	4	1	3	1	-2	4	4	0	3	4	1	2	4	2
Кіровоградська	13	14	1	13	10	-3	12	8	-4	12	7	-5	8	5	-3
Луганська (без врахування неконтрольованих територій)	8	24	16	8	24	16	8	24	16	8	24	16	20	24	4
Львівська	11	16	5	12	22	10	13	23	10	13	20	7	13	19	6
Миколаївська	9	15	6	10	16	6	10	12	2	10	12	2	9	14	5
Одеська	6	5	-1	7	14	7	7	17	10	7	22	15	6	18	12
Полтавська	5	11	6	4	5	1	2	6	4	4	10	6	3	12	9
Рівненська	18	1	-17	16	2	-14	19	5	-14	19	1	-18	18	2	-16
Сумська	12	22	10	9	21	12	11	18	7	11	18	7	11	21	10
Тернопільська	24	17	-7	23	20	-3	23	21	-2	23	14	-9	23	17	-6
Харківська	7	23	16	6	23	17	6	22	16	6	23	17	5	20	15
Херсонська	19	19	0	19	18	-1	18	20	2	18	16	-2	17	15	-2
Хмельницька	17	10	-7	18	8	-10	17	11	-6	16	6	-10	16	6	-10
Черкаська	10	12	2	11	12	1	9	10	1	9	13	4	10	9	-1
Чернівецька	21	7	-14	21	13	-8	22	16	-6	20	5	-15	22	16	-6
Чернігівська	16	21	5	15	17	2	14	13	-1	17	21	4	14	10	-4
Максимальне відхилення			20			19			20			20			18

¹Розраховано за джерелами [187-190].

Оцінка горизонтального вирівнювання бюджетної забезпеченості виявила несправедливий розподіл міжбюджетних трансфертів серед адміністративно-територіальних одиниць України.

У результаті отримання міжбюджетних трансфертів відбувається зміна рейтингу регіонів за розміром загальних доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу. Так, у 2018 р. якщо до вирівнювання Волинська область посідала 22 місце за розміром доходів на одну особу, то після отримання міжбюджетних трансфертів вона опинилася на 2 місці. Найвище значення доходів на одну особу до отримання міжбюджетних трансфертів мала Дніпропетровська область (3 071,8 грн), а після отримання міжбюджетних трансфертів – Рівненська (5 410,1 грн), ранг якої зріс з 19 до 1 місця (значення відповідного показника по Дніпропетровській області склало 4 842,8 грн та ранг змінився з 1 до 11). У 2019 р. ситуація дещо поліпшилась: найбільша зміна рейтингу склала 18 рангів. Так, Волинська область після отримання міжбюджетних трансфертів підвищила свій рейтинг з 19 до 1 місця, а Запорізька навпаки – погіршила з 4 до 22. Це вирівнювання є несправедливим, оскільки призводить до того, що деякі місцеві бюджети з низьким рівнем доходів на одну особу після розподілу міжбюджетних трансфертів із державного бюджету виявляються з більш високим рівнем бюджетної забезпеченості, ніж ті місцеві бюджети, які мали високий розмір доходів на одну особу до розподілу. Така ситуація спричиняє зниження зацікавленості органів місцевого самоврядування в економічному зростанні та підвищені якості управління місцевими фінансами. Отже, з одного боку, вирівнювання бюджетної забезпеченості зменшує коливання розміру доходів місцевих бюджетів відносно середнього рівня, а з іншого – призводить до зміни рейтингу та бюджетної забезпеченості одного регіону порівняно з іншим.

Таким чином, запропонований підхід до оцінки ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин не провокує негативних зав'язків, що є, безумовно, позитивною його характеристикою. Особливо слід відзначити такий елемент, як контроль за збереженням рангів місцевих бюджетів до і після розподілу трансфертів із державного бюджету, який позитивно впливає на ефективність реалізації як вирівнюючої, так і стимулюючої функцій регулювання міжбюджетних відносин, не допускаючи їх протиріччя.

Результати оцінки ефективності горизонтального та вертикального регулювання міжбюджетних відносин свідчать про наявність недоліків, які стримують розвиток місцевого самоврядування в Україні. Місцеві бюджети не мають можливості за рахунок податкових надходжень забезпечити покриття видатків на здійснення делегованих державою функцій. Це призводить до зростання їх

дефіцитності та збільшення розміру отриманої з державного бюджету фінансової допомоги на покриття такого дефіциту. Міжбюджетні трансферти з державного бюджету покривають видатки місцевих бюджетів, проте розподіляються серед них несправедливо, що спричиняє зміну рівня їх бюджетної забезпеченості порівняно з іншими регіонами. У результаті місцеві органи влади втрачають будь-які стимули в нарошуванні власних доходів.

Для вирішення таких проблем необхідно забезпечити збалансованість місцевих бюджетів за рахунок закріплення за ними додаткових податкових джерел, залучення інших неподаткових доходів і раціоналізації бюджетних видатків. Також необхідно внести зміни у формулу розрахунку дотації вирівнювання з метою збереження рейтингу місцевих бюджетів за рівнем бюджетної забезпеченості після здійснення вирівнювання.

У процесі оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин необхідно враховувати ризики, пов'язані з його реалізацією, які можуть призводити до отримання неправильних результатів. Оцінка ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин передбачає ідентифікацію факторів, які впливають на ефективність регулювання міжбюджетних відносин, та визначення ймовірності їх настання. Дану оцінку ризику пропонується здійснювати за чотирма групами факторів (див. підрозділ 1.3): соціальні, економічні, фінансові, політико-правові, організаційні. Вона виконується у такій послідовності: 1) ідентифікація ризиків реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин; 2) оцінка ступеня впливу ризику на ефективність регулювання міжбюджетних відносин; 3) оцінка вірогідності певного виду ризику; 4) зведена оцінка ризику за кожною групою чинників; 5) комплексна оцінка ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин.

Для оцінки ризиків використовуються методи якісної та кількісної оцінки. До методів якісної оцінки ризиків належать: метод аналогів, Due Diligence, «дерево рішень», SWOT-аналіз, методи експертних оцінок, до методів кількісної оцінки – статистичний, аналітичний і математичний методи.

Вимірювання значущості й ймовірності ризиків реалізується на підставі експертних методів. Як експертів було обрано працівників департаменту фінансів Луганської обласної державної адміністрації в м. Северодонецьку. Зведена оцінка за кожною групою виконується шляхом нормування:

$$\sum_{j=1}^{m_i} \overline{IP}_j = 1, \overline{IP}_j = \frac{IP_j}{\sum_{j=1}^{m_i} IP_j}, j = \overline{1, m_i}, \quad (3.23)$$

де IP_j – імовірність j -го виду ризику;

m_i – кількість ризиків в i -й групі.

Комплексна оцінка ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин розраховується за формулою

$$K_p = (\sum_{i=1}^n K_p^i \cdot B_i) / 100, K_p^i = \sum_{j=1}^{m_i} 3P_j \cdot \overline{IP}_j, \quad (3.24)$$

де K_p^i – оцінка ризику i -го групи чинників;

B_i – ваговий коефіцієнт i -ї групи чинників;

$3P$ – значущість ризику;

n – кількість груп чинників.

Множина значень комплексної оцінки ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин перебуває в межах від 0 до 100 балів. Результати анкетування експертів дозволили сформулювати шкалу рівня ризику (табл. 3.15).

Таблиця 3.15

Градація ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин¹

Рівень ризику, балів	Градація ризику	Клас ризику
До 15	Допустимий ризик	1
15-30	Мінімальний ризик	
30-40	Низький ризик	
40-50	Середній ризик	2
50-60	Високий ризик	
60-70	Критичний ризик	
Понад 70	Катастрофічний ризик	3

¹Розроблено авторами.

Результати комплексної оцінки ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин у розрізі груп факторів наведено в табл. 3.16.

Результати комплексної оцінки показали критичний рівень ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин (64 бали) у зв'язку з критичними соціальними (68 балів), катастрофічними фінансовими (72 бали), економічними ризиками (76 балів) та високим політико-правовим ризиком (57 балів). Це свідчить про наявність проблем у регулюванні міжбюджетних відносин, які потребують вирішення: нерівномірний економічний і соціальний розвиток регіонів України.

Таблиця 3.16

Результати комплексної оцінки ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні в розрізі груп факторів за 2019 р.¹

Групи факторів, що впливають на механізм регулювання міжбюджетних відносин	Вагові коефіцієнти	Оцінка ризику	Характеристика ризику
Соціальні	0,12	68	Критичний
Політико-правові	0,17	57	Високий
Економічні	0,19	76	Катастрофічний
Фінансові	0,3	72	Катастрофічний
ризик дохідної частини бюджету	0,2	70	Критичний
ризик видаткової частини бюджету	0,2	71	Катастрофічний
ризик дефіциту бюджету	0,29	73	Катастрофічний
ризик міжбюджетних відносин	0,31	72	Катастрофічний
Організаційні	0,22	44	Середній
ризик формування механізму	0,22	44	Середній
ризик реалізації механізму	0,78	47	Середній
Комплексна оцінка ризику	1	64	Критичний

¹ Розроблено авторами.

Узагальнення результатів інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин наведено в табл.3.17.

На підставі результатів оцінювання та запропонованої табл. 3.18 шкали визначено клас ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин у країні (В, Г, Д) та рівні (недостатній, низький, критичний).

Визначення ваги показників у блоках оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (табл. 3.17) та інтервалів шкали ранжування показників (табл. 3.18) здійснюється експертами (працівниками департаменту фінансів Луганської обласної державної адміністрації в м. Северодонецьку). Наведені в табл. 3.17 та на рис. 3.7 результати аналізу також засвідчили недостатній і низький рівні ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин протягом 2015-2018 рр.

В 2019 р. – критичний його рівень, що стало наслідками зростання дефіциту місцевих бюджетів, збільшення розміру фінансової допомоги, отриманої з державного бюджету на його покриття, послаблення стимулів органів місцевого самоврядування до нарощування власних доходів.

Таблиця 3.17

**Інтегральна оцінка ефективності механізму регулювання
міжбюджетних відносин в Україні¹**

Показники ефективності регулювання міжбюджетних відносин	Стандартизоване значення показників					Вага показник ів та їх груп
	2015	2016	2017	2018	2019	
1	2	3	4	5	6	7
1. Оцінка ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин						
Коефіцієнт первісної збалансованості місцевих бюджетів	0,64	0,60	0,57	0,60	0,56	0,22
Коефіцієнт податкової стійкості місцевих бюджетів	0,42	0,40	0,39	0,42	0,39	0,15
Коефіцієнт фінансової автономії місцевих бюджетів	0,43	0,36	0,38	0,40	0,38	0,20
Коефіцієнт дефіцитності місцевих бюджетів	0,20	0,19	0,18	0,19	0,18	0,15
Показник стабільності дохідної частини місцевих бюджетів	0,87	0,77	0,69	0,79	0,67	0,17
Коефіцієнт залежності місцевих бюджетів від цільової державної фінансової допомоги	0,95	0,77	1,03	0,90	0,67	0,11
<i>Інтегральний показник оцінки ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин</i>	0,574	0,51	0,51	0,53	0,47	0,38
2. Оцінка ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин						
Коефіцієнт збереження рангів	0,25	0,26	0,25	0,25	0,28	0,23
Коефіцієнт варіації доходів на одну особу до отримання міжбюджетних трансфертів	1,02	0,93	0,94	0,95	0,98	0,2
Коефіцієнт варіації доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів	1,20	1,14	1,15	1,02	0,63	0,33
Коефіцієнт бюджетного стимулювання	0,96	0,96	0,94	1,07	0,92	0,24
<i>Інтегральний показник оцінки ефективності горизонтального регулювання відносин</i>	0,889	0,851	0,850	0,841	0,688	0,34
3. Показник ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин	0,38	0,38	0,46	0,83	0,17	0,13

Продовження табл. 3.17

1	2	3	4	5	6	7
4. Показник оцінки ризику реалізації механізму	0,43	0,50	0,57	0,55	0,64	0,15
КОМПЛЕКСНИЙ ПОКАЗНИК ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	0,655	0,60	0,61	0,66	0,49	–
КЛАС ЕФЕКТИВНОСТІ	В	Г	Г	В	Д	
ХАРАКТЕРИСТИКА РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ	Недостатній	Низький	Низький	Недостатній	Критичний	–

¹ Розраховано авторами.

Таблиця 3.18

Шкала ранжування ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин за класами та рівнями¹

Комплексний показник ефективності	Ступінь відповідності показників нормативним значенням	Характеристика рівня ефективності	Клас ефективності
$0,85 \leq K_E \leq 1$	Більша частина параметрів ефективності перевищує нормативні значення	високий	А
$0,75 < K_E \leq 0,85$	Частина характеристик ефективності перебуває на рівні нижче нормативних значень	достатній	Б
$0,65 < K_E \leq 0,75$	Лише деякі індикатори ефективності відповідають достатньому рівню	недостатній	В
$0,55 < K_E \leq 0,65$	Більша частина параметрів ефективності перебуває на рівні нижче нормативних значень	низький	Г
$0 < K_E \leq 0,55$	Усі параметри перебувають на рівні нижче нормативних значень	критичний	Д

¹ Розроблено авторами.

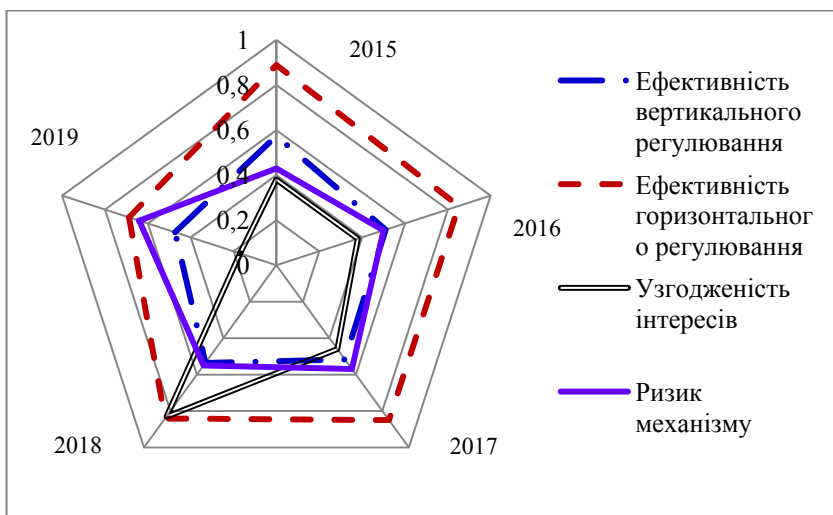


Рис. 3.7. Графічна інтерпретація результатів оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні (побудовано авторами)

Отже, запропонований методичний підхід дозволяє кількісно виміряти ефективність механізму регулювання міжбюджетних відносин за різними аспектами та має такі переваги:

1) використання для всебічної оцінки кількісних показників, розрахованих на підставі офіційних статистичних даних, що дозволяє забезпечити об'єктивність та співставність оцінок і зменшити фальсифікацію з боку органів державної влади;

2) повнота системи оцінки та комплексний підхід, що відображає всі аспекти регулювання міжбюджетних відносин та враховує ступінь узгодженості інтересів органів влади різного рівня і ризик реалізації механізму;

3) використання комплексного показника ефективності, розрахованого за методом середньої арифметичної зваженої на підставі присвоєння кожному показнику та блоку оцінки певної ваги. Зведена оцінка ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин є зручною для керівництва, оскільки дозволяє мінімізувати часові й інтелектуальні зусилля для виконання оцінки та формування висновків;

4) обґрунтованість і реалістичність результатів оцінки за рахунок коригування на рівень ризику при досягненні основних цілей регулювання міжбюджетних відносин (забезпечення фінансової

самостійності, бюджетного вирівнювання, надання достатнього обсягу фінансових ресурсів для вирішення питань місцевого значення).

Приклад параметрів встановлення обмежень та меж варіантів регулювання міжбюджетних відносин (рис. 3.7) показує, що рішення про використання інструментів регулювання міжбюджетних відносин приймається за умови високої ефективності вертикального та горизонтального регулювання, збалансованості інтересів суб'єктів та мінімізації ризику ($EBP > 0,8$; $EGR > 0,7$; $ZI > 0,7$; $P \leq 0,4$).

ЕФЕКТИВНІСТЬ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН				
		НИЗЬКА	СЕРЕДНЯ	ВИСОКА
Параметри механізму регулювання	Ефективність вертикального регулювання міжбюджетних відносин EBP	$0 < EBP \leq 0,3$ (1)	$0,3 < EBP \leq 0,8$ (2)	$EBP > 0,8$ (3)
	Ефективність горизонтального регулювання міжбюджетних відносин EGR	$0 < EGR \leq 0,4$ (4)	$0,4 < EGR \leq 0,7$ (5)	$EGR > 0,7$ (6)
	Збалансованість інтересів учасників міжбюджетних відносин ZI	$0 < ZI \leq 0,3$ (7)	$0,3 < ZI \leq 0,7$ (8)	$ZI > 0,7$ (9)
	Мінімізація ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин P	$P > 0,6$ (10)	$0,4 < P \leq 0,6$ (11)	$0 < P \leq 0,4$ (12)

Рис. 3.8. Матриця регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Результати дослідження й оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин дозволили виокремити основні напрями підвищення ефективності цього механізму, а саме:

1. Стимулювання місцевих органів влади до зростання власних доходів регіонів на підставі впровадження стимулюючої складової дотацій вирівнювання. З метою забезпечення зацікавленості місцевих бюджетів у нарощуванні податкових та неподаткових доходів пропонується внести зміни в методику розподілу дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості з урахуванням коефіцієнта збереження рангів, а також упровадити стимулюючі механізми у систему регулювання міжбюджетних відносин. Сукупна реалізація цих заходів дозволить забезпечити баланс вирівнюючої та стимулюючої

функцій регулювання міжбюджетних відносин, що передбачає в тому числі формування тенденції до збереження рангів місцевих бюджетів за показником доходів бюджету в розрахунку на одного жителя. Упровадження стимулюючої складової дотацій вирівнювання на підставі збереження рангів місцевих бюджетів за рівнем бюджетних доходів у розрахунку на одного жителя до і після розподілу трансфертів забезпечує зацікавленість органів місцевого самоврядування у збільшенні обсягу податкових та неподаткових надходжень, а також справедливе фінансове вирівнювання регіонів на основі узгодження державних і регіональних інтересів.

2. Забезпечення стабільності формули розподілу дотацій вирівнювання на довгостроковій основі на умовах: 1) затвердження формули як мінімум за два роки до початку виділення коштів за даною формулою; 2) за три останні звітні періоди у формулу не повинні вноситися суттєві поправки.

3. Упровадження методики комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів, яка базується на використанні структурно-ієрархічної моделі, за двома рівнями: 1) експрес-аналіз – дозволяє здійснити рейтингову оцінку регіонів за рівнем фінансової стійкості їх бюджетів та на цій основі обґрунтувати вибір доцільних інструментів регулювання міжбюджетних відносин; 2) поглиблений аналіз – надає можливість здійснити оцінку фінансової стійкості місцевих бюджетів за напрямками збалансованості, самостійності, ефективності на основі фактичних і прогнозних даних, а також виявити причини її зниження.

4. Удосконалення методики прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів з урахуванням ризику зниження їх фінансової стійкості, а саме використання сценарного підходу, процедури вибору альтернативного варіанта прогнозу показників бюджету за критеріями фінансової стійкості та ризику.

5. Запровадження диференційованого підходу до регулювання міжбюджетних відносин залежно від рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів. Зокрема, в регіонах із кризовим фінансовим станом необхідно тимчасово запровадити вільні економічні зони з метою стимулювання припливу в ці регіони довгострокових інвестицій, які в подальшому забезпечать стратегічний розвиток таких територій, зростання самозабезпеченості місцевих бюджетів і збільшення дохідних відрахувань до Державного бюджету України [105, с. 64].

6. Забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів: запровадження об'єктивних та прозорих механізмів розподілу фінансової допомоги; здійснення відкритого моніторингу стану міжбюджетних відносин із публікацією результатів у засобах

масової інформації та мережі Інтернет; надання прозорої інформації про бюджети всіх рівнів та фінансовий стан органів місцевого самоврядування; проведення постійного моніторингу виконання місцевих бюджетів із подальшим коригуванням їх показників.

7. Забезпечення узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин за рахунок таких заходів: відмова від використання реверсних дотацій (за виключенням м. Києва); раціональне визначення повноважень, які мають бути передані на нижчий рівень влади, правильна оцінка їх вартості; своєчасне та повне фінансування делегованих повноважень місцевих органів влади; здійснення єдиної бюджетної політики у сфері інвестиційної діяльності, спрямованої на соціально-економічний розвиток регіону. Крім того, в межах Департаменту місцевих бюджетів пропонується сформувати спеціальну незалежну узгоджувальну комісію із співробітників органів влади різних рівнів. Комісія працюватиме на періодичній основі, під час засідань члени комісії обговорюватимуть й узгоджуватимуть основні питання у сфері регулювання міжбюджетних відносин та бюджетного вирівнювання.

Розділ 4

АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

4.1. Система індикаторів аналізу фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів

Дослідженню питань розвитку регіонів присвячено безліч робіт вчених з різних країн світу, які використовували різноманітні методи і моделі для визначення ключових чинників сталого зростання економіки регіону. Однак безліч критеріїв і різнобічні підходи до оцінки не можуть відобразити повної картини стану, так як неминуче доводиться робити акцент на певних показниках і зводити багато показників до одного, що призводить до втрати інформації. Поняття розвитку регіону дуже велике і може мати кілька точок розгляду і оцінки. Найчастіше неможливо визначити рівень розвитку однієї області без аналізу показників інший.

У сучасному світі існує різноманітність підходів і концепцій визначення показників соціально-економічного розвитку регіонів, ступеня впливу даних критеріїв, а також динаміки показників, що відображають макроекономічну ситуацію в регіоні.

Методи дослідження ділять на наступні групи:

1. Методи, в яких застосовується комплексний підхід до вирішення завдання.

2. Методи, в яких використовуються експертні оцінки.

Соціально-економічний розвиток регіону полягає в розширенні виробництва, якісні зміни економіки, зростанні продуктивних сил, а також позитивні зрушення в освіті, науці, культурі [62, с. 180]. Для того щоб визначити комплексний показник соціально-економічного розвитку регіону, застосовують різні способи обчислення, а також різні параметри. Найчастіше фахівці використовують показники, представлені на рис. 4.1 [52, с. 4].

Ця група методів включає в себе інтегральний рейтинг соціально-економічного становища регіону.

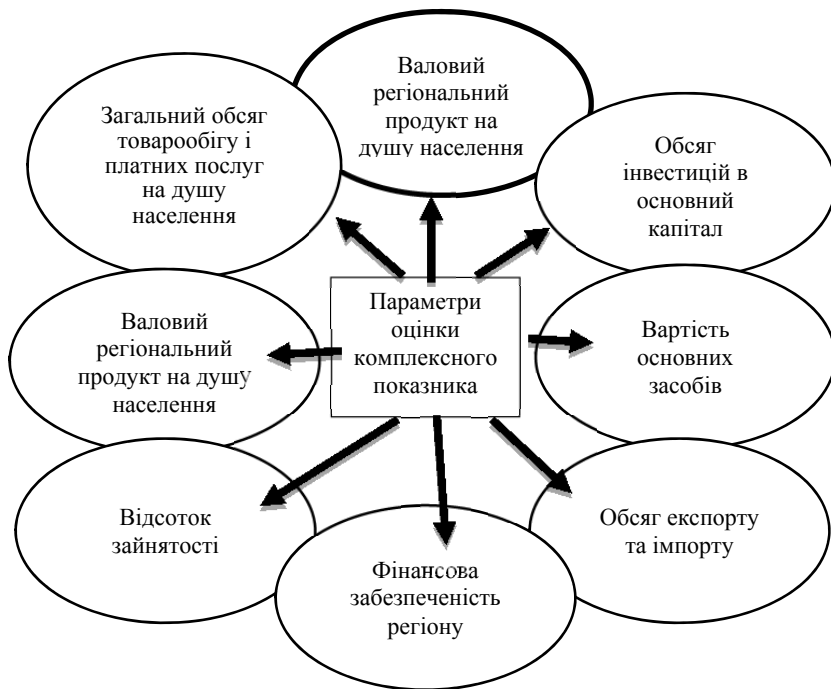


Рис. 4.1. Параметри оцінки комплексного показника соціально-економічного розвитку регіону

Даний рейтинг ґрунтується на зіставленні груп показників, що характеризують економічну, соціальну і бюджетну сфери. Кожна група показників включає в себе ряд кількісних показників, представлених на рис. 4.1.

В основі цього методу закладена система балів від 1 до 25. За результатами аналізу чотирьох груп показників регіон отримує певну кількість балів. Регіон з кращими показниками - 1 бал, регіон з гіршими показниками - 25 балів. Динаміка соціально-економічного становища регіонів України в період з 2017 року по 2019 рік представлена на рис. 4.3 [33].

Проаналізувавши рисунок, необхідно відзначити, що в 2020 рік лідери рейтингу соціально-економічного становища регіонів України зберегли свої позиції. Трійка лідерів рейтингу з 2017 року залишається незмінною. Дані регіони займають високі позиції за більшістю показників, які приймалися при розрахунку соціально - економічного становища. Луганська область в 2019 зміцнила свої позиції і вчинило не

істотний стрибок, після того як в 2017 році і 2018 роках посідала останнє 25 місце в рейтингу. У 2019 цей регіон посів 24-е місце в рейтингу.

Показники масштабу економіки	обсяг виробництва товарів і послуг обсяг доходів консолідованого бюджету кількість зайнятих в економіці
Показники економічної ефективності	обсяг виробництва товарів і послуг на душу населення інвестиції в основний капітал на душу населення частка прибуткових підприємств рівень збору податків
Бюджетні показники	доходи консолідованого бюджету на душу населення частка податкових і неподаткових доходів у сукупних доходах консолідованого бюджету відношення державного боргу до податкових і неподаткових доходів консолідованого бюджету дефіцит податкових і неподаткових доходів консолідованого бюджету
Соціальні показники	відношення грошових доходів населення до вартості фіксованого набору споживчих товарів та послуг рівень безробіття очікувана тривалість життя при народженні коефіцієнт дитячої смертності

Рис. 4.2. Кількісні показники інтегрального рейтингу
соціально-економічного становища регіонів України

В іншому варіанті такого підходу застосовується комплексна оцінка з використанням середньої зваженої величини. Тут розглядаються інші параметри:

1. Валовий регіональний продукт на душу населення;
2. Обсяг інвестицій в основний капітал;
3. Вартість основних засобів;
4. Обсяг експорту та імпорту;

5. Фінансова забезпеченість регіону;
6. Відсоток зайнятості;
7. Процентне співвідношення доходів і прожиткового мінімуму на душу населення;
8. Загальний обсяг роздрібного товарообігу і платних послуг на душу населення.

Таблиця 4.1

**Загальне місце економічно-соціального становища регіонів
України за період 2017 – 2019 рр.¹**

Найменування регіону	Загальне місце економічно-соціального становища регіону		
	2017 рік	2018 рік	2019 рік
Вінницька	7	4	2
Волинська	10	14	18
Дніпропетровська	4	5	3
Донецька	24	24	25
Житомирська	12	13	16
Закарпатська	13	19	20
Запорізька	20	20	23
Івано- Франківська	8	16	14
Київська	14	8	5
Кіровоградська	17	15	9
Луганська	25	25	24
Львівська	9	11	8
Миколаївська	23	21	12
Одеська	21	22	13
Полтавська	15	10	15
Рівненська	3	3	4
Сумська	19	17	21
Тернопільська	6	7	10
Харківська	2	2	6
Херсонська	18	18	19
Хмельницька	11	12	17
Черкаська	16	9	11
Чернівецька	5	6	7
Чернігівська	22	23	22
м. Київ		1	1

¹Джерело: <https://www.minregion.gov.ua>.

Основним недоліком методів комплексної оцінки є абсолютно різні оцінки для одного і того ж регіону, так як результати досліджень

залежать від набору використовуваних параметрів, які можуть включати чи не включати ті чи інші показники.

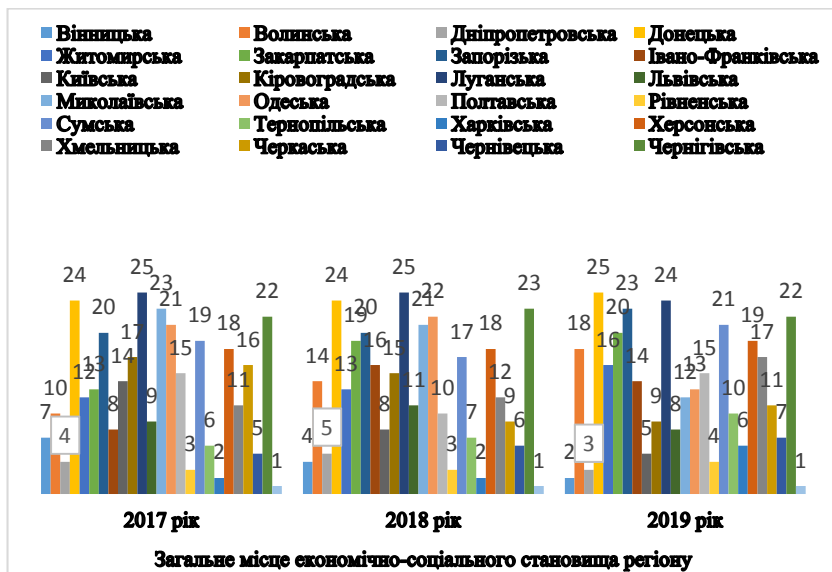


Рис. 4.3. Динаміка соціально-економічного становища регіонів України в період 2017 - 2019 рр.

Велика кількість чинників і показників різного ступеня складності вимірювання, що визначають рівень соціально-економічного розвитку при комплексному підході, не дає можливості всебічного розгляду стану. До того ж, таким методом оцінюється тільки поточна ситуація в регіоні без урахування подій, які можуть вплинути на показники. Для вирішення проблеми використовуються експертні оцінки.

Так, наприклад, один з методів побудови рейтингу регіонів за рівнем розвитку з застосуванням експертної оцінки складається з двох етапів.

На першому етапі складають рейтинг регіонів за статистичними показниками, які представлені на рис. 4.4.

На другому етапі експерти дають оцінку від -5 до +5 основних подій в регіоні, які потенційно могли б вплинути на його розвиток. Середні оцінки по кожній події і визначають позицію регіону в рейтингу.

Соціальна сфера	▪ коефіцієнт дитячої смертності; ▪ захворюваність населення ▪ рівень злочинності ▪ очікувана тривалість життя при народженні ▪ міграційне сальдо.
Економічний розвиток	▪ валовий регіональний продукт на душу населення; ▪ обсяг інвестицій в основний капітал на душу населення; ▪ зростання споживання енергії в регіоні.
Фінансова сфера	▪ номінальний грошовий дохід на душу населення; ▪ оборот роздрібної торгівлі і загальний обсяг платних послуг на душу населення; ▪ обсяг заборгованості по заробітній платі.
Соціальна та економічна інфраструктура	▪ забезпечення населення соціальною інфраструктурою; ▪ густота автомобільних доріг ▪ доходи від надання послуг зв'язку; ▪ середній темп зростання будівництва в регіоні.

Рис. 4.4. Статистичні показники розвитку регіону

Ще одним підходом до визначення розвитку регіону є обчислення індексу конкурентоспроможності IMD. Метод, розроблений швейцарським Інститутом менеджменту, включає в себе наступні параметри:

- економічні показники;
- ефективність роботи уряду;
- ефективність бізнесу;
- інфраструктура.

Кожен параметр ділиться на 5 складових, для опису яких використовується більше 300 критеріїв. Частина показників використовується для кількісної та якісної оцінки розвитку, інша частина - для додаткової інформації і пояснення. Формується список питань, на які дають відповіді експерти, виставляючи бали від 1 до 6. Потім відбувається обчислення середньої оцінки та конвертація отриманих результатів в рейтинг зі шкалою від 1 до 10. Далі виконується процес стандартизації показників і їх включення в модель з урахуванням ваги. Для провідної економіки індекс дорівнюватиме 100.

Дослідження розвитку регіонів методами даної групи будується повністю на оцінці експертів, і результат буде залежати від прийнятих ними рішень.

Складність об'єкта дослідження і його багатовимірність ускладнюють пошук такого рішення, яке могло б однозначно визначити ступінь соціально-економічного розвитку регіону.

Необхідно відзначити, що перехід регіону до сталого розвитку має ґрунтуватися на методах з використанням комплексного підходу, який враховує одночасний вплив всіх значущих і менш значущих показників соціально-економічного розвитку.

Напрями фінансового регулювання економіки відбуваються переважно в сферах грошово-кредитної (в рамках грошово-кредитного регулювання) і податково-бюджетної (в рамках бюджетного і податкового регулювання) політики. Саме грошово-кредитна і бюджетно-податкова політика є найбільш потужним інструментом фінансового регулювання соціально-економічного розвитку країни в цілому і окремих її регіонів.

Система фінансових важелів в рамках двох виділених сфер регулювання представлена на рис. 4.5.

Грошово-кредитні важелі використовуються в рамках реалізації грошово-кредитної політики. Незважаючи на те, що грошово-кредитна політика має як національний, так і регіональний масштаб, пріоритетним рівнем використання грошово-кредитних важелів є макроекономічний (федеральний) рівень.

При визначенні специфіки впливу монетарних важелів на економічний розвиток окремих регіонів (хоч і в обмеженому масштабі) необхідне уточнення змісту та виявлення особливостей застосування даного виду фінансових інструментів.

Можливість використання монетарних і фіскальних важелів для регулювання фінансових процесів істотно відрізняється для різних рівнів управління (рис. 4.6).

Основним суб'єктом, що реалізує грошово-кредитну політику в Україні, є Національний Банк України (НБУ).

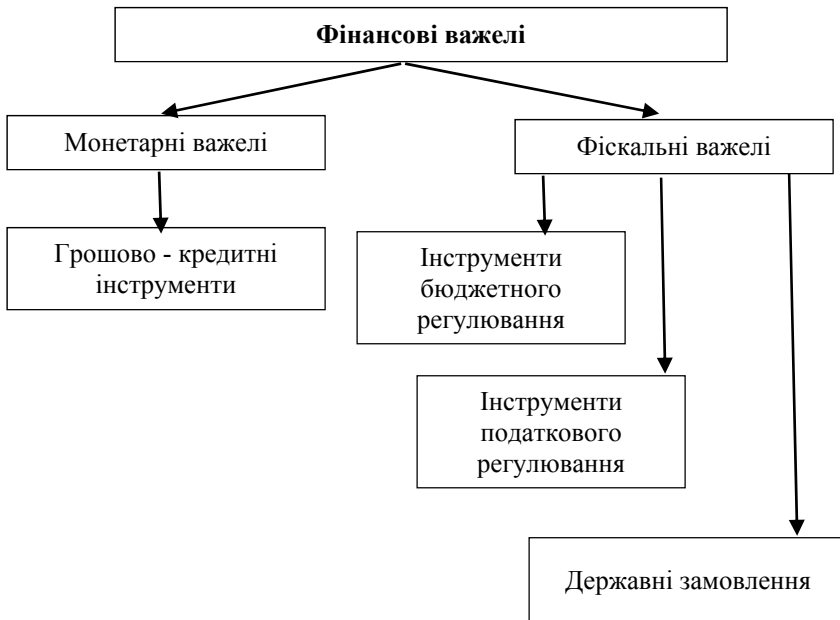


Рис. 4.5. Система фінансових важелів регулювання міжбюджетних відносин

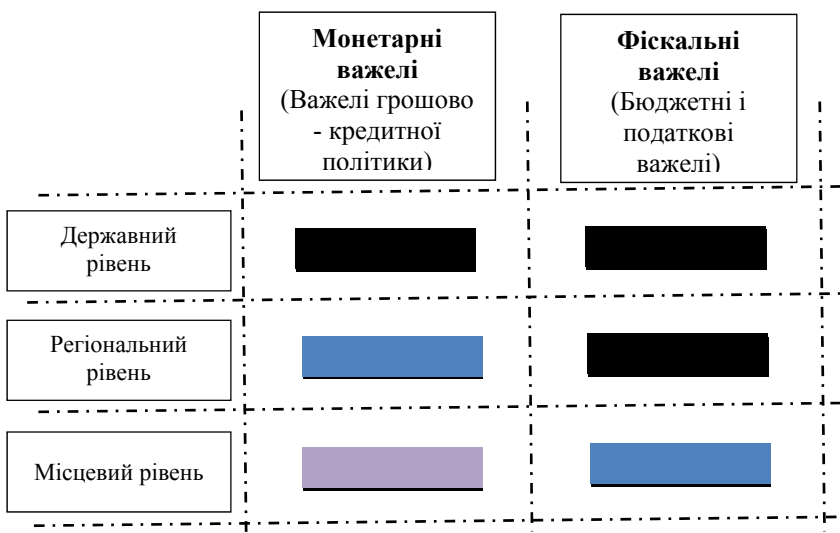


Рис. 4.6. Можливості використання фінансових важелів на різних рівнях влади

Регіональні підрозділи НБУ виконують такі функції як:
участь у проведенні єдиної державної грошово-кредитної політики;

забезпечення розвитку та зміцнення банківської системи України;
проведення аналізу стану і перспектив розвитку економіки і фінансових ринків регіону.

До факторів, що зумовлюють різний вплив застосування монетарних інструментів НБУ на регіони, слід віднести:

структура регіонального господарства;
рівень розвитку банківської системи регіону;
наявність на території регіону структурних підрозділів Банку;
наявність на території регіону великих фінансово-промислових холдингів;

розвиток регіонального фінансового ринку;
ступінь використання органами регіональної влади грошово-кредитних важелів при прийнятті та реалізації регіональної фінансової політики.

Диференціація перерахованих факторів по регіонах призводить до того, що зміна грошової маси, валютного курсу, кредитної активності, і, перш за все, процентних ставок за фінансовими операціями в рамках проведеної НБУ грошово-кредитної політики провокує різні реакції не тільки окремих галузей регіональної економіки (зміна показників виробництва, інвестицій в основні засоби, середніх показників рентабельності та частки збиткових підприємств), а й регіональних систем в цілому.

Негативні наслідки застосування окремих монетарних важелів НБУ, зокрема, характерні для регіонів, особливостями яких є відсутність диверсифікації економічного господарства, слабкий рівень розвитку банківського сектора, низька частка в структурі виробництва продукції експортно-орієнтованих галузей.

Подолання названих наслідків на регіональному рівні в сучасних умовах практично неможливо в силу обмежених можливостей використання монетарних важелів регіональними органами влади.

Найбільш дієвим інструментом регулювання і перерозподілу фінансових потоків в регіонах виступають фіскальні важелі (бюджетно-податкове регулювання).

Бюджетне регулювання територіального розвитку має специфічні риси, які відрізняють його від інших видів регулювання.

Бюджетне регулювання територіального розвитку - це сукупність форм регулювання доходів, видатків територіальних бюджетів і міжбюджетних відносин, що є частиною фінансового регулювання і здійснюваного фінансово-економічними методами прямого і непрямого

дії з метою конкурентоспроможного, стійкого і безпечного розвитку територій.

Метою бюджетного регулювання територіального розвитку є створення на певній території фінансово-ресурсного базису в результаті формування обсягу бюджетних ресурсів в достатній кількості.

У систему важелів, використовуваних для бюджетного регулювання на регіональному рівні, слід включити такі окремі елементи, як:

нормативи відрахувань податків і зборів;

міжбюджетні трансферти (дотації, субсидії, субвенції, інші міжбюджетні трансферти);

інші інструменти забезпечення бюджетної збалансованості (бюджетні кредити і позики).

Основним інструментом регулювання, через який реалізуються міжбюджетні відносини в Україні, є міжбюджетні трансферти. В Україні застосовується три основні форми міжбюджетних трансфертів: дотації на вирівнювання бюджетної забезпеченості, субсидії, субвенції.

Крім того, бюджетний кодекс передбачає інші форми міжбюджетних трансфертів, які, втім, докладно не розшифровує.

На даний момент один з основних питань в системі вивчення міжбюджетних відносин на регіональному рівні - це розробка методики визначення їх ефективності. Єдиної законодавчо закріпленої методики розрахунку показників, що характеризують ступінь ефективності міжбюджетних взаємовідносин в регіонах, на сьогоднішній день немає. При цьому слід зазначити, що законодавчі органи влади звертають свою увагу на даний спектр питань, наслідком чого є розробка і прийняття нормативних актів, завданням яких є систематизація підходів до оцінки міжбюджетних відносин всередині регіонів.

Всі індикатори міжбюджетних відносин можна умовно розділити на дві групи: індикатори якості управління регіональними фінансами і індикатори дотримання бюджетного законодавства при здійсненні бюджетного процесу. Практичне використання даної методики для оцінки міжбюджетних відносин в регіоні можна представити у вигляді даних таблиці 4.2.

Державне податкове регулювання являє собою систему спеціальних прийомів, методів та інструментів управління оподаткуванням і податковими потоками, спрямовану на цілеспрямоване втручання держави в економіку відповідно до прийнятої ним концепцією економічного зростання.

Метою податкового регулювання є створення умов для зростання податкових надходжень в бюджетну систему шляхом впливу на різні сторони господарського життя і економіку в цілому.

Таблиця 4.2

Характеристика індикаторів фінансових взаємин органів місцевої та регіональної влади

№ п/п	Індикатор	Ступінь важливості	Трактування результату
1	2	3	4
1	Проведення моніторингу дотримання утвореннями громад до вимог бюджетного законодавства України і оцінки якості управління бюджетним процесом	1,0	так / ні (Позитивне значення «так»)
2	Співвідношення обсягу дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості утворень громад і обсягу субсидій з державного бюджету	1,5	Збільшення значення свідчить про підвищення якості управління
3	Співвідношення податкових доходів місцевих бюджетів і державних податків і зборів	1,5	Збільшення значення свідчить про підвищення якості управління
4	Ефективність вирівнювання бюджетної забезпеченості утворень місцевих громад	1,5	Зниження значення свідчить про підвищення якості управління
5	Проведення контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування нормативів формування витрат на оплату праці депутатів або осіб місцевого самоврядування, які здійснюють свої повноваження на постійній основі.	1,0	так / ні (Позитивне значення «так»)
6	Затвердження бюджетів місцевих утворень на черговий фінансовий рік і плановий період	0,75	Збільшення значення свідчить про підвищення якості управління
7	Частка цільових міжбюджетних трансфертів, що надаються місцевим бюджетам з державного бюджету в черговому фінансовому році.	2,0	Збільшення значення свідчить про підвищення якості управління
8	Наявність затвердженого на термін не менше 3 років переліку витратних зобов'язань місцевих утворень, з метою співфінансування	0,75	так / ні (Позитивне значення «так»)

Одним з найважливіших способів податкового регулювання регіональної економіки є встановлення закріплених і регулюючих податків. Розвиток системи інструментів податкового регулювання регіональної економіки сучасного періоду можна охарактеризувати наступними тенденціями:

- скороченням числа місцевих податків;
- звуженням повноважень регіональної влади в сфері податкових інструментів регулювання економіки;
- чітким закріпленням переліку регулюючих податків в Бюджетному кодексі України.

Необхідно відзначити, що існує така залежність - вищий рівень економічного розвитку та податкових доходів бюджету регіону зумовлює наявність великих можливостей регулювати економіку за допомогою податкових методів. Низький рівень розвитку економіки передбачає слабку реакцію економіки на податкові методи. Тому значення податкових інструментів регулювання економіки вище в тих регіонах, де вище рівень економічного розвитку.

В даний час регіони недостатньо ефективно використовують свої повноваження в області податкового регулювання. Практично не використовується такі методи, як зміна термінів сплати податків і зборів, надання податкових пільг, інвестиційний податковий кредит.

Державні замовлення як інструмент фінансового регулювання економіки виконують ряд найважливіших функцій. Використовуючи державні замовлення і закупівлі, держава залучає потенціал приватного підприємництва для забезпечення стійкості економічного розвитку, вирішення актуальних соціально-економічних завдань.

Разом з тим на державному і регіональному рівнях система державних замовлень має такі загальні проблеми:

- нечіткість і неузгодженість окремих нормативних правових актів в трактуванні норм і правил розподілу бюджетних коштів, передбачених законодавством;

- недосконалість системи прогнозування і планування на етапі підготовки бюджету, що приводить до затягування термінів проведення конкурсів і перевитрати бюджетних коштів;

- складності інформаційного забезпечення розміщення державних замовлень;

- відсутність ефективного контролю за виконанням правил розміщення замовлень;

- відсутність професійно підготовлених фахівців.

У той же час спостерігається позитивна динаміка основних показників, що характеризують розвиток ринку державних замовлень.

За період 2017-2019 р.р. обсяг закупівель для державних потреб виріс більш ніж в 20 разів.

В даний час на регіональному рівні відбувається активізація діяльності з розвитку процедур розміщення державного замовлення. У ряді регіонів сформувалися інституційні основи з розвитку регіонального ринку державних замовлень, проведення конкурентних конкурсних процедур. На регіональному рівні активно формується інфраструктура ринку державних замовлень як система взаємопов'язаних елементів, найважливішими з яких є:

- керуючі центри;

- сучасні інформаційно-аналітичні системи (сайти в Інтернеті, реєстри контрактів і закупівель, бази даних постачальників, постійно діючі виставки);

- навчальні та консультаційні структури;

- некомерційні структури, створені постачальниками для захисту своїх прав та інтересів на ринку державних закупівель.

Але при цьому зростання кількісних показників державних замовлень в окремих регіонах характеризується помітною нерівномірністю. Динаміка обсягів замовлень по регіонах багато в чому залежить від реалізації великих регіональних інфраструктурних проєктів.

Питання впливу фіскальних важелів на регіональний розвиток особливо гостро стоять в таких регіонах як Луганська і Донецька області. Особливості цих регіонів, обумовлені відсутністю стратегічних сировинних ресурсів, монополізації ринків, що накопичилися соціальними проблемами, зумовлюють відповідальність держави за стан справ на цих територіях, які вносять значний вклад в економічний розвиток і доходи бюджетної системи країни. Проте, в останні роки державні органи влади частково дистанціюються від ролі суб'єкта регулювання розвитку цих регіонів, намагаючись розподілити ці функції між регіональним рівнем управління і вертикально-інтегрованими компаніями, що працюють в сировинних галузях господарства цих регіонів. Однак механізми досягнення балансу інтересів між окремими регіонами і великими холдингами на державному рівні відсутні. У цих умовах напрямок фінансових потоків визначається в основному під впливом інтересів власників холдингів, які перебувають в столичних регіонах, що призводить до значного відтоку ресурсів.

В умовах одночасного розширення видаткових повноважень регіональних і місцевих бюджетів та посилення централізації податкових надходжень до державного бюджету спостерігається істотне

підвищення дефіцитності більшості бюджетів регіонів Луганської та Донецької областей.

У свою чергу низька фінансова забезпеченість даних територій призводить до таких негативних наслідків, як скорочення фінансування матеріальної підтримки бюджетної сфери та основних соціальних галузей, зниження фінансування регіональних цільових програм, зменшення підтримки окремих громад в даних регіонах.

Безумовно, зниження формування та реалізації фінансового потенціалу окремих територій сприяє неефективне використання наявних в арсеналі органів влади фінансових важелів.

Так, одним з домінуючих чинників зниження фінансової і бюджетної забезпеченості східних регіонів є формування нерациональної структури розподілу податкових доходів між ланками бюджетної системи в Україні. Встановлений зараз в Бюджетному кодексі України принцип рівності бюджетних прав, під яким мається на увазі, в тому числі, єдність прав і вимог при формуванні бюджетів різних рівнів, залишається декларативним і не відповідає реальній ситуації. Так, за останні три роки співвідношення частки податкових доходів, що надійшли до державного бюджету, і частки податків, зарахованих до бюджетів на місцевому рівні регіонів, знаходиться на рівні 2:1. А по деяких регіонах, дане співвідношення наближається до значень 5:1.

Не сприяє підвищенню фінансової забезпеченості окремих територій і існуюча практика бюджетного вирівнювання. Система реалізації міжбюджетного руху грошових коштів в Україні залишається досить складною, суб'єктивною і непослідовною. Методики розрахунку різного роду міжбюджетних трансфертів недосконалі, а цільові установки при їх виділенні часто не виконуються. Крім того, дотації на вирівнювання бюджетної забезпеченості, субсидії та субвенції на сьогоднішній день практично не несуть в собі завдання рівномірного розвитку територій, а спрямовані на «латання дірок» в регіональних бюджетах. У цих умовах дієвим могло б стати рішення на обмеження надходжень різного роду міжбюджетних трансфертів при одночасній передачі регіональним органам влади інструментів для формування власних фінансових ресурсів.

Також, що не відповідає інтересам окремих регіонів може бути визнана сучасна податкова система України. Це обумовлено специфікою господарств окремих територій, заснованої на домінуванні видобутку корисних копалин. В умовах зарахування податку на видобуток корисних копалин в державний бюджет, а також нерозвиненості інших видів економічної діяльності, окремі регіони не в

зможі формувати достатню прибуткову базу і, як наслідок, в повній мірі використовувати наявний фінансовий потенціал.

Негативний вплив на формування власних фінансових ресурсів в окремих регіонах надає і існуюча система податкових пільг. Так, багато місцевих бюджетів недолічуються значних фінансових ресурсів у зв'язку з наявністю: пільг за різними податками, що надаються резидентам особливих економічних зон; пільг, що надаються великим промисловим підприємствам, що здійснюють активну соціальну політику (дуже часто розмір вкладень в соціальну політику таких компаній значно менше можливих податкових надходжень місцевих бюджетів).

Додаткові труднощі фінансового забезпечення окремих регіонів створюють низькі значення збирання податків, а також зростання заборгованості по податкових платежах від суб'єктів середнього та великого бізнесу, який спостерігається в останні кілька років.

Вибудовування політики ефективного використання важелів формування і використання фінансових ресурсів регіонів неможливо без урахування факторів, що визначають соціально-економічну специфіку, місце регіону в єдиному господарському комплексі та перспективи його розвитку. В даний час регіони України, неоднорідні як за рівнем соціально-економічного розвитку, який проявляється у відмінності валового регіонального продукту.

4.2. Вплив результатів діяльності підприємств реального сектору економіки на соціально-економічний розвиток регіонів

Глобальна економічна криза вплинула на економіку України, а саме:

- відбулося різке падіння зовнішнього попиту і цін на основні сировинні товари, що становлять основу експортного потенціалу України;

- скоротився внутрішній попит, обумовлений падінням доходів економіки і населення;

- звужилися поставки імпортованих товарів, які формують ресурсний базис внутрішнього ринку;

- змінився напрям руху інвестицій (різке падіння внутрішніх інвестицій в основний капітал і інтенсивний відтік капіталу за кордон).

Таблиця 4.3

Основні макроекономічні індикатори соціально-економічного розвитку України за 2014-2019 рр. у% до попереднього періоду¹

Показник	Період, рік					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ВВП	105,2	92,2	104,5	104,3	103,4	101,3
Індекс промислового виробництва	100,6	90,7	107,3	105	103,4	100,4
Видобуток корисних копалин	100,4	99,4	103,8	101,8	101	101,1
Виробництво з обробки	100,5	84,8	110,6	108	105,1	100,5
Продукція сільського господарства	110,8	101,4	88,5	123,0	95,2	106,2
Інвестиції в основний капітал	109,9	84,3	106,0	110,8	106,6	99,7
Оборот роздрібної торгівлі	113,7	94,9	106,5	107,1	106,3	103,9
Обсяг платних послуг населенню	104,3	97,5	101,5	103,0	103,7	102,1
Експорт	134,6	63,7	132,1	131,3	102,7	98,8
Імпорт	129,4	63,7	133,6	129,7	105,4	102,6
Індекс споживчих цін, на кінець року	113,3	108,8	108,8	106,1	106,6	106,8
Індекс цін виробників промислових товарів на кінець року	93,0	113,9	116,7	112,0	105,1	103,4
Реальні грошові доходи населення	102,4	103,0	105,9	100,5	104,6	103,3
Реальна нарахована заробітна плата	111,5	96,5	105,2	102,8	108,4	105,2
Рівень загального безробіття за методологією МОП, у%	6,2	8,3	7,3	6,5	5,5	5,5

¹Джерело: <https://www.minregion.gov.ua>.

Аналіз динаміки загальноєкономічних показників показав, що поступове зниження темпів економічного зростання супроводжувалося посиленням диспропорцій в сфері виробництва, споживання та фінансування, зниженням інноваційної активності виробників, посиленням проблем розбалансованості техніко-технологічних

характеристик основних засобів та інвестицій в основний капітал за базовими видами економічної діяльності. Розширення внутрішнього споживчого попиту підтримувався зростанням заробітної плати, що значно перевищує підвищення продуктивності праці. Зростання інвестицій в основний капітал не приводив до відповідного підвищення віддачі на одиницю вкладених коштів і праці (див. табл. 4.3). Розвиток, заснований на екстенсивному використанні основних факторів, збільшення витрат виробництва, висока частка імпорту в ресурсах внутрішнього ринку призвели до зниження конкурентоспроможності економіки України.

До змін економіки 2014 року в Україні було одночасне розширення зовнішнього і внутрішнього попиту, при цьому сукупний вплив внутрішніх факторів, що регулюють рівень ділової активності, компенсувало ослаблення впливу зовнішнього попиту на темпи економічного зростання. Причини гострої і тривалої реакції на наслідки економічної кризи мали як внутрішню так і зовнішню природу.

У гострій фазі кризи падіння внутрішнього попиту було більш глибоким і відновні процеси зайняли майже два роки, в той час як зовнішній попит до 2019 р перевищив докризовий показник. (див. рис. 4.7).

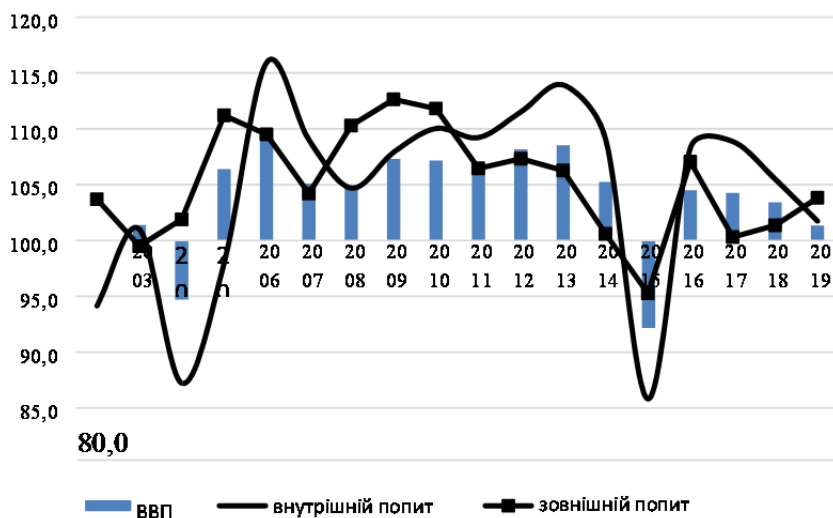


Рис. 4.7. Зміна динаміки ВВП за компонентами внутрішнього і зовнішнього попиту за період 2004-2019 рр.,% до попереднього року

Джерело: <https://www.minregion.gov.ua>.

Відмінності в швидкості відновлення окремих компонентів сукупного попиту визначили особливості функціонування економіки в 2017-2019 рр. Хоча за підсумками останніх чотирьох років фіксувалися випереджаючі темпи зростання внутрішнього попиту щодо ВВП і зовнішнього попиту, квартальна динаміка дозволяє побачити, наскільки їх зміни вносили свої корективи і обмеження в розвиток економіки України (див. рис. 4.8).

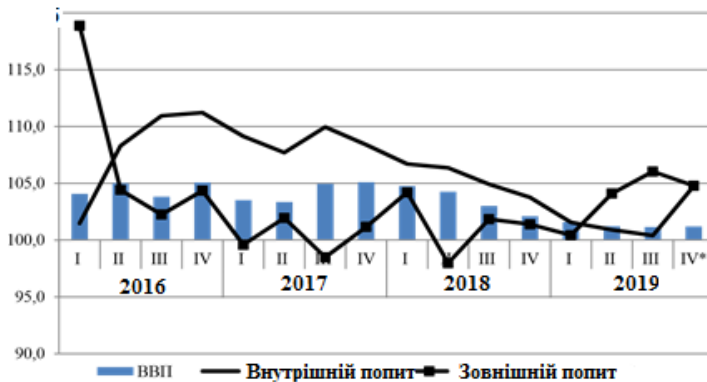


Рис. 4.8. Зміна динаміки ВВП за компонентами внутрішнього і зовнішнього попиту в 2016-2019 рр.,% До відповідного кварталу попереднього року

Джерело: <https://www.minregion.gov.ua>.

Домінуючим фактором стагнації української економіки в 2019 р стало уповільнення темпів зростання внутрішнього попиту, яке спостерігалось з III кварталу 2017 г. Крім того, протягом II кварталу 2016 року - I кварталу 2019 р фіксувалася знижується динаміка експорту, що стало додатковим фактором падіння темпів зростання ВВП. Незважаючи на те що з II кварталу 2019 році темпи зростання зовнішнього попиту збільшилися щодо відповідних періодів попереднього року, це не зробило стимулюючого впливу на темпи зростання ВВП, оскільки в 2019 р динаміка внутрішнього попиту різко послабилася, і, по суті, тільки експорт товарів і послуг виступив фактором, який дозволив зберегти динаміку ВВП в області слабких позитивних значень.

Негативний вплив на макроекономічну ситуацію в українській економіці є наслідком уповільнення ділової активності в будівельно-інвестиційному комплексі, яке спостерігалось з IV кварталу 2017 року, а в 2019 почалося скорочення обсягів робіт у будівництві.

Зниження темпів розвитку промисловості, на споживчому та інвестиційному ринках зумовило стагнацію попиту на послуги транспорту та уповільнення темпів приросту послуг зв'язку до 4,5% в 2019 року проти 5,6% роком раніше.

Індекси випуску товарів і послуг за базовими видами економічної діяльності в 2016 - 2019 рр.,% до відповідного періоду попереднього року наведені на рис. 4.10.



Рис. 4.9. Індекси випуску товарів і послуг за базовими видами економічної діяльності в 2016-2019 рр.,% До відповідного періоду попереднього року

Джерело: <https://www.minregion.gov.ua>.

Позитивним чинником, що визначив збереження позитивної динаміки ВВП, в 2019 році став зростання виробництва в сільському господарстві на 6,2% щодо 2018 р

Динаміка внутрішнього ринку визначалася співвідношенням темпів зростання вітчизняного виробництва для внутрішнього споживання і зовнішнього ринку, з одного боку, і динаміки, і структури імпорту - з іншого. Посткризове відновлення вітчизняного виробництва для внутрішнього ринку протікало вкрай повільно, незважаючи на те що його падіння в гострій фазі кризи було менш глибоким, ніж скорочення

імпорту. Різке уповільнення внутрішнього виробництва обумовлено як низькою конкурентоспроможністю вітчизняних товарів і послуг в порівнянні з імпортними аналогами, так і низькою ефективністю виробництва продукції експортного призначення.

Для української економіки принципове значення має як рівень зовнішнього попиту на мінерально-сировинні продукти, так і напрямок використання доходів від зовнішньоекономічної діяльності. Динаміка внутрішнього виробництва в 2016-2019 рр., У% до відповідного кварталу попереднього року відображена на рис. 4.10.

Відзначаючи важливість динаміки внутрішнього ринку як домінуючого чинника розвитку української економіки в 2016-2019 рр., Слід зазначити особливості формування ресурсів внутрішнього ринку.

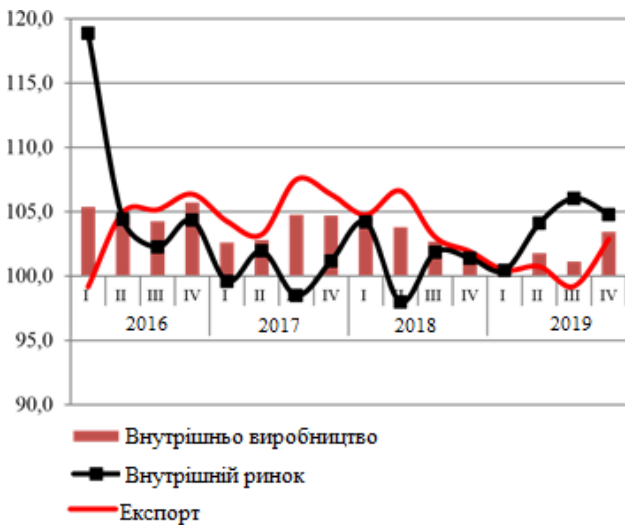


Рис. 4.10. Динаміка внутрішнього виробництва в 2016-2019 рр., в % до відповідного кварталу попереднього року

Джерело: <https://www.minregion.gov.ua>.

Масштабне падіння імпорту в 2014 р визначило структурні зміни внутрішнього ринку: при скороченні споживчого попиту, зниження доходів населення і ослабленні курсу гривні сталося короткочасне підвищення частки пропозиції товарів вітчизняного виробництва.

Одним з показників ефективності роботи реального сектора економіки є індекс промислового оптимізму (ІПО).

Індекс будується як середнє арифметичне балансів (різниць відповідей) чотирьох питань кон'юнктурної анкети ІЕП:

- 1) фактична зміна попиту, баланс =% зростання -% зниження;
- 2) оцінка попиту, різниця оцінок =% вище норми +% норма -% нижче норми;
- 3) оцінка запасів готової продукції, баланс =% вище норми -% нижче норми, протилежний знак;
- 4) плани зміни випуску, баланс =% зростання -% зниження.

Як показують розрахунки ПО ІЕП, останні 6 місяців 2013 р показники (рис. 4.11). знаходяться в позитивній зоні, хоча і з мінімальними перевищеннями над нульовим рівнем.

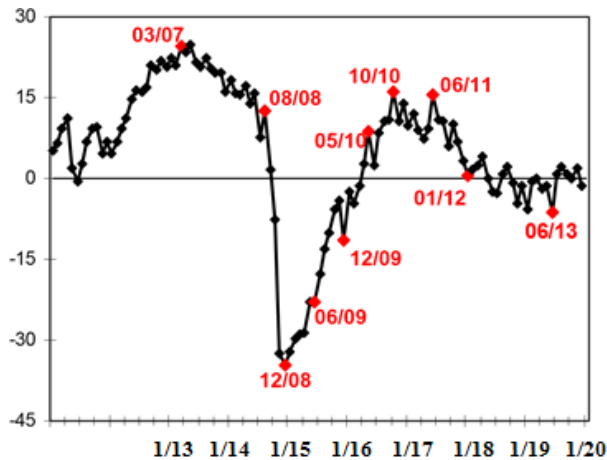


Рис. 4.11. Індекс промислового оптимізму ІЕП, за період 2013 - 2019 рр.

Однак, в цілому ситуація 2019 р сприймається підприємствами гірше, ніж в 2016- 2018 рр. Максимальна посткризовий значення середньорічного ПО ІЕП було отримано в 2017 р і становило 9,25 пункту. Потім показник знизився до 0 в 2012 р і до - 0,97 пункту - в 2013 р Таким чином, основний спад оптимізму в української промисловості стався в 2018 р, а точніше - в його 1-м півріччі.

Інвестиціями в період 2018-2020 роки в цілому було задоволено недостатня кількість підприємств. Цей результат виглядає цілком логічне на тлі опитувального за допомогою індикатора ІЕП - оцінки «достатності / надмірності» інвестицій в зв'язку з очікуванням попитом на продукцію. Як «достатні» (з урахуванням реальних, а не публічних прогнозів) інвестиції завершився року оцінили 63% підприємств.

Останнє значення теж стало рекордом (абсолютним максимумом) багаторічного моніторингу. А частка відповідей «недостатні», природно, опустилася до абсолютного мінімуму.

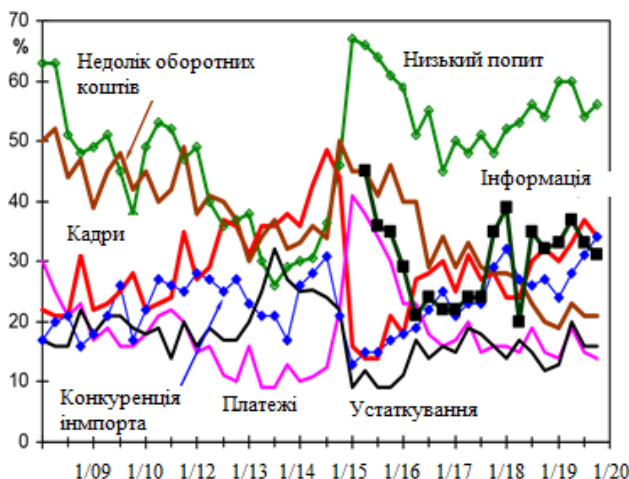


Рис. 4.12. Обмеження промислового зростання, 2009 - 2019 рр.

«Недостатній попит» залишався основною перешкодою для зростання випуску в промисловості України (рис. 4.12). Цей фактор зміцнив свої позиції на другому місці в рейтингу обмежень промислового зростання (за версією підприємств).

Третє і четверте місця (з 33 і 28% відповідно) займали «брак кваліфікованих кадрів» і «конкуруючий імпорт».

Якщо перший зі згаданих чинників ґрунтовно заважає наслідком падіння українській промисловості, то другий - наблизився до абсолютного максимуму.

Наступними проблемами української промисловості є «низький експортний попит», «нестача обігових коштів» і «брак обладнання».

Інвестиційна активність в реальному секторі економіки за офіційними звітними даними мала тенденцію до зниження. У цих умовах стає актуальним аналіз чинників, що перешкоджають зростанню інвестицій в українській промисловості.

При формуванні інвестиційної програми на поточний рік збір інформації щодо перешкод надходження інвестицій на основі опитувань ІЕП. Набір факторів щодо перешкод інвестиціям здійснюється на основі рекомендацій європейської гармонізованої програми опитувань. Такими

факторами є: брак власних коштів, високі відсотки по кредитах, складнощі в отриманні довгострокового кредиту, високі ціни на будівельно-монтажні роботи (СМР) і обладнання, низька прибутковість інвестицій і надлишок наявних потужностей тощо.

В цілому аналіз традиційних факторів, що вважаються перешкодами інвестування, не виявив принципового погіршення поточних умов вкладення в модернізацію і розширення потужностей. Швидше, навпаки, оскільки наймасовіші обмеження стали згадуватися рідше, а ті чинники, вплив яких зростає, займають останні місця в рейтингу перешкод, за версією підприємств, і не можуть в достатній мірі пояснити все більш явне небажання промислових підприємств вкладатися у виробництво.

Динаміка ділової активності протягом 2019 року була вкрай неоднорідна, і після зростання інвестицій в першій половині року їх темпи в III і IV кварталах різко пішли вниз (див. рис. 4.13).

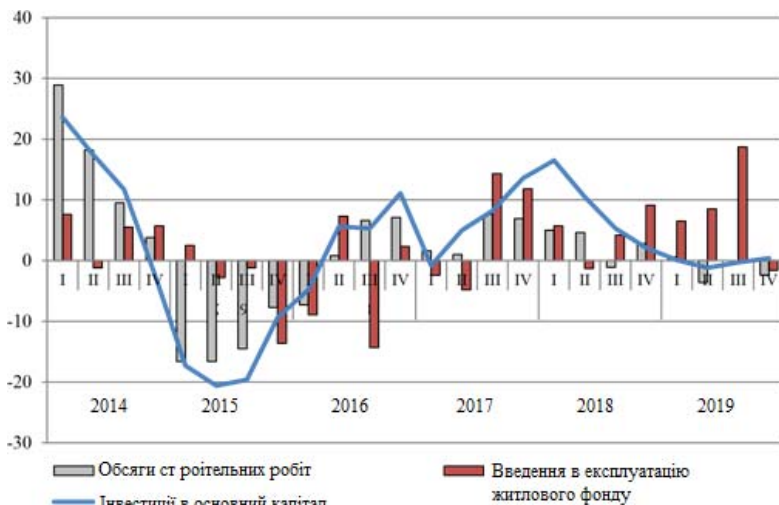


Рис. 4.13. Динаміка інвестицій в основний капітал в 2014-2019 рр., в % до відповідного періоду попереднього року

У 2019 р тенденція до скорочення інвестицій в основний капітал була цілком передбачувана і визначалася вкрай низькою діловою активністю, що склалася в другій половині 2018 р Стабілізація інвестицій в основний капітал в I кварталі 2019 року на рівні

попереднього року змінилася спадом на 1,2% в II кварталі і на 0,3% в III кварталі - щодо відповідних кварталів 2018 р

При зниженні загального обсягу інвестицій в основний капітал в 2019 року на 0,2% щодо попереднього року, в сегменті великих і середніх підприємств інвестиції в основний капітал скоротилися на 5,6% (див. табл. 4.4).

Таблиця 4.4

**Динаміка фізичного обсягу інвестицій в основний капітал
в 2015 - 2019 рр., % до попереднього року¹**

Показник	Період, рік				
	2015	2016	2017	2018	2019
Інвестиції в основний капітал (включаючи інвестиції, які не спостерігаються прямими статистичними методами)	84,3	106,0	108,3	106,6	99,8
Інвестиції в великі і середні підприємства	82,56,7	105,1	110,4	100,7	94,4

¹ Джерело: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Таблиця 4.5

**Інвестиції в основний капітал (без суб'єктів малого підприємництва)
в 2014-2019 рр., % до попереднього року¹**

Показник	Період, рік.					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Всього	109,9	84,3	106,0	108,3	106,6	99,8
Сільське господарство	98,8	78,1	89,1	114,6	92,8	96,0
Рибальство, рибництво	88,1	88,1	108,8	137,4	127,4	77,4
Промисловість	109,9	90,7	106,1	110,9	107,4	96,8
Видобуток корисних копалин	106,5	89,9	106,6	113,8	111,8	93,6
Виробництво з обробки	112,5	82,8	101,5	105,3	106,7	101,4
Виробництво електроенергії	111,6	108,9	112,5	114,7	101,7	95,8
Будівництво	126,2	69,9	110,9	90,6	79,9	84,0
Оптова та роздрібна торгівля	93,1	79,2	120,2	90,0	107,1	103,1
Транспорт та зв'язок	116,1	103,5	102,4	118,3	98,4	88,5
Фінансова діяльність	94,9	99,7	112,9	136,8	111,4	80,8
Операції з нерухомим майном,	109,5	73,7	125,4	91,9	100,8	104,4
Державне управління	118,3	134,8	115,2	112,4	98,7	93,7
Освіта	108,6	93,0	84,9	122,0	85,2	77,9
Охорона здоров'я	102,5	79,4	109,7	113,0	93,6	98,8
Надання інших послуг	108,1	83,8	103,6	103,5	111,8	75,0

¹ Джерело: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Таблиця 4.6

**Результати моніторингу соціально - економічного розвитку регіонів України за період 2018 - 2019 рр.
за різними напрямками¹**

Регіони	Загальне місце регіону		Відхилення	Місце регіону за напрямом															
	2018 рік	2019 рік		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
м. Київ	1	1	-	1	2	1	1	1	2	18	8	2	1	17	8				
Вінницька	4	2	2	9	1	17	6	16	7	10	14	13	10	3	12				
Дніпропетровська	5	3	2	3	3	7	4	22	3	2	7	21	16	7	18				
Рівненська	3	4	-1	16	10	25	17	14	13	4	1	22	3	2	5				
Київська	8	5	3	14	4	6	2	13	1	7	13	3	20	9	24				
Харківська	2	6	-4	17	17	11	9	2	6	20	17	1	8	1	21				
Чернівецька	6	7	-1	7	12	19	22	4	12	1	23	20	2	5	3				
Львівська	11	8	3	5	13	12	8	11	8	12	11	15	6	24	7				
Кіровоградська	15	9	6	22	11	3	16	3	15	5	4	5	15	19	22				
Тернопільська	7	10	-3	15	16	22	10	8	20	3	22	18	7	13	1				
Черкаська	9	11	-2	19	6	16	20	18	4	15	15	4	13	10	11				
Миколаївська	21	12	9	13	8	5	11	20	5	9	5	19	19	20	20				
Одеська	22	13	9	6	19	18	19	9	9	6	9	7	22	15	17				
Івано-Франківська	16	14	2	4	15	21	14	19	10	14	20	24	4	6	16				
Полтавська	10	15	-5	10	7	8	7	21	19	21	19	16	12	14	6				
Житомирська	13	16	-3	20	14	20	13	15	14	25	3	11	17	12	14				
Хмельницька	12	17	-5	21	24	24	12	5	11	16	10	14	11	16	9				
Волинська	14	18	-4	12	21	2	25	17	23	19	6	10	9	4	4				
Херсонська	18	19	-1	11	9	4	24	6	21	24	2	17	18	13					
Закарпатська	19	20	-1	2	23	9	23	10	22	11	16	25	5	23	2				

¹ Джерело: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/rejtyngova-oczinka-za-2019-rik-prezentacziini-materialy-2.pdf>

Напрями:

1. Економічна та соціальна згуртованість.
2. Економічна ефективність.
3. Інвестиційно-інноваційний розвиток та зовнішньоекономічна співпраця.
4. Фінансова самодостатність.
5. Розвиток малого та середнього підприємництва.
6. Ефективність ринку праці
7. Розвиток інфраструктури.
8. Відновлювана енергетика та енергоефективність.
9. Доступність та якість послуг у сфері освіти.
10. Доступність та якість послуг у сфері охорони здоров'я.
11. Соціальний захист та безпека.
12. Рациональне природокористування та якість довкілля.

Зміни структури інвестицій в основний капітал за видами економічної діяльності в 2019 р визначалися різким падінням будівельно-інвестиційної діяльності в промисловості та на транспорті, на сукупну частку яких припадає майже 70% інвестицій в економіку.

В таблиці 4.6 відображені результати моніторингу соціально - економічного розвитку регіонів за період 2018 - 2019 роки. за різними напрямками.

Отже структура інвестицій в основний капітал за видами основних засобів по регіонах трансформувалася за рахунок підвищення обсягів і частки вкладень нерівномірно в різні регіони при скороченні питомої ваги інвестицій в цілому по країні. В останні чотири роки фіксувалося поступове підвищення частки інвестицій на придбання вітчизняних машин і устаткування в загальному обсязі інвестицій в основний капітал, що також пов'язано з географічною прив'язкою окремих регіонів України.

4.3. Рейтинговий аналіз фінансового забезпечення бюджетними коштами соціально-економічного розвитку регіонів

Інвестиційний процес розпочинається та закінчується на інвестиційному ринку та характеризує перетворення грошового капіталу у виробничий, коли інвестиції як економічна категорія шляхом капіталізації перетворюються на активи, які здатні приносити прибуток [204, с. 61]

Ключова роль інвестицій для економіки підтверджується не тільки логікою але і, головне, статистикою, свідчить про те, що фінансового забезпечення бюджетними коштами регіонів тісно пов'язаний з прямими інвестиціями в Україну та рівнем ВВП. Рівень прямих іноземних інвестицій в Україні за період з 2016 по 2019 роки відображено в таблиці 4.7.

Динаміка ВВП України за період з 2016 по 2019 роки відображено в таблиці 4.8.

За даними таблиць 4.7 – 4.10 чітко постережуються падіння прямих інвестицій в Україну в період 2016 – 2019 роки, та негативна динаміка ВВП України з 2016 по 2019 роки в розрахунку на душу населення

Таблиця 4.7

**Прямі іноземні інвестиції в Україні з 2016 по 2019 роки
(сумарно за роками, млн. дол. США) [148]**

Роки	ППІ в Україні		ППІ з України		Сальдо	
2016	4706,0	-4081,5	439,3	-822,2	4266,6	-45,30%
2017	428,9	-4277,1	116,1	-323,2	312,8	-97,00%
2018	3097,2	2668,3	-53,3	-169,5	3150,6	907,40%
2019	2194,5	-902,7	5,2	58,6	2189,3	-31,90%

Таблиця 4.8

Динаміка ВВП України з 2016 по 2019 роки в абсолютному вираженні [32]

Рік	Номінальний ВВП (в млн. грн.)			ВВП (в млн. USD)		
2016	1454929,9	46040,9	+3.3%	183308,9	7527,95	+4.3%
2017	1566726,9	111795,9	+7.7%	131803,9	-51506,0	-28.1%
2018	1979456,9	412728,9	+26.3%	90613,9	-41191,0	-31.3%
2019	2383180,9	403722,9	+20.4%			

Таблиця 4.9

**Динаміка ВВП України з 2013 по 2019 роки в розрахунку
на душу населення [32]**

Рік	Номінальний ВВП (в грн.) на душу населення		ВВП (в USD) на душу населення		Населення (тис.)*
2013	24686,0184	+19.0%	3110,804	+16.8%	47980,7522
2014	30139,3394	+22.1%	3735,0568	+20.1%	47795,1918
2015	32334,475	+7.3%	4034,2128	+8.0%	47673,2282
2016	33460,1802	+3.5%	4215,6938	+4.5%	47574,9042
2017	37482,364	+12.0%	3153,2716	-25.2%	45733,0028
2018	48335,8692	+29.0%	2212,7084	-29.8%	44806,456
2019	58422,761	+20.9%			44631,1464

* в середньому за рік

Для кращого відображення інвестиційного процесу зручно уявити собі модель, в якій держава купує на ринку (внутрішньому і зовнішньому), необхідні інвестиції, розплачуючись за них такими властивостями своєї інвестиційної політики як забезпечення привабливості економіки для інвестицій, включаючи їх безпеку.

При цьому інвестиційна політика служить як би "рекламою" своєї економіки і перше, на що звертає погляд інвестор, особливо зовнішній, - це наявність у цій рекламі (і дотримання в дійсності) правил безпеки інвестицій, докладно викладених у Законі України "Про Інвестиційну

діяльність" [77] та їх дотримання у відповідності з Законом України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [79].

Таблиця 4.10

**Структура ВВП України по кінцевому використанню
в період 2013 – 2019 роки (% ВВП)[32]**

Рік	Споживчі витрати	Валове накопичення	Експорт товарів і послуг	Імпорт товарів і послуг
2013	+84.5%	+18.5%	+50.7%	-53.7%
2014	+83.9%	+21.5%	+53.8%	-59.2%
2015	+90.1%	+18.3%	+50.9%	-59.3%
2016	+92.8%	+15.7%	+46.9%	-55.4%
2017	+90.0%	+14.1%	+49.2%	-53.2%
2018	+86.7%	+15.3%	+52.8%	-54.8%
2019	+84.7%	+21.5%	+49.3%	-55.5%

Складніше справа йде з іншими параметрами інвестиційної привабливості економіки та багато в цьому питанні залежить від культури організаційної поведінки структурних ланок економіки, що включає в себе не тільки доброзичливість, прагнення допомогти та полегшити тернистий шлях інвестора до отримання дозволу на будівництво об'єкта інвестування, але і, головним чином, розробку чітких і сучасних наукових методів економічного обґрунтування ефективності інвестицій, що дозволяють зменшити витрати, збільшити результати і зробити процес проходження дозвільної системи нормативно визначеним і прозорим.

В даний час в Україні хронічний недолік основного та оборотного капіталу, країні життєво необхідні нові інвестиції вітчизняних та іноземних інвесторів. У той же час в інституціональних інвесторів закінчився період початкового накопичення капіталу і виникає проблема обґрунтування інвестиційних рішень в умовах невизначеності і високих ризиків. Яку б розумну обґрунтовану одиницю виміру ми не використовували, збільшення ефективності було найважливішим фактором економічного зростання в США, принаймні, в перші три чверті XX ст. Це ж відноситься і до України [7, с. 203].

Чіткість і логічність розрахунків витрат і результатів, зроблених інвестором, здатні доказово звести до мінімуму бюрократичні перепони та суб'єктивізм на його шляху, що дозволяє економічно обґрунтовано (згідно з нормативами), виступити на конкурсному тендері, за право

реалізації підприємницького проекту, прозорість якого повинні забезпечувати Закон і суд.

Більш того, тендерний процес має перманентний характер. Якщо на тендері з придбання якого-небудь діючого об'єкта суспільного виробництва беруть участь тільки потенційні інвестори, то після оголошення переможця починається підготовка наступних тендерів, оголошених вже переможцем: на технічне переоснащення, реконструкцію, розширення, будівництво і інше. Це обставина викликано простою причиною: будь-яке виробництво в умовах ринкової економіки не може не модернізувати свою продукцію і, отже, технологію, організацію та управління виробництвом. Тому постійно потрібні нові підприємницькі проекти та будівництво, для реалізації якого новий інвестор (переможець першого конкурсу), у свою чергу, змушений оголосити наступний тендер.

Проста логіка говорить про те, що розробка чітких і сучасних наукових методів економічного обґрунтування для інвестиційного і будівельного тендерів, мають бути об'єднані і представляти собою єдиний методичний комплекс, в якому вони органічно взаємопов'язані показниками витрат і результатів і послідовності етапів загального процесу реалізації підприємницького проекту.

При вирішенні проблеми економічного обґрунтування об'єкта інвестування необхідно враховувати взаємовигідний комплекс інтересів інвестора, підрядника та місцевої влади.

При цьому, важливим моментом економічного обґрунтування інвестиційного проекту є безпосередньо фінансово – економічний та інвестиційний потенціал регіону.

Під потенціалом соціально-економічного забезпечення регіону слід розуміти систему взаємопов'язаних, взаємообумовлених і взаємодіючих факторів, що забезпечують ефективний розвиток регіону, як в сучасних умовах, так і на перспективу.

Потенціал регіону поняття багатогранне і комплексне. Як правило, в структуру потенціалу регіону включають такі складові як природний потенціал, економічний потенціал і соціальний потенціал. Кожен з цих елементів можна також розділити на кілька складових.

Фінансовий потенціал, поряд з виробничим, інституціональним, інфраструктурним, входить в структуру економічного потенціалу.

Перспективний розвиток економіки регіону в значній мірі залежать від стану і здатності регіону самостійно фінансувати свою життєдіяльність, визначати напрямки розвитку і їх пріоритети для забезпечення фінансової стійкості, збалансованості фінансових

показників і нарощуючи економічної ресурсної бази. Рівень фінансового забезпечення регіону залежить від фінансового потенціалу.

Оцінка фінансового потенціалу може служити мірою порівняння можливостей формування фінансових ресурсів регіонів, а також основою для розробки напрямків розвитку регіональної фінансової сфери.

В українській економічній системі немає єдиної методики визначення фінансового потенціалу регіону.

За результатами дослідження наукових праць [84, 201, 204] можна виділити три основні підходи до трактування фінансового потенціалу регіону:

1. Структурний підхід - сутність категорії «фінансовий потенціал регіону» розглядається як сукупність складових його потенціалів: податкового, бюджетного, страхового, кредитного та інших.

2. Ресурсний підхід - «фінансовий потенціал регіону» трактується як сукупність фінансових ресурсів.

3. Результативний підхід – передбачає визначення терміну «фінансовий потенціал» як набір умов для забезпечення регіонального економічного розвитку.

У вузькому сенсі «фінансовий потенціал регіону» слід трактувати як сукупність фінансових ресурсів, наявних регіоном і сприяють ефективному функціонуванню його фінансового механізму та розвитку регіональної фінансової системи.

У більш широкому значенні під фінансовим потенціалом регіону слід розуміти передумови до регіонального економічного розвитку за рахунок формування, залучення і використання фінансових ресурсів в різних секторах регіонального господарства.

Структурно фінансовий потенціал складається з податково-бюджетного потенціалу, фінансового потенціалу населення, фінансового потенціалу комерційних і некомерційних організацій, зареєстрованих на території регіону, і потенціалу кредитно-фінансової системи регіону з урахуванням зовнішніх інвестицій, і кредитних ресурсів.

Складний характер трактування фінансового потенціалу регіону вимагає розгляду даної категорії під різними кутами дослідження. Так слід виділяти: накопичений фінансовий потенціал (сформований протягом попередніх періодів часу) і поточний фінансовий потенціал (фактично річний приріст фінансового потенціалу); використовуваний фінансовий потенціал (залучений в забезпечення ефективного функціонування фінансової системи регіону) і невикористаний.

У таблиці 4.11 представлено порівняння підходів, пропонованих даними авторами до трактування і наповнення категорії «фінансовий потенціал регіону».

Таблиця 4.11

**Порівняння різних підходів до трактування і наповнення категорії
«фінансовий потенціал» регіону**

Критерій	Методика оцінки фінансового потенціалу регіону	
	Ресурсний	Структурний
Загальний механізм розрахунку	Абсолютний показник, що характеризує вартісну оцінку ресурсів, що включаються у фінансовий потенціал	Відносний показник, що характеризує суму значень рівних індексів по кожному блоку
Використовувані методи	Статистична та експертна оцінка	Використання рівних і інтегральних показників
Кількість виділених блоків	4 блока (Бюджетний податковий, кредитний, інвестиційний)	6 блоків (потенціал підприємств і організацій, бюджетно - податковий, кредитний, страховий, інвестиційний, потенціал домашніх господарств)
Кількість використовуваних показників	Може варіюватися в залежно від виду визначається фінансового потенціалу	Більше 20 показників
Переваги	Дозволяє розрахувати, як поточний, так і накопичений фінансовий потенціал..	Облік великого числа факторів, що формують фінансовий потенціал Дана інтерпретація одержуваних значень в ході розрахунку фінансового потенціалу
Недоліки	Недостатня увага приділена кредитної та інвестиційної складової. Вимагає додаткової адаптації для практичного застосування	Необхідність експертної оцінки за деякими показниками моделі

У перших двох методиках сутність фінансового потенціалу розглядається з ресурсної позиції, третя трактує фінансовий потенціал з

позиції структурного підходу. При цьому для кількісної оцінки фінансового потенціалу у всіх трьох методиках виділяються окремі блоки.

Узагальнення наведених підходів дозволяє нам зробити ряд тверджень щодо змісту розрахункового механізму фінансового потенціалу регіонів.

Для характеристики фінансового потенціалу пропонується використовувати такі показники, як:

1. Обсяг фінансового потенціалу
2. Рівень фінансового потенціалу.

При оцінці фінансового потенціалу слід виділити наступні блоки:

- Бюджетно-податковий потенціал (Пб-п)
- Потенціал господарюючих суб'єктів (Пгс)
- Потенціал домогосподарств (Пдг)
- Потенціал фінансово-кредитної сфери (Пф-к)

Фінансовий потенціал в абсолютному вираженні може бути визначений за формулою:

$$Пфін = Пб-п + Пдг + Пгс + Пф-к \quad (4.1)$$

Рівень фінансового потенціалу в відносному вираженні може бути визначений за формулою:

$$Пфін = 4\sqrt{(Кінт(Пб-п) \times Кінт(Пдг) \times Кінт(Пгс) \times Кінт(Пф-к))} \quad (4.2)$$

Відповідно для оцінки сукупного фінансового потенціалу необхідно визначити вищевказані показники по кожному структурному елементу.

Методика розрахунку показників по кожному зазначеному блоку представлена в таблиці 4.12.

Так, розрахунок бюджетно-податкового потенціалу заснований на таких показниках як загальний обсяг бюджетних доходів і витрат регіону, сума власних доходів, величина трансфертів.

Розрахунок потенціалу господарюючих суб'єктів заснований на таких показниках як сальдований фінансовий результат суб'єктів господарювання, обсяг амортизаційних відрахувань, рентабельність господарюючих суб'єктів регіону, частка незбиткове підприємств.

Розрахунок потенціалу фінансово-кредитної сфери заснований на визначенні інвестиційних можливостей економічних суб'єктів регіону, рівень розвитку фінансової інфраструктури, а також основні показники банківської системи.

Таблиця 4.12

**Методика розрахунку показників по чотирьох блоків
фінансового потенціалу регіону**

Бюджетно-податковий потенціал регіону (Пб-п)	Потенціал домашніх господарств (Пдг)
1	2
В абсолютному вираженні: $Пб-п = ПП + НПП + ТР - ЗВ$, де ПП - податкові джерела, що формуються регіоном; НПП - неподаткові джерела, залучені регіоном; ТР - міжбюджетні трансферти; ЗВ - витратні зобов'язання. У відносному вираженні: Кінтегр (Пб-п) $= 4\sqrt{\sum K_i}$ де K_i - індивідуальні показники, що характеризують бюджетно-податковий потенціал - K_1, K_2, K_3 і K_4. K_1 - Коефіцієнт покриття витрат (K_1)	В абсолютному вираженні: $Пдг = Дох - ВС$, де Дох - загальні грошові доходи домогосподарств; ВС - витрати на споживання домашніх господарств; У відносному вираженні: Кінтегр (Пдг) $= 4\sqrt{\sum K_i}$ де K_i - індивідуальні показники, що характеризують потенціал домогосподарств - K_1, K_2, K_3 і K_4. K_1 - Коефіцієнт, що характеризує відношення приросту фінансових активів населення до загальних доходів (K_1)
K_2 - Коефіцієнт концентрації власних доходів (K_2) K_3 - Коефіцієнт забезпеченості населення власними бюджетними доходами (K_3) K_4 - Коефіцієнт відношення доходів до величини міжбюджетних трансфертів	K_2 - Коефіцієнт, що характеризує відношення доходів домашніх господарств до загального обсягу видатків (K_2) K_3 - Коефіцієнт характеризує відношення середньодушового доходів в регіоні до рівня прожиткового мінімуму (K_3) K_4 - Частка населення з грошовими доходами вище величини прожиткового мінімуму (K_4)
Потенціал господарюючих суб'єктів (Пгс) В абсолютному вираженні: $Пгс = Пр + Іс$, де Пр - прибуток господарюючих суб'єктів регіону; Іс - інвестиції в основні засоби за рахунок власних ресурсів господарюючих суб'єктів регіону;	Потенціал фінансово-кредитної сфери (Пф-к) В абсолютному вираженні: $Пф-к = ОІВ - ІВвн - ІВбс$ де ОІВ - загальний обсяг інвестицій в регіоні; ІВвн - інвестиційні вкладення за рахунок внутрішніх джерел господарюючих суб'єктів;

1	2
У відносному вираженні: Кінтегр (ПХС) = $4\sqrt{\Sigma K_i}$ де K_i - індивідуальні показники, що характеризують потенціал господарюючих суб'єктів - K_1, K_2, K_3 і K_4. K_1 - Коефіцієнт, що характеризує відношення сальдований фінансовий результат суб'єктів господарювання до валового регіонального продукту (K_1) K_2 - Коефіцієнт, що характеризує витрати на карбованець продукції, робіт послуг (K_2) K_3 - Коефіцієнт, що характеризує середню рентабельність проданих товарів, продукції, робіт, послуг господарюючих суб'єктів (K_3) K_4 - Коефіцієнт, що характеризує частку незбиткове господарюючих суб'єктів (K_4)	ІВбс - інвестиційні вкладення за рахунок бюджетних коштів; У відносному вираженні: Кінтегр (Пф-к) = $4\sqrt{\Sigma K_i}$ де K_i - індивідуальні показники, що характеризують потенціал фінансово-кредитні сфери - K_1, K_2, K_3 і K_4. K_1 - Коефіцієнт, що характеризує частку залучених джерел (за винятком коштів бюджетів) в структурі інвестицій (K_1) K_2 - Коефіцієнт, що характеризує рівень заборгованості юридичних осіб за кредитами (K_2) K_3 - Коефіцієнт, що характеризує обсяг вкладів в кредитні організації регіону (K_3) K_4 - Коефіцієнт, що характеризує кількість кредитних інститутів в розрахунку на один господарюючий суб'єкт в регіоні (K_4)

Розрахунок потенціалу домогосподарств заснований на таких показниках як доходи фізичних осіб, які проживають на території регіону, частка заощаджень і споживання в структурі доходів, а також величина прожиткового мінімуму в регіоні.

Для проведення об'єктивної оцінки фінансового потенціалу та ефективної інтерпретації отриманих результатів необхідно враховувати наступні умови:

- систематизація збору та узагальнення показників по кожній області в структурі фінансового потенціалу регіону блоку;
- проведення додаткового факторного аналізу по структурних блокам, що дозволяє виявити вплив зміни окремих елементів на динаміку фінансового потенціалу;
- коректне зіставлення показників фінансового потенціалу між регіонами в умовах незначних відмінностей при підрахунку значень елементів системи оцінки в окремих регіонах України.

Велике значення при оцінці фінансового потенціалу конкретного регіону відіграє визначення його використовуваної і невикористаної частин. Як невикористаного фінансового потенціалу слід виділяти обсяг ресурсів, які не задіяний у фінансовому кругообігу регіону зараз, але

при цьому він може бути залучений в регіональну господарську систему в майбутньому. Використана частина фінансового потенціалу це та частина, яка за станом на поточний момент реалізована і бере участь в обслуговуванні господарських процесів регіону.

На можливість залучення в господарський оборот регіону невикористаного зараз фінансового потенціалу впливають об'єктивні і суб'єктивні чинники.

До об'єктивних факторів можна віднести рівень розвитку регіонального фінансового ринку; сформовану структуру господарства; наявність в регіоні ресурсної бази.

До суб'єктивних факторів можна віднести цілеспрямовану діяльність регіональних органів влади щодо формування сприятливого фінансового середовища в регіоні, що включає в себе заходи інвестиційної, інституційної та інфраструктурної спрямованості.

На основі оцінки фінансового потенціалу регіонів можуть вирішуватися такі основні завдання:

- на основі кількісної характеристики фінансового потенціалу можна проводити угруповання регіонів з метою виявлення найбільш фінансово сильних при побудові системи або оцінці результатів міжбюджетних розрахунків;
- визначення можливості розміщення тих чи інших облігаційних позик на території різних регіонів;
- визначення фінансового потенціалу регіону може стати основою розробки зведених програм і стратегій розвитку територій;
- фінансовий потенціал регіону може виступати як одна їх характеристик, розглянутих при можливості реалізації тих чи інших програм і проектів, виборі найбільш привабливих з цієї точки зору регіонів.

Під державним регулюванням територіального розвитку розуміється спеціально організовані дії центральних органів влади щодо забезпечення сталого і збалансованого функціонування регіональних систем, що мають головним цільовим орієнтиром поліпшення якості і підвищення рівня життя населення.

Виключно значущими компонентами державного регулювання територіального розвитку є спеціально організовані процеси формування і розподілу фінансових потоків між рівнями і одиницями територіальної структури держави, а також спеціально створювані умови для збільшення фінансового потенціалу власне територіального розвитку, в тому числі фінансовий (бюджетний) регулювання.

Під бюджетним регулюванням розуміється не тільки міжбюджетне регулювання, а й всі інші форми регулюючої діяльності

держави в бюджетній сфері - розподіл доходних і витратних повноважень між бюджетами різних рівнів, податкове регулювання в усіх його проявах, регулювання економіки і соціальної сфери через систему державних витрат.

Фінансовий механізм державного регулювання територіального розвитку в сучасному поданні зводиться переважно до сфери бюджетно-податкових відносин. В основі бюджетно - податкових відносин лежить «регіональний бюджет», під яким розуміється форма бюджетного пристрою в федеративній державі, яка передбачає реальну участь усіх ланок бюджетної системи в єдиному бюджетному процесі,

Розширення податкових повноважень регіональних влад буде стимулювати розвиток конкуренції між регіонами в контексті торгівлі та мобільності факторів виробництва, що обґрунтовується Ч. Тібу. Конкуренція буде сприяти проведенню регіональними органами державної влади більш ефективної політики, яка активізує підприємницьку діяльність і зростання інвестицій.

Конкуренція також сприяє підтримці жорстких бюджетних обмежень - громади, що виробляють неефективні витрати або підтримують неефективні місцеві виробництва, незабаром усвідомлюють, що їм важче боротися за залучення мобільних факторів виробництва. У підсумку результатом реалізації принципів даної концепції стає стабілізація бюджетної системи і прискорення економічного зростання.

Останній висновок підтверджується також дослідженнями представленими в роботі «Вимірювання ступеня фіскальної децентралізації і її вплив на макроекономічні показники». Вони показали, що при використанні правильних показників децентралізації (чітко відображають ступінь податково-бюджетної автономії), регресивні моделі доводять, що існує тісний позитивний зв'язок між децентралізацією та економічним зростанням, що забезпечує бюджетну стабілізацію, і негативна зв'язок між децентралізацією і розмірами державного сектора (частка витрат державного сектора у ВВП скорочується при розширенні податкової автономії регіональних бюджетів).

Наявність статистичної зв'язку між розмірами державної навантаження на економіку і темпами економічного зростання виявляє також Т.В. Грицюк під час своїх досліджень. Нею була обчислена оптимальна величина питомої ваги державних витрат до ВВП для України, зменшення якої супроводжується підвищенням темпів економічного зростання, що є необхідною умовою для розвитку і модернізації економіки.

Таким чином, дослідження теорії побудови бюджетно-податкових систем і процесів бюджетно-податкового регулювання показали, що для побудови ефективної системи бюджетно-податкових відносин важливо не тільки визначення ступеня централізації / децентралізації доходів (витрат), але і створення інституційних умов, необхідних для максимального використання вигід децентралізації, які сприятимуть створенню позитивних стимулів для регіональних і місцевих органів до ефективного і відповідального проведення політики на своїй території. Поряд з цим, створення інституційних умов, що забезпечують, наприклад, розширення податкової автономії регіональної влади, буде сприяти скороченню державних витрат, що, в свою чергу, забезпечить досягнення високих темпів економічного зростання в країні.

Обґрунтовані докази вчених і фахівців були прийняті і покладені в основу реформування сучасної моделі бюджетного устрою української держави. Наскільки реалізовані заявлені ідеї, основу яких склали положення концепції «регіонального ринку», а також який загальний підсумок наслідків від проведення державної бюджетно-податкової політики з'ясуємо, проаналізувавши стан бюджетної системи регіонів в східній частині України, політику регіональної влади в галузі управління соціально-економічними процесами і її вплив на зміну рівня життя населення, а також поведінку реального сектора економіки, що визначає економічний потенціал територій в східній частині України, в умовах, що склалися.

Бюджетна система є важливою ланкою фінансової системи держави. Мобілізовані в бюджетну систему фінансові ресурси забезпечують територіальним і муніципальним органам влади можливість виконання покладених на них функцій. Зміна політики регіональної влади в бюджетно-податковій сфері знаходить відображення в особливостях функціонування бюджетної системи регіонів.

Витрати національної економіки на душу населення в 13 регіонах України не досягають середньо державного рівня, а міжрегіональна диференціація цього показника показана найбільш високою серед всіх видаткових статей бюджету. Коефіцієнт варіації неухильно зростає і склав: в 2017 р - 1,09, в 2018 р - 1,13, в 2019 г. - 1,42. Це свідчить про неоднакове фактичному участю органів влади окремих регіонів в підтримці економічних процесів на підвідомчих їм територіях. Зокрема, про нестачу коштів на розвиток малого і середнього бізнесу свідчить показник залучення суб'єктів малого підприємництва в заходи по реалізації програм щодо їх підтримки. Так, наприклад, в Луганській

області в таких програмах беруть участь 3% загального числа суб'єктів малого та середнього бізнесу, в муніципальних - тільки 1%.

Економічний розвиток регіонів безпосередньо пов'язано з інвестиційною діяльністю. Структура джерел інвестицій свідчить про низький участь бюджетних коштів у формуванні інвестиційних потоків.

Слід звернути увагу, що, починаючи з початку бюджетної реформи, коли докорінно трансформувалися норми закріплення податків за бюджетними рівнями, а також був змінений порядок перерозподілу трансфертів, регіональні інвестиції почали різко скорочуватися, а з 2017 р їх рівень практично зрівнявся з обсягами державних інвестицій (рис. 4.14).

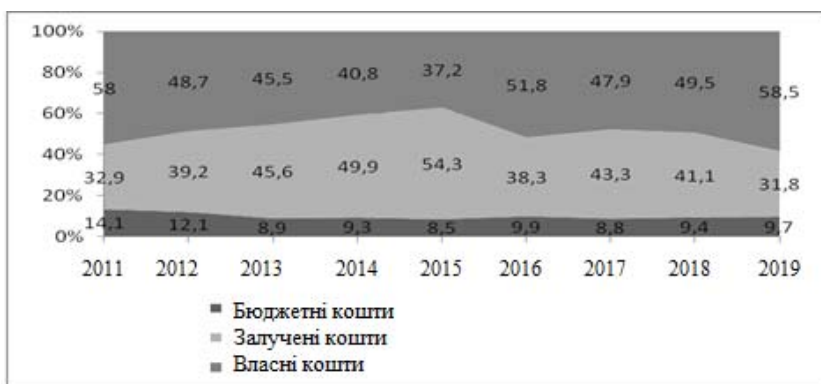


Рис. 4.14. Динаміка структури інвестицій Луганській області за період 2011 - 2019 рр.

У розрізі даних по Луганській області питома вага інвестиційних джерел різномірний. На сучасному етапі в економічно розвинених регіонах України в рівній мірі присутні як власні кошти, так і залучені джерела, в числі яких частка бюджетних коштів до 2019 р не перевищила 25,3%

При цьому слід зазначити, що серед бюджетних інвестицій найбільша результативність забезпечується регіональними інвестиціями. Це підтверджується коефіцієнтом кореляції для регіональних інвестицій і обсягу відвантажених товарів власного виробництва, виконаних робіт і послуг власними силами, який не опускається нижче 0,50. Відносно державних інвестицій коефіцієнт кореляції показує практично відсутність зв'язку (0,1). Додавши до

державних інвестицій трансфerti з державного бюджету, обчислений коефіцієнт кореляції не змінився і склав 0,1 за 2017-2018 рр., А в 2019 р показав негативне значення (-0,1). Це вказує на те, що заходи державної політики не дають помітних результатів у поліпшенні ситуації в окремих регіонах східної частини України.



Рис. 4.15. Динаміка питомої ваги бюджетних інвестиційних ресурсів Луганської області, % до загального обсягу інвестицій в Україну за період 2011 – 2019 рр.

В цілому по Луганській області обсяг коштів регіональних бюджетів, які направляються на інвестиційні цілі, низький і не досягає середнього рівня по країні (7,5%). Аналогічна ситуація спостерігається по відношенню до всіх бюджетних інвестицій.

Видаткова частина регіональних витрат Луганській області має соціальну спрямованість: питома вага соціальних видатків в структурі видатків бюджету залишається найбільшим і в 2019 р склав 60,4%. У розрізі регіонів показник змінюється від 34,9 до 71%.

У 2019 р витрати за статтями «соціальна політика» і «охорона здоров'я» скоротилися. Обмеженість фінансових ресурсів в Луганській області і значна територіальна диференціація не дозволяє ефективно управляти в напрямку розвитку економічних і інвестиційних процесів з урахуванням місцевих особливостей. У складних умовах реалізується соціальна політика. Модернізація сфери охорони здоров'я проводиться за рахунок зекономлених бюджетних коштів в ході реструктуризації бюджетного сектора в формі об'єднання лікарень або повного їх закриття, що відбувається і на шкоду жителів міст. Аналогічна ситуація

спостерігається в сфері освіти. Підсумком подібного роду перетворень стає скорочення доходів населення і погіршення якості надання бюджетних послуг.

Таким чином, аналіз наслідків державного податково - бюджетного регулювання в Луганській області свідчить, що політика держави в сфері бюджетно-податкових відносин викликає нестабільність фінансової системи розвитку окремих регіонів. Обмежені бюджетні джерела стають перешкодою для проведення в регіоні активної інвестиційної політики, реалізації заходів підтримки суб'єктів малого та середнього підприємництва і створення сприятливих умов господарювання в цілому. Дестабілізація регіональної бюджетної системи не сприяє проведенню ефективної соціально політики. Підсумком перетворень стає скорочення доходів населення і погіршення умов їх життєдіяльності.

Отже питання фінансового забезпечення бюджетними коштами соціально-економічного розвитку регіонів повинно бути вирішено не на філософському, а на практичному рівні, а саме: потрібно будувати в прямому сенсі цього слова (виробничі площі, житло, школи, лікарні, дороги, мости, кінотеатри, парки тощо) тобто те, що робить життя людини зручніше з практичної точки зору. Процвітання держави багато в чому залежить від залучення інвестицій та використання їх з максимальною вигодою для конкретного регіону.

Р о з д і л 5

ПРІОРИТЕТИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН ЩОДО ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОГО РОЗВТКУ РЕГІОНІВ

5.1. Податковий потенціал, орієнтований на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів

На сьогоднішній день у світовій і вітчизняній практиці сформувалося досить однорідне уявлення про економічну природу податкового потенціалу території, згідно з яким, це - здатність національного (регіонального) господарства певної території призвести і мобілізувати до бюджетів усіх рівнів певну частку національного (регіонального доходу). При цьому не приділяється достатньої уваги інституційної природі податкового потенціалу, упускаючи зворотний зв'язок формують податковий потенціал податкових суб'єктів з державою як виробником споживаних платниками податків послуг.

Таке розуміння податкового потенціалу однобоко і не дозволяє комплексно визначити його економічну сутність.. Податковий потенціалу з різним ступенем точності (в залежності від застосовуваної методики) можна прогнозувати, проте, зважаючи на відсутність у податкового потенціалу інтерактивності, ресурси для його оптимізації та управління їм обмежені.

В даному дослідженні під податковим потенціалом будемо розуміти характеристику територіального утворення, що визначає максимально можливий рівень мобілізації податкових надходжень з його території, обумовлений діючою податковою системою, а також здатністю і готовністю податкових суб'єктів нести свої фіскальні зобов'язання при існуючому рівні ефективності функціонування держави. Основні чинники, що формують податковий потенціал наведено на рис. 5.1.

Ключовим принципом пропонованого підходу до визначення податкового потенціалу є його суб'єктивність. Тобто - перехід від розгляду в якості основи формування податкового потенціалу

абстрактної податкової бази території до аналізу здатності і готовності платити податки конкретних податкових суб'єктів (і їх груп), що діють на відповідній території. Здатність і готовність податкових суб'єктів платити як і податковий потенціал є результатом дії системи відносин, яка склалася між державою і суспільством, що підтверджує їх інституційну природу.

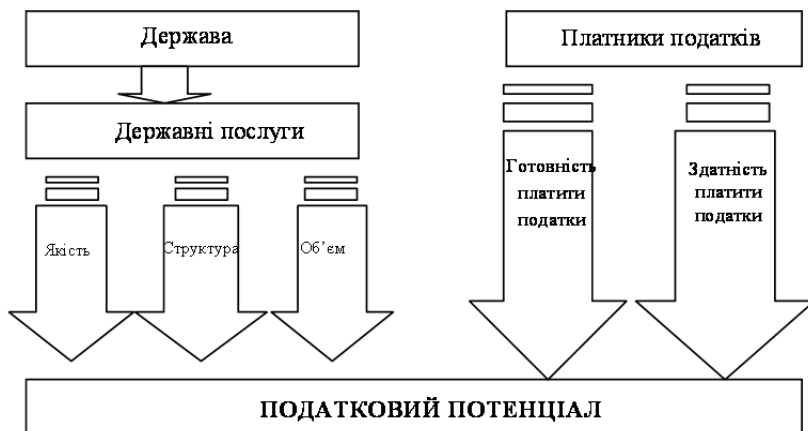


Рис. 5.1. Фактори формування податкового потенціалу(розроблено авторами).

Дослідження здатності і готовності податкових суб'єктів виконувати свої фіскальні зобов'язання необхідно для визначення підходів до управління податковим потенціалом з метою підвищення ефективності регіональної податкової політики.

Ресурсами управління податковим потенціалом виступають параметри, що обумовлюють здатність і готовність платника податків виконувати фіскальні зобов'язання (рис. 5.2).

До факторів, що формують здатність суб'єкта платити податки, відносяться дохід і рівень податкової ставки. Саме їх величини визначають частку чистого доходу в загальному доході платника податків, а також характеризують тяжкість покладеного на нього податкового тягара. Для різних груп платників податків (фізичних та юридичних осіб) фактори, що обмежують їх податкову здатність, різні. Так, для платників податків - юридичних осіб значущим фактором є рівень рентабельності, а для платників податків - фізичних осіб - дохід. Як фактори, що характеризують природу готовності платника податків виконувати свої фіскальні зобов'язання, слід розглядати чотири

детермінанти: податкову культуру; обсяг, структуру і якість пропозиції державних послуг; рівень соціально-економічної раціональності та інформованості господарюючих суб'єктів; ефективність діяльності держави щодо трансформації податкових платежів в державні послуги.

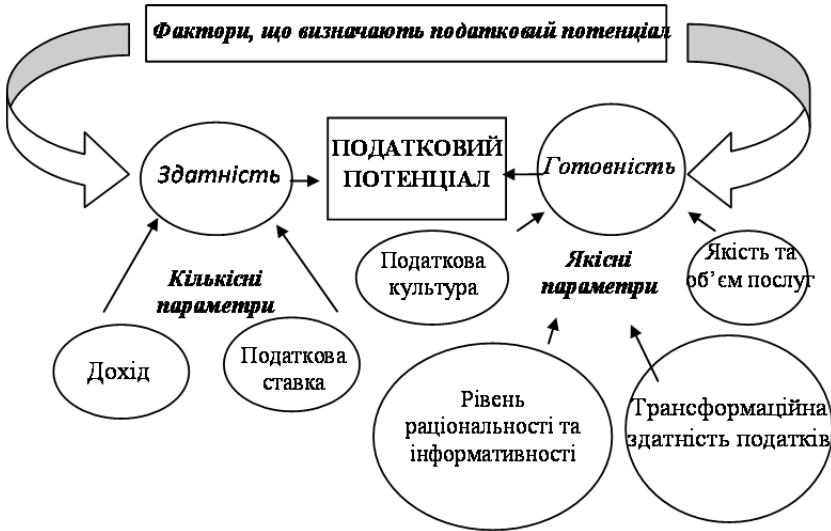


Рис. 5.2. Ресурси управління податковим потенціалом (розроблено авторами)

Податкова культура складається з розуміння громадянами необхідності для суспільства сплати податків (як частина політичної культури) і знання своїх прав і обов'язків по їх сплаті (як частина правової культури). Інакше кажучи, податкова культура визначає громадянську свідомість платника податків, підвищення якої може привести:

- до отримання додаткових фінансових ресурсів без зміни діючих умов оподаткування;
- до скорочення витрат держави, пов'язаних з податковим адмініструванням.

Крім податкової культури, важливим ресурсом управління податковим потенціалом в контексті підвищення ефективності регіональної податкової політики є якість, обсяг державних послуг і трансформаційна здатність держави.

З точки зору раціонального економічного суб'єкта, податок є не безоплатний фіскальний платіж, а еквівалентну вартість одержуваних їм

державних послуг. Чим більше державних послуг і соціальних гарантій отримують платники податків, тим менше ймовірність податкових зловживань з його боку. У цьому випадку важлива роль взаємної довіри між державою та платником податків. Так, наприклад, платників податків скандинавських країн не бентежить саме високий податковий тягар в Європі, і вони готові платити високі податки, оскільки реально відчують на собі державну підтримку у вигляді соціальних благ і економічних вигід. Таким чином, створення громадських програм, орієнтованих на різні соціальні групи, а також зниження рівня корупції та лобізму дозволяє підвищити готовність платника податків виконувати податкові зобов'язання. І, навпаки, необґрунтоване збільшення витрат на утримання апарату управління при зростаючих податкових платіжках свідчить про неефективну трансформаційну здатність діяльності держави і, як наслідок, спостерігається зниження готовності суб'єктів господарювання платити податки.

Чим більша частина бюджетних коштів спрямовується на соціальні та економічні блага, тим ефективнішою можна визнати діяльність держави і тим вище готовність платників податків якісно виконувати свої фіскальні зобов'язання. І, навпаки, при наявності істотних «непродуктивних» втрат держави (витрати на утримання апарату управління), коли податкові вилучення збільшуються вищими темпами у порівнянні з сукупною корисністю набору послуг, вироблених і наданих державою, слід констатувати неефективність трансформаційної діяльності держави і зниження готовності господарюючих суб'єктів платити податки.

Останнім в розглянутій групі ресурсів є рівень економічної раціональності та інформованості, що характеризує ступінь взаєморозуміння між державою та платниками податків.

Будь-який процес прийняття рішення передбачає наявність необхідної інформації - тільки в цьому випадку рішення має зважений характер. В податкових відносинах господарюючий суб'єкт повинен мати інформацію щодо підтвердження сплачених ним в повному обсязі податків. Якщо податкові відносини побудовані за принципом суспільної угоди, то передбачається, що суб'єкт поінформований про вигоди, які він отримає в результаті сплачених податків. Крім того, він згоден з такими правилами обміну, оскільки процедури прийняття рішень з питань створення громадських благ здійснюються через інститути влади.

Однак наявність тільки однієї інформації не завжди буває достатньою підставою для прийняття обдуманого рішення. У випадку з податковими взаємовідносинами в якості додаткового і вагомого чинника може виступати рівень економічної раціональності, який є характеристикою раціональності сприйняття платником податків одержуваної інформації про діяльність держави. Оскільки не всі платники податків мають достатні знання в області економіки, то і прийняття рішення платити чи не платити податки не завжди є обґрунтованим. В цьому випадку необхідно створювати інформаційні технології, що дозволяють в доступній формі пояснювати не тільки те, як платити податки, але і для чого. Однією з форм доведення до платників податків інформації щодо рішень, прийнятих в області оподаткування, є, наприклад, проведення громадських слухань.

Податковою базою по податках прибуткового типу, від якої прямо пропорційно залежить розмір належної до сплати суми податку, є загальний обсяг доходів, отриманих платником податку. При цьому структура доходу при розрахунку податку не враховується, і може скластися ситуація, при якій розмір податкових зобов'язань платника податків виявиться вище, ніж його особистий дохід. В цьому випадку для фізичної особи рішення про припинення роботи видається обґрунтованим.

Об'єктивно податкову здатність індивіда можна оцінити за допомогою показника податкового тягаря / навантаження. Податкове навантаження індивіда можна визначити, як частка від ділення суми сплаченого прибуткового податку і отриманих доходів.

Даний показник відображає частку сплаченого податку в загальному обсязі грошових доходів індивіда. При цьому не враховується, наскільки відчутно існує податкове навантаження для індивіда в контексті вартості життя в місці його проживання.

Співставлення розміру податкових зобов'язань, прожиткового мінімуму і доходу платника податку наведено на рис. 5.3.

За допомогою отриманого показника можливе вирішення двох завдань, спрямованих на досягнення спільної мети підвищення ефективності податкової політики. По-перше, завдання прийняття рішень про розмір податкової ставки, оскільки максимально можлива величина податкового навантаження ілюструє граничний рівень податкової ставки в порівнянні з особистим доходом податкового суб'єкта, що проживає на певній території. І, по-друге, завдання мінімізації та усунення регіональних диспропорцій між фактичною і максимально можливою податковим навантаженням.

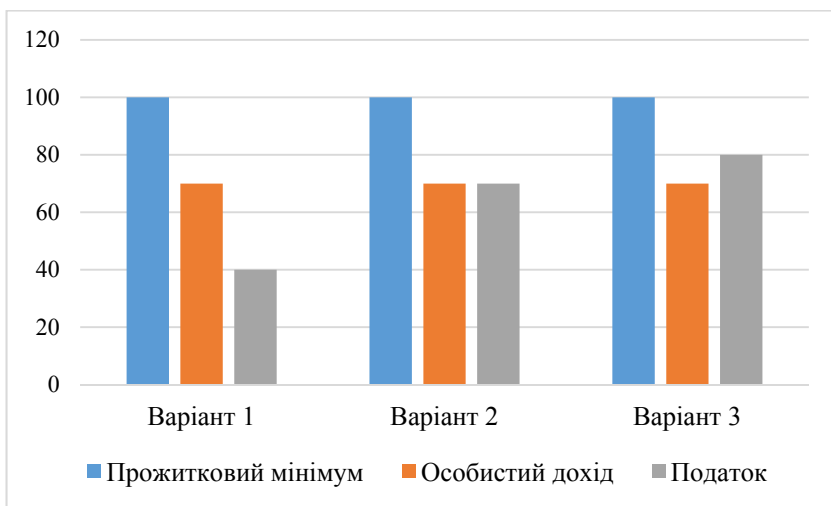


Рис. 5.3. Варіанти співвідношення розміру податкового зобов'язання, прожиткового мінімуму та особистого доходу платника податку (розроблено авторами)

Високий рівень податкових платежів в особистому доході має суттєвий демотивуючий вплив на готовність людей платити податки. Отже, для вирівнювання існуючих відмінностей необхідний гнучкий підхід до формування основних елементів оподаткування, зокрема, податкової ставки. Він дозволить оперативно реагувати на зміну рівня життя індивіда і його добробуту, і, як наслідок, більш адекватно здійснювати податкові вилучення.

Необхідно відзначити, що оцінка відкоригованого рівня податкового навантаження для платників податків-юридичних осіб буде дещо відрізнятися від навантаження платників податків-фізичних осіб. Головною відмінністю є кінцевий результат. Для фізичної особи - це найбільше задоволення своїх потреб (фізіологічних, соціальних і духовних), а для юридичної особи - отримання максимального розміру чистого прибутку (тієї частини, яка залишається у підприємства після сплати всіх зобов'язань).

Припустимо, що величина валового прибутку від виробництва і реалізації продукції - це вартісний показник, що відображає граничний рівень податкових вилучень у підприємства.

Проаналізуємо цю гіпотезу на прикладі окремих регіонів України для підприємств, що відносяться до реального сектору економіки (рис. 5.4).



Рис. 5.4. Порівняння рівня рентабельності продажів з фактичним податковим тягарем по окремих регіонах України за 2019 року

Аналізуючи дані на рис. 5.4, можна допустити, що максимальний рівень податкового навантаження на підприємства конкретного регіону повинен бути не вище рівня рентабельності продажів в такому регіоні. В іншому випадку, здатність платника податків відповідати за своїми фіскальним зобов'язанням істотно знижується.

Дотримуючись раніше висунутої гіпотези (податкова здатність платника податків - юридичної особи істотно знижується, якщо максимальний рівень податкового навантаження на підприємство вище рівня рентабельності продажів), можна зробити висновок про те, що рівень податкового навантаження в реальному секторі економіки істотно перевищує гранично допустимий рівень (або рентабельність

продажів). Значний розрив (більш ніж в три рази) між максимальним і фактичним рівнями спостерігається в таких регіонах як Луганська (6% і 145% відповідно) і Донецька області. Особливо це характерно для регіонів, в яких основними видами економічної діяльності є промислове виробництво і транспорт. Такий нерівномірний розподіл могло бути наслідком політичної та економічної кризи 2014 року.

Можливо, для підвищення податкової спроможності підприємств необхідно диференціювати податкові ставки по галузям з метою перерозподілу податкового навантаження і поліпшення платоспроможності підприємств. Зменшуючи податкове навантаження, можна не тільки отримати додаткові доходи в державну скарбницю, а й активізувати інвестиційну діяльність підприємств.

Підбивши підсумок, акцентуємо твердження, що податкові здатність і готовність суб'єкта платити податки, раніше виявлені як необхідні правила формування податкового потенціалу, повинні розглядатися державної податкової політикою в цілому і регіональної податкової політикою, зокрема, як нові інституційні засади оподаткування. Використання пропонованих принципів для визначення стратегічного напрямку податкової політики в цілому формує стійкі орієнтири для створення податкової системи, заснованої на інституційній природі податкових відносин.

Вищевикладені висновки дозволяють позначити пріоритетний напрямок податкової політики України - перерозподіл податкового навантаження на високодохідні галузі економіки і фінансово високозабезпечені фізичні особи.

При цьому, для підвищення податкової спроможності підприємств доцільно рекомендувати диференціювати податкові ставки в залежності від виду економічної діяльності, враховуючи рентабельність підприємств.

Вирівнювання нерівномірності податкових вилучень фізичних осіб має забезпечуватися на основі застосування диференційованого підходу до встановлення неоподатковуваної величини податкової бази в залежності від прожиткового мінімуму, який встановлений в окремо взятому регіоні.

Таким чином, завершуючи дослідження, зазначимо, що механізми податково-бюджетного регулювання повинні бути орієнтовані на: податкове самозабезпечення регіональних і муніципальних властей, що неможливо без передачі достатнього обсягу податкових повноважень; активізацію стимулів для розвитку власної податкової бази; залучення інвестицій; створення нових виробництв і робочих місць. Облік територіальних особливостей, в тому числі

північну специфіку, дозволить нейтралізувати дискримінаційну політику щодо північних економічно розвинених регіонів, зберігши їм високий рівень фінансової забезпеченості територій, необхідний для їх саморозвитку. Реалізація заявлених напрямів сприятиме модернізації економіки України і створить передумови для впровадження інноваційних технологій.

Актуальним напрямом бюджетно-податкової політики, яка реалізується у м. Київ, залишається забезпечення фінансової стабільності міського бюджету. Бюджетно-податкова політика муніципального освіти корелює з основними напрямками бюджетно-податкової політики столиці України, яка, в свою чергу, погоджується з основними напрямками бюджетно-податкової політики самої України, а також з прогнозом соціально-економічного розвитку як в цілому країни, так і г. Київ.

Уявімо на рис. 5.5 основні заходи щодо забезпечення збалансованості місцевих бюджетів. Причому частина заходів і можливість їх реалізації знаходиться у веденні як регіональних, так і місцевих органів влади.

Основним заходом, який наддає прямий вплив на забезпеченість муніципального бюджету, є зміна нормативів відрахувань від регіональних і федеральних податків і зборів до місцевого бюджету. Причому необхідно надати повноваження щодо закріплення нормативів по регіональних податків регіональним органам влади, так як саме їм добре відома фінансова ситуація в муніципальних утвореннях.

До того ж з державного бюджету України істотна частка міжбюджетних трансфертів надається на вирівнювання бюджетної забезпеченості та покриття дефіциту місцевих бюджетів.

Надана рекомендація допоможе досягти ефекту збалансованості, запобігши наявності дефіциту муніципальних бюджетів.

Для вирішення проблеми збалансованості бюджету органам місцевого самоврядування необхідно прийняти ряд заходів, які необхідно відобразити основні напрями бюджетно-податкової політики в найближчій перспективі. З рис. 5.6 випливає, що органи місцевого самоврядування одним із головних завдань виділяють забезпечення стійкості і фінансової безпеки місцевого бюджету. Але при цьому, на сьогоднішній день не існує моделі або механізму оцінки ефективності реалізованої бюджетної політики, стійкості бюджету і набору показників, яких необхідно дотримуватися для забезпечення фінансової та економічної безпеки місцевих фінансів.



Рис. 5.5. Заходи щодо забезпечення збалансованості державних бюджетів (розроблено авторами)

Методика оцінки виконання бюджету муніципальної освіти представляє собою набір показників, переважно відносних, які розраховуються на підставі основних бюджетних показників. Необхідно визначити максимальні і мінімальні параметри даних показників, а також запропонувати нормативні значення, відповідність яким дозволить забезпечити фінансову стабільність бюджету муніципального освіти, району, міського округу або сільського поселення.

Розробка універсального інструментарію оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету є необхідною умовою забезпечення фінансової і економічної безпеки муніципального освіти і дозволить

органам місцевого самоврядування ефективно розпоряджатися наявними фінансовими ресурсами з метою реалізації соціально-економічної політики міської та сільських територій.

Порядок розрахунку коефіцієнтів, що характеризують перераховані вище напрямки представлений в табл. 5.1.



Рис. 5.6. Заходи щодо забезпечення збалансованості місцевих бюджетів на регіональному рівні (розроблено авторами)

Таблиця 5.1

**Індикатори оцінки якості виконання бюджету і управління
муніципальними фінансами**

Показник	Характеристика	Спосіб розрахунку
1. Коефіцієнт соціальної спрямованості бюджету	Показує частку витрат, спрямованих на соціальну сферу ($V_{\text{соц.}}$) у видатках бюджету за все (B), а також рівень соціальної захищеності населення. Однак його високе значення говорить про недофінансування економічної сфери.	$K_{\text{снб}} = \frac{V_{\text{соц}}}{B}$
2. Коефіцієнт автономії	Показує ступінь фінансової незалежності бюджету, тобто частку власних доходів (D_v) в загальному обсязі доходів бюджету (D).	$K_{\text{авт}} = \frac{D_v}{D}$
3. Коефіцієнт дотаційності	Показує ступінь залежності бюджету від величини безоплатних надходжень ($B_{\text{надх.}}$).	$K_{\text{дот}} = \frac{B_{\text{надх}}}{D}$
4. Коефіцієнт фінансової залежності	Показує рівень фінансової залежності бюджету від величини безоплатних надходжень, а також боргових зобов'язань, за величину яких приймаються щорічні витрати на обслуговування державного боргу (P_d).	$K_{\text{фз}} = \frac{B_{\text{надх}} + D_v}{D}$
5. Коефіцієнт бюджетної забезпеченості	Показує величину доходів бюджету на одного жителя ($ЧН$ - чисельність населення).	$K_{\text{бо}} = \frac{D}{ЧН}$

Модель оптимального бюджету містить безліч коефіцієнтів, але всі їх можна класифікувати за наступними напрямками:

- 1) характеристика соціальної спрямованості бюджету;
- 2) характеристика фінансової незалежності бюджету;
- 3) характеристика фінансової залежності бюджету;

- 4) характеристика рівня дотацій бюджету;
- 5) характеристика бюджетної забезпеченості в розрахунку на 1 жителя.

Результати порівняльної оцінки міст Сєверодонецьк, Лисичанськ та Рубіжне Луганської області з чисельністю осіб від 50000 до 100000 чоловік (див. табл. 5.2).

Таблиця 5.2

Показники стійкості місцевих бюджетів по вибірковій сукупності міст Луганської області за 2019 р млн. грн.

Показники	Рубіжне	Сєверодонецьк	Лисичанськ	Min значення	Max значення	Середнє значення
1	2	3	4	5	6	7
Середньорічна чисельність населення, тис. осіб	59,59	108,17	102,39	59,59	108,17	83,88
Доходи бюджету	643,50	1264,0	817,77	643,50	1264,00	908,42
Витрати бюджету	702,50	2408,0	1412,77	702,50	2408,00	1507,76
Профіцит (+) / дефіцит (-) бюджету	-59,00	-1144	-595,0	-1144	-59,00	-599,33
Неподаткові доходи бюджету	83,7	64,3	29,0	29,0	83,7	59,0
Податкові доходи бюджету	59,8	99,7	58,8	58,8	99,7	72,8
Частка податкових доходів у загальному обсязі доходів бюджету, %	41,7	44,1	27,8	27,8	44,111	32,0
Власні доходи бюджету	37,44	5	78	7778	16500	13217
Безоплатні надходження	69	44	40	12400	16569	15004
Муніципальний борг	44	96	8597	1996	9444	6679
Коефіцієнт співвідношення перерозподілених власних доходів	1,08	0,97	1,59	0,97	1,59	1,21
Коефіцієнт автономії	0,48	0,51	0,39	0,39	0,51	0,46

Продовження табл. 5.2

1	2	3	4	5	6	7
Коефіцієнт забезпеченості мінімальних витрат бюджету власними доходами	0,48	0,49	0,37	0,37	0,49	0,45
Коефіцієнт бюджетного покриття	1,00	0,97	0,97	0,97	1,00	0,98
Коефіцієнт податкового покриття	0,42	0,43	0,10	0,10	0,43	0,32
Коефіцієнт неподаткового покриття	0,06	0,06	0,27	0,06	0,27	0,13
Коефіцієнт податкової незалежності	0,42	0,44	0,28	0,28	0,44	0,32
Коефіцієнт покриття витрат безоплатними надходженнями	0,52	0,48	0,60	0,48	0,60	0,53
Коефіцієнт дефіцитності (профіцит) бюджету	-0,01	-0,04	-0,03	-0,04	-0,01	-0,02
Коефіцієнт бюджетної результативності	31,97	28,72	19,90	19,90	31,97	26,87
Коефіцієнт соціальної орієнтованості бюджету	0,65	0,58	0,62	0,58	0,65	0,62
Коефіцієнт загальної фінансової залежності місцевого бюджету	0,52	0,49	0,61	0,49	0,61	0,54
Граничний розмір державного боргу	1537	1650	778	778	1650	1322
Коефіцієнт боргового навантаження бюджету	0,30	0,06	0,43	0,06	0,43	0,26
Частка дефіциту в доходах без урахування фінансової допомоги	0,52	0,53	0,64	0,64	0,52	0,56

На основі основних бюджетних показників, проаналізуємо коефіцієнти, що характеризують ефективність управління бюджетними коштами.

Проведений аналіз основних бюджетних показників за сукупністю місцевих бюджетів, наведених а аналітичної таблиці 5.2 дозволив визначити:

- високий рівень бюджетної самостійності відзначений по м. Сєверодонецьк, що підтверджує коефіцієнт автономії, який характеризує частку власних доходів у загальному обсязі доходів бюджету, і високе значення коефіцієнта співвідношення перерозподілених і власних доходів;

- по м. Рубіжне відзначена висока дотація бюджету даного муніципального освіти, що підтверджує коефіцієнт дотації та фінансової залежності;

- коефіцієнт бюджетного покриття характеризує співвідношення загального обсягу доходів бюджету до загального обсягу видатків. Оптимальне значення даного коефіцієнта відзначено по м. Лисичанськ - 1,0, що пов'язано з низького показника бюджетного дефіциту;

- за рахунок податкових джерел покривається від 30-50% джерел формування бюджету щодо запропонованих муніципальних утворень, що підтверджують коефіцієнти податкового покриття і податкової незалежності. Найбільш високий коефіцієнт податкового покриття відзначений по бюджету м. Сєверодонецьк та м. Рубіжне, найбільш низьке значення показника припадає на Лисичанськ;

- оптимальне значення коефіцієнта дефіцитності бюджету у м. Рубіжне - 0,01;

- коефіцієнт бюджетної результативності характеризує припадає обсяг доходів бюджету на 1 жителя. Найбільше значення даного показника відзначено по бюджету м. Рубіжне - 31,97, тобто на 1 жителя припадає близько 32 тисяч грн. доходів місцевого бюджету. Мінімальне значення даного коефіцієнта припадає на Лисичанськ - 19,90, тобто на 1 жителя припадає близько 20 тис. грн. доходів місцевого бюджету;

- коефіцієнт боргового навантаження характеризує відношення обсягу державного боргу до загального обсягів доходів бюджету. Найбільше значення даного показника припадає на бюджет м. Лисичанськ - 0,43, найменше на бюджет м. Сєверодонецьк - 0,06.

Можна відзначити, що оптимальними є бюджети м. Сєверодонецьк та м. Рубіжне. Отже, за середнім значенням показників можна визначити нормативні значення коефіцієнтів, яких необхідно дотримуватися органам місцевого самоврядування при побудові оптимальної моделі державного бюджету (рис. 5.7).

Таким чином, можна виділити три групи показників податкового потенціалу, орієнтованого на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів:

1) Оптимальні показники доходів. До цієї групи коефіцієнтів слід віднести коефіцієнт співвідношення перерозподілених і власних доходів, його значення має становити менше 1, якщо фактичне значення перевищує норматив, то значить, що фінансова допомога перевищує власні доходи. Коефіцієнт бюджетної автономії повинен перевищувати 50%, а коефіцієнт фінансової залежності, отже, повинен бути менше, оскільки це два взаємно протилежних коефіцієнта. У групі показників, заснованих на співвідношенні доходів і фінансової допомоги, коефіцієнт співвідношення перерозподілених і власних доходів не повинен перевищувати 1,0. Коефіцієнт автономії повинен бути вище

0,5, отже, зворотний йому, коефіцієнт загальної фінансової залежності повинен бути нижче 0,5.

2) Оптимальні показники витрат. Коефіцієнт соціальної орієнтованості повинен перевищувати 0,5, оскільки основне завдання місцевих бюджетів - це забезпечення населення необхідними видами соціальних послуг. Граничний коефіцієнт боргового навантаження місцевих бюджетів не може перевищувати 15%. При цьому витрати на обслуговування державного боргу в загальному обсязі витрат не повинні перевищувати 0,5.

3) У групі коефіцієнтів, заснованих на співвідношенні доходів і витрат, муніципального боргу, частка дефіциту в доходах без урахування фінансової допомоги не повинна перевищувати 0,1, коефіцієнт бюджетного покриття повинен бути більше 0,9, граничний розмір державного боргу не повинен перевищувати значення в 0,1.

Запропонований інструментарій оцінки і оптимізації бюджету дозволить дотримуватися встановлених нормативів за основними коефіцієнтами, що характеризує фінансову стабільність місцевого бюджету, його соціальну спрямованість. В результаті дотримання цих критеріїв значень буде забезпечена збалансованість бюджетів місцевого рівня.



Рис. 5.7. Значення коефіцієнтів оптимальної моделі бюджету муніципального освіти з чисельністю населення до 1 млн. осіб (розроблено авторами)

5.2. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин

Регулювання міжбюджетних відносин в значній мірі залежить від збалансування економічних інтересів громад в регіоні.

«Економічний інтерес» можна розглядати як окремий випадок більш загального і всеосяжного поняття «інтерес». Економічні відносини кожного конкретного співтовариства проявляються, перш за все, як інтереси. У вітчизняних дослідженнях можна виділити різні визначення поняття «інтерес». На наш погляд, саме цей підхід є обґрунтованим при розгляді інтересів регіонів і громад в процесі реалізації ними бюджетної політики. При цьому структура інтересу включає наступні елементи: носія інтересу; об'єкт інтересу, зміст інтересу, дії носія інтересу, спрямовані на реалізацію інтересу; час дії інтересу.

Громади і регіони розглядаються в даній роботі як публічно-правові освіти, між якими виникають міжбюджетні відносини (тобто взаємини між публічно-правовими утвореннями з питань регулювання бюджетних правовідносин, організації та здійснення бюджетного процесу). Вони беруть участь в цивільних правовідносинах на рівних з іншими суб'єктами цих відносин. Громадам і регіонах, що є учасниками міжбюджетних відносин, притаманні економічні інтереси.

При цьому під економічним інтересом регіону або громади пропонується розуміти їхні мотиви, що реалізуються в бюджетній політиці. Вони також можуть бути названі регіональні інтереси і інтереси громад.

Проблема узгодження різномірних інтересів є однією з найважливіших в економічній теорії та в соціальних науках взагалі. Як і інші принципові проблеми такого роду, вона може ставитися в нормативному і дескриптивному ключі. Однак у вітчизняній дослідницькій практиці концепція узгодження інтересів знаходить своє практичне застосування головним чином в області організації виробництва, стимулювання праці найманих працівників.

Особливий інтерес в рамках нашого дослідження становлять роботи, що зачіпають узгодження інтересів і конфлікти в сфері бюджетних відносин. В якості однієї з базових теорій, що характеризують ефективність розподілу ресурсів на основі врахування інтересів одержувачів бюджетних коштів, слід розглядати економічну теорію добробуту. Відповідно до даної теорії, витрата повинен бути розподілений між основними споживачами і такими, що потребують допомоги таким чином, щоб грошові кошти, віддані кожному з них,

давали однаковий реальний дохід. Однак слід зазначити, що запропонований критерій є теоретичним: з огляду на труднощі здійснення на практиці однозначної кількісної оцінки корисності бюджетних витрат, а, отже, і справедливого узгодження інтересів одержувачів бюджетних коштів і суспільства в цілому, використання даного критерію в практиці бюджетного регулювання утруднено.

Слід враховувати, що існує два рівні узгодження інтересів в бюджеті: по-перше, вибір стратегічних орієнтирів в проведенні бюджетної політики; по-друге, вибір інструментів і механізмів її реалізації. Саме другий рівень визначає компроміс інтересів, і в чию сторону буде орієнтовані компромісні рішення.

Незважаючи на досить велику кількість робіт вітчизняних і зарубіжних авторів, присвячених аналізу взаємодії інтересів сторін в соціальних і економічних системах, питань узгодження інтересів регіональних і місцевих властей з використанням системи міжбюджетних трансфертів приділено недостатню увагу. Навпаки, міжбюджетне регулювання традиційно розглядається як процес, в якому повинні бути ефективно реалізовані цілі регіонів, однак при цьому практично не враховується механізм зворотного зв'язку, який, безумовно, присутній і проявляється в реакції одержувача міжбюджетних трансфертів на здійснюване за допомогою їх використання регулюючий вплив.

Система регулювання міжбюджетних відносин включає в себе органи регіональної влади, органи місцевого самоврядувань, між якими виникають відносини з питань регулювання бюджетних відносин, бюджети, які включають міжбюджетні трансферти та сукупність стійких зв'язків між названими елементами.

Попередній аналіз інтересів муніципальних утворень, які повинні бути враховані в ході міжбюджетного регулювання, дозволяє не тільки спрогнозувати їх реакцію в рамках механізму зворотного зв'язку, але і від самого початку використовувати такі механізми міжбюджетного регулювання, які дозволять досягти цілей регіонів в системі міжбюджетного регулювання на основі узгодження інтересів. Здається, що міжбюджетні трансферти слід розглядати як інструмент узгодження інтересів в системі регулювання міжбюджетних відносин.

При створенні відповідної нормативно-правової бази в ній спочатку можуть бути закладені механізми, орієнтовані на забезпечення узгодження інтересів, а також механізми, що провокують загострення конфліктів інтересів. Так, методики розподілу трансфертів різних видів можуть згладжувати конфлікти інтересів або загострювати їх. Міжбюджетне регулювання на регіональному рівні є, з одного боку,

регулюючої діяльністю органів регіональної влади, спрямованої на місцеві бюджети. В даному випадку суб'єктом управління є регіон, а об'єктами - громади, представлені органами місцевого самоврядування. З іншого боку, в рамках пропонованого підходу видається розумною позиція, коли в якості суб'єктів міжбюджетного регулювання виділяються всі носії інтересів в цьому процесі. Міжбюджетне регулювання тоді розглядається не як «суб'єкт - об'єктне» взаємодія, а як «суб'єкт - суб'єктна». Очевидно, що можливості суб'єктів регулювання не будуть однакові. І в будь-якому випадку регіон, маючи в своєму розпорядженні фінансовими ресурсами, має істотний потенціал для владно-управлінського впливу на муніципальні освіти. У той же час муніципальні утворення також можуть активно або пасивно впливати на процес міжбюджетного регулювання. Таким чином, рівність прав і можливостей суб'єктів міжбюджетного регулювання не передбачається. Об'єктом міжбюджетного регулювання, на нашу думку, є міжбюджетні відносини. В такому випадку, розглядаючи міжбюджетне регулювання, ми характеризуємо основу бюджетної політики в сфері управління міжбюджетними відносинами.

При формуванні відповідних норм і правил регіональні влади можуть по-різному використовувати методи міжбюджетного регулювання. Якщо розглядати його як механізм узгодження інтересів, то можливе підвищення ефективності використання бюджетних коштів на регіональному та місцевому рівні, так як буде забезпечена консолідація ресурсів для досягнення пріоритетів територіального розвитку. Крім того, саме в даній ситуації міжбюджетне регулювання стає не просто управлінською діяльністю, а діяльністю, спрямованою на досягнення цілей, які є значущими для регіонального та місцевого самоврядування.

За умови формування поля інтересів регіону і що входять в його склад громад можливо сформувати таку систему міжбюджетного регулювання, яка дозволить «згладжувати» конфлікти і консолідувати ті інтереси учасників, які можуть розглядатися як односпрямовані. Для цього за доцільне створення системи моніторингу контролю ефективності узгодження інтересів на регіональному рівні, що дозволить при необхідності оперативно коригувати механізми розподілу міжбюджетних трансфертів, в разі змін, що відбуваються в полі інтересів громад або регіону.

Якщо міжбюджетне регулювання розглядається як механізм узгодження інтересів, то необхідно розглянути не тільки випадок, коли це узгодження досягнуто, а й зворотну ситуацію - бюджетний конфлікт. Під бюджетним конфліктом ми розуміємо ситуація, коли формування

системи міжбюджетного регулювання і, зокрема, розподілу міжбюджетних трансфертів призводить до зниження рівня узгодженості інтересів регіону і громад.

У разі загострення конфліктів бюджетів ефективність використання трансфертів знижується, так як їх виділення в більшій мірі орієнтоване на політичні, а не економічні міркування, а конфлікт інтересів провокує зниження ефективності використання бюджетних коштів на регіональному та місцевому рівнях. У самій системі міжбюджетного регулювання можуть бути закладені передумови бюджетних конфліктів - наприклад, потенційно таким фактором є рішення використовувати «негативні трансферти». Якщо спочатку зазначено межу бюджетної забезпеченості, перевищуючи яку громади стають платниками «негативних трансфертів», то розумний економічний суб'єкт не буде прагнути до перевищення цієї межі.

Інші за характером конфлікти інтересів виникають у разі, якщо при дефіциті місцевого бюджету, що перевищує допустиму законодавством кордон, громаді виділяється недостатня для забезпечення збалансованості бюджету сума у вигляді безповоротного та безоплатного міжбюджетного трансферту - наприклад, дотації на забезпечення збалансованості. Це призводить до прихованого бюджетного конфлікту інтересів, коли громади не зацікавлені в збільшенні доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових і неподаткових надходжень, а, отже, і в збільшенні консолідованого бюджету регіону. Відзначимо, що подібні ситуації неминучі, незалежно від того, чи розглядається процес міжбюджетного регулювання як процес узгодження інтересів регіону і громад з використанням трансфертів.

З огляду на положення теорії, розробленої К. Ерроу, можна зробити висновок, що повний збіг інтересів регіонального та місцевого рівнів неможливо. Однак підвищення рівня узгодженості інтересів, що досягається з використанням міжбюджетних трансфертів, можливо і доцільно для гармонізації бюджетної політики і соціально-економічного розвитку територій.

В сучасних умовах реальна децентралізація в Україні ускладнена в силу недостатності коштів місцевих бюджетів. Тому, державою здійснюється міжбюджетне регулювання. Форми і методи міжбюджетного регулювання також зазнали істотних змін. На різних етапах розвитку бюджетної системи в Україні використовувалися регулюють податки, що розподіляються між рівнями бюджетної системи, дотації для покриття дефіцитів місцевих бюджетів, різні види

субсидій і субвенцій. В сучасних умовах об'єктивної оцінки вимагають діючі в даний момент форми регулювання міжбюджетних відносин.

Механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні заснований на законодавчому закріпленні доходів і видатків між рівнями бюджетів, а також системі трансфертів.

Офіційними трансфертами загального характеру є бюджетні субвенції та бюджетні вилучення. Бюджетними субвенціями є офіційні трансферти, що передаються з державного бюджету у нижчестоящі в межах сум, затверджених у державному або обласному бюджеті. Бюджетними вилученнями є офіційні трансферти, що передаються з нижчестоящих бюджетів у вищі в межах сум, затверджених у державному або обласному бюджеті.

Офіційні трансферти загального характеру спрямовані на вирівнювання рівня бюджетної забезпеченості місцевих бюджетів та забезпечення рівних фіскальних можливостей для надання стандартного рівня державних послуг відповідно до напрямів витрат, закріпленими Бюджетним кодексом України за кожним рівнем бюджету.

Критерієм для надання субвенції служить рівень доходів бюджету даного регіону, необхідний для гарантованого фінансування державних соціальних витрат - соціальний захист населення, утримання бюджетних установ і організацій, поточні витрати на соціально-культурні заходи.

Обсяги офіційних трансфертів загального характеру визначаються як різниця між обсягами доходів і витрат відповідного місцевого бюджету.

Принципове значення в сучасних умовах набуває питання обґрунтованості розміру трансфертів, що виділяються регіонам. Діяла до цього часу система міжбюджетних відносин не враховувала відмінності бюджетної забезпеченості регіонів, чисельність одержувачів державних послуг в регіоні і інші об'єктивні фактори, що обумовлюють відмінності в рівні витрат регіонів, що призводило до необ'єктивного визначення витрат і недостатності стимулів в збільшенні податкового потенціалу.

Пріоритетні напрямки розвитку міжбюджетних відносин в Україні є:

- стимулювання регіонів в економічному розвитку, розширенні бази оподаткування та підвищення самостійності громад у вирішенні питань соціально-економічного розвитку регіонів;
- облік чисельності одержувачів бюджетних послуг в регіоні, факторів, що впливають на зміну витрат в залежності від специфіки

того чи іншого регіону (кліматичні особливості, щільність населення та інші фактори).

Основний підхід сучасних міжбюджетних відносин в Україні полягає в розрахунку прогнозного обсягу поточних витрат бюджетів областей та м Київ в розрізі функціональних груп / підгруп з урахуванням чисельності одержувачів бюджетних послуг і об'єктивних чинників.

Визначення обсягу трансфертів загального характеру, розміри трансфертів можна розраховувати за формулою:

$$ТЗХі = ПОДі - ПОВі \quad (5.1)$$

де: ТЗХі- обсяг трансфертів загального характеру і-тій області, міста обласного значення, м.Київ;

ПОДі - прогнозні обсяги доходів і-тій області, м Київ;

ПОВі - прогнозні обсяги витрат і-тій області, міста обласного значення, м. Київ.

В даному випадку, при перевищенні прогнозного обсягу доходів над прогнозними об'ємом витрат місцевого бюджету встановлюються бюджетні вилучення з місцевого до державного бюджету. При перевищенні прогнозного обсягу витрат над прогнозними об'ємом доходів місцевого бюджету встановлюються бюджетні субвенції до місцевого бюджету з вищого.

Визначення прогнозних обсягів поточних витрат місцевих бюджетів здійснюється виходячи з чисельності на планований період споживачів послуг, що надаються за рахунок місцевих бюджетів, з обліків об'єктивних чинників, які обумовлюють відмінності в рівні витрат регіонів [83].

Ці коефіцієнти враховують об'єктивні фактори, що обумовлюють відмінності в обсязі надання трансфертів в залежності від вартості державних послуг.

В даному випадку, на наш погляд, враховані недоліки попередньої системи. Але, в той же час, вона не позбавлена недоліків.

Дана методика розподілу допомоги областям у вигляді трансфертів не задовольняє ряду вимог. Відомо, що базою для розподілу трансфертної допомоги місцевим бюджетам виступає обсяг поточних витрат. Тим часом, до уваги береться факт, що кожна область формує власні доходи в різних обсягах. Однак при розподілі трансфертів загального характеру областям забезпечується повне покриття витрат місцевих бюджетів, що породжує утриманські настрої і знижує зацікавленість місцевої влади в зростанні власних доходів.

Використання великої кількості коефіцієнтів захащує розрахунки, не забезпечується прозорість розрахунків.

Як показав аналіз міжбюджетних відносин в Україні, існуюча форма міжбюджетних трансфертів не стимулює місцеві виконавчі органи до зміцнення власної доходної бази. Про це свідчить зниження числа регіонів-донорів і, відповідно, збільшення кількості областей-реципієнтів. На наш погляд, механізм розрахунку обсягу вилучень потребує вдосконалення. Якщо щодо визначення обсягу трансфертів загального характеру, які виділяються з державного бюджету розроблена досить чітка методика, то щодо бюджетних перерозподілів подібний механізм відсутній.

Відповідно до норм Бюджетного Кодексу України, Міжбюджетні трансферти з місцевих бюджетів бюджету суб'єкта України (негативні трансферти) надаються у формі:

- дотацій з бюджетів муніципальних районів на вирівнювання бюджетної забезпеченості поселень;
- субсидій, що перераховуються з бюджетів поселень до бюджетів муніципальних районів на вирішення питань місцевого значення міжмуніципальної характеру;
- субсидій, що перераховуються до бюджетів суб'єктів України для формування регіональних фондів фінансової підтримки поселень і регіональних фондів фінансової підтримки муніципальних районів (міських округів);
- інших міжбюджетних трансфертів.

Для розрахунку обсягу негативних трансфертів:

- визначаються розрахункові податкові доходи або рівень розрахункової бюджетної забезпеченості звітного року на душу населення;
- допускається перевищення середнього рівня не менше ніж в 2 рази;
- вилучається не більше ніж 50% перевищення;
- передбачений цільовий характер використання - на вирівнювання рівня бюджетної забезпеченості.

Бюджетні вилучення призводять до зниження стимулів місцевих органів влади до розширення податкового потенціалу регіонів. Варто вказати на відсутність у бюджетному законодавстві справедливих механізмів, що компенсують наслідки застосування подібної практики у випадках невиконання регіонами-донорами прогностичних планів податкових надходжень. Суми бюджетних субвенцій і вилучень встановлюються законом на трирічний період і підлягають безумовному виконанню незалежно від динаміки надходжень до доходної частини

місцевого бюджету. Однак в ситуації зниження податкових надходжень до бюджету в результаті змін в соціально-економічному розвитку регіонів, сума безумовних зобов'язань за бюджетними вилученням стає істотною втратою, безпосередньо зачіпає інтереси проведення політики територіального розвитку і здатною вплинути на рівень здійснення бюджетних витрат в регіоні.

У зв'язку з цим, варто звернути увагу на можливість використання норм бюджетного законодавства, при якому в разі недовиконання дохідної частини обласних бюджетів відбуваються бюджетні вилучення до державного бюджету виробляються пропорційне відсотку виконання дохідної частини відповідних місцевих бюджетів. Встановлений подібним чином компенсаційний механізм дозволить об'єктивніше підходити до використання інструменту негативних трансфертів і знизити негативний вплив вилучень в разі наявності неточностей в вироблених розрахунках трансфертів.

Особлива увага повинна бути приділена підвищенню взаємної відповідальності учасників міжбюджетних відносин друг перед другом, перед населенням, установами та організаціями. Надання фінансової допомоги має бути обумовлено «прозорістю» регіональних бюджетів та бюджетної політики, посиленням ролі державного фінансового контролю за дотриманням бюджетного і податкового законодавства [86].

Як показав аналіз, в процесі розвитку законодавчого регламентування міжбюджетних відносин в Україні їх форми організації і регулювання все більше удосконалювалися.

Даний підхід відповідає провідної світової практиці і забезпечує об'єктивне визначення поточних витрат місцевих бюджетів, відповідно рівний доступ населення всіх регіонів до гарантованого обсягу державних послуг. Методика визначення обсягу трансфертів загального характеру розроблена з урахуванням вимог і рекомендацій Світового банку, враховує внесок кожного регіону в створення доходної бази відповідного бюджету, розширення податкового потенціалу. Передбачено зміна розрахунку витрат за бюджетними програмами розвитку, де враховується приріст чисельності населення і валовий регіональний продукт. Крім того, новий механізм дозволяє при недостатності коштів для реалізації раніше заявлених державних програм, включити їх у фінансування через місцеві бюджети. Так, необхідні витрати можна включити в базу місцевого бюджету при розробці законопроекту про трансфертах загального характеру на наступний період.

У той же час, механізм регулювання міжбюджетних відносин потребує вдосконалення. Оцінка регулювання міжбюджетних відносин в Україні показує:

- практика міжбюджетного вирівнювання за допомогою застосування бюджетних субвенцій в цілому виправдана, так як обумовлена необхідністю допомоги економічно слабким регіонам;

- діюча методика розрахунку обсягу трансфертів, які передаються до місцевих бюджетів, на наш погляд, є об'єктивною;

- застосовувані в даний час форми регулювання міжбюджетних відносин породжують утриманські настрої у одних регіонів і позбавляють інші регіони серйозних стимулів до розвитку, не тільки породжують, а й посилюють регіональну диференціацію, вимагають все більших обсягів перерозподілу фінансових ресурсів;

- розвиток форм і методів міжбюджетного регулювання, на думку автора, має здійснюватися в напрямку створення умов для розвитку приватної ініціативи на місцях, розширення повноважень місцевих виконавчих органів у сфері оподаткування, розвитку альтернативних джерел;

- нераціональна система розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи і діюча практика субвенцій і вилучень сприяє зростанню зустрічних потоків бюджетних коштів.

Вищевикладене зумовлює необхідність детального розгляду сучасного стану міжбюджетних трансфертів.

Реальна самостійність місцевих виконавчих органів визначається їх можливістю мобілізувати ресурси у відповідні бюджети і розпоряджатися ними відповідно до потреб територій. Тим часом, питання самостійності місцевих бюджетів традиційно є дискусійними. Це обумовлено процесами, що протікають в сфері міжбюджетних відносин і сформованою практикою формування доходів державного і місцевих бюджетів.

В останні роки регіони отримують все більше повноважень, проте цей позитивний процес не супроводжується відповідним розширенням фінансових можливостей. Внаслідок цього передані у відання регіональних влад права не реалізуються повністю, що, в свою чергу загострює соціальну напруженість, підсилює протиріччя між центральними і місцевими органами влади. У зв'язку з цим впорядкування фінансової підтримки регіонів і вдосконалення міжбюджетних відносин в цілому є важливою умовою подальшого поглиблення економічних реформ та зміцнення державності на основі принципів демократії.

Слід зазначити, що, незважаючи на велику кількість реформ у сфері оподаткування, перелік податків, що надходять до державного та

місцевих бюджетів, залишається стабільним. Традиційно, державний бюджет формується за рахунок надходження ПДВ з вітчизняних товарів, ПДВ з імпортованих товарів, і податок на прибуток підприємств державної та комунальної власності, частка яких в окремі роки становила до 60% загального обсягу доходів. До місцевих бюджетів надходять

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;
- 4) трансфери.

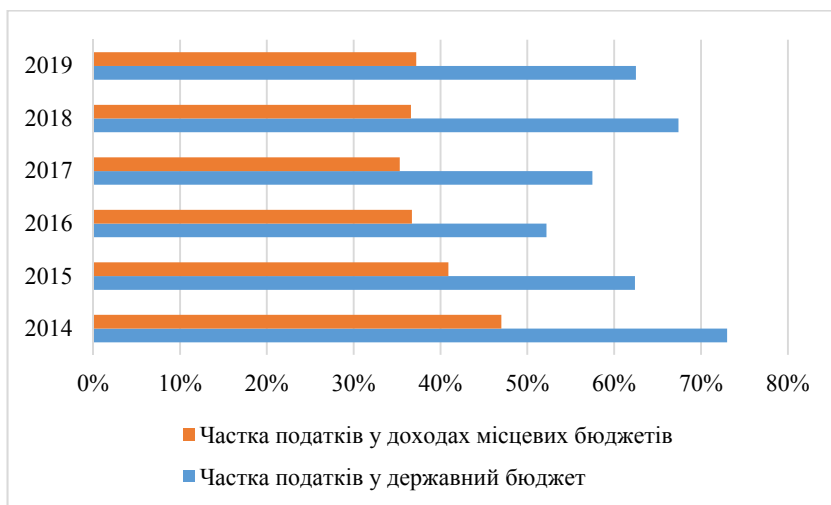


Рис. 5.8. Частка податків у доходах державного і місцевих бюджетів (в% до загального обсягу доходів) за період 2014-2019 рік¹

¹ - За даними Річних звітів про виконання Державного бюджету України за періоди 2014 - 2019 року

Як видно з рис. 5.8, питома вага податків державного бюджету стабільно перевищує 50%, в місцевих бюджетах знижується. Якщо в 2014 році податки становили 47% загального обсягу доходів місцевих бюджетів, то вже в 2015 році вони знизилися до 40,9%, в 2018 році - 36,7%, в 2019 - до 35,3%. До кінця аналізованого періоду частка податків місцевих бюджетів кілька перевищила показники минулого року. Це свідчить про наявність вертикального дисбалансу бюджетної системи.

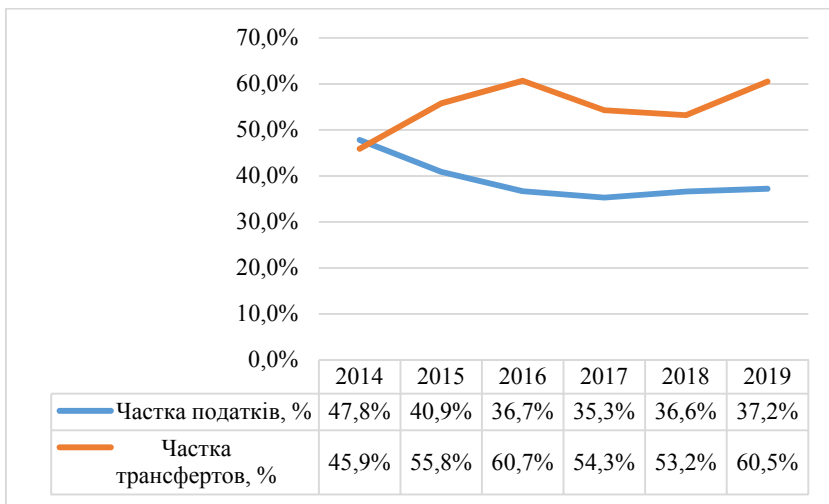


Рис. 5.9. Частка податків і трансфертів у доходах місцевих бюджетів за 2014-2019 роки (у% до загального обсягу доходів)¹

¹За даними Річних звітів про виконання Державного бюджету України за періоди 2014 - 2019 року

З представлених даних видно, що в Україні намітилася стійка тенденція скорочення частки податків у формуванні доходів місцевих бюджетів на тлі істотного зростання питомої ваги і значення трансфертів з державного бюджету.

Це свідчить про недоліки чинного механізму регулювання міжбюджетних відносин, зниження зацікавленості місцевих виконавчих органів у формуванні та зміцненні власних доходів.

Аналіз надходження податків і їх частки в доходах місцевих бюджетів в розрізі регіонів України показав наступне (відповідно до таблиці 5.3).

Незважаючи на те, що міжбюджетні відносини щодо динамічно розвивалися і удосконалювалися всі останні роки, проте багато проблем досі залишаються невирішеними.

Практика останніх років показує, що замість зміцнення бюджетної системи йде збільшення кількості регіонів-реципієнтів, замість самостійності бюджетів спостерігається перетягування податкових ресурсів до державного бюджету.

Система вирівнюючих трансфертів покликана зіграти вирішальну роль в реформуванні всіх міжбюджетних відносин.

Таблиця 5.3

**Частка податків у доходах місцевих бюджетів по регіонах України
станом на 2020 рік [217]**

Регіон	Надходження за 2020 рік, млн. грн	Частка регіону у загальному обсязі надходжень	Рейтинг
Вінницька область	9 977,4	3,4%	10
Волинська область	5 318,3	1,8%	22
Дніпропетровська область	30 242,8	10,4%	2
Донецька область	13 578,5	4,7%	7
Житомирська область	7 457,5	2,6%	14
Закарпатська область	5 352,0	1,8%	21
Запорізька область	13 186,2	4,5%	8
Івано-Франківська область	6 422,5	2,2%	17
Київська область	17 143,0	5,9%	5
Кіровоградська область	6 392,0	2,2%	18
Луганська область	3 816,9	1,3%	24
Львівська область	17 045,0	5,9%	6
Миколаївська область	7 525,5	2,6%	12
Одеська область	17 812,1	6,1%	4
Полтавська область	12 165,2	4,2%	9
Рівненська область	5 869,7	2,0%	19
Сумська область	7 008,3	2,4%	15
Тернопільська область	4 957,8	1,7%	23
Харківська область	20 827,5	7,2%	3
Херсонська область	5 552,0	1,9%	20
Хмельницька область	7 520,0	2,6%	13
Черкаська область	7 853,9	2,7%	11
Чернівецька область	3 632,8	1,3%	25
Чернігівська область	6 704,3	2,3%	16
місто Київ	46 753,6	16,1%	1
ВСЬОГО	290 114,8	100,0%	

Разом з тим, вирівнюють трансфerti - лише частина міжбюджетної системи, і було б невиправдано очікувати від них виконання функцій всієї системи.

Вони покликані зменшити величину того нерівності з бюджетних надходжень, яке існує між регіонами, і також покликані забезпечити, щоб населення всіх регіонів отримувало мінімальний набір послуг, що надаються на місцевому рівні.

Виконання цих двох завдань - суть умова життєздатності будь-якої системи міжбюджетних відносин [90].

Проведення регіональної бюджетної політики, її ефективність, багато в чому зумовлюється регіональною політикою, яка розробляється з урахуванням державних програм і особливостей розвитку тих чи інших областей і міст України.

Значні диспропорції в структурі державного бюджету України диктують необхідність децентралізації, вдосконалення міжбюджетних відношень.

У таблиці 5.4. відображені дані про виконання місцевих бюджетів за видатками станом на 01.09.2020 (з урахуванням трансфертів, що передаються до державного бюджету).

Таблиця 5.4

**Виконанні місцевих бюджетів за видатками станом на 01.09.2020
(з урахуванням трансфертів, що передаються до державного бюджету) [60]**

№ п/п	Назва території	млн. грн.	Частка, %
1	Вінницька	10650,33	3,91%
2	Волинська	6666,46	2,45%
3	Дніпропетровська	26948,18	9,90%
4	Донецька	13328,10	4,90%
5	Житомирська	8098,85	2,98%
6	Закарпатська	7483,21	2,75%
7	Запорізька	12512,71	4,60%
8	Івано-Франківська	8335,91	3,06%
9	Київська	14629,89	5,38%
10	Кіровоградська	6468,08	2,38%
11	Луганська	4606,09	1,69%
12	Львівська	16588,50	6,10%
13	Миколаївська	7115,41	2,62%
14	Одеська	16444,48	6,04%
15	Полтавська	10773,92	3,96%
16	Рівненська	7157,47	2,63%
17	Сумська	6581,29	2,42%
18	Тернопільська	5926,91	2,18%
19	Харківська	18286,18	6,72%
20	Херсонська	6355,10	2,34%
21	Хмельницька	8053,04	2,96%
22	Черкаська	7798,25	2,87%
23	Чернівецька	5023,27	1,85%
24	Чернігівська	6575,44	2,42%
25	м. Київ	29686,75	10,91%
Всього		272093,81	100,0%

Аналіз структури державного бюджету за останні роки показав, що частка місцевих бюджетів з урахуванням трансфертів, що передаються до державного бюджету залишається вкрай низькою.

Форсоване регіональний розвиток є пріоритетним напрямком сучасної державної політики України. У зв'язку з цим зберігається тенденція збільшення обсягу трансфертів, що виділяються з державного бюджету регіонам.

Щорічний темп зростання цільових трансфертів в середньому з 2014 по 2019 рік склав 1,6 рази (див. табл. 5.5).

Таблиця 5.5

Частка трансфертів з державного бюджету України в доходах місцевих бюджетів за період 2014 – 2019 рр.

Область	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Вінницька	0,62	0,69	0,73	0,77	0,74	0,74
Волинська	0,27	0,35	0,45	0,49	0,49	0,49
Дніпропетровська	0,51	0,66	0,71	0,71	0,68	0,67
Донецька	0,25	0,23	0,21	0,23	0,22	0,21
Житомирська	0,55	0,62	0,69	0,71	0,72	0,72
Закарпатська	0,69	0,79	0,82	0,81	0,8	0,81
Запорізька	0,45	0,43	0,38	0,54	0,58	0,57
Івано-Франківська	0,48	0,48	0,53	0,56	0,52	0,53
Київська	0,56	0,64	0,7	0,71	0,67	0,67
Кіровоградська	0,66	0,74	0,68	0,79	0,8	0,78
Луганська	0,19	0,18	0,27	0,36	0,3	0,34
Львівська	0,32	0,38	0,48	0,47	0,5	0,52
Миколаївська	0,67	0,73	0,77	0,78	0,77	0,77
Одеська	0,67	0,78	0,82	0,81	0,82	0,82
Полтавська	0,27	0,34	0,43	0,41	0,33	0,32
Рівненська	0,61	0,74	0,77	0,71	0,72	0,64
Сумська	0,55	0,62	0,69	0,71	0,72	0,72
Тернопільська	0,69	0,79	0,82	0,81	0,8	0,81
Харківська	0,45	0,43	0,38	0,54	0,58	0,57
Херсонська	0,48	0,48	0,53	0,56	0,52	0,53
Хмельницька	0,56	0,64	0,7	0,71	0,67	0,67
Черкаська	0,32	0,38	0,48	0,47	0,5	0,52
Чернівецька	0,67	0,73	0,77	0,78	0,77	0,77
Чернігівська	0,19	0,18	0,27	0,36	0,3	0,34
м. Київ	0,67	0,78	0,82	0,81	0,82	0,82
Всього	0,46	0,56	0,61	0,62	0,61	0,6

Порівняльний аналіз частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів по регіонах України дозволяє нам зробити висновки про те, що в Україні намітилася стійка тенденція зростання даного показника практично по всіх регіонах.

Однак слід зазначити, що до кінця аналізованого періоду даний показник виріс навіть в економічно благополучних регіонах. Це характеризує ситуацію з міжбюджетними регулюванням як вкрай несприятливу, знижує стимули місцевих властей в зміцненні податкової бази відповідних територій.

Незважаючи на значні обсяги трансфертів, їх використання в регіонах не супроводжується належною віддачею. У період кризи в окремі регіони України були спрямовані значні державні кошти в рамках антикризових програм. Значна диференціація регіонів України за чисельністю населення, розміщення продуктивних сил, нерівномірності стану податкової бази і ряд інших чинників зумовлюють відмінності і в процесах формування дохідної бази місцевих бюджетів, потреба у фінансовій підтримці з боку державного бюджету.

Дефіцит державного бюджету та трансферти, які виділяються з державного бюджету за період 2014 - 2019 рр. відображені на рис. 5.10

Проведений аналіз дозволяє нам зробити наступні висновки. Частка податків у доходах місцевих бюджетів знижується протягом всього аналізованого періоду. Це відбувається на тлі зростання питомої ваги трансфертів з державного бюджету. Посилюється залежність місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету. Триває зростання числа регіонів-реципієнтів. Залучення коштів державного бюджету характеризує зниження можливостей місцевих виконавчих органів у вирішенні соціально-побутових завдань відповідних регіонів.

Тим часом, міжбюджетні трансферти впливають не тільки на стан місцевих фінансів, але і формують диспропорції в державному бюджеті. Зростання обсягів трансфертів місцевим бюджетам посилює навантаження на державний бюджет. Як показали розрахунки, різке зростання трансфертів в 2014 році (на 69% в порівнянні з попереднім роком) зумовили утворення дефіциту державного бюджету.

Як ми бачимо на графіку, спостерігається тенденція до зростання як дефіциту державного бюджету, так і обсягу субвенцій. Причому величина виділяються субвенцій в 2015-2018 роках перевищує величину дефіциту бюджету. У наявності існування певного зв'язку між цими величинами.

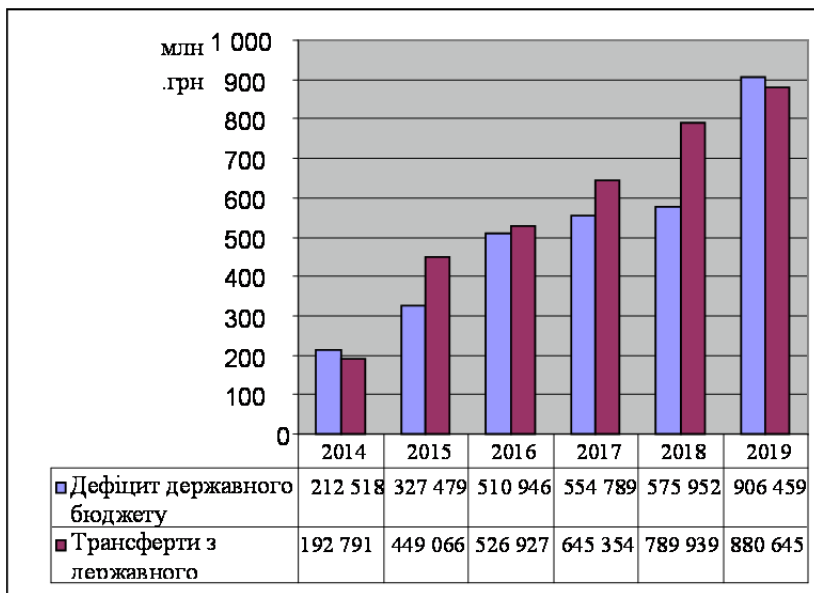


Рис. 5.10. Дефіцит державного бюджету та трансфери, які виділяються з державного бюджету за період 2014 - 2019 рр.¹

¹ За даними Річних звітів про виконання Державного бюджету України за періоди 2014 року - 2019 року

Таким чином, практика регулювання міжбюджетних відносин за допомогою механізму субвенцій і вилучень не тільки не сприяє розвитку ініціативи на місцях, зміцненню місцевих фінансів, але і стримує розвиток соціально-економічних програм і на центральному рівні, оскільки відволікання коштів державного бюджету для вирішення регіональних проблем сприяє утворенню бюджетного дефіциту на рівні центрального уряду.

На наш погляд, завдання зміцнення місцевих бюджетів повинна бути вирішена не за рахунок видатків державного бюджету, а за рахунок:

- механізмів розвитку приватної ініціативи на місцях;
- реформування діючої практики розмежування податків між рівнями бюджетної системи;
- розширення повноважень місцевих виконавчих органів у формуванні та витрачання коштів місцевих бюджетів за умови

посилення контролю за процесами, що протікають в податково-бюджетній сфері.

В Україні перед місцевими виконавчими органами стоять складні завдання, які необхідно реалізувати в умовах обмеженості фінансових ресурсів, звуження податкової бази, недосконалості законодавства в частині розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи, обмеженості повноважень при формуванні і витрачання коштів місцевих бюджетів.

Назріла необхідність забезпечити право місцевих органів влади приймати, в рамках законодавства, самостійні рішення по організації бюджетного процесу. Місцева влада не будуть в повній мірі зацікавлені в ефективному управлінні державними фінансами, реструктуризації бюджетної сфери і створення сприятливих умов для економічного розвитку територій, не володіючи законодавчо встановленою податково-бюджетної автономією.

У сучасних умовах реалізація фіскальної політики місцевих виконавчих органів утруднена в силу слабкості дохідної бази місцевих бюджетів. Для реалізації завдань регіональної бюджетно-податкової політики в сучасних умовах необхідно забезпечити:

- зміцнення власних дохідних джерел територіальних бюджетів;
- сформувані механізми стимулювання зацікавленості місцевих виконавчих органів у зміцненні доходів місцевих бюджетів, створення стимулів для розвитку підприємництва;
- право самостійного прийняття кожним органом влади і місцевого самоврядування рішень про використання наявних власних фінансових ресурсів;
- за допомогою податково-бюджетних важелів створення умов для формування збалансованих місцевих бюджетів;
- подальший розвиток механізмів контролю за цільовим і ефективним використанням коштів місцевих бюджетів.

Зростання обсягів місцевих бюджетів, збільшення потоків трансфертного фінансування поточних і інвестиційних бюджетних програм викликає об'єктивну необхідність посилення контролю за процесами формування і витрачання коштів місцевих бюджетів.

5.3. Методика оцінки ефективності механізму бюджетної забезпеченості та розробка заходів щодо фінансово-економічного розвитку регіону

Реформування бюджетної системи вимагає осмислення накопиченого вітчизняного і зарубіжного досвіду, виділення тенденцій розвитку бюджетів, їх реалізації в практику бюджетного процесу, а також визначення заходів, спрямованих на вирішення найбільш важливих, першочергових проблем у бюджетній сфері. Спрямованість перетворень у бюджетній системі повинна здійснюватися з урахуванням вимоги швидкої адаптації реалізованих заходів до наявних умов.

Основна мета політики реформування бюджетної системи в Україні - забезпечення всіх рівнів державного управління достатні фінансові кошти для повноцінного надання закріплених за ними державних послуг [124].

Проблеми забезпечення фінансової стійкості і самостійності місцевих бюджетів набувають особливої актуальності в зв'язку з новим етапом реформування бюджетної системи, розвиток якої на сучасному етапі ставить завдання пошуку оптимальних механізмів взаємовідносин між бюджетами різних рівнів, вироблення дієвих способів мобілізації коштів до бюджетів усіх рівнів управління.

Як показує досвід реформування бюджетної системи України, основний тягар проводяться в країні перетворень покладено на регіони. Однак значна частина місцевих бюджетів стикається з проблемою нестачі фінансових ресурсів для проведення економічної та соціальної політики. В останні роки ситуація значно змінилася в кращу сторону в зв'язку з економічним зростанням в країні і збільшенням доходної бази місцевих бюджетів. Проте, в умовах все більшої концентрації доходів у державному бюджеті скорочується розмір фінансових коштів, що залишаються в розпорядженні місцевих виконавчих органів.

У розвиток традиційного уявлення про самостійність місцевих бюджетів, вважаємо за необхідне уточнити економічний зміст принципу самостійності бюджетів як сукупності фінансових прав і відповідальності місцевих виконавчих органів, що забезпечують відносну (до максимально можливого рівня) бюджетну самостійність у формуванні та використанні бюджетних ресурсів своїх територій.

Самостійність бюджетів не абсолютне поняття, вона є відносною, маючи на увазі підвищення рівня цієї самостійності до певних порогових значень, до максимально можливого, який не суперечить

інтересам інших бюджетів на всіх рівнях, і означає, що цей принцип не суперечить принципу єдності бюджетної системи.

У практиці бюджетного аналізу для оцінки рівня самостійності та фінансової стійкості місцевих бюджетів використовується ряд показників і коефіцієнтів. З урахуванням сучасних реалій в Україні вважаємо найбільш прийнятними розрахунок і оцінку наступних індикаторів:

- питома вага податків у доходах місцевого бюджету;
- питома вага власних доходів (податків, неподаткових надходжень, надходжень від операцій з капіталом) в доходах місцевого бюджету;
- податкові доходи на душу населення;
- власні доходи на душу населення;
- коефіцієнт еластичності соціально значущих витрат по відношенню до доходів бюджету.

Використання перших двох показників для оцінки місцевого бюджету вважається традиційними. Їх розрахунок і оцінка представляється на наш погляд найбільш інформативними, оскільки характеризує не тільки забезпеченість відповідних територій податковою базою, але і її нерівномірне розміщення. З іншого боку, ці показники об'єктивно відображають недостатність забезпечення власними доходними джерелами відповідно до чинного механізмом розмежування надходжень між рівнями бюджетної системи.

Динаміка питомої ваги податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів представлені наступними даними (відповідно до таблиці 5.6).

Як слід з представлених даних, частка податкових надходжень знижується практично по всіх регіонах і по країні в цілому. Виняток становлять Полтавська область і місто Київ, де даний показник відносно стабільний. При цьому в переважній більшості регіонів цей показник нижче середнього по країні. Дана ситуація свідчить про те, що принцип самостійності бюджетів, закладений у Бюджетному кодексі України, не дотримується зважаючи на недостатність податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів. Зниження даного показника протягом аналізованого періоду характеризує те, що ситуація погіршується з кожним роком.

Крім податків, власними джерелами доходів місцевих бюджетів є неподаткові надходження, доходи від управління комунальною власністю. У ряді країн місцева влада наділені правом введення додаткових зборів на своїх територіях, включаючи екологічні, інфраструктурні, житлово-комунальні, платежі за право використання

комунальною власністю (дороги, водні та лісові ресурси і т.п.). в Україні місцеві виконавчі органи не мають у своєму розпорядженні подібних джерел.

Таблиця 5.6

**Частка податків у доходах бюджету по регіонах України
за період 2014 - 2019 рр.**

Регіони	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік
Вінницька	0,33	0,28	0,25	0,21	0,24	0,25
Волинська	0,62	0,59	0,51	0,47	0,47	0,47
Дніпропетровська	0,42	0,31	0,27	0,27	0,3	0,31
Донецька	0,71	0,74	0,66	0,74	0,75	0,74
Житомирська	0,41	0,36	0,29	0,26	0,27	0,26
Закарпатська	0,27	0,19	0,17	0,17	0,18	0,18
Запорізька	0,49	0,5	0,55	0,44	0,4	0,41
Івано-Франківська	0,62	0,49	0,44	0,42	0,46	0,45
Київська	0,42	0,33	0,29	0,27	0,32	0,32
Кіровоградська	0,31	0,25	0,3	0,19	0,19	0,23
Луганська	0,71	0,75	0,67	0,61	0,62	0,64
Львівська	0,64	0,58	0,49	0,52	0,49	0,46
Миколаївська	0,29	0,23	0,21	0,17	0,21	0,21
Одеська	0,25	0,2	0,16	0,17	0,17	0,17
Полтавська	0,64	0,61	0,53	0,52	0,64	0,65
Рівненська	0,31	0,23	0,21	0,25	0,25	0,31
Сумська	0,71	0,74	0,66	0,74	0,75	0,74
Тернопільська	0,41	0,36	0,29	0,26	0,27	0,26
Харківська	0,27	0,19	0,17	0,17	0,18	0,18
Херсонська	0,31	0,25	0,3	0,18	0,19	0,21
Хмельницька	0,7	0,76	0,67	0,61	0,62	0,63
Черкаська	0,64	0,58	0,49	0,52	0,49	0,46
Чернівецька	0,41	0,36	0,29	0,26	0,27	0,26
Чернігівська	0,27	0,19	0,17	0,17	0,18	0,18
м. Київ	0,73	0,74	0,65	0,74	0,73	0,77
Всього	0,48	0,41	0,37	0,35	0,37	0,37

¹Таблиця складена авторами з використанням даних Державної служби статистики України <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Оскільки за місцевими бюджетами закріплені податкові надходження, які мають стабільний характер, місцеві органи влади не мають змоги суттєво впливати на формування власних бюджетних

доходів. Обсяг податків, що надходять до місцевих бюджетів, лише побічно залежить від ступеня розвитку виробництва, підприємництва, інвестиційної активності, структурної перебудови економіки регіонів. Цією обставиною пояснюється слабкість і інерційність власних доходів місцевих бюджетів.

З урахуванням нерівномірного розміщення не тільки продуктивних сил, а й демографічних факторів (чисельність населення, віковий склад і т.д.) вважаємо за доцільне використання індикаторів податкових і власних доходів на душу населення. Це дозволить оцінити внесок платників податків в процеси формування доходів місцевого бюджету.

Як впливає з представлених даних, по країні спостерігається значний розкид даного показника. Найменше значення показника податкових доходів на душу населення зафіксовано в Луганській і Донецькій областях. Це обумовлено, перш за все, демографічними факторами, так як в цих регіонах проживає велика кількість населення, в тому числі багатодітних сімей, а також економічною ситуацією регіонів, що склалася після 2014 року. Характерно, що у всіх регіонах спостерігається стійка динаміка зростання даного показника. Однак це зростання обумовлене більшою мірою відносно стабільною чисельністю населення, ніж зростанням податкових доходів місцевих бюджетів. Найбільше значення даного показника сформувалося в Одеській і Дніпропетровській областях та місті Київ, що пов'язано з відносно стабільним станом економіки цих регіонів.

Представлені дані наочно свідчать про те, що, незважаючи на регулюють дії з боку держави, населенню, яке проживає в різних регіонах, державні послуги не доступні в рівних обсягах. Це характеризує ситуацію в системі регулювання міжбюджетних відносин як недостатньо ефективну і підтверджує необхідність посилення ефективності заходів зі стимулювання ініціативи на місцях, розширення податкових повноважень місцевих виконавчих органів.

Показник власних доходів на душу населення відображає рівень джерел місцевого бюджету, які можуть бути отримані муніципальним освітою виходячи з рівня його розвитку, структури економіки (податкового потенціалу з урахуванням чисельності та структури населення, соціально-економічних, географічних, кліматичних та інших об'єктивних чинників, і умов, що впливають на вартість надання одного і того ж обсягу бюджетних послуг у розрахунку на одного жителя [125].

Таблиця 5.7

Розрахунок реальних доходів на душу населення по регіонах України за період 2014 - 2019 рр. [68]

	Навний дохід у розрахунку на одну особу, грн						Реальний навний дохід, у % до відповідного періоду попереднього року					
	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹	2018 ¹	2019 ¹	2014 ¹	2015 ¹	2016 ¹	2017 ¹	2018 ¹	2019 ²
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Україна	26782	31803	37080	47270	58442	67528	88,5	79,6	102,0	110,9	110,9	106,5
Волинська	23422	29637	34931	45436	55734	64729	91,2	86,1	105,9	114,9	110,1	108,0
Волынська	20137	24980	30013	38314	46120	52879	90,8	86,2	106,0	112,2	107,2	105,6
Дніпропетровська	32036	39142	44366	57333	74755	87130	94,0	81,1	99,2	112,8	117,8	107,6
Донецька	26234	21946	20927	25278	33840	39141	75,4	55,2	83,7	103,6	117,5	103,4
Житомирська	22102	27801	32979	42684	52715	61961	91,0	82,7	104,5	113,0	110,9	108,3
Закарпатська	17358	22457	26856	33891	41418	47495	86,9	85,8	105,2	111,3	108,2	106,2
Запорізька	30182	36277	43462	54261	65065	75407	94,1	80,4	104,6	107,9	107,2	106,7
Львівсько-Волинська	20357	26540	31719	40580	48724	55537	86,7	86,7	105,9	112,5	108,4	105,7
Київська	28443	33956	40127	50664	65623	75146	92,3	79,5	104,7	111,5	117,7	106,9
Кіровоградська	21954	27383	32745	42227	50373	58290	89,8	84,4	104,7	111,2	106,9	106,5
Луганська	19788	15634	13793	16416	21252	24477	67,6	54,5	78,1	103,4	114,8	106,1
Львівська	23595	29542	35325	44981	56592	65691	90,2	82,0	104,7	113,2	112,9	107,2
Миколаївська	23459	29342	34971	45356	55469	63685	87,4	83,6	104,5	111,9	110,1	105,4
Одеська	24242	32385	39132	50111	63153	72805	83,8	88,0	104,9	110,6	113,4	107,1
Полтавська	26196	31997	37938	48663	61649	71627	92,2	81,3	102,1	110,6	113,7	106,4
Рівненська	21781	26708	31295	40325	48184	54183	91,5	80,9	102,9	112,4	107,2	103,8
Сумська	23938	30572	36084	45852	55829	65310	90,3	84,2	101,5	109,5	108,2	106,8
Тернопільська	18401	24040	28195	36204	43577	49843	86,5	85,8	103,1	111,9	108,4	105,4
Харківська	26274	32198	38197	48370	56421	65544	89,8	81,5	102,9	109,1	104,2	105,5
Херсонська	20728	27880	32968	41695	50195	57110	85,2	89,2	102,9	107,5	108,1	104,7
Хмельницька	22686	29292	34395	43638	50640	58008	88,6	86,5	103,5	111,0	104,0	105,9
Черкаська	21761	26970	32327	41854	50600	58808	89,3	82,3	104,7	111,6	107,6	106,7
Чернівецька	18476	23929	28361	36215	42762	48255	85,7	87,2	105,2	113,4	106,8	105,6
Чернігівська	23093	28440	33231	42501	51213	58904	85,9	79,8	101,4	110,4	107,1	105,4
м. Київ	62715	76514	92254	118208	143676	165054	100,2	85,3	106,2	110,6	110,6	107,4
м. Севастополь	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

² Попередні дані.

На місцевому рівні дуже важливим є отримання на основі аналізу об'єктивної інформації про стан фінансового забезпечення соціальної сфери. При цьому є досить важливим визначити, чи існує залежність між витратами на соціальну сферу і доходами місцевого бюджету (наприклад, власними доходами або об'ємом фінансової допомоги з державного бюджету) і їх динамікою.

Соціально значущі витрати включають витрати на освіту, охорону здоров'я і соціальне забезпечення.

Для цього використовується коефіцієнт еластичності соціально значущих витрат по відношенню до доходів бюджету, який розраховується за формулою:

$$E_0 = \frac{T_{\text{ср}}}{T_{\text{д}}} \quad (5.2)$$

де: E_0 - коефіцієнт еластичності соціально значущих витрат;

$T_{\text{ср}}$ - темп зростання соціальних витрат бюджету;

$T_{\text{д}}$ - темп зростання доходів бюджету

Можна виділити три стану розглянутої моделі:

1) $E_0 < 1$ - низькоеластичного зростання витрат по даному напрямку в залежності від зростання доходів. Це свідчить про те, що даний вид витрат не є для бюджету пріоритетним і за рахунок приросту доходів відбувається збільшення витрат, на більш пріоритетні напрямки. Якщо ж надалі така тенденція зберігається, то в даній сфері можуть виникнути обмеження на виконання відповідної програми.

2) $E_0 = 1$ - стабільне зростання витрат. Цей стан можна охарактеризувати як досить сприятливий для реалізації програми розвитку.

3) $E_0 > 1$ - високоеластичний зростання витрат над доходами (темп зміни витрат за відповідним напрямом більше темпу зміни доходів бюджету). В цьому випадку можна говорити про пріоритетність даного напрямку витрачання коштів бюджету [126, с. 196].

Даний підхід до аналізу бюджету дозволяє оцінити залежність різних видів витрат від його доходів, а отримані результати можуть бути використані при складанні бюджету на майбутні періоди. Так, не можна допускати постійного зниження темпів зміни окремих видів витрат, а необхідно домагатися стабільного або зростаючого зростання.

Розрахунок даного індикатора фінансового стану місцевих бюджетів по країні і в цілому і в розрізі регіонів наведено в таблиці 5.8.

Таблиця 5.8

Динаміка коефіцієнта еластичності соціально значущих витрат місцевих бюджетів в Україні за період 2015 - 2019 рр.¹

Область	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік	В середньому за період
Вінницька	0,94	1,03	0,78	1,08	1,06	0,98
Волинська	0,86	1,06	1,00	1,07	1,02	1,00
Дніпропетровська	1,00	0,87	0,89	1,02	1,05	0,97
Донецька	1,90	0,91	0,98	0,91	1,13	1,17
Житомирська	1,05	0,98	0,84	1,07	1,04	1,00
Закарпатська	0,95	1,01	0,84	1,04	1,01	0,97
Запорізька	0,94	1,03	0,78	1,08	1,06	0,98
Івано-Франківська	0,86	1,06	1,00	1,07	1,02	1,00
Київська	0,92	1,03	0,85	1,06	0,98	0,97
Кіровоградська	0,96	0,99	1,00	0,95	0,99	0,98
Луганська	0,94	1,07	0,82	1,09	0,94	0,97
Львівська	0,90	1,04	0,85	1,04	0,96	0,96
Миколаївська	0,91	1,03	0,85	1,06	1,02	0,97
Одеська	1,06	0,98	0,93	0,99	0,99	0,99
Полтавська	1,20	1,01	0,92	1,22	1,17	1,10
Рівненська	1,49	0,96	0,92	0,97	1,11	1,09
Сумська	1,06	0,98	0,93	0,99	0,99	0,99
Тернопільська	0,94	1,08	0,98	1,01	1,00	1,00
Харківська	0,97	0,99	1,00	0,98	0,99	0,99
Херсонська	0,94	1,07	0,82	1,09	0,94	0,97
Хмельницька	0,91	1,03	0,85	1,06	1,02	0,97
Черкаська	1,06	0,98	0,93	0,99	0,99	0,99
Чернівецька	1,20	1,01	0,92	1,22	1,17	1,10
Чернігівська	0,90	1,08	0,85	1,04	0,94	0,96
м. Київ	0,93	1,17	1,00	1,12	1,01	1,05
ВСЕГО	1,05	1,03	0,91	1,05	1,09	1,03

¹Джерело: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2008/gdn/dvn_ric/dvn_ric_u/dn_reg2013_u.html

Розрахунки показали, що коефіцієнт еластичності соціально значущих витрат місцевих бюджетів в Україні має низьке значення. В середньому за період значення показника нижче одиниці склалося в 16 регіонах з 25, в 4 регіонах рівно одиниця, і лише в 6 перевищило критеріальне значення. По всіх регіонах динаміка показників має стрибкоподібну, нерівномірну тенденцію з незначним зростанням в кінці аналізованого періоду. Низьке значення коефіцієнта свідчить про те, що зростання соціально значущих витрат по більшості регіонів не супроводжується адекватним збільшенням доходів місцевих бюджетів.

Характерно, що по всіх регіонах, як і по країні в цілому, в 2016 - 2017 роках спостерігається спад показників, який стався внаслідок негативних загальноекономічних тенденцій, наслідком яких стало не тільки падіння виробництва і зниження платоспроможного попиту населення, а й проблеми у фінансовому секторі.

В цілому по країні значення коефіцієнта залишається відносно стабільним протягом всього аналізованого періоду. Перевищення даного показника над 1 свідчить про зростання еластичності соціальної спрямованості місцевих бюджетів. Це означає, що в середньому по країні пріоритетність соціально значущих витрат бюджету зберігається. Уряд сприяє збільшенню фінансового забезпечення соціальної сфери. Однак джерелами фінансування місцеві виконавчі органи не забезпечені в належному обсязі, що зумовлює зростання державних трансфертів для потреб регіонів.

Прогнозування основних показників фінансової системи пропонується здійснювати за допомогою математичних методів: простого динамічного аналізу, багатofакторного регресійного аналізу, аналізу за допомогою авторегресійних залежностей. Найбільш очевидний метод прогнозу - виявлення тенденцій зміни економічного показника, що розглядається як функція однієї змінної - часу t . Встановлення закономірностей зміни у часі, визначення параметрів цих закономірностей, заходи стійкості (статистична надійність коефіцієнтів регресії, коефіцієнтів варіації) є завданнями даного методу, а можливості і реальна сфера застосування визначають економічний зміст динамічних процесів [129, 141].

Для прогнозування основних показників міжбюджетного регулювання в фінансовій системі України на майбутні періоди потрібно визначити взаємозв'язок основних показників, їх вплив на результуючий показник, побудувати моделі розрахунку і визначити адекватність цих моделей, для чого можна використовувати кореляційно - регресійний метод [141, с. 126].

Ефективне застосування економетричних методів для оцінки взаємозв'язків між основними показниками міжбюджетного регулювання фінансової системи, виявлення взаємозв'язків між ними і розробки на її підставі прогнозних передбачень залежить від знання сутності методу економетрики і його можливостей в оцінці інформації. Досліджуючи ступінь зв'язку соціально - економічного розвитку регіону та міжбюджетні відносини можна використовувати принцип кореляції зав'язків.

Формально коефіцієнт кореляції в загальноприйнятій інтерпретації, для розрахунку прогнозного значення показника, може бути визначений за емпіричною формулою (5.3).

$$r = \frac{\left(\frac{a}{b}\right)^a - 1}{\left(\frac{a}{b}\right)^a + 1} \quad (5.3)$$

де α - емпірично підбирається значення.

При наявності кореляції, т. Е. За умови, що $a > b$ (або $b > a$), розглянутий спосіб обробки даних дозволяє розраховувати і параметри регресійної прямої. Коефіцієнт кореляції показує, що чинники взаємопов'язані (5.4).

$$r_{yx} = \frac{\sum d_x d_y}{\sqrt{\sum d_x^2 \sum d_y^2}} \quad (5.4)$$

В економетричних моделях поряд з рівняннями, параметри яких повинні бути статистично оцінені з коефіцієнтами по абсолютній величині рівними 1.

Значимість рівняння множинної регресії в цілому, так само, як і в парної кореляції, оцінюється за допомогою - критерію Фішера (5.5).

$$F = \frac{D_{\text{факт}}}{D_{\text{кін}}} = \frac{R^2}{1-R^2} \times \frac{n-m-1}{m} \quad (5.5)$$

де $D_{\text{факт}}$ – факторная сума квадратів на одну ступінь свободи;

$D_{\text{кін}}$ – залишкова сума квадратів на одну ступінь свободи;

R^2 – коефіцієнт (індекс) множинної детермінації;

m – число параметрів при змінних x (в лінійної регресії збігається з числом включених в модель факторів);

n - число спостережень.

Якщо фактичне значення F-критерію перевищує табличне, то рівняння статистично значимо. Оцінюється значимість не тільки рівняння в цілому, але і фактора, додатково включеного в регресійну модель. Необхідність такої оцінки пов'язана з тим, що не кожен фактор, який увійшов в модель, може істотно збільшувати частку пояснене варіації результативної ознаки. Крім того, при наявності в моделі декількох факторів вони можуть вводитися в модель в різній послідовності. З огляду на кореляції між факторами значущість одного і того ж фактору може бути різною в залежності від послідовності його введення в модель. Мірою для оцінки включення фактору в модель служить приватний F-критерій, тобто F_{xi} .

Приватний F_{xi} - критерій побудований на порівнянні приросту факторної дисперсії, обумовленого впливом додатково включеного чинника, із залишковою дисперсією на одну ступінь свободи по

регресійній моделі в цілому. Припустимо, що оцінюємо значимість впливу x_1 як додатково включеного в модель фактору (формула 5.6):

$$F_{x1} = \frac{R_{yx1x2 \dots xp}^2 - R_{yx2 \dots xp}^2}{1 - R_{yx1x2 \dots xp}^2} * \frac{n-m-1}{1} \quad (5.6)$$

де $R_{yx1x2 \dots xp}^2$ – коефіцієнт множинної детермінації для моделі з повним набором факторів;

$R_{yx2 \dots xp}^2$ – той же показник, але без включення в модель чинника x_1 ;

n – число спостережень;

m – число параметрів в моделі (без вільного члена).

За допомогою приватного F-критерію можна перевірити значущість всіх коефіцієнтів регресії в припущенні, що кожен відповідний фактор x_i вводився в рівняння множинної регресії останнім.

Якщо величина приватного F-критерію виявляється менше табличного значення, то додаткове включення в модель того чи іншого фактору недоцільно.

Приватний F-критерій оцінює значимість коефіцієнтів чистої регресії. Знаючи величину F_{xi} можна визначити і t-критерій для коефіцієнта регресії при i -му факторі, t_{bi} (формула 5.7):

$$t_{di} = \sqrt{F_{xi}} \quad (5.7)$$

Оцінка значущості коефіцієнтів чистої регресії по t-критерієм Стьюдента може бути проведена і без розрахунку приватних F-критеріїв. У парній регресії, для кожного фактору використовується формула (5.8).

$$t_{di} = \frac{d_i}{m_{bi}} \quad (5.8)$$

де b_i – коефіцієнт чистої регресії при i -му факторі;

m_{bi} – середня квадратична помилка коефіцієнта регресії.

Для рівняння множинної регресії (формула 5.8):

$$\dot{y} = a + b_1 * x_1 + b_2 * x_2 + \dots b_p * x_p \quad (5.9)$$

середня квадратична помилка може бути визначена по (формула 5.10):

$$m_{bi} \frac{\sigma_y \sqrt{1-R_{yx1...xp}^2}}{1-R_{xix1...xp}^2} * \frac{1}{\sqrt{n-m-1}} \quad (5.10)$$

де σ_y – середньоквадратичне відхилення для ознаки y ;

σ_{xi} – середньоквадратичне відхилення для ознаки;

$R_{yx1...xp}^2$ – коефіцієнт детермінації для рівняння множинної регресії;

$R_{xix1...xp}^2$ – коефіцієнт детермінації для залежності фактора зі всіма іншими рівняннями множинної регресії;

$n-m-1$ – число ступенів свободи для залишкової суми квадратів відхилень.

Величина F-критерію, оцінюючи значимість рівняння регресії в цілому, характеризує одночасно і значимість коефіцієнта множинної кореляції.

Взаємозв'язок показників приватного коефіцієнта кореляції, приватного F-критерія і t-критерію Стюдента для коефіцієнтів чистої регресії може використовуватися в процедурі відбору факторів. Відсів чинників при побудові рівняння регресії методом виключення практично можна здійснювати не тільки по приватних коефіцієнтах кореляції, виключаючи на кожному кроці фактор з найменшим незначним значенням приватного коефіцієнта кореляції, а й по величинам t_{bi} і F_{xi} . Приватний F-критерій широко використовується також при побудові моделі шляхом включення змінних і кроковим регресійний методом.

Найбільш поширеними оцінками точності прогнозування є середня квадратична помилка прогнозів (формула 5.11).

$$S = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (P_i - F_i)^2} \quad (5.11)$$

З використанням даної методики можна спрогнозувати показники міжбюджетного регулювання з тим або іншим ступенем точності. Але недоліком даної методики є те, що прогнозовані показники не будуть узгоджені і взаємопов'язані між собою.

Для розрахунку прогнозування основних показників міжбюджетного регулювання в Україні побудуємо економетричні моделі прогнозу і перевіримо адекватність цих моделей, використовуючи економетричні методи і вихідні дані за 2014-2019 роки.

Схема застосування програми по визначенню коефіцієнтів кореляції є в стандартному додатку Microsoft Office Excel, що припускає внесення даних за відповідним алгоритмом з подальшим автоматичним

обчисленням з усіма необхідними математичними атрибутами [130]. Це дуже важливо, оскільки всі розрахункові коефіцієнти повністю погоджуються з математичними обмеженнями і досить вносити свої дані і роздруковувати результати після обробки.

Застосовуючи різні економіко-математичні методи, зокрема регресійний, найменших квадратів, змінного середнього, трендовий і оцінивши адекватність побудованих моделей можна спрогнозувати основних показників міжбюджетних трансфертів фінансового забезпечення Луганській області на перспективу. Використовуючи відповідні вихідні дані (таблиця 5.9) і перераховані вище методи розрахуємо прогноз коефіцієнта бюджетної забезпеченості Луганській області (x_1) з оцінкою їх критеріїв значущості результатів.

Аналіз вихідних даних показує, що на досить високу для зменшення коливання вихідних даних необхідно виконати згладжування за методом ковзної середньої. Прогнозні значення коефіцієнта бюджетної забезпеченості Луганській області (x_1), розраховані за цим методом, уявімо нижче у зведеній таблиці прогнозу.

Таблиця 5.9

**Динаміка основних показників міжбюджетного регулювання
в Україні за 2014-2019 рр. ¹**

Показники	Ум. позн.	Період					
	t	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік
1	2	3	4	5	6	7	8
Коефіцієнт оцінки ВРП к трансферту по Луганській області, %	Y	18,4	5,7	13,2	14,7	16,9	16,6
Бюджетна забезпеченість Луганській області, млн. грн.	x_1	95,35	65,53	80,57	141,75	154,52	175,67
Бюджетні вилучення з місцевих бюджетів, млн. грн.	x_2	151,5	81,8	89,9	77,7	103,1	102,1
Частка податків у доходах бюджету Луганської області, %	x_3	0,48	0,41	0,37	0,35	0,37	0,37
Частка власних доходів у обсязі доходів бюджетів по Луганській області, %	x_4	0,54	0,44	0,39	0,38	0,39	0,4

Продовження табл. 5.9

1	2	3	4	5	6	7	8
Розрахунок податкових доходів на душу населення Луганської області, тис. грн.	x5	47,4	48	48,7	51,7	58,8	66,2
Розрахунок власних доходів місцевих виконавчих органів на душу населення Луганської області, тис. грн.	x6	53,6	52	52	56	62,7	70,4
Динаміка коефіцієнта еластичності соціально значущих витрат місцевих бюджетів в Луганській області, %	x7	1,05	1,03	0,91	1,05	1,05	1,02
Динаміка соціально значущих витрат місцевих бюджетів (% до 1,26 1,2 1,03 1,16 1,18 1,17 до попер. року)	x8	1,26	1,2	1,03	1,16	1,18	1,17
Динаміка доходів місцевих бюджетів (% до попер. року)	x9	1,2	1,16	1,14	1,11	1,12	1,15

¹Таблиця складена авторами з використанням даних Державної служби статистики України <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Використовуючи виконані перетворення за методами ковзної середньої, побудуємо графік (див. рис. 5.11) трендової моделі.

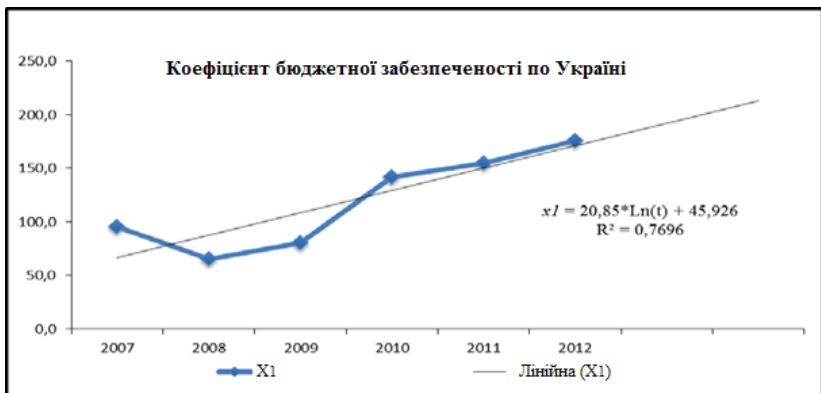


Рис. 5.11. Прогноз трендової моделі коефіцієнта бюджетної забезпеченості Луганській області

Примітка: Графік розроблений авторами

Прогнозні значення коефіцієнта бюджетної забезпеченості Луганській області розраховані по трендовій моделі (формула 5.12) лінійного типу, критерій якого значущий ($R^2 = 0,7696$) і відображені на графіку прогнозу (див. рис. 5.11).

$$x_1 = 20.85 * Ln(t) + 45.926 \quad (5.11)$$

Наступні пропозиції з регулювання міжбюджетних відносин Луганській області та державного бюджету в цілому розраховуємо, застосувавши метод парного регресійного аналізу динамічного ряду.

Для визначення адекватної регресійної моделі проаналізуємо параметри регресійної статистики та дисперсійного аналізу таблиці 5.10.

Множинний критерій $R = 0,877$, детермінанта $R^2 = 0,7696$, нормований $R^2 = 0,712$, всі вони перевищують значення 0,67, що свідчить про їх значущість.

Розглянемо розрахункові критерії F-Фішера, t-Стюдента, P-Значення дисперсійного аналізу для результуючого показника (X_1). Критерії Значимість F (0,0217) і P-Значення (0,022) повинні приймати значення менше 0,05, t-статистика (3,655) зобов'язана перевищувати 2,00, що свідчить про їх значущість.

На основі отриманих результатів регресійної статистики та дисперсійного аналізу побудуємо регресійну модель (формула 5.12) для прогнозу коефіцієнта бюджетної забезпеченості по РК на майбутні періоди.

$$X_1 = 45,926 + 20,8497 * t + \varepsilon, \quad (5.12)$$

де ε – випадкова компонента.

Використовуючи побудовані моделі виконаємо обчислення прогнозів коефіцієнта бюджетної забезпеченості Луганській області, а результати представимо в таблиці 5.11.

За аналогією обчислюємо прогноз для всіх інших показників міжбюджетного регіонального регулювання по Луганській області, виконуємо відбір найбільш точний за критеріями значущості, а результати представимо в зведеній таблиці прогнозів (див. табл. 5.12).

Таблиця 5.10

**Регресійний аналіз прогнозу коефіцієнта бюджетної забезпеченості
Луганській області**

ВИСНОВОК ПІДСУМКІВ								
Регресійна статистика								
Множинний R			0,8773					
R-квадрат			0,7696					
Нормований R-квадрат			0,7120					
Стандартна помилка			23,8634					
Спостереження			6					
Дисперсійний аналіз								
	df	SS	MS	F	Значимість F			
Регресія	1	7607,414	7607,414	13,359	0,0217			
Остаток	4	2277,838	569,4596					
Разом	5	9885,253						
	Коефіцієнти	Стандартна помилка	t-статистика	P-значення	нижні 95%	верхні 95%	нижні 95,0%	верхні 95,0%
X1-перетин	45,926	22,216	2,067	0,108	-15,75	107,61	-15,75	107,61
t	20,850	5,704	3,655	0,022	5,012	36,688	5,012	36,688
ВИСНОВОК ЗАЛИШКУ								
Спостереження	Предбачене x1		Остатки		Стандартні остатки			
1	66,78		28,574		1,3387			
2	87,62		-22,092		-1,0350			
3	108,47		-27,901		-1,3072			
4	129,32		12,426		0,5822			
5	150,17		4,350		0,2038			
6	171,02		4,643		0,2175			

Примітка: Таблиця розрахована авторами

Таблиця 5.11

**Прогноз коефіцієнта бюджетної забезпеченості Луганській області на період
2020 – 2021 гг.**

Період	Трендова модель	Регресійна модель	Експоненціального згладжування	Ковзної середньої
2020 рік	191,87	191,87	173,61	183,77
2021 рік	212,72	212,72	190,23	202,29

Примітка: Таблиця розрахована авторами

Таблиця 5.12

Зведений прогноз основних показників міжбюджетного регіонального фінансування Луганській області на період 2020-2021 роки

	x1	x2	x3	x4	x5	x6	x7	x8	x9
2020	183,77	100,73	0,323	0,469	66,407	70,096	1,022	1,170	1,168
2021	202,30	86,874	0,303	0,557	70,104	71,509	1,024	1,155	1,213

Примітка: Таблиця розрахована авторами

Всебічно досліджуємо тісноту зв'язку коефіцієнта оцінки ВРП до трансферту Луганській області (Y) з відповідними основними показниками міжбюджетного регулювання (таблиця 5.9), які характеризують фінансове забезпечення регіонів країни.

Для цього, побудуємо кореляційну матрицю (таблиця 5.13) і відберемо найбільш важливі фактори статистичної сукупності.

Таблиця 5.13

Кореляційна матриця коефіцієнта оцінки ВРП до трансферту по Луганській області

	Y	x1	x2	x3	x4	x5	x6	x7	x8	x9
Y	1									
x1	0,768	1								
x2	0,783	-0,022	1							
x3	0,097	-0,491	0,825	1						
x4	0,154	-0,433	0,840	0,993	1					
x5	0,407	0,891	-0,081	-0,476	-0,453	1				
x6	0,476	0,904	0,030	-0,375	-0,345	0,991	1			
x7	0,199	0,390	0,260	0,256	0,303	0,192	0,272	1		
x8	0,165	0,105	0,568	0,652	0,683	0,010	0,117	0,888	1	
x9	0,048	-0,465	0,772	0,937	0,930	-0,332	-0,242	0,065	0,513	1

Примітка: Таблиця розрахована авторами

З кореляційної матриці у таблиці 5.13 видно, що коефіцієнт оцінки ВРП до трансферту по Луганській області (Y) в досить тісному зв'язку з такими факторами, як коефіцієнт бюджетної забезпеченості Луганській області ($x_1 = 0,768$) і бюджетні вилучення з місцевих бюджетів ($x_2 = 0,783$), які виключають між собою мультиколінійність.

Тому для прогнозу коефіцієнта оцінки ВРП до трансферту по Луганській області (Y) побудуємо множинну регресійну модель з розрахунком регресійної статистики, дисперсійного аналізу (таблиця 5.14).

Таблиця 5.14

**Множинний регресійний аналіз прогнозу коефіцієнта оцінки ВРП
до трансферту по Луганській області**

ВИСНОВОК ПІДСУМКІВ								
Регресійна статистика								
Множинний R			0,89697					
R-квадрат			0,80456					
Нормований R-квадрат			0,71426					
Стандартна помилка			2,60515					
Спостереження			6					
Дисперсійний аналіз								
		df	SS	MS	F	Значимість F		
Регресія		2	83,815	41,907	6,175	0,046		
Остаток		3	20,360	6,787				
Разом		5	104,175					
	Коефіцієнти	Стандартна помилка	t-статистика	P-значення	нижні 95%	верхні 95%	нижні 95,0%	верхні 95,0%
Y-перетин	-4,609	5,5436	-0,831	0,0367	-22,3	13,03	-22,3	13,0
x1	0,066	0,0262	2,5144	0,0426	-0,02	0,15	-0,02	0,15
x2	0,109	0,0435	2,5107	0,0439	-0,03	0,248	-0,03	0,25
ВИСНОВОК ЗАЛИШКУ								
Спостереження	Передбачене x1		Остатки		Стандартні остатики			
1	18,21		0,191		0,095			
2	8,63		-2,932		-1,453			
3	10,51		2,685		1,331			
4	13,21		1,492		0,739			
5	16,82		0,076		0,038			
6	18,11		-1,512		-0,749			

Примітка: Таблиця розрахована авторами

Для визначення адекватної регресійної моделі проаналізуємо параметри регресійної статистики та дисперсійного аналізу представлених таблиці 5.14.

Так множинний критерій $R = 0,89697$, детермінанта $R^2 = 0,80456$, нормований $R^2 = 0,71426$, перевищують значення 0,67, що свідчить про їх значущість.

Розглянемо розрахункові критерії F-Фішера, t-Стюдента, P-Значення дисперсійного аналізу для результуючого показника (Y). Якщо критерії Значимість F (0,046) і P-Значення ($x_1 = 0,0426$, $x_2 = 0,0439$) приймають значення менше 0,05, t-статистика ($x_1 = 2,5144$, $x_2 = 2,5107$) перевищує 2, 00, то вони значущі.

З урахуванням отриманих результатів регресійного аналізу побудуємо регресійну модель (формула 5.13) прогнозу коефіцієнта оцінки ВРП до трансферту на майбутні періоди.

$$Y = -4,609 + 0,066 * x_1 + 0,109 * x_2 + \varepsilon, \quad (5.13)$$

де ε – випадкова компонента.

Обчислимо прогноз коефіцієнта оцінки ВРП до трансферту по РК, застосувавши регресійну модель, а результати представимо в таблиці 5.15.

Таблиця 5.15

Прогноз коефіцієнта оцінки ВРП до трансферту по Луганській області

Рік	Коефіцієнт оцінки ВРП до трансферту по Луганській області
2020	17,78
2021	19,29

Примітка: Таблиця розрахована авторами

На основі проведеного аналізу можна сформулювати наступні висновки.

Міжбюджетні взаємини розуміється як відносини між органами центральної державної влади та місцевими органами з приводу розмежування бюджетних повноважень, витрат і доходів, розподілу і перерозподілу останніх між бюджетами різних рівнів, виходячи з необхідності забезпечення єдності загальнодержавних інтересів населення, що проживає на території країни.

Ефективні міжбюджетні відносини, перш за все, повинен забезпечуватися стійким станом місцевих бюджетів. Індикаторами

стійкого стану і рівня самостійності місцевих бюджетів послужив ряд показників:

- питома вага податків у доходах місцевого бюджету;
- питома вага власних доходів (податків, неподаткових надходжень, надходжень від операцій з капіталом) в доходах місцевого бюджету;
- податкові доходи на душу населення;
- власні доходи на душу населення;
- коефіцієнт еластичності соціально значущих витрат по відношенню до доходів бюджету.

Розрахунки показали, що протягом аналізованого періоду числові значення індикаторів мають вкрай низьке значення, що характеризується:

- низькою часткою податків і власних джерел в обсязі доходів місцевих бюджетів по окремих регіонах України;
- значним розкидом між показниками податків і власних джерел на душі населення по регіонах;
- низько еластичним зростанням соціально значущих витрат.

Небезпечний рівень фінансового стану місцевого бюджету характеризується низьким рівнем власних джерел формування бюджету, його незбалансованістю, нездатністю зібрати на території місцевого самоврядування затверджені доходи і незначною часткою соціально значущих витрат у загальній величині витрат.

Нестійкий (небезпечне) фінансовий стан бюджету передбачає недостатність власних доходів для сталого розвитку та низькоеластичного зростання витрат на соціально-культурні заходи в залежності від зростання доходів, що найімовірніше вказує на їх недостатність.

Сталий (безпечне) фінансовий стан регіону характеризується достатньою величиною власних джерел доходів, збалансованістю бюджету, пріоритетністю фінансування для політики соціально-культурної сфери.

На підставі проведеного аналізу ситуацію в сфері самостійності місцевих бюджетів, їх фінансової стійкості, ступеня міжбюджетних взаємовідносин в країні можна охарактеризувати як критичну.

В сучасних умовах в сфері регулювання міжбюджетних відносин в частині розмежування доходів і видатків між бюджетами різних рівнів, здійснення заходів щодо фінансового вирівнювання існує ряд проблем, які визначають необхідність їх вирішення на основі зваженого

аналізу, чіткого формулювання конкретних завдань і напрямів їх вирішення.

Найважливішим напрямком удосконалення фінансових і податкових відносин у бюджетній системі є послідовне підвищення рівня бюджетного самозабезпечення регіонів. З цією метою за місцевими бюджетами повинні бути закріплені постійні і достатні джерела доходів для самостійного формування бюджетів.

Таким чином, необхідність удосконалення міжбюджетних взаємовідносин на сучасному етапі розвитку України є об'єктивною. Вона обумовлена наявністю багатьох невирішених проблем організаційного, управлінського і законодавчого характеру.

ВИСНОВКИ

Одним із найважливіших інститутів держави є бюджетна система. Протягом тисячоліть існування держав фінансові ресурси, що мобілізуються до бюджетної системи, забезпечують державним та територіальним органам влади виконання покладених на них функцій. Бюджетна система дозволяє здійснювати регулювання економічних та соціальних процесів на користь членів суспільства.

Формування засад ринкової економіки в Україні потребує проведення адекватної фінансово-бюджетної політики. Це зумовило необхідність розробки ефективної системи міжбюджетних відносин та вирішення проблем, таких як реалізація принципів поділу повноважень у фінансовій сфері між бюджетами різних рівнів та регіональними органами державної влади, створення дієздатного механізму бюджетних взаємин між ними, а також між суб'єктами державного управління та органами місцевого самоврядування. Будь-яка держава стикається з проблемою розмежування повноважень та відповідальності суб'єктів управління на регіональному рівні.

Система розподілу повноважень органам місцевого самоврядування як форма та спосіб організації держави набула широкого поширення у світі. З розвитком міжбюджетних відносин змінювалися моделі організації унітарних держав. Порівняльний аналіз цих моделей, їх еволюції дозволяє розглядати сучасну державу крізь призму змін, що відбуваються в ній. Це набуває особливої актуальності для України, де відбуваються нині процеси реформування принципів державно-територіального устрою країни. Їх суть полягає у розвитку нового типу регіональних відносин, та відповідних їм міжбюджетних відносин.

Досвід розвинутих країн свідчить, що перерозподіл доходів на користь місцевих бюджетів, де саме і відбувається життєдіяльність населення та здійснюється виробництво, може істотно прискорити інноваційне зростання регіонів і вивести їх на рівень фінансової самодостатності.

Методологічним базисом механізму регулювання міжбюджетних відносин є фундаментальні та визначені принципи: адаптивність – здатність механізму регулювання міжбюджетних відносин і його

елементів пристосовуватися до змін оточуючого середовища; узгодження інтересів – ефективна взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування; довгострокова збалансованість – розмежування на постійній основі видаткових повноважень та джерел їх фінансування, стабільність методики розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів; вирівнювання – зниження диспропорцій у рівнях бюджетної забезпеченості регіонів.

За результатами проведеного моніторингу встановлено, що ключовими проблемами міжбюджетних відносин є внутрішня неврівноваженість дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів і диспропорції в бюджетній забезпеченості регіонів. Система фінансового вирівнювання в Україні і на регіональному рівні, і на рівні територіальних громад є неефективною та не стимулює органи місцевого самоврядування до соціально-економічної активності, розширення податкової бази, збільшення неподаткових доходів, а тому спричиняє послаблення фінансової самостійності місцевих бюджетів.

Систематизація та порівняльний аналіз інструментів регулювання міжбюджетних відносин дозволили уточнити їх склад, напрями використання, переваги й недоліки. Умовами вибору конкретних інструментів визначено такі: економічна доцільність, відповідність цілям і завданням регулювання міжбюджетних відносин, повнота реалізації функцій механізму регулювання міжбюджетних відносин, забезпечення досягнення достатнього ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин.

При кількісному аналізі інтересів учасників міжбюджетних відносин пропонується використовувати метод експертних оцінок. Незважаючи на певний рівень суб'єктивності даного підходу, він представляється кращим, так як інтерес за своєю суттю і є суб'єктивною категорією. Зокрема, ступінь зацікавленості регіональних і місцевих органів влади в досягненні тієї чи іншої мети може змінюватися з плином часу, в тому числі в зв'язку зі зміною системи міжбюджетного регулювання, ресурсної бази та законодавства. Зміни значень зазначених показників, а головне - зміни в структурі інтересів учасників прямо пов'язані з використовуваними механізмами міжбюджетного регулювання, оскільки вони безпосередньо впливають на змінні, що визначають функції відповідних інтересів.

Під міжбюджетними відносинами розуміються відносини між органами центральної державної влади та місцевими органами з приводу розмежування бюджетних повноважень, витрат і доходів, розподілу і перерозподілу останніх між бюджетами різних рівнів,

виходячи з необхідності забезпечення єдності загальнодержавних інтересів населення, що проживає на території країни.

Ефективні міжбюджетні відносини, перш за все, повинні забезпечуватися стійким станом місцевих бюджетів. Індикаторами стійкого стану і рівня самостійності місцевих бюджетів слугують низка показників:

- питома вага податків у доходах місцевого бюджету;
- питома вага власних доходів (податків, неподаткових надходжень, надходжень від операцій з капіталом) в доходах місцевого бюджету;
- податкові доходи на душу населення;
- власні доходи на душу населення;
- коефіцієнт еластичності соціально значущих витрат по відношенню до доходів бюджету.

На підставі проведеного аналізу ситуацію в сфері самостійності місцевих бюджетів, їх фінансової стійкості, ступеня міжбюджетних взаємовідносин в країні можна охарактеризувати як критичну. В сучасних умовах в сфері регулювання міжбюджетних відносин в частині розмежування доходів і видатків між бюджетами різних рівнів, здійснення заходів щодо фінансового вирівнювання існує ряд проблем, які визначають необхідність їх вирішення на основі зваженого аналізу, чіткого формулювання конкретних завдань і напрямів їх вирішення.

Найважливішим напрямком удосконалення фінансових і податкових відносин у бюджетній системі є послідовне підвищення рівня бюджетного самозабезпечення регіонів. З цією метою за місцевими бюджетами повинні бути закріплені постійні і достатні джерела доходів для самостійного формування бюджетів.

Розробка універсального інструментарію оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету є необхідною умовою забезпечення фінансової і економічної безпеки регіону і дозволить органам місцевого самоврядування ефективно розпоряджатися наявними фінансовими ресурсами з метою реалізації соціально-економічної політики міської та сільських територій.

Таким чином, необхідність удосконалення міжбюджетних взаємовідносин на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України є об'єктивною. Вона обумовлена наявністю вище вказаних проблем організаційного, управлінського і законодавчого характеру. Важливим напрямком удосконалення фінансових і податкових відносин у бюджетній системі є підвищення рівня бюджетного самозабезпечення регіонів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алиева В. Межбюджетные отношения в Украине: тенденции и перспективы / В. Алиева // Экономика Украины. – 2004. – №12. – С. 23–26.
2. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році: Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2015. – 684 с.
3. Андрущенко В.Л. Міжбюджетні відносини в Україні і міжнародний досвід / В. Л. Андрущенко // Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-юридичної академії (економіка, право). – 2013. – № 2. – С. 5–10.
4. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів) / В. Л. Андрущенко. – Львів: Каменяр, 2000. – 305 с.
5. Артемьева С.С. Межбюджетное регулирование: вопросы теории и практики: монография / С.С. Артемьева, С.М. Макейкина. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2011. – 108 с.
6. Бабій Н.В. Стан і проблеми міжбюджетних відносин в Україні / Н. В. Бабій // Наукові праці НДФІ. – 2008. – № 4 (45). – С. 23–35.
7. Бак Н. Стимули як інструменти механізму регулювання міжбюджетних відносин / Н. Бак // Світ фінансів. – 2009. – №2(19). – С. 48–56.
8. Бак Н.А. Міжбюджетні відносини як складова бюджетного регулювання / Н.А. Бак // Фінанси України. – 2002. – №5. – С. 78–82.
9. Бакеренко Н.П. Підходи до визначення ризику місцевих бюджетів та його складові / Н. П. Бакеренко, Ю. Карагозлю // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечнікова. – 2013. – Т. 18, вип. 1. – С. 8–13.
10. Балацький Є.О. Бюджетна децентралізація: ефективність реформи на місцевому рівні / Є.О. Балацький, С.М. Фролов // Экономика и управление. – 2011. – № 4. – С. 97–103.
11. Балдич Н.І. Оцінювання результативності та ефективності державної політики фінансового вирівнювання [Електронний ресурс] / Н.І. Балдич // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 3 (22). – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Tpdu/2008_3/doc/3/09.pdf.
12. Бак Н.А. Міжбюджетні відносини як складова бюджетного регулювання / Н.А. Бак // Фінанси України. - 2002. - №5. - С. 78-82.
13. Бак Н.А. Розвиток бюджетної системи України / Н.А. Бак // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Випуск 45:

- Економіка. - К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2000. - С. 6-7.
14. Бескид Й.М. Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму / Й.М. Бескид // Світ фінансів. – 2007. – № 4 (13). – С. 116–122.
 15. Бикадорова Н.О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування / Н.О. Бикадорова // Економічний вісник Донбасу. – 2010. – № 2 (20). – С. 145–151.
 16. Бондарук Т.Г. Щодо визначення місцевого самоврядування / Т. Г. Бондарук // Економіст. – 2006. – № 6. – С. 44–46.
 17. Боронос В.Г. Удосконалення бюджетної політики на місцевому рівні / В. Г. Боронос, Ю. В. Остріченко // Вісник Сумського державного університету. Сер. : Економіка. – 2013. – № 4. – С. 40–50.
 18. Бубновская Т.В. Совершенствование методики анализа бюджета и межбюджетных отношений территории / Т.В. Бубновская // Вестник Тихоокеанского государственного экономического университета. – 2005. – № 3. – С. 74–83.
 19. Буряченко А.Є. Моніторинг виконання місцевих бюджетних програм / А. Є. Буряченко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2011. – №1 (52). – С. 105–112.
 20. Бюджетна система: [навч. посіб.] / К.М. Владимиров, Л.О. Абсава, Л. В. Владимирова, Т.К. Мінза. – К: Кондор, 2009. – 220 с.
 21. Бюджетна система: [підруч.] / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. — К. : Центр учбової літ-ри. – Тернопіль : Екон. думка, 2012. – 871 с.
 22. Бюджетна система: [підруч.] / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Демянишина, О. П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 624 с.
 23. Балдич Н.І. Оцінювання результативності та ефективності державної політики фінансового вирівнювання [Електронний ресурс] / Н.І. Балдич // Теорія та практика державного управління. – 2018. – Вип. 3 (22). – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpdu/2018_3/doc/3/09.pdf.
 24. В.Є. Корчинський Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2017. – № 5. – С. 12–19.
 25. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
 26. Бюджетний кодекс України : від 21.06.2001 р. № 2542-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37-38. – Ст. 189. – (Втратив чинність).
 27. Бюджетний менеджмент: [підручник] / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.]; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
 28. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2009 рік / [Щербина І. Ф., Рудик А.Ю., Зубенко В.В., Самчинська І.В.]; ІБСЕД, Проект „Зміцнення фінансової ініціативи”, USAID. – К.: 2009. – 136 с.

29. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та інш.]; ІБСЕД, Проект „Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження”, USAID. – К., 2014. – 75 с.
30. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та інш.]; ІБСЕД, Проект „Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження”, USAID. – К., 2015. – 77 с.
31. Василик О.Д. Бюджетна система України: підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
32. Валовий внутрішній продукт України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/?2019>Закон
33. Велентейчик Н.Ю. Аналіз ефективності регулювання міжбюджетних відносин в Україні / Н.Ю. Велентейчик // [Інноваційне забезпечення економічного розвитку регіону”] : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої 10-річчю від дня заснування кафедри фінансів, банківської справи та державного управління ПолтНТУ, (25–27 трав. 2011 р.)/ – Полтава: ПолтНТУ, 2011. – С. 10–12.
34. Велентейчик Н.Ю. Аналіз фінансового стану місцевих бюджетів – інструмент міжбюджетного регулювання / Н.Ю. Велентейчик // [„Методи и модели финансового обеспечения устойчивого экономического развития”] : материалы Всеукр. науч.-практ. конф., г. Севастополь, (5–8 сент. 2012 г.). – Севастополь: СевНТУ, 2012. – С. 139–141.
35. Велентейчик Н.Ю. Аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів / Н.Ю. Велентейчик // [„Теорія та практика управління економічним розвитком”] : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, (22–24 листоп. 2012 р.): [в 3 т.]. – Донецьк: Друк-Инфо, 2012. – Т. 1. – С. 343–345.
36. Велентейчик Н.Ю. Аналітична оцінка стійкості місцевих бюджетів в системі регулювання міжбюджетних відносин / Н.Ю. Велентейчик // Інноваційна економіка. – 2012. – №8. – С. 305–311.
37. Велентейчик Н.Ю. Бюджетне прогнозування в забезпеченні стійкого розвитку регіону / Н.Ю. Велентейчик // Вісник Східноукраїнського національного університету імені В.Даля. – 2014. – № 8 (215). – С. 16–22.
38. Велентейчик Н.Ю. Вплив ефективності міжбюджетних відносин на економічний розвиток регіонів / Н.Ю. Велентейчик // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. – Черкаси: ЧДТУ, 2011. – Вип. 27, ч. III. – С.147–152.
39. Велентейчик Н.Ю. Конфлікти інтересів учасників міжбюджетних відносин в процесі міжбюджетного регулювання / Н.Ю. Велентейчик // [„Проблеми розвитку соціально-економічних систем в національній і глобальній економіці”] : Праці Тринадцятої всеукр. наук. конф. студентів та молодих учених, (24–25 квіт. 2013 р.). – Донецьк: ДонНУ, 2013. – Ч. 3. – С. 90–91.
40. Велентейчик Н.Ю. Концептуальні основи регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку регіонів

- / Н.Ю. Велентейчик // Вісник Східноукраїнського національного університету імені В.Даля. – 2014. – № 11 (208). – С. 29–33.
41. Велентейчик Н.Ю. Міжбюджетні трансферти на сучасному етапі розвитку України / Н.Ю. Велентейчик // [„Економіка і фінанси: теорія і практика”] : матеріали I Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Феодосія, 26–28 верес. 2013 р.). – Луганськ: Ноулідж, 2013. – С. 23–26.
42. Велентейчик Н.Ю. Моніторинг як інструмент регулювання міжбюджетних відносин / Н.Ю. Велентейчик // Вісник Східноукраїнського національного університету імені В.Даля. – 2012. – № 16, ч. 2. – С. 83–90.
43. Велентейчик Н.Ю. Проблеми регулювання міжбюджетних відносин в Україні / Н.Ю. Велентейчик // [„Актуальні проблеми фінансової системи України”] : зб. тез доповідей та виступів VIII Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених, аспірантів і студентів, (15 квітня 2011 р.). – Черкаси: ЧДТУ 2011. – Том II. – С. 26–28.
44. Велентейчик Н.Ю. Прогнозування фінансового стану місцевих бюджетів / Н.Ю. Велентейчик // [„Фінансові механізми розвитку України в умовах економічної нестабільності”] : Тези доповідей I Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (27–29 берез. 2014 р.). – Луганськ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2014. – С. 3–6.
45. Велентейчик Н.Ю. Регулювання міжбюджетних відносин на основі міжбюджетних трансфертів / Н.Ю. Велентейчик // Вісник Східноукраїнського національного університету імені В.Даля. – 2013. – № 12 (201). – С. 47–52.
46. Велентейчик Н.Ю. Регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні стійкого розвитку регіонів України / Н.Ю. Велентейчик // [„Moderní vymoženosti vědy – 2014”] : Materiály X mezinárodní vědecko - praktická konference. – Díl 2. Ekonomické vědy. – Praha: Publishing House „Education and Science” s.r.o, 2014. – S. 52–54.
47. Велентейчик Н.Ю. Розвиток понятійно-категоріального апарату регулювання міжбюджетних відносин / Н.Ю. Велентейчик // Вісник Чернігівського Державного Технологічного Університету. Серія: Економічні науки. – 2013. – №2 (66). – С. 316–324.
48. Велентейчик Н.Ю. Узгодження інтересів центру та регіонів в процесі міжбюджетного регулювання / Н.Ю. Велентейчик // Економічний часопис – XXI. – 2013. – № 5-6(2). – С. 37–40.
49. Велентейчик Н.Ю. Формування системи моніторингу регулювання міжбюджетних відносин / Н.Ю. Велентейчик // [„Фінансовий механізм самодостатності регіону: соціально-економічна та екологічна збалансованість”] : збірник тез доповідей за матеріалами Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., (11–12 груд. 2012 р.). – Луганськ: Ноулідж, 2012. – С. 7–10.
50. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ „Перун”, 2005. – 1728 с.

51. Версаль Н.І. Концептуальні підходи щодо створення інформаційно-аналітичної системи моніторингу доходів і видатків бюджетів регіонів / Н. І. Версаль, О.В. Чеберянюк // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. – К.: НДЕІ, 2007. – №1. – С. 41–52.
52. Волохова І.С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І.С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2010. – 234 с.
53. Воробйов Ю.М. Прогнозування податкових надходжень в контексті Податкового кодексу України / Ю. М. Воробйов, Л. З. Сітшаєва // Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції. – 2010. – № 4. – С. 13–23.
54. Воробйов Ю.М. Формування фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів: [монографія]: [Електронний ресурс]/ Ю. М. Воробйов, І. А. Когут. – Мелітополь : Видавничий будинок ММД, 2012. – 249 с. – Режим доступу: // <http://bibl.com.ua/ekonomika/21675/index.html>;
55. Воробьев Ю.И. Межбюджетные отношения в Украине / Ю.И. Воробьев, И.В. Усков. – Симферополь: АРИАЛ, 2010. – 276 с.
56. Глущенко Ю. Розвиток міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій / Ю. Глущенко // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2012. – Вип. 4. – С. 178–184.
57. Гончаренко О.В. Механізм організації міжбюджетних відносин в Україні / О.В. Гончаренко // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №4(70). – С. 75–85.
58. Гончарук А.Г. Вплив бюджетної політики на розвиток національної економіки / А.Г. Гончарук // Фінанси України. – 2006. - №12. – С. 33 – 39.
59. Гринкевич Л.С. Теоретико-методологические основы формирования современной системы межбюджетных отношений в региональных системах / Л. С. Гринкевич, В.В. Казаков, Н.А. Урман. – Томск: Изд-во НТЛ, 2010. – 420 с.
60. Державна Казначейська служба України. Моніторинг проведення видатків місцевими бюджетами 2020. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/2020-13>
61. Дем'янчук О.І. Удосконалення міжбюджетних відносин як засіб підвищення самостійності місцевих бюджетів / О.І. Дем'янчук, Н. А. Шевчук // Наукові записки [Національного університету „Острозька академія”]. Сер. : Економіка. – 2012. – Вип. 19. – С. 8–12.
62. Дем'янишин В.Г. Формування і реалізація бюджетної доктрини України: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.08 / В.Г. Дем'янишин. – Терноп. нац. екон. ун-т. – Т., 2010. – 36 с.
63. Державне управління регіональним розвитком України: [монографія] / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
64. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навч. посіб. для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. – К.: ПРООН/ МПВСР, 2007. – 269 с.

65. Дець В.Ф. Комплексна оцінка ефективності системи міжбюджетного регулювання в Україні / В.Ф. Дець // Економіка і прогнозування. – 2007. – № 4. – С. 43–54.
66. Дегтяр О. Прогнозування величини бюджетних надходжень: методологічний аспект / О. Дегтяр // Публічне управління: теорія та практика. – 2012. – №2(10). – С. 133–138.
67. Дорждеев А.В. Местные бюджеты в Волгоградской области / А. В. Дорждеев, Д. Ю. Завьялов, Т. А. Иванова. – М.: Финансы, 2007. – 276 с.
68. Доходи населення по регіонах України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2014/gdn/dvn_ric/dvn_ric_u/dn_reg2019_u.html
69. Дрозд В.Д. Міжбюджетні відносини різних рівнів у фінансовій системі України [Електронний ресурс] / В. Д. Дрозд, Є. О. Балацький, А. Д. Капустін // Економіка і управління. – 2011. – № 2. – С. 10–19. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/econupr_2011_2_3.pdf
70. Дьякова Е.Б. Бюджетное регулирование территориального развития: теория, методология, механизм / Е.Б. Дьякова. – Волгоград: Радуга, 2011. – 344 с.
71. Єпіфанов А.О. Бюджет і фінансова політика України: [навч. посіб.] / А.О. Єпіфанов, І.В. Сало, І.І. Д'яконова. – К.: Наукова думка, 1997. – 304 с.
72. Жулин О.В. Формування сучасних міжбюджетних відносин в Україні / О. В. Жулин // Вісник Національного транспортного університету. – 2011. – № 24(1). – С. 297–302.
73. Завьялов Д.Ю. Потенциал межбюджетного регулирования как инструмента бюджетной политики / Д.Ю. Завьялов // Финансы. – 2008. – № 3. – С. 11–14.
74. Загорський В.С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку: [монографія] / В.С. Загорський. – Х. : ВД „ИНЖЕК”, 2008. – 288 с.
75. Зайчикова В.В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. – К.: НДФІ, 2007. – 299 с.
76. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України : від 28.12.2014 р. № 79-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 12. – Ст.76
77. Законі України "Про Інвестиційну діяльність". [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>
78. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України : від 05.02.2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст.91
79. Законом України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws>

80. Про співробітництво територіальних громад : Закон України : від 17.06.2014 р. № 1508-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 34. – Ст.1167.
81. Зведений бюджет Луганської області за [2010–2013 pp.] // Офіційний сайт Луганської обласної державної адміністрації. – Режим доступу: <http://www.loga.gov.ua/oda/about/depart/finance/activity/budget-lugreg/>.
82. Іляшенко А.Х. Методологічні підходи фінансового планування та прогнозування / А. Х. Іляшенко // Теорія та практика державного управління. – 2012. – Вип. 3. – С. 357–365.
83. Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста: монографія: у 2 т. – Суми: ДВНЗ „УАБС НБУ”, 2009. – Т. 2. Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / [за заг. ред. А. О. Спіфанова і Т.А. Васильєвої]. – Суми: ДВНЗ „УАБС НБУ”, 2009. – 264 с.
84. Ісмаїлов А.Б. Міжбюджетні відносини та напрями їх удосконалення / А.Б. Ісмаїлов // Фінанси України. - 2004. - №6. - С. 27-32.
85. Ісмаїлов А.Б. Міжбюджетні відносини та напрями їх удосконалення / А.Б. Ісмаїлов // Фінанси України. – 2016. – №6. – С. 27–32.
86. Казюк Я.М. Моделі державного управління міжбюджетними відносинами у розвинених країнах світу: уроки для України [Електронний ресурс] / Я. М. Казюк. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2013_1_9.pdf.
87. Камінська І.М. Діагностика фінансової стійкості регіонів України / І.М. Камінська // Збірник праць Луцького національного технічного університету: Економічні науки. – Луцьк: ЛНТУ, 2008. – Вип. 5(20). – С. 168–182.
88. Карлін М.І. Податкове регулювання міжбюджетних відносин в країнах ЄС: досвід для України / М. І. Карлін // Економічний форум. – 2014. – № 3. – С. 254-260.
89. Карпукно І.О. Міжбюджетні відносини в структурі державних фінансів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.01.01 / І.О. Карпукно ; Донец. нац. ун-т. – Донецьк, 2005. –16 с.
90. Каун О.Б. Концептуальні засади формування механізму міжбюджетних відносин в Україні / О. Б. Каун // Фінанси України. – 2001. – №6. – С. 31–38.
91. Кизим М.О. Аналіз міжбюджетних відносин на сучасному етапі розвитку економіки України / М.О. Кизим, Ю.Б. Іванов, К.В. Голякова // Проблеми економіки. – 2010. – № 1. – С. 7–13.
92. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К.: НІОС, 2000. – 384 с.
93. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: підручник / за ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.

94. Клець Л.Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади / Л. Клець // Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. – 2009. – № 1. – С. 46–57.
95. Ковч Т.Б. Місце і роль фінансового моніторингу в забезпеченні життєдіяльності / Т.Б. Ковч // Вісник університету банківської справи Національного Банку України. – 2011. – № 2 (11). – С. 265–271.
96. Когут І.А. Міжбюджетні взаємовідносини в умовах розширення самостійності регіонів / І.А. Когут // Культура народів Причорномор'я. – 2007. – № 121. – С. 47–50.
97. Кондратюк С.Я. Теоретичні засади бюджетного моніторингу / С.Я. Кондратюк // Формування ринкової економіки: зб. наук. праць. – Л.: ЛНУ ім. І.Франка, 2009. – Вип. 21. – С. 399–409.
98. Кондур О.С. Економіко-математичне прогнозування доходів місцевих бюджетів / О.С. Кондур, О.П. Цюпа, В.В. Хинальська // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: наук. зб. / Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, Прикарпат. наук.-аналіт. центр ; [редкол. : Ткачук І. Г. (голов. ред.) та ін.]. – Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т, 2012. – Вип. 8, т. 1. – 2012. – 321 с.
99. Консультаційна підтримка реформи місцевих бюджетів, QCBS-2: остаточний звіт [Електронний ресурс] / Світовий банк; Booz, Allen, Hamilton, 2018. – 388 с. – Режим доступу: http://mmfm.gov.ua/ffle/lmk/316393/ffle/Fmal_report_QCBS-2_ukr.rar
100. Коритько Т.Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів / Т.Ю. Коритько // Економічний простір. – 2008. – № 12, ч. 1. – С. 140–145.
101. Корнєєв М.В. Удосконалення теоретико-методологічного забезпечення узагальнюючої оцінки рівня фінансової автономії / М.В. Корнєєв // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – №7 (97). – С. 229–236.
102. Корчинський В.Є. Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 12–19.
103. Костирко Л.А. Зовнішні детермінанти впливу на інвестиційну активність суб'єктів господарювання / Л.А. Костирко, О.О. Серeda, Е.В. Чернодубова // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2020. – № 2 (258). – С. 33-39.
104. Костирко Л. А. Комплексне оцінювання ризиків механізму регулювання міжбюджетних відносин // Л.А. Костирко, Н.Ю. Велентейчик // Економіка. Менеджмент. Підприємництво: зб. наук. праць. – Северодонецьк: СНУ імені В.Далія. – 2014. – Вип. 26/II. – С. 12–18. (Особисто автору належить 0,20 д.а.: методичний підхід до вибору методів оцінки бюджетних ризиків та пріоритетні напрями щодо мінімізації ризиків бюджетного процесу).
105. Костирко Л.А. Сучасний стан та тенденції регулювання міжбюджетних відносин в Україні / Л.А. Костирко, Н.Ю. Велентейчик // Часопис економічних реформ. – 2011. – № 2. – С. 57–65 (Особисто автору належить

- 0,28 д.а.: аналіз сучасного стану та визначення проблемного поля регулювання міжбюджетних відносин).
106. Костовська В.А. Концептуальні засади побудови та регулювання міжбюджетних відносин в Україні / В. А. Костовська // Економічні науки. Сер. : Економіка та менеджмент. – 2012. – Вип. 9(2). – С. 215–223.
 107. Корнаи Я. Дефіцит: [монографія] / Я. Корнаи. – К.: Т-во „Наука”. 1990. – 610 с.
 108. Крайник О.П. Міжбюджетні відносини в системі державного регулювання фінансовим забезпеченням регіонів / О.П. Крайник // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. – Л.: Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – 2011. – Вип. 26. – С. 277–282.
 109. Криштоф Н. С. Міжбюджетні відносини в системі державного регулювання економіки України на сучасному етапі розвитку [Електронний ресурс] / Н. С. Криштоф // Державне управління: теорія та практика. – 2013. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2013_1_12.pdf.
 110. Крук О.М. Аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету / О.М. Крук // Вісник Донецького університету економіки та права.– 2011.– № 2. – С. 193–197.
 111. Кузьменко О.А. Значення оптимізації міжбюджетних відносин для держави та регіонів (організаційно-правовий аспект) / О. А. Кузьменко // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 281–287.
 112. Кузьменко О. Про правову природу і поняття міжбюджетних відносин / О.Кузьменко // Право України. – 2007. – №12. – С. 40–44.
 113. Кузьминчук Н.В. Механізм організації та функціонування міжбюджетних відносин в Україні / Н.В. Кузьминчук // Экономика и управление. – 2012. – № 4 – С. 85–91.
 114. Кульчицька Н.Є. Фіскальна політика України на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 / Н. С. Кульчицька ; Терноп. акад. нар. госп-ва. – Т., 2004. – 20 с.
 115. Курінний В.П. Міжбюджетні відносини в системі бюджетного регулювання / В. П. Курінний // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Економіка. – 2013. – Вип. 2. – С. 149–154.
 116. Кюрджиев С.П. Экономическое обоснование и механизм управления развитием региона в условиях модернизации межбюджетных отношений: [монография] / С.П. Кюрджиев. – Ростов н/Д: СКАГС, 2010. – 196 с.
 117. Лазарева Л.Д. Межбюджетные отношения: эволюция и современное состояние / Л.Д. Лазарева, Г.В. Ляпунова, Т.В. Сорокина. – Иркутск: БТУЭП, 2007. – 141 с.
 118. Лисяк Л.В. Оцінка бюджетної стійкості: регіональний аспект / Л. В. Лисяк, М.К. Дяченко // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. – 2011. – №2. – С. 62–68.

119. Лисьонкова Н.М. Напрями вдосконалення процесу формування місцевих бюджетів в Україні / Н.М. Лисьонкова, А.К. Резніченко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2014. – № 45. – С. 259–262.
120. Лук'яненко І. Системне моделювання показників бюджетної системи України. Принципи та інструменти : монографія / І. Лук'яненко. – К. : Києво-Могилянська академія, 2004. – 541 с.
121. Лунина И. Межбюджетные отношения в Украине: концептуальные подходы к реформированию / И. Лунина // Экономика Украины. – 2002. – № 5. – С. 10–16.
122. Лунина И. Формирование местных бюджетов в контексте задач административно-территориальной реформы / И. Лунина // Экономика Украины. – 2006. – №1. – С. 23–31.
123. Лунина И.А. С „небес” на землю. Как должна выглядеть бюджетная децентрализация в Украине [Електронний ресурс] / И.А. Лунина // Зеркало недели. Украина. – 2014. – №47. – Режим доступа: http://gazeta.zn.ua/finances/s-nebes-na-zemlyu-kak-dolzha-vyglyadet-byudzhelnaya-decentralizaciya-v-ukraine_.html.
124. Лунина І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І. О. Лунина. – К.: Наукова думка, 2006. – 432 с.
125. Лунина І.О. Державні фінанси України у перехідний період / І.О. Лунина. – Х.: Форт, 2000. – 296 с.
126. Люта О.В. Удосконалення методів оцінювання фінансової стійкості місцевого бюджету / О.В. Люта, І.М. Боярко, Н.Г.Пігуль // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – №9 (135). – С. 194–201
127. Макаров Г.В. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс] / Г. В. Макаров : Аналітична записка / НІСД. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1021>.
128. Макашина О.В. Механизм определения финансового состояния территории / О.В. Макашина // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – № 3. – С. 15-22.
129. Макогон В.Д. Основи регулювання міжбюджетних відносин / В.Д. Макогон // Економіка. Фінанси. Право. – 2010. – №12. – С. 21–24.
130. Малярчук А.К. Наповнення місцевих бюджетів в умовах розширення бюджетних прав органів місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 / А.К. Малярчук ; Терноп. держ. екон. ун-т. – Т., 2005. – 21 с.
131. Маркович Г.Б. Теоретичні та методичні засади підвищення бюджетного потенціалу місцевого самоврядування / Г. Б. Маркович // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Економіка. – 2011. – № 5 (1). – С. 40–49.
132. Маркуц Ю.І. Формування методичних підходів до забезпечення моніторингу і діагностики доходів і видатків бюджету міста у системі міжбюджетних відносин / Ю. І. Маркуц // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 23(1). – С. 228–233.

133. Моргачов І.В. Використання трейдингу для збільшення прибутковості портфелю цінних паперів в діяльності інвестиційних фондів / І.В. Моргачов, Л.А. Костирко, Е.В. Чернодубова, А.А. Мартинов // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики - 2021. - № 5 (34). - С. 294-302.
134. Музика-Стефанчук О.А. Сучасні міжбюджетні відносини та федералізм / О.А. Музика-Стефанчук // Університетські наукові записки. – 2011. – № 1. – С. 255–259.
135. Музика-Стефанчук О.А. Фінансова незалежність, самостійність й автономія органів місцевого самоврядування / О.А. Музика-Стефанчук //Право та управління. – 2011. – № 1. – С. 297–304.
136. Мысин П. Развитие функций межбюджетных отношений / П. Мысин // Экономист. – 2008. – №3. – С. 73–80.
137. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / В.А. Копилов, Л.К. Воронова // – К.: НДФІ, 2006 – 632 с.
138. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. – №1. – С. 3–12.
139. Оспішев В.І. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В. І. Оспішев, Н. І. Кропівцова, О. М. Іванюта // Економічна стратегія і перспективи розвитку сфери торгівлі та послуг. – 2009. – Вип. 1(1). – С. 249–255.
140. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К.В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
141. Папп В.В. Організаційно-економічний механізм бюджетного вирівнювання розвитку регіонів як пріоритетний напрям удосконалення міжбюджетних відносин в Україні [Електронний ресурс] / В.В. Папп // Наукові записки [Національного університету „Острозька академія”]. Сер. : Економіка. – 2009. – Вип. 11. – С. 123–132. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nznuoa_2009_11_18.pdf.
142. Пасічник Ю.В. Бюджетна система : навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
143. Перфілова Н.М. Проектний підхід до управління державними фінансами / Н.М. Перфілова // Математичні машини і системи. – 2009. – № 2. – С. 129–138.
144. Петленко Ю.В. Місцеві фінанси: опорний конспект лекцій / Ю. В. Петленко, О.Д. Рожко. – К.: Кондор, 2003. – 282 с.
145. Пилипів В.В. Регіональні особливості становлення та розвитку міжбюджетних відносин в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.10.01 / В.В. Пилипів; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. – К., 2005. – 21 с.
146. Плєскач В. Статистичний аналіз податкових надходжень до зведеного бюджету України / В. Плєскач // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: економіка. – 2012. – № 139. – С. 5–10.

147. Плескач В.Л. Концептуальні підходи щодо створення інформаційно-аналітичної системи моніторингу доходів і видатків / В.Л. Плескач // Фінанси України. – 2009. – № 5. – С.41–55.
148. Прямі іноземні інвестиції (Україна). [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/fdi/>.
149. Полозенко Д.В. Державний бюджет України і його грошове наповнення / Д.В. Полозенко // Фінанси України. - 2004. - №3. - С. 19-26.
150. Полозенко Д.В. Фінансова система України і бюджетний процес: сутність та шляхи їх удосконалення / Д.В. Полозенко // Фінанси України. – 2006. - №11. – С. 3 – 10.
151. Порядок здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом: Постанова Кабінету Міністрів України : від 1 серпня 2012 р. № 815 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 66. – Ст. 2706.
152. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України : від 28.12.2014 р. № 79-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 12. – Ст.76.
153. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України : від 8 квітня 2015 р. № 214. – Режим доступу: http://www.auc.org.ua/sites/default/files/metodika-postanova_214_vid_8.04.2015.pdf.
154. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України : від 23.08.2012 р. № 938 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 72. – Ст. 2918.
155. Про затвердження Порядку розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання, субвенцій та коштів, що передаються до бюджету вищого рівня) та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів на 2001 рік: Постанова Кабінету Міністрів України : від 29.12.2000 р. № 1932 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 1-2. – Т. 1. – Ст. 34.
156. Про затвердження Порядку складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів: Наказ Міністерства фінансів України : від 24.01.2012 р. №44 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 14. – Ст. 519.
157. Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства фінансів України: від 14.01.2011 р. № 15. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=282924&cat_id=50097.
158. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів: Розпорядження Кабінету Міністрів України: від 23.05.07 р. №308-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – Ст. 1526.
159. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету

Міністрів України : від 01.05.2014 р. № 333-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – Ст. 831

160. Про виконання державного бюджету на 01.01.2019 року: Річний звіт [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної Казначейської служби України. – Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2017-rik>
161. Про виконання державного бюджету на 01.01.2019 року: Річний звіт [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної Казначейської служби України. – Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>
162. Про виконання державного бюджету на 01.01.2019 року: Річний звіт [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної Казначейської служби України. – Режим доступу: [rokytreasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2019-rik](https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2019-rik)
163. Розмислов О.М. Парадигма ефективного функціонування інвестиційного процесу соціально-економічного розвитку регіону / О.М. Розмислов, К.І. Серебряк // Науково-виробничий журнал «Часопис економічних реформ». - Харків. 2019. - № 3 (35). С. 83-92.
164. Розмислов О.М. Дослідження системних принципів регулювання інвестиційних процесів в регіоні / О.М Розмислов, К.О.Розмислова // Науково-практичний журнал «Регіональна економіка та управління». – Херсон. 2019. - № 4(26). С. 71-76
165. Розмислов О.М. Механізм стимулюючої функції міжбюджетного регулювання та стимулювання розвитку громад / О.М. Розмислов, А.А. Мартинов, Е.В. Чернудובה // Науковий журнал «Вісник СХУ ім. В. Даля» № 3 (267) – С. 39-45.
166. Розмислов О.М. Сучасні передумови розвитку податкової політики місцевих громад / О.М. Розмислов, Є.М. Керемет // III Міжнародна науково-практична конференція «Проблеми обліково-аналітичного забезпечення управління підприємницькою діяльністю» - Полтава. Полтавська державна аграрна академія 2021. С. 630 -635.
167. Розмислов О.М. Оцінка ефективності вирівнювання бюджетної забезпеченості територіальних громад на регіональному рівні / О.М. Розмислов, Л.А. Костирко // VIII Міжнародної науково-практичної конференції "Пріоритети розвитку фінансової системи: традиції, моделі, перспективи". – Северодонецьк. СХУ ім. В.Даля. 2021 С. 23-25.
168. Рябушка Л.Б. Механізм міжбюджетних відносин: проблеми та перспективи розвитку / Л.Б. Рябушка // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечнікова. – 2013. – Т.18, вип. 2/1. – С. 126–130.
169. Рябушка Л.Б. Стратегічні напрямки регіонального розвитку у контексті реформування місцевих бюджетів / Л. Б. Рябушка, Г. М. Шамота //

- Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць. – Суми: ДВНЗ „УАБС НБУ”, 2013. – Вип. 37. – С. 158–169.
170. Рябушка Л.Б. Теоретичні засади регулювання міжбюджетних відносин / Л. Б. Рябушка, М. В. Прокопенко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць / ДВНЗ „Українська академія банківської справи Національного банку України”. – Суми, 2011. – Вип. 31 – С. 251–257.
 171. Савина О.Н. Межбюджетное регулирование финансовых потоков на региональном уровне: теоретический аспект / О.Н. Савина // Региональная экономика. – 2010. – №41 (176). – С. 44–48.
 172. Савчук Н.В. Міжбюджетні відносини в бюджетній системі України / Н. В. Савчук // Економіка розвитку. – 2014. – № 1. – С. 116–121.
 173. Сагайдак І.В. Сутність і стан фінансового вирівнювання у бюджетній системі України / І.В. Сагайдак // Економічний простір. – 2013. – № 75. – С. 172–180.
 174. Сенюк Г.А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів / Г. А. Сенюк // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2010. – №1 (2). – С. 105–111.
 175. Сибірянська Ю.В. Прогнозування доходів бюджету: обґрунтування вибору методів і моделей та апробація їх на практиці [Електронний ресурс] / Ю. В. Сибірянська. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/28_NII_2012/Economics/8_115858.doc.htm
 176. Сагайдак І.В. Сутність і стан фінансового вирівнювання у бюджетній системі України / І.В. Сагайдак // Економічний простір. – 2013. – № 75. – С. 172–180.
 177. Слободчиков Д.Н. Налоговый потенциал в системе регулирования межбюджетных отношений: монография / Д.Н. Слободчиков. – М.: Проспект, 2010. – 192 с.
 178. Смірнова Т.О. Фінансовий механізм міжбюджетних відносин як чинник макроекономічної стабілізації та стимулювання економічного зростання / Т. О. Смірнова, О.Й. Вівчар // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – Вип. 18.6. – С. 224–237.
 179. Снісаренко О.Б. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів / О.Б. Снісаренко, А.О. Гавриленко, О.В. Гребенікова // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. – 2010. – № 1 (9). – С. 18–27.
 180. Статистичний збірник «Регіони України» 2019. [Електронний ресурс]. – Державна служба статистики України – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/12/zb_ru1ch2019.pdf.
 181. Ставерська Т.О. Реформування міжбюджетних відносин в Україні / Т. О. Ставерська, І. Л. Шевчук // ScienceRise. – 2015. – № 6(3). – С. 29–34.

182. Стадницький Ю.І. Напрямки вдосконалення механізму бюджетного регулювання в Україні / Ю.І.Стадницький, О.В. Лопатовська // Сталій розвиток економіки. – 2011. – №5. – С. 247–251.
183. Старостенко Н.В. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. В. Старостенко // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 7. – С. 38–47.
184. Статистичний збірник „Бюджет України 2012”; під кер. В.О. Парнюка; виконавці: Калініченко Л.М., Гайдученко Г.В., Ткаченко Г.Ф., Заєць М. В. – К.: М-во фінансів України, 2013. – 295 с.
185. Статистичний збірник „Бюджет України 2013” / під кер. В.О. Парнюка; виконавці: Калініченко Л.М., Гайдученко Г.В., Ткаченко Г.Ф., Рябченко Л. П. – К.: М-во фінансів України, 2014. – 295 с.
186. Статистичний щорічник України за 2014 рік / за ред. І.М. Жук; відп. за вип. О.А.Вишневська. – К.: Державна служба статистики України, 2015. – 586 с.
187. Статистичний збірник „Бюджет України 2015” / під кер. О. П. Жака; виконавці: Калініченко Л.М., Гайдученко Г.В., Ткаченко Г.Ф. – К.: М-во фінансів України, 2016. – 291 с.
188. Статистичний збірник „Бюджет України за 2017 рік” / під кер. О. П. Жака; виконавці: Калініченко Л.М., Гайдученко Г.В., Ткаченко Г.Ф., Оверчук О.В. – К.: М-во фінансів України, 2018. – 298 с.
189. Статистичний збірник „Бюджет України 2018”. - К.: М-во фінансів України, 2019. – 298 с. / [Електронний ресурс], – Режим доступу: [https://mof.gov.ua/storage/files/Budget%20of%20Ukraine%202018%20\(for%20website\).pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/Budget%20of%20Ukraine%202018%20(for%20website).pdf)
190. Статистичний збірник „Бюджет України 2019” – К.: М-во фінансів України. 2020. – 298 с. [Електронний ресурс], – Режим доступу: [https://mof.gov.ua/storage/files/2_Budget_of_Ukraine_2019_\(for_website\)%20\(1\).pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/2_Budget_of_Ukraine_2019_(for_website)%20(1).pdf).
191. Сенюк Г.А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів / Г.А. Сенюк // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2019. – № 1 (2). – С. 105–111.
192. Сукач О. Методика визначення фінансової забезпеченості регіону / О. Сукач // Формування ринкової економіки в Україні: зб. наук. праць. – К.: НДЕІ. –2009. – Вип. 19. – С. 449–453.
193. Сукач О.М. Сучасні підходи до управління фінансовою автономією території / О. М. Сукач // Сталій розвиток економіки. – 2011. – № 5 (8). – С. 110–113.
194. Сукрушева Г.О. Необхідність прогнозування видатків місцевих бюджетів в сучасних умовах розвитку економіки України / Г.О. Сукрушева // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2011. – № 36. – С. 86–89.
195. Сунцова О.О. Місцеві фінанси: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / О.О. Сунцова. – [2-ге вид.]. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 488 с.

196. Тарангул В.Д. Принципи правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні [Електронний ресурс] / В. Д. Тарангул // Європейські перспективи. – 2012. – № 2(2). – С. 77–82. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/evpe_2012_2\(2\)_15.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/evpe_2012_2(2)_15.pdf).
197. Тарангул Л.Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія / Л.Л.Тарангул. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
198. Тищенко О.М. Термінологічна сутність поняття „міжбюджетні відносини” / О.М. Тищенко, Н.Ю. Тимушева // Проблеми економіки. – 2012. – № 1. – С. 30–34.
199. Уиллоуби У.Ф. Движение к бюджетной реформе в США // Классики теории государственного управления: американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. – М., 2003. С. 51–56.
200. Фаттиева А.Р. Межбюджетные отношения в условиях федерализма: [монография] / А.Р. Фаттиева, Д.М. Гаджикурбанов. – Ижевск: Изд-во ИжГТУ, 2005. – 144 с.
201. Формування фінансового потенціалу інвестиційної діяльності в економіці України: монографія. / МІ Крупка, ДВ Ванькович, НБ Демчишак, К МІ - Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011.
202. Фещенко Л.В. Бюджетна система України: навч. посіб. / Л.В. Фещенко, П.В. Проноза, Н.В. Кузьминчук. – К.: Кондор, 2008. – 440 с.
203. Хлівний В. Форми, методи та інструменти бюджетного регулювання / В. Хлівний, З. Мацук // Світ фінансів. – 2011. – № 4. – С. 68–80.
204. Хрущ Н.А. Інвестиційна діяльність: сучасні стратегії та технології. / Н.А. Хрущ. – Хмельницький: ХНУ, 2004. – 309 с.
205. Чернодубова Е.В. Роль інвестиційної політики в забезпеченні прибутковості підприємств / Е.В. Чернодубова, А.А. Мартинов // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2017. – № 2 (232). – С. 138-141.
206. Чікіта І.Б. Місцеві бюджети в умовах демократизації суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / І. Б. Чікіта ; Нац. банк України, Ун-т банк. справи. – К., 2010. – 20 с.
207. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / І.Я. Чугунов. – К.: НІОС, 2003. – 488 с.
208. Чугунов І.Я. Напрями застосування програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів / І.Я. Чугунов, Ю.В. Остріщенко // Наукові праці Науково-дослідного фінансового інституту. – 2009. – Вип. 3. – С. 3–11.
209. Швець В.Я. О принципах совершенствования системы межбюджетных отношений в Украине / В.Я. Швець // Экономика Украины. – 2004 – №3. – С. 32–35.
210. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23–31.

211. Шишко О.В. Напрями розвитку системи міжбюджетних відносин України в середньостроковій перспективі [Електронний ресурс] / О. В. Шишко // Фінанси України. – 2011. – № 7. – С. 51–61. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu_2011_7_6.pdf
212. Шуба В.Б. Формирование и развитие межбюджетных отношений / В. Б. Шуба. – М.: Экономистъ, 2004. – 248 с.
213. Щербакова В. І. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки / В.І. Щербакова, Г.М. Манеров // Економічний вісник Донбасу. – 2011. – № 2(24). – С. 94–99/
214. Экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – М.: Ин-т новой экономики, 2007. – 1152 с.
215. Юшко С.В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С. В. Юшко // Фінанси України. – 2009. – № 1. – С. 86–97.
216. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика: учебник для вузов / Л.И. Якобсон. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 367 с.
217. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році - експертний аналіз. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>
218. Boadway R. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / R. Boadway, A. Shah. – Washington D.C.: World bank cop., 2007. – 572 p.
219. Brennan G. The power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution // G. Brennan, J. Buchanan Cambridge. – Cambridge University Press, 1980. – 248 p.
220. Budgeting, Policy, Politics: an Appreciation of Aaron Wildavsky / Ed. by N. Caiden, J. White. – New Brunswick, N.J., U.S.A, 1995
221. Fiscal Policy / V.Y. Lomynoha, A.A. Maksjuta, V.G. Skarchevsky, M. V. Chechetov. – Kyiv: International Center for Policy Studies and World Bank, 1998. – 143 p.
222. Hansen John. Economic Growth with Equity: Ukrainian Perspectives / John Hansen, Vira Nanivska (eds). / World Bank Discussion Paper No. 407. – World Bank, Kiev and Washington, D.C.: 1999. – 169 p.
223. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / edited by Robin Boadway, Anwar Shah // The World Bank. – 2007. – P. 433
224. Gramlich E.M. Federalism and Federal Deficit Reduction // National Tax Journal. – 1987. – № 40. – P. 299–313.
225. Kononets A. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Ukraine: New Approaches and Emerging Problems / A. Kononets // Fiscal autonomy and efficiency: Reforms in the Former Soviet Union; edited by Kenneth Davey. – Budapest: OSI/LGI, 2002. – P. 115-134.
226. Lunina I. Options of Intergovernmental Fiscal Relations Reform in the Ukraine / I. Lunina // Ekonomika. – 2009. – № 85. – P. 19-28.
227. Musgrave R. Public finance in theory and practice / R. A. Musgrave, P.B. Musgrave. – 5th ed. – N.Y.: McGraw-Hill Book Co., 1989 – 627 p.

228. Novick D. The Origin and History of Program Budgeting // California Management Review. – 1968. – Vol. 11. – № 1. – P. 7–12.
229. Oates W. E. An Essay on Fiscal federalism / W. E. Oates // Journal of Economic Literature. – 1999. – Vol. 37, № 3. – P. 1120–1149.
230. Oates W. Fiscal Federalism / W. Oates. – N. Y.: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. – 256 p.
231. OECD Fiscal Decentralisation Database [Electronic resource] // The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). – Mode of access:
[http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#A_](http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#A_Title)
Title
232. Reitzenstein F. von. Ueber finanzielle Konkurrenz von Gemeinden, Kommunalverbänden und Staat // Schmoller's G. Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche. – 1887. – Jg 11. – S. 123–200, 499–540, 885–918
233. Schick A. The Road from ZBB // Public Administration Review. – 1978. – Vol. 38. – P. 177– 180.
234. Slukhai S. Ukrainian fiscal equalization: does it need an improvement? / S. Slukhai // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка – 2015. – № 1(166). – С. 45–51.
235. Tiebout Ch. M. A Pure Theory of Local Expenditures [Electronic resource] / Charles M. Tiebout // The Journal of Political Economy. – 1956. – Vol. 64, № 5. – P. 416–424. – Mode of access:
<http://www.spa.ucla.edu/ps/pdf/s99/PS294assign/Tibout.pdf>.
236. Ukraine Improving Intergovernmental Fiscal Relations and Public Health and Education Expenditure Policy: Selected Issues. (Document of the World Bank) / Poverty Reduction and Economic Management Unit (ECSPE), Europe and Central Asia Region. Report – No. 42450– UA, 2008. – February 28. – 135 p.
237. Ukraine: restoring growth with equity: a participatory country economic memorandum / The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. – Washington, D.C.: World Bank, 1999. – 207 p.
238. Weingast Barry R. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives / Barry R. Weingast // Journal of Urban Economics, Elsevier. – 2019. – Vol. 65, № 3. – P. 279–293.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Підходи до визначення поняття “міжбюджетні відносини”

Під-хід	Прихильники	Визначення
1	2	3
Фінансовий підхід	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 29]	рух грошових коштів, що виникає між бюджетами різних рівнів у державі, внаслідок їхнього розподілу й перерозподілу за допомогою податків, зборів і інших обов'язкових платежів, а також систему міжбюджетних трансфертів з метою вирівнювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць
	Загорський В.С. [74, с. 95]	фінансові потоки, що рухаються як знизу до верху, так і зверху до низу, від державного бюджету до кожного громадянина країни і за своєю сутністю є бюджетоформуючими
	Полозков М.Г. [149, с. 28]	можуть виникати у вигляді фінансових потоків між бюджетами різних рівнів або одного рівня, тобто міжбюджетні відносини є тільки там, де відбувається рух грошових коштів між різними бюджетами; фінансові відносини між органами влади із приводу перерозподілу коштів між бюджетами
	Беседіна А.С. [13, с. 32]	сукупність економічних відносин і системно організованих грошових потоків і зв'язків між суб'єктами міжбюджетних відносин по формуванню, розподілу й використанню бюджетів
	Фаттієва А.Р., Гаджикурбанов Д.М. [200, с. 66]	виникають в процесі розподілу та перерозподілу фінансових коштів між різними рівнями влади та управління в період організації та виконання бюджету
	Лазарева Л.Д., Ляпунова Г.В., Сорокіна Т.В. [117, с. 33]	перерозподіл фінансових ресурсів, який здійснюється шляхом застосування механізмів бюджетного вирівнювання
	Шуба В.Б. [211, с. 22]	фінансові взаємовідносини в бюджетній сфері між різними рівнями влади
	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [202, с. 104]	відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу формування та використання фінансових ресурсів
Економічний	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 29]	сукупність економічних відносин із приводу розподілу й перерозподілу грошових коштів між бюджетами різного рівня з метою виконання відповідними органами влади своїх функцій для забезпечення стійкого, збалансованого й динамічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць

1	2	3
	Сенюк Г.А. [191, с. 32]	грошові розподільні відносини, що виникають між органами влади різних рівнів і обумовлені необхідністю максимально ефективного забезпечення рівної можливості реалізації на всій території країни встановлених Конституцією, соціальних гарантій, фінансування яких повинне здійснюватися за рахунок місцевих бюджетів з урахуванням їх географічних, природно-кліматичних і соціально-економічних особливостей.
	Загорський В.С. [74, с. 39]	встановлює економічні функції держави та органів місцевого самоврядування і включає розподіл доходів і видатків між рівнями бюджетної системи
	Грінкевич Л.С., Казаков В.В., Урман Н.А. [59, с. 111]	абстрактне вираження реально існуючих перерозподільних відносин із приводу зняття протиріч між частиною суспільного продукту та національного доходу, що перебувають в розпорядженні територіального утворення, та необхідної їхньої частки для задоволення потреб населення в бюджетних послугах відповідно до досягнутого рівня споживання в країні, визначені нерівномірністю соціально-економічного розвитку територій
	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 29]	сукупність цілеспрямованих дій органів державної й місцевої влади, що дозволяють практично реалізувати рух грошових коштів, спрямованих на забезпечення соціально-економічних інтересів адміністративно-територіальних одиниць у державі
Організаційний підхід	Кравченко В. І. [107, с. 257]; Петленко Ю.В. [144, с. 257]	форма взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими ланками системи місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та державним бюджетом України; головний елемент системи міжурядових фінансових відносин
	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [202, с. 104]	включають: розподіл доходів та видатків між рівнями бюджетної системи; визначення трансфертів, що передаються з державного місцевим бюджетам і навпаки; організацію контролю за витратами коштів державного та місцевих бюджетів
	Полозков М.Г. [149, с. 28]	відносини між органами влади із приводу розмежування повноважень, закріплення дохідних джерел і визначення форм і методів перерозподілу коштів між рівнями бюджетної системи.
	Слободчиков Д.Н. [177, с. 18- 19].	формулюються по наступних основних напрямках: 1. Розмежування предметів ведення й повноважень. 2. Розподіл фінансових ресурсів через розподіл податкових і неподаткових доходів між рівнями бюджетної системи, а також у рамках надання фінансової допомоги. 3. Розподіл фінансових ресурсів між органами державної влади й органами місцевого самоврядування при відшкодуванні витрат, пов'язаних з передачею видаткових повноважень. 4. Правові відносини в рамках надання тимчасової фінансової допомоги місцевим бюджетам з бюджетів суб'єктів Федерації.
	Волохова І.С. [52, с. 23-24]	відображають систему зв'язків між органами влади різних рівнів відносно організації внутрішніх щодо бюджетної системи потоків бюджетних ресурсів під час горизонтального та вертикального бюджетного вирівнювання. Цьому передують розподіл повноважень між рівнями влади й управління та відповідне формування власної доходної бази кожної складової бюджетної системи, а також розмежування закріплених доходів. Крім того, міжбюджетні

1	2	3
		відносини є елементом бюджетного механізму та складовою бюджетного процесу і виникають на кожній його стадії
	Корчинський В.С., Колодій С.Ю. [103, с. 85]	є невід'ємною частиною бюджетного процесу. Через цей механізм центральні, регіональні та місцеві органи влади реалізують свої повноваження з дотриманням вимог незалежності бюджетної політики від вищестоящих органів, але за обов'язкової умови соціальної спрямованості бюджетної політики усіх рівнів
	Луніна І.О. [121, с. 14]	система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням з розподілення повноважень державних органів влади та органів місцевого самоврядування, а також розподілення витратних зобов'язань та дохідних джерел між бюджетами різних рівнів
	Швец В. [210, с. 23]	система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу витраткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів
	Дорош В.Ю. [68, с. 8]	стосунки між різними рівнями влади з приводу розмежування повноважень, а з іншого – стосунки між різними рівнями влади стосовно перерозподілу фінансових ресурсів між різними рівнями бюджетної системи.
	Ісмаїлов А.Б. [85, с. 28]	взаємовідносини, що виникають між органами державної влади, місцевого самоврядування щодо розподілу функцій, повноважень, сфер відповідальності у здійсненні витратків та формуванні доходів бюджетів
	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 29]	законодавчо закріплені відносини між бюджетами адміністративно-територіальних одиниць у державі щодо реалізації своїх прав при власному формуванні фінансової бази з метою забезпечення соціально-економічного розвитку
	Бюджетний кодекс України, ст. 81 [25]	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.
	Загорський В.С. [74, с. 39]	Наявність нормативно-правових актів центральної влади, що встановлюють юридично-правовий характер міжбюджетних відносин і якими розмежовуються та делегуються повноваження держави та місцевого самоврядування
Правовий підхід	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [202, с. 104]	виникають в країнах, у яких нормативними актами розмежовуються повноваження держави та місцевого самоврядування щодо надання суспільних послуг; встановлюються сфери їх спільних повноважень; визначаються видатки державного та місцевих бюджетів, якими фінансуються спільні послуги; розподіляються доходи між державним та місцевими бюджетами; встановлюється перелік делегованих повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування, визначається політика держави у сфері фінансового вирівнювання
	Полозков М.Г. [149, с. 28]	виникають між органами державної й муніципальної влади - суб'єктами правових відносин

1	2	3
	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 29]	відносини між політичними партіями й організаціями органів центральної й місцевої влади, що виникають із приводу узгодження їхніх інтересів у зв'язку з вирівнюванням бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць у державі
Політичний підхід	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [202, с. 104]; Загорський В.С. [74, с. 39]	пов'язані з організацією державної влади в країні, реалізацією державних та місцевих інтересів, з ухваленням законодавства, яке максимально збалансовувало б державні та місцеві інтереси
	Грінкевич Л.С., Казаков В.В., Урман Н.А. [59, с. 111]	сукупність спеціально організованих дій політичного, правового, фінансово-економічного та іншого характеру, покликаних додати відповідні стимули розвитку територій з метою задоволення потреб населення в бюджетних послугах відповідно до досягнутого рівня споживання в країні
Регулятивний підхід	Фаттієва А.Р., Гаджикурбанов Д.М. [199, с. 62]	інструмент вищестоящих рівнів влади для проведення ефективної соціальної та економічної політики на підвідомчій території. При цьому нижчестоящі рівні влади мають можливість проводити соціально-економічну політику на своїй території з урахуванням конкретних потреб місцевого населення
	Колесов А.С., Гуртов В.А., Ревайкін А.С., Сігова С.В. [23, с. 71-72]	являють собою невід'ємну частину бюджетної політики держави і є первинним, державоутворюючим і бюджетоутворюючим напрямком цієї політики, покликаним забезпечити раціональне регулювання всіх фінансових потоків держави між його суб'єктами із приводу їхнього розподілу через єдиний центр керування, і, крім того, перерозподілу між сукупністю цих суб'єктів і зазначеним вище центром всіх грошових коштів, які суспільство добровільно передає владі для виконання нею конкретних функцій на основі створення усередині її ієрархії взаємних прав і обов'язків між різними рівнями керування.

Таблиця А.2

Морфологічний аналіз поняття „бюджетне регулювання”

Ключове слово	Автор/Джерело	Визначення
1	2	3
складова державного регулювання	Чугунов І.Я. [207, с. 28-29]	як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів. Це, зокрема, дохідна та видаткова частини бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси в країні, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними
	Костирко Л.А., Розмислов О.М. [167, с. 24]	заціпає всі форми регулюючої діяльності держави в бюджетній сфері: розподіл доходних та видаткових повноважень між бюджетами різних рівнів.

1	2	3
		податкове регулювання у всіх його проявах, регулювання економіки соціальної сфери та інші
	Макогон В.Д. [129, с. 23]	До бюджетного регулювання включає сукупність механізмів формування дохідної частини бюджетів всіх рівнів; комплекс заходів по організації виконання бюджетів всіх рівнів, орієнтованих на формування раціональної структури витрат і оцінку їх соціальної ефективності; комплекс заходів по організації єдиної системи контролю за виконання дохідної та видаткової частин бюджетів всіх рівнів; систему міжбюджетних відносин, що включає механізми розмежування дохідних і видаткових повноважень, бюджетне вирівнювання і систему методів надання фінансової допомоги; активна участь регіонів у формуванні і реалізації бюджетно-податкової політики держави, включаючи міжбюджетні відносини
регулювання відносин між бюджетами різного рівня.	Полозков М.Г. [149, с. 30]	регулювання відносин між бюджетами різного рівня. В бюджетне регулювання входять такі елементи системи міжбюджетних відносин, як взаємні розрахунки, фінансова допомога й регулюючі податки
	Шуба В.Б. [212, с. 18]	сукупність механізмів, що координують фінансові взаємозв'язки
процес розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів	Фаттієва А.Р., Гаджикурбанов Д.М. [200, с. 66]	процес розподілу податкових та неподаткових надходжень, а також їх перерозподіл між бюджетами різного рівня з метою забезпечення мінімального бюджету
	Лазарева Л.Д., Ляпунова Г.В., Сорокіна Т.В. [117, с. 14]	процес розподілення доходів та перерозподілення коштів між бюджетами різного рівня в цілях вирівнювання дохідної бази бюджетів до мінімально необхідного рівня в формі нормативних відрхувань від регулюючих податків, виділення різних видів фінансової допомоги.
	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 40]	система взаємозалежних методів, способів, правових норм формування, розподілу, перерозподілу бюджетних ресурсів для збалансування інтересів суспільства й громадян у процесі економічного й соціального розвитку
	Єрмасова Н.Б., Миронов М.Г., Єрмакова Є.А. [58, с. 27]	частковий перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів; складова частина бюджетного процесу
	Кириленко О.П. [93, 277]	перерозподільчі процеси у межах бюджетної системи, шляхом надання коштів фінансово "бідним" територіям або вилучення коштів у відносно "багатих" територій; діяльність щодо збалансування бюджетів

1	2	3
	Кравченко В. І. [107, с. 395]	процес збалансування (вирівнювання) доходів та видатків бюджетів різних рівнів, що входять до системи бюджетів по вертикалі й по горизонталі.
процес збалансування доходів та видатків	Данченко С.Г., Літвінова А.В. [60, с. 33]	вирівнювання фінансових можливостей територій. Потреба в такому регулюванні виникає в основному тоді, коли в органів влади нижчестоящего територіального рівня при формуванні бюджетів не вистачає по об'єктивних причинах коштів від дохідних джерел, закріплених на постійній основі повністю або частково (по розділених податкових ставках або в процентних частках), для забезпечення мінімально необхідних видатків відповідно до покладених на них функцій й повноважень
	Глушенко Ю. [56, с. 181-182]	усунення існуючих диспропорцій між різними бюджетами та їх розбалансування; здійснення перерозподілу бюджетних коштів усередині бюджетної системи шляхом вилучення частини коштів у економічно розвинених і фінансово забезпечених територій та передачу їх територіям
	Бондарук Т. [16, с. 44]	процес збалансування доходів і видатків бюджетів різних рівнів, які входять в бюджетну систему по вертикалі і горизонталі
	Лук'яненко І. [120, с. 11]	полягає у виділенні коштів згідно з нормативами загальнодержавних податків нижчим бюджетам для збалансування видатків, у яких відображається реальна потреба в коштах господарств та соціально-культурної сфери областей, міст, районів тощо
	Загорський В.С. [74, с. 34]	проведення відрахувань до бюджетів нижчих рівнів, виходячи з їх потреб
складова державного регулювання та процес збалансування бюджетів	Волохова І.С. [52, с. 19]	розглядає з двох точок зору: - бюджетні ресурси є об'єктом у перерозподільчому процесі між ланками бюджетної системи, що відбувається з метою збалансування бюджетів усіх рівнів під час виконання органами влади своїх повноважень; - бюджетне регулювання є одним з основних інструментів, важелів впливу на стан економіки та сферу соціально-культурного розвитку держави
складова бюджетного планування	Пасічник Ю. [142, с. 390]	визначається як складова бюджетного планування, яка регламентує міжбюджетні потоки від нижчого рівня бюджетної системи до вищих і навпаки

Таблиця А.3

Морфологічний аналіз поняття „фінансове вирівнювання”

Ключове слово	Автор/Джерело	Визначення
1	2	3
вирівнювання бюджетної забезпеченості (фінансових можливостей територій)	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 33]	Бюджетне вирівнювання являє собою вирівнювання бюджетної забезпеченості регіональних і місцевих бюджетів з метою забезпечення конституційних прав громадян на одержання бюджетних послуг гарантованого державою обсягу і якості поза залежністю від території проживання
	Макогон В.Д. [129, с. 23]	Система бюджетного вирівнювання визначає таку взаємодію між державним та місцевими бюджетами, яка дозволяє будь-якій людині, що проживає на території даної держави, одержувати певний рівень суспільних послуг незалежно від того, на території якого регіону вона проживає
	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 41]	Вертикальне бюджетне вирівнювання спрямоване на забезпечення достатніми бюджетними ресурсами бюджетів різних рівнів відповідно до їхніх видаткових повноважень. Горизонтальне бюджетне вирівнювання передбачає передачу бюджетних ресурсів від більш забезпечених місцевих бюджетів до менш забезпечених без втручання центральних органів влади з метою забезпечення єдиного стандартного рівня споживання державних послуг різних регіонів країни.
ототожнення бюджетного регулювання та бюджетного вирівнювання	Кириленко О.П. [93, с. 267]	Фінансове вирівнювання - приведення у відповідність витрат місцевих бюджетів до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на одного мешканця, ліквідація значних диспропорцій у здійсненні бюджетних видатків за окремих територій.
процес скорочення територіальної асиметрії	Полозков М.Г. [148, с. 38]	Бюджетне вирівнювання розуміється як процес скорочення територіальної асиметрії за допомогою надання фінансової допомоги органам нижчого підпорядкування влади, які в силу історично сформованих умов не забезпечені достатніми коштами для здійснення своїх повноважень
	Зайчикова В.В. [75, С. 103]	У зарубіжних країнах під фінансовим вирівнюванням розуміється система інструментів та заходів щодо усунення фіскальних дисбалансів шляхом перерозподілу фінансових ресурсів по вертикалі системи бюджетів і по горизонталі між територіальними одиницями
процес усунення фіскальних дисбалансів.	Костовська В.А. [161, с. 217]	Фінансове вирівнювання — це процес усунення вертикальних і горизонтальних дисбалансів. У процесі фінансового вирівнювання здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками системи бюджетів по вертикалі, так і між так званими бідними і багатими територіями по горизонталі

1	2	3
	Волохова І.С. [52, с. 20]	фінансове вирівнювання - це система відносин та заходів щодо усунення фіскальних дисбалансів шляхом перерозподілу бюджетних ресурсів по вертикалі між різними рівнями влади і по горизонталі між різними територіями чи адміністративно-територіальними одиницями
перерозподіл фінансових ресурсів	Владимиров К. М. [20, с. 56]	Система бюджетного вирівнювання - щомісячний перерозподіл загальнодержавних централізованих фінансів між різними ланками бюджетної системи з метою збалансування бюджетів на рівні необхідного для ліквідації активного дефіциту і для виконання місцевими органами їхніх функцій
	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [202, с. 110]	Міжбюджетне фінансове вирівнювання визначається як процес перерозподілу фінансових ресурсів центральними органами державної влади на користь адміністративно-територіальних одиниць, які не мають достатніх власних доходів
надання фінансової допомоги	Лазарева Л.Д., Ляпунова Г.В., Сорокіна Т.В. [117, с. 33]	Міжбюджетне вирівнювання – об’єктивно обумовлена система надання фінансової допомоги регіональним та місцевим органам влади, які внаслідок історично складених умов не забезпечені достатніми коштами для здійснення своїх повноважень

Таблиця А.4

Морфологічний аналіз поняття „регулювання міжбюджетних відносин”

Ключове слово	Автор/Джерело	Визначення
1	2	3
процес керування, управлінські впливи з боку органів влади	Савіна О.Н. [171, с. 44]	Міжбюджетне регулювання є частиною бюджетного регулювання, зміст якого визначається діяльністю, пов’язаною з розробкою та реалізацією органами влади управлінських впливів на різних рівнях бюджетної системи – як в рамках окремих бюджетів, так і в аспекті взаємовідносин між ними. При цьому міжбюджетне регулювання представляє собою розробку та реалізацію управлінських впливів з боку органів влади, через які здійснюється взаємодія як між бюджетами різних рівнів, так і між бюджетами одного рівня
	Дорждєєв О.А. [67, с. 7]	Міжбюджетне регулювання - спосіб керування бюджетними доходами і видатками за допомогою розмежування дохідних джерел і видаткових повноважень, формування та розподілу міжбюджетних трансфертів.
впорядкування фінансових можливостей і	Бак Н.А. [8, с. 79]	Регулювання міжбюджетних відносин – це процес, у ході якого поступово впорядковуються фінансові можливості й потреби у бюджетних ресурсах різних органів влади;

Продовження табл. А.4

1	2	3
потреб		процес упорядкування і регламентування розподільчих відносин, які складаються між органами влади й управління різних рівнів у бюджетній сфері
	Волохова І.С. [52, с. 19]	Регулювання міжбюджетних відносин - регулювання процесу, у ході якого поступово впорядковуються фінансові можливості й потреби у бюджетних ресурсах органів влади різних рівнів та територій
регулювання фінансових потоків	Зав'ялов Д.Ю. [73, с. 11]	Під концепцією міжбюджетного регулювання розуміється загальний задум регулювання фінансових потоків між рівнями бюджетної системи, мета, на досягнення якої орієнтоване міжбюджетне регулювання. Основний інструментарій такого регулювання – форми міжбюджетних трансфертів (дотації, субвенції, субсидії, інші міжбюджетні трансфери).
вирівнювання	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 33]; Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 33]	Міжбюджетне регулювання здійснюється, як правило, органами влади вищестоящего рівня шляхом вертикального (між різними ланками бюджетної системи) і горизонтального (у розрізі бюджетів тої самої ланки бюджетної системи) вирівнювання бюджетної забезпеченості територіальних утворень, у яких вона нижче мінімально необхідного рівня
	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [202, с. 109]	Регулювання міжбюджетних відносин здійснюється шляхом надання з державного бюджету трансфертів у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій; відрахувань від регулюючих податків; закріплення цілком або частково за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів; бюджетних позичок на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів. Міжбюджетні відносини регулюються також через передання коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету

Таблиця А.5

Механізми вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів в зарубіжних країнах

Країна	Сутність механізму вирівнювання
1	2
Швейцарія	Федеральні трансферти у вигляді поступки частини податкових зборів, а також цільових грантів. Обсяги трансфертів визначаються на основі оцінки фінансових можливостей регіонів. Для Швейцарії характерно високий ступінь децентралізації державних фінансів і фінансової самостійності кантонів. Вирівнюванню бюджетної забезпеченості кантонів приділяється відносно менше уваги, ніж в таких країнах, як Австралія, Німеччина, Канада.

1	2
Німеччина	Вирівнювання доходів між землями здійснюється переважно за допомогою міжрегіональних трансфертів. Методи горизонтального й вертикального вирівнювання у кожній федеральній землі різні, і вони закріплені в окремих законах земель. Муніципалітети можуть отримувати доходи, які вільно витрачаються, доходи, які необхідно використовувати в конкретних цілях, і надходження на спеціальні проекти. Трохступенева система міжбюджетного вирівнювання: 1) надходження ПДВ в бюджети суб'єктів федерації; 2) перерозподіл бюджетних ресурсів між бюджетами земель без втручання з боку федерального уряду; 3) прямі федеральні гранти.
Швеція	Система вирівнюючих трансфертів перерозподіляє кошти між більш і менш забезпеченими муніципалітетами. Муніципалітети, що мають доходи вище середнього рівня (що розраховується на базі 15 показників) виплачують внески до спеціального фонду, а менш забезпечені муніципалітети отримують кошти з цього фонду. Фінансове вирівнювання здійснюється за рахунок фінансових ресурсів самих комун залежно від чисельності жителів певної комун
Данія	Дотації органам місцевої влади і система вирівнювання складаються з чотирьох елементів: вирівнювання потреб у видатках; вирівнювання податкової бази; інші дотації та схеми вирівнювання; загальні дотації. Дотація не досягає ефекту вирівнювання, а просто є частиною фінансування органів місцевої влади і слугує для подолання вертикального фіскального дисбалансу. Крім загальних дотацій, органи місцевої влади також отримують спеціальні дотації для відшкодування їхніх певних видів видатків. Сума щорічної дотації з державного бюджету частково визначається на підставі "принципу розширеного підсумкового балансу", який передбачає збільшення суми дотації в разі встановлення для органів місцевої влади нових завдань.
Франція	Головні механізми розподілу такі: загальна операційна дотація комунам і департаментам (1985 р.), фінансована за рахунок ПДВ; компенсація надходжень у разі недоотримання податку на підприємництво, податку на майно та інших місцевих податків; інвестиційні субсидії; загальна дотація децентралізації для компенсації нових функцій. З 1994 р. загальна дотація комунам замінена на фіксовану (90% від загальної дотації згідно з асигнуванням 1993 року). Розподіл решти 10% передбачає: компенсацію за додаткові видатки комун, які виконують провідну роль у своєму регіоні; компенсація за додаткові видатки внаслідок сезонного туризму; компенсація "міської солідарності" для муніципалітетів з кількістю населення понад 10 тисяч і часткою населення, що користується соціальним житлом і малозабезпеченим населенням, вище середнього рівня. Дотація фінансується за рахунок певної частини надходжень від ПДВ. Комітет місцевих фінансів здійснює нагляд за розподілом дотацій. Забезпечується певна прозорість і стабільність процесу виділення коштів (міжбюджетних трансфертів). Щорічна загальна дотація збільшується щороку залежно від прогнозованого річного рівня інфляції.

1	2
Фінляндія	Метою національної системи дотацій є вирівнювання можливостей муніципалітетів з різними рівнями доходів і видатків з тим, щоб мешканці муніципалітетів отримували базові державні послуги, а їхній податковий тягар при цьому залишався обґрунтованим. Урядові дотації органам місцевої влади містять компоненти вирівнювання щодо потреб і ресурсів. Компонент вирівнювання ресурсів спрямований на вирівнювання економічних відмінностей між органами місцевої влади і залежить від загальної суми оподатковуваних доходів кожного муніципалітету. Фактично вирівнювання фінансується за рахунок трансфертів між муніципалітетами, а не за рахунок коштів державного бюджету. Існують також різні інвестиційні дотації. Органи місцевої влади можуть отримувати допомогу з фондів державного уряду на подолання тимчасових фінансових труднощів та покриття витрат при об'єднанні
Нідерланди	Обсяги загальних і спеціальних дотацій визначаються державним урядом. Спеціальні дотації використовуються для кількох функцій, визначених законом, та замінюються на менш спеціалізовані “багатоцільові” дотації для широких стратегічних напрямків. Формула розподілу блокових дотацій муніципалітетам спрямована на збалансування зобов'язань по видатках зі спроможністю генерувати доходи із застосуванням критеріїв об'єктивного розподілу і є більш орієнтованою на витрати. Нова формула призначена для збільшення надходжень бідніших міських центрів, таким чином забезпечуючи вирівнювання податкових ставок, які встановлюються на місцевому рівні. Адміністратори провінційних і муніципальних фондів вносять незначні щорічні корективи з метою уникнення значних перерозподілів через п'ять років.
Норвегія	Приблизно 40% надходжень органів місцевої влади (муніципалітетів і районів разом) надається у формі дотацій із державного бюджету. Загальні або блокові дотації використовуються для вирівнювання податкових надходжень і потреб у видатках. Вирівнювання податкових надходжень досягається шляхом поповнення надходжень для муніципалітетів, які недоотримують податкові надходження. Схема вирівнювання також передбачає зменшення доходів для муніципалітетів із надзвичайно високими податковими надходженнями. Вирівнювання потреб у видатках ґрунтується на розподілі дотації відповідно до змін потреб у видатках окремих муніципалітетів. Блокові дотації призначені для фінансування поточних видатків, тоді як спеціальні дотації стали використовуватися для фінансування спеціальних послуг або проектів, переважно у сферах ключової пріоритетності для державного уряду.
Польща	Спрямування на досягнення цілей, пов'язаних з усуненням місцевих фіскальних обмежень та підвищенням якості місцевих товарів і послуг, які надаються органами місцевої влади. Дотації загального призначення в Польщі є головним чином необмеженими дотаціями, які можуть використовуватися органами місцевої влади з будь-якою метою. Додатково до загальних дотацій органи влади нижчого рівня отримують спеціальні дотації від центральних органів влади та інших позабюджетних установ. Найбільшою є освітня дотація, що не є цільовою для галузі освіти. Дотація вирівнювання спрямована на вирівнювання різниці в податкоспроможності між усіма рівнями органів місцевої влади і повністю фінансується з Державного бюджету, тобто без фінансової участі органів місцевої влади.

1	2
	Серед цільових трансфертів з Державного бюджету дотації на виконання делегованих державною функцій відіграють найбільш важливу роль та мають ознаки дотацій без співфінансування. Наступна група цільових дотацій складається з коштів, призначених для виконання власних спеціальних функцій органів місцевої влади, і в багатьох випадках має форму закритих дотацій з елементом співфінансування.
Іспанія	Фінансування урядів автономних областей надходить головним чином з двох основних джерел: податкових надходжень і дотацій. Найбільш важливими дотаціями є: безумовна дотація, що розраховується шляхом розподілу загального обсягу безумовних доходів (ця дотація плюс передані податки та частка податку на доходи громадян) за формулою, в якій основну вагу має кількість населення; дотація на фінансування медичних і соціальних послуг; міжрегіональний компенсаційний фонд - умовна дотація, призначена для фінансування інвестиційних проєктів у найбідніших регіонах; європейські фонди - умовні дотації від Європейського Союзу для фінансування інвестиційних проєктів у найбідніших регіонах. Існує значна фінансова залежність урядів автономних областей від державного уряду. Розподіл коштів по різних регіонах може відрізнятися. Регіони можуть самостійно встановлювати ставки та визначати базу оподаткування для закріплених за ними податків. Розподіл коштів з державного бюджету між регіонами є результатом постійного процесу домовленостей, який іноді спричинює затримки в асигнуваннях. Більшість трансфертів є загальними дотаціями, призначеними для фінансування поточних видатків. Решта мають форму спеціальних грантів на капітальні або операційні видатки. Система розподілу не забезпечує повного вирівнювання. Натомість вона намагається запропонувати органам місцевої влади достатні доходи для покриття державних завдань, виконання яких від них вимагається.
Голландія	Підхід до визначення загального обсягу міжбюджетних трансфертів ґрунтується на фіксованій відсотковій частці державних надходжень і встановлюється лише на один бюджетний рік. Попри те, що цей підхід більшою мірою змінюється з року в рік, він забезпечує в разі зростання економіки та підвищення рівня надходжень отримання адміністративно-територіальними одиницями вигоди від збільшення джерел надходжень. Річна частка складає приблизно 10-15% від суми державних надходжень за більшість останніх років.
Латвія	Фінансове вирівнювання здійснюється окремо для кожного з трьох типів місцевих урядів: міст республіканського підпорядкування, німецьких одиниць (містечка та пагаста). Базою для вирівнювання є порівняння фінансових потреб
Словаччина	Головним інструментом міжбюджетних трансфертів виступають розщеплення прибуткового податку з громадян та прибуткового податку з підприємств. Розподіл надходжень прибуткового податку з громадян здійснюється пропорційно чисельності населення, прибутковий податок з підприємств - 60% надходжень пропорційно населенню, а 40% - за місцем проживання
Великобританія	Система міжбюджетного вирівнювання відрізняється в різних частинах країни. Наявність двох типів фінансової допомоги: блок-гранти (гранти для збільшення доходів) та гранти на спеціальні цілі

Складено автором за [88; 91, с. 11; 99, с. 92–93, 117–125, 147–150])

Таблиця А.6

Мета міжбюджетних відносин в науковій літературі

Автор	Сутність
Рябушка Л.Б. [168, с. 113]	Стратегічна мета – сприяння соціально-економічному розвитку регіонів для забезпечення фінансової стабільності всієї країни
Воробійов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 33, 34, 54]	Метою механізму регулювання міжбюджетних відносин виступає забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів країни, створення єдиних державних стандартів рівня життя населення у всіх регіонах країни. Основну мету дії міжбюджетних відносин в Україні можна визначити як забезпечення рівномірного й пропорційного розподілу обмежених бюджетних ресурсів між різними рівнями державного й місцевого бюджетів. Стратегічна мета міжбюджетних відносин полягає в забезпеченні вирівнювання соціально-економічних умов розвитку окремих територій й підвищення добробуту їхніх жителів. Тактична мета міжбюджетних відносин полягає в підвищенні обсягу формованих і перерозподільних бюджетних ресурсів для поступового наближення до стратегічної мети.
Павлюк К.В. [140, с. 368]	Метою міжбюджетних відносин має бути не лише вирівнювання бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних утворень, а й стимулювання їхнього розвитку для одержання ними максимальних доходів.
Шуба В.Б. [212, с. 93]	Збалансованість інтересів всіх учасників бюджетної системи (федерація, регіони, муніципалітети) в частині їх бюджетної забезпеченості для досягнення соціальних стандартів життя населення
Фаттієва А.Р., Гаджикурбанов Д.М. [200, с. 68]	Головна мета процесу бюджетного регулювання – це забезпечення певного рівня державних послуг на всій території країни
Полозков М.Г. [149, с. 30, 38]	процес бюджетного регулювання повинен бути спрямований на досягнення наступних цілей: по-перше, вирівнювання бюджетної забезпеченості; по-друге, фінансове стимулювання суб'єктів міжбюджетних відносин Бюджетне вирівнювання переслідує дві цілі: 1) забезпечити баланс між доходами та видатками бюджетів різного рівня (вертикальне вирівнювання); 2) забезпечити рівні (або порівнянні) умови доступу всього населення до бюджетних послуг (горизонтальне вирівнювання).
Кузьменко О. [112, с. 43]	Головними цілями регулювання міжбюджетних відносин слід визначити наступні: забезпечення повного виконання фінансових зобов'язань держави і суб'єктів місцевого самоврядування щодо надання суспільних послуг на встановленому мінімальному гарантованому рівні; “фіскальна децентралізація як процес розподілу функцій, повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним та місцевим рівнями управління”; подолання фіскальних дисбалансів; посилення стимулюючих функцій для органів місцевого самоврядування
Копилов В.А., Воронова Л.К. [137, с. 308-309]	Основна мета регулювання міжбюджетних відносин полягає в організації раціонального розподілу та перерозподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами для забезпечення фінансування соціальних програм та функцій, покладених на державу і органи місцевого самоврядування

Таблиця А.7

Характеристика принципів міжбюджетних відносин

Принцип	Характеристика	Автори
1	2	3
самостійності	право органів місцевого самоврядування на кожному рівні самостійно здійснювати бюджетний процес та розпоряджатися коштами, заробленими на їх територіях з метою їх соціального економічного розвитку цих територій	Павлюк К.В. [140, с. 343-344] Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69] Бюджетний кодекс України [25]
збалансованості	у кожному бюджеті обсяг передбачуваних видатків має відповідати обсягу доходів і джерел покриття дефіциту	Павлюк К.В. [140, с. 343-344] Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69] Бюджетний кодекс України [25]
відповідності повноважень	забезпечення достатніми фінансовими ресурсами зобов'язань місцевої влади по виконанню функцій і повноважень центральної влади, делегованих на місця	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69] Швець В.Я. [208]
оптимальності	оптимального поєднання централізації і децентралізації при визначенні бюджетних повноважень, розподілі доходів і видатків між рівнями бюджетної системи	Павлюк К.В. [140, с. 343-344]
субсидіарності	надання фінансової допомоги бідним у фінансовому розумінні органам місцевої влади	Павлюк К.В. [140, с. 343-344] Швець В.Я. [209] Бюджетний кодекс України [25]
ефективності та економності	при складанні й виконанні бюджетів уповноважені на те органи виходять із необхідності досягнення заданих результатів із використанням мінімальною обсягу ресурсів чи досягнення максимального результату з використанням визначеного бюджетом обсягу коштів. Обсяги фінансових ресурсів, призначених для надання централізованої фінансової підтримки місцевих органів влади, мають розподілятися за критерієм більшої ефективності надання відповідним рівням влади суспільних благ і послуг жителям певної території	Павлюк К.В. [140, с. 343-344] Швець В.Я. [209] Бюджетний кодекс України [25]
узгодженості	гармонізація інтересів при розмежуванні повноважень, розподілу доходів і видатків між бюджетами різних рівнів	Павлюк К.В. [140, с. 343-344] Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]

1	2	3
соціальної справедливості	підтримання на всій території країни рівного доступу громадян до основних бюджетних послуг і соціальних гарантій	Павлюк К.В. [140, с. 343-344]
політичної консолідації	досягнення суспільної злагоди щодо розподілу ресурсів між рівнями бюджетної системи, створення умов для ефективного виконання місцевою владою своїх повноважень	Павлюк К.В. [140, с. 343-344]
рівноправності	рівноправність усіх рівнів влади у бюджетному процесі; ключові питання в області бюджетів і міжбюджетних відносин повинні обговорюватися безпосередньо за участю представників як центральних, так і місцевих органів влади	Павлюк К.В. [140, с. 343-344] Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69] Полозков М.Г. [149, с. 29] Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37] Поляк Г.Б. [58, с. 175]
рівності*	рівність всіх регіональних бюджетів у взаєминах з державним бюджетом, рівність місцевих бюджетів у взаєминах з регіональними бюджетами	Полозков М.Г. [149, с. 29] Поляк Г.Б. [58, с. 175]
законності	система міжбюджетних відносин повинна ґрунтуватися на законодавчо пророблених і обґрунтованих документах, які не суперечать один одному й забезпечують юридичну підтримку в ефективному функціонуванні системи міжбюджетних відносин	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69]
податкової ініціативи	органи місцевого самоврядування повинні мати право податкової ініціативи в межах, установлених законодавством	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69]
прозорості	система надання централізованої фінансової підтримки, тобто система фінансового вирівнювання, повинна опиратися на чітку й загальну для всіх методику визначення необхідного обсягу додаткових централізованих коштів, які надійдуть на місця	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69] Швець В.Я. [208] Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37] Бюджетний кодекс України [25]
оцінки досягнутих результатів	надання фінансової допомоги місцевим органам влади повинне ґрунтуватися на можливостях і зусиллях цих органів влади в мобілізації дохідних ресурсів на їхній території	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69]
регіональної обґрунтованості	зменшення дотування місцевих бюджетів на підставі створення економічних умов для місцевих органів влади по самодостатньому й ефективному розвитку їхніх територій	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69] Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]

1	2	3
горизонтальних міжбюджетних взаємин	створення горизонтальних взаємин між рівнями місцевих бюджетів з метою найбільш ефективного розподілу фінансової допомоги	Воробйов Ю.М., Усков І.В. [55, с. 68-69]
відповідальності	влада всіх рівнів повинна нести відповідальність за виконання покладених на неї функцій і повноважень	Швець В.Я. [209] Павлюк К.В. [140, с. 343-344], Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]
справедливості і неупередженості	визначення обсягів фінансової допомоги з боку центральної влади на основі загальних для всіх критеріїв відповідно до рівня соціально-економічного розвитку та об'єктивної необхідності фінансової підтримки рівня	Швець В.Я. [208] Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37] Бюджетний кодекс України [25]
вирівнювання*	вирівнювання рівнів мінімальної бюджетної забезпеченості територій	Полозков М.Г. [149, с. 29] Поляк Г.Б. [58, с. 175]
розмежування*	чітке законодавче розмежування видаткових повноважень між органами влади різних рівнів і відповідних їм видатків, а також доходних джерел (повністю або частково) між ланками бюджетної системи	Полозков М.Г. [149, с. 29] Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37] Луніна І.О. [124] Поляк Г.Б. [58, с. 175]
стабільності*	максимально можливе розмежування на постійний (без обмеження строку) основі видів доходів (повністю або частково) як закріплених доходів між бюджетами різних рівнів; відносна стабільність прийнятого до реалізації механізму міжбюджетних відносин	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]
достовірності*	наявність достовірної інформації про фінансову забезпеченість територіальних утворень, що потребують фінансової підтримки з бюджету іншого рівня	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]
компенсації*	обов'язковість компенсації відсутніх коштів при збільшенні видатків бюджетів або зниженні їхніх доходів, що з'явилися слідством рішень, прийнятих органами влади іншого рівня	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]
ранжування*	неприпустимість зміни ранжування територіальних утворень по бюджетній забезпеченості в порівнянних умовах при передачі їм коштів з вищестоящего бюджету в порядку міжбюджетного регулювання	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]

* назва принципу надано авторами

**Горизонтальне та вертикальне регулювання міжбюджетних відносин
в науковій літературі**

Автор	Сутність
1	2
Сагайдак І.В. [173, с. 176]	Виділяє дві форми фінансового вирівнювання – вертикальне та горизонтальне. Вертикальне фінансове вирівнювання передбачає рух бюджетних трансфертів між бюджетами вищого і нижчого рівнів у порядку їх адміністративної підпорядкованості. Горизонтальне фінансове вирівнювання - передбачає рух бюджетних трансфертів між бюджетами одного рівня за принципом національної солідарності та міжрегіональної взаємодопомоги.
Ставерська Т.О. [181, с. 33]	Виділяють два напрямки фінансового вирівнювання (бюджетного регулювання): вертикальне та горизонтальне. Фінансове вирівнювання перерозподіляє фінансові ресурси як по вертикалі (між ланками бюджетної системи), так і по горизонталі (між так званими “бідними” і “багатими” територіями). Підвищення ефективності бюджетного регулювання фіскальних дисбалансів можна досягти лише за умови сполучення горизонтального та вертикального фінансового вирівнювання
Волохова І.С. [52, с. 5]	Виділяє горизонтальне та вертикальне вирівнювання. Горизонтальне вирівнювання спрямоване на вирівнювання адміністративно-територіальних одиниць одного рівня через нерівномірність надходжень бюджетних ресурсів внаслідок різного соціально-економічного розвитку. Вертикальне фінансове вирівнювання орієнтоване на вирівнювання різних рівнів влади внаслідок особливостей розподілу повноважень по вертикалі влади
Кириленко О.П. [93, с. 278], Юрій С.І., Демянишин В.Г. [22, с. 232-233]	Виділяє два напрями бюджетного регулювання: вертикальне та горизонтальне. Вертикальне бюджетне регулювання має на меті забезпечення необхідними дохідними джерелами бюджетів різних рівнів відповідно до діючого порядку розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Вирішення цього завдання досягається шляхом розмежування витрат між бюджетами і надання їм доходів, достатніх для фінансування визначених витратків. Горизонтальне бюджетне регулювання покликане усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості з огляду на бюджетні місцеві самоврядування (міські, селищні та сільські). Іншими словами, основний зміст горизонтального бюджетного регулювання полягає у фінансовому вирівнюванні бюджетів за територіальним критерієм. Причому горизонтальне вирівнювання здійснюється лише в межах бюджетів територіальних громад, окремо серед міських, селищних і сільських бюджетів
Рябушка Л.Б. [170, с. 255]	Регулювання міжбюджетних відносин розділяють на регулювання горизонтальних міжбюджетних відносин (форми взаємодієвності, що виникають у процесі виконання бюджетів (взаємозаліки, об'єднання коштів тощо)) та регулювання вертикальних відносин, що включає вертикальне та горизонтальне регулювання. Вертикальне регулювання передбачає забезпечення місцевих бюджетів доходними джерелами для виконання власних та делегованих державою повноважень;

1	2
	формування умов для збільшення заінтересованості органів місцевого самоврядування в мобілізації доходів; розподіл витрат відповідно до розподілу повноважень між виконавчою центральною державною владою та органами місцевого самоврядування. Горизонтальне регулювання містить перерозподіл через державний бюджет фінансових ресурсів з метою вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів
Костовська В.А. [106, с. 216]	У процесі міжбюджетного регулювання, з метою фінансового вирівнювання бюджетної забезпеченості економічного та соціального розвитку відповідних територій, може здійснюватися рух бюджетних коштів як по вертикалі, так і по горизонталі. В процесі вертикального бюджетного регулювання відбувається перерозподіл бюджетних ресурсів по вертикалі бюджетної системи, з метою забезпечення видаткових потреб достатніми бюджетними коштами, в залежності від розподілу бюджетних повноважень у порядку передбаченому законодавством. Метою ж горизонтального бюджетного регулювання є фінансове вирівнювання асиметрії бюджетної забезпеченості у межах бюджетів місцевого самоврядування.
Курінний В. П. [115, с. 151]	Механізм бюджетного регулювання регіональних диспропорцій передбачає горизонтальне та вертикальне збалансування потоків бюджетних коштів. Вертикальне бюджетне регулювання спрямоване на забезпечення необхідного рівня дохідної частини бюджетів різних рівнів відповідно до законодавчо закріпленого порядку розподілу повноважень між органами влади. Горизонтальне бюджетне регулювання спрямоване на фінансове вирівнювання бюджетів місцевого самоврядування і здійснюється лише в межах бюджетів територіальних громад.

Додаток Б

Таблиця Б.1

Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів

Роки	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Доходи місцевих бюджетів						
усього, млрд. грн	164,80	186,78	201,08	234,01	311,11	290,13
в % до попереднього року	96,2	113,33	107,65	116,37	132,9	93,25
в % до доходів Зведеного бюджету	26,0	25,6	21,7	22,6	23,8	22,2
Видатки місцевих бюджетів						
усього, млрд. грн	294,99	259,62	273,46	278,47	407,3	478,1
в % до попереднього року	100,2	119,5	117,3	124,1	98,6	102,4
в % до видатків Зведеного бюджету	41,0	40,2	42,8	44,9	43,1	42,7
Співвідношення видатків і доходів місцевих бюджетів	1,79	1,39	1,36	1,19	1,31	1,64
Перевищення видатків над доходами (дефіцит), млрд. грн	130,19	72,84	72,38	44,46	96,19	187,97
Дефіцит у % до видатків	44,1	47,0	51,4	54,4	51,8	54,8
Дефіцит у % до доходів	79,0	88,8	105,7	119,4	107,5	121,1

(Складено авторами за [187 - 190])

**Дослідження методів та інструментів міжбюджетних відносин
в науковій літературі**

Автор	Методи та інструменти
1	2
Хлівний В., Мацук З. [203, с. 71]	Виділяють методи та інструменти за формами бюджетного регулювання. До внутрішньої (вихідної) форми відносять податковий (включає в якості інструментів місцеві податки і збори) і позиковий (інструменти – облігації місцевих позик) методи. Зовнішня (похідна) форма включає метод процентних відрахувань (інструмент - процентні відрахування від загальнодержавних податків та платежів) та дотування (інструменти - міжбюджетні трансферти: дотації, субвенції). Окремо виділяють доходи (власні, закріплені, регулювальні) та видатки (власні, делеговані) як інструменти бюджетного регулювання
Загорський В.С. [74, с. 39-40]	Методи міжбюджетних відносин: власні доходи; закріплені доходи; метод регулюючих доходів; трансфертний; вилучення коштів; кредитування; функціональний; делегуючий; балансовий
Каун О.Б. [90, с. 31- 38]	Методи розглядає як способи впливу міжбюджетних відносин на соціально-економічний стан у регіоні та виділяє власні доходи; закріплені доходи; регулюючі доходи; трансфертування; вилучення коштів і кредитування; функціональний (конкретне розмежування компетенцій і видаткових повноважень між усіма рівнями влади, але при цьому допускається введення делегування деяких видаткових повноважень); делегуючий (делегуєча методика розподілу відповідальності за надання державних послуг, коли всі функції нижчих рівнів виконавчої влади спрямовуються згори вниз); балансовий (врівноваження доходів і видатків усіх бюджетів з урахуванням принципів самостійності, економічної ефективності та єдності).
Карпуньо І.О. [89, с. 7]	Методами міжбюджетних відносин є власні доходи; закріплені доходи; регулюючі доходи; функціональний метод; делегуючий метод; балансовий метод; вилучення коштів; бюджетні позики В якості інструментів виділяє податки; неподаткові надходження; міжбюджетні трансферти
Воробйов Ю.І., Усков І.В. [55, с. 42]	Методи горизонтального вирівнювання: трансферти; дотації; субвенції; взаємні розрахунки; бюджетні компенсації
Гончаренко О.В. [57, с. 75-]	Методами механізму міжбюджетних відносин є: трансфертний; метод регулюючих доходів; метод власних доходів; метод закріплених доходів; функціональний метод; делегуючий метод; балансовий метод

1	2
Крайник О. [108, с. 277 – 282]	У вітчизняній бюджетній практиці використовуються два методи бюджетного регулювання: метод відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків, які збираються на території місцевого бюджету та метод прямого фінансування бюджетів у формі міжбюджетних трансфертів
Кузьминчук Н. В. [113, с. 88]	Міжбюджетні відносини в Україні після прийняття Бюджетного кодексу будуються на основі таких інструментів, як: власні, закріплені та регулюючі доходи, нормативи відрахувань від регулюючих доходів, дотації, субвенції та кошти, що передаються до державного бюджету. Інструменти міжбюджетних відносин розглядають як засоби впливу цих відносин на соціально-економічний стан у регіоні.
Когут І.А. [96, с. 48]	Бюджетні відносини в нашій державі включають слідуючі елементи: закріплені та регульовані доходи, нормативи відрахувань від регульованих доходів, дотації, субвенції, субсидії, бюджетні позички, міжбюджетні взаєморозрахунки
Кириленко О.П. [93, с. 279]	Методи бюджетного регулювання: метод відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків і доходів, які надходять до місцевих бюджетів (регулюючих); надання фінансової допомоги бюджетам в обсязі певної визначеної суми (у вигляді міжбюджетних трансфертів)
Волохова І.С. [52, с. 25]	До методів міжбюджетних відносин відносить: метод процентних відрахувань від загальнодержавних податків і зборів (використовує в якості інструментів власні, закріплені та регулюючі доходи), метод міжбюджетних трансфертів (інструменти якого відповідають видам міжбюджетних трансфертів), метод об'єднання на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад для виконання власних повноважень (не використовує власні інструменти), метод міжбюджетних взаєморозрахунків (використовує як інструменти кошти, отримані з бюджетів інших рівнів та кошти, передані до бюджетів інших рівнів), метод бюджетних позичок
Кравченко В.І [107, с. 257]	Міжбюджетні взаємовідносини в Україні будуються на основі таких інструментів як власні, закріплені та регульовані доходи, нормативи відрахувань від регульованих доходів, дотації, субвенції, субсидії, внески до державного бюджету України, бюджетні позички, міжбюджетні взаєморозрахунки
Данченко Е.Г. [60, с. 34]	Інструменти бюджетного вирівнювання:- нормативні відрахування від регулюючих доходів; дотації; субвенції; субсидії; бюджетний кредит; взаємні розрахунки; “від’ємні трансферти”

**Підходи до аналізу фінансової стійкості та фінансової автономії
в працях науковців**

Автор	Показники
1	2
Аналіз фінансової стійкості бюджетів	
Щербаківа В. І., Манєров Г. М. [213, с. 95-97]	Розрахунок інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевого бюджету на підставі коефіцієнтів самостійності місцевого бюджету, фінансової незалежності місцевого бюджету, незалежності по місцевих податках та зборах, фінансового важеля, зацікавленості місцевої влади в пошуку додаткових джерел прибутків, залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги, покриття за рахунок власних коштів
Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 196-198]	Сформовано методику оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів. Оцінка поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів здійснюється на підставі матриці за показниками фінансової автономії бюджету (коефіцієнт концентрації власних доходів; коефіцієнт концентрації власних та закріплених доходів; коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету (концентрації фінансової допомоги)), бюджетної ефективності (коефіцієнт автономії) та фінансової достатності (коефіцієнт бюджетного покриття). Для інтегральної характеристики фінансової стійкості місцевих бюджетів використовується інтегральний коефіцієнт, який ґрунтується на коефіцієнтах самостійності місцевого бюджету, фінансової незалежності місцевого бюджету, незалежності щодо місцевих податків і зборів, зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходів, залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги, покриття за рахунок власних коштів
Лисяк Л.В. [118, с. 63]	Визначає інтегральний індекс бюджетної стійкості області на підставі стандартизації коефіцієнтів бюджетної самостійності, бюджетної залежності, стійкості бюджету, податкової самостійності, податкової спроможності, відношення висхідного міжбюджетного трансферту до низхідного, частки дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів
Камінська І.М. [87, с. 174]	Оцінку фінансової стійкості місцевого бюджету проводить як одну зі складових оцінки фінансової стійкості регіону. Використовує методику обчислення інтегрального індексу на підставі стандартизації коефіцієнтів бюджетної самостійності, частки трансфертів у загальній величині доходів місцевого бюджету, коефіцієнту стійкості бюджету, податкової самостійності, податкової спроможності, відношення трансферту, що передається з регіонального у

1	2
	державний бюджет до трансферту, що передається з державного у регіональний бюджет, частки дотацій вирівнювання у величині трансфертів регіонального бюджету. За результатами обчислення інтегрального індексу фінансової стійкості регіону будує рейтинги регіонів
Полозенко Д.В. [150, с. 7]	Показники фінансової стійкості бюджету: коефіцієнт співвідношення регулюючих і власних бюджетних доходів, автономії, забезпеченості мінімальних витрат власними доходами, бюджетного покриття, бюджетної заборгованості, бюджетної результативності регіону, бюджетної забезпеченості населення Запропонував підхід до оцінки типу фінансової стійкості (абсолютна фінансова стійкість, нормальний стан, нестійкий стан, кризовий стан)
Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]	Розрахунок інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості на підставі коефіцієнтів самостійності, фінансової залежності, вилучення коштів до державного бюджету, ротаційності, бюджетного покриття, податкової самостійності, бюджетної забезпеченості територій
Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34-35]	Показники оцінки бюджетного потенціалу: коефіцієнт бюджетної залежності, бюджетної результативності по власним доходам, бюджетної результативності по загальним доходам, бюджетної заборгованості, бюджетного покриття
Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Діагностика бюджету міста на підставі показників, узагальнених за трьома групами: фінансова, соціальна та економічна спрямованість місцевого бюджету. Показники фінансової спрямованості включають коефіцієнт бюджетної самостійності, бюджетної залежності, бюджетного покриття, бюджетної адекватності, бюджетного вилучення, бюджетної дотаційності, фінансування захищених видатків бюджету, бюджетної заборгованості. До показників соціальної спрямованості відносяться коефіцієнт соціальної забезпеченості, бюджетно-соціальної результативності, соціальності бюджету, податкового тягаря населення, сукупної заборгованості з заробітної плати, заборгованості з заробітної плати на 1 мешканця міста. Показники економічної спрямованості міста: коефіцієнт податкового навантаження, інвестиційності бюджету.
Чікіта І.Б. [206, с. 12]	Розроблено систему показників оцінки фінансової спроможності й автономії (коефіцієнт забезпечення видатків власними та закріпленими доходами, автономії, покриття власних видатків власними доходами місцевих бюджетів, загального покриття) та фінансової стійкості місцевих бюджетів (коефіцієнт абсолютної ліквідності, забезпечення спецфонду, запозичень, боргового навантаження, режиму економії)

1	2
Фінансова автономія	
Клець Л.Є. [94, с. 46–57]	Дві групи показників: 1) показники фінансової автономії за системою В.І. Кравченка (показник автономії місцевих органів влади від державної влади, втручання державної влади у сферу діяльності місцевих органів влади, фінансування делегованих повноважень, рівня незалежності доходної бази місцевих органів від доходної бази центральних органів влади, рівня самостійності з урахуванням переданих доходів, рівня податкової ініціативи, фінансової залежності від центральної влади, реальної фінансової автономії, коефіцієнт податкоспроможності); 2) додаткові показники фінансової автономії місцевих органів влади (рівня податкової автономії, фінансової самостійності, фінансової залежності, фінансової самодостатності місцевого самоврядування, стійкості доходної бази, якості доходів)
Корнєєв М.В. [101, с. 229-236]	Узагальнюючі показники рівня фінансової автономії: коефіцієнт податкової автономії, бюджетної забезпеченості, реалізації потенціалу самозабезпечення, коефіцієнт фіскальної незалежності за доходами, коефіцієнт фіскальної незалежності за видатками, коефіцієнт автономії формування фінансових ресурсів території, коефіцієнт автономії використання фінансових ресурсів території
Сукач О.М. [193, с. 110-113]	Показники автономії: коефіцієнт самозабезпечення власними доходами витратних повноважень, коефіцієнт використання потенціалу, коефіцієнт збалансованості доходів і витрат місцевого бюджету; коефіцієнт бюджетного фінансування
Бикадорова Н. О. [15, с. 145-151]	Показники рівня децентралізації місцевого самоврядування: коефіцієнт фінансової децентралізації за доходами зведеного бюджету України; коефіцієнт фінансової децентралізації за витратами зведеного бюджету; коефіцієнт фінансової децентралізації ланок місцевих бюджетів; узагальнюючий коефіцієнт фінансової децентралізації
Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 297- 304]	Показник автономії місцевих органів влади від державної влади; показник втручання державної влади у сферу діяльності місцевих органів влади, показник фінансування делегованих повноважень, показник рівня незалежності доходної бази місцевих органів від доходної бази центральних органів влади, показник рівня самостійності місцевих бюджетів з урахуванням переданих доходів, показник рівня податкової ініціативи місцевих органів влади, показник фінансової залежності від центральної влади, показник реальної фінансової автономії місцевих органів влади. Додаткові показників фінансової автономії місцевих органів влади: податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, рівня податкової

1	2
	автономії, фінансової самостійності, фінансової залежності, фінансової самодостатності місцевого самоврядування, стійкості доходної бази, якості доходів,- стабільності доходної частини бюджету, незалежності від фінансової допомоги

Таблиця Б.4

**Показники оцінки фінансової стійкості та фінансової автономії
в економічній літературі**

№	Показник	Автор	Методика розрахунку	Умовні позначення	Інтерпретація показника
1	2	3	4	5	6
1.	Коефіцієнт бюджетної самостійності (концентрації власних та закріплених доходів)	Лисяк Л.В. [118, с. 63] Щербакова В. І., Манеров Г. М. [213, с. 97], Камінська І.М. [87, с. 174], Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198] Крук О.М. [110, с. 195] Клець Л.Є. [94, с. 48] Кравченко В. І. [107, с. 92-95], Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	$(Дв+Дз)/\Sigma Д$	Дв – власні доходи; Дз - закріплені доходи; $\Sigma Д$ – загальні доходи (включаючи трансферти)	характеризує частку власних та закріплених доходів дохідних джерел місцевому бюджету. Рекомендоване значення $\geq 0,8$
2.	Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету (автономії, самостійності, концентрації власних коштів)	Щербакова В. І., Манеров Г. М. [213, с. 97], Поляк Г.Б. [150, с. 454-459], Старостенко Н. В. [179, с. 38–46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54], Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198] Крук О.М. [110, с. 195] Маркуц Ю. І. [132, с. 231], Клець Л.Є. [94, с.	$Дв/\Sigma Д$	Дв – власні доходи; $\Sigma Д$ – загальні доходи (включаючи трансферти)	Характеризує ступінь залежності доходних джерел місцевих органів влади від їхньої власної діяльності та власних рішень. Рекомендоване значення $\geq 0,6$

1	2	3	4	5	6
		48], Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика- Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]			
3.	Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади в пошуку додаткових джерел доходів	Щербакова В. І., Мансров Г. М. [213, с. 97] Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198]	Дневрах/ΣД	Дневрах – доходи, що не враховуються при визначенні обсягу трансфертів; ΣД – загальні доходи	Характеризує частку доходів, що залишається в розпорядженні місцевих органів влади, в загальній сумі їх доходів
4.	Коефіцієнт вилучення коштів до державного бюджету (бюджетного вилучення)	Старостенко Н. В. [183, с. 38–46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Дврах/ΣД	Дврах – доходи, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; ΣД – загальні доходи	Показує міру впливу державних органів влади на формування доходів місцевих бюджетів, оскільки між значенням чисельника і сумою трансфертів, переданих до державного бюджету, існує прямо пропорційна залежність
	Коефіцієнт незалежності по місцевих податках та зборах (показник рівня податкової ініціативи місцевих органів влади)	Щербакова В. І., Мансров Г. М. [213, с. 97], Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198], [94, с. 48] Кравченко В. І. [107, с. 92-95], Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	МПЗ/ΣД	МПЗ – сума надходжень від місцевих податків і зборів; ΣД – загальні доходи	характеризує частину доходів місцевого бюджету, що формується за рахунок місцевих податків та зборів, встановлених місцевими органами влади відповідно до діючого законодавства.
5.	Показник рівня податкової автономії	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	МПЗ / ПД	ПД – податкові доходи МПЗС – місцеві податки та збори	характеризує частку податків, на обсяг яких місцеві органи влади можуть самостійно впливати, в податкових надходженнях.
6.	Коефіцієнт податкової самостійності	Камінська І.М. [87, с. 174], Лисяк Л.В. [118, с.	ПД / Д	ПД - податкові доходи місцевого	характеризує частину податкових доходів у доходах

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
	(фінансової самодостатності)	63] Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]		бюджету; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	місцевого бюджету. Рекомендоване значення $\geq 0,80$
7.	Показник стійкості доходної бази	Клець Л.Є. [94, с. 48], Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	(ПД+ НД)/ Д	НД – неподаткові надходження; ПД - податкові доходи; Д – загальні доходи	характеризує частку податкових та неподаткових надходжень у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів
8.	Показник якості доходів	Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301] Клець Л.Є. [94, с. 53]	ПД / НД	НД – неподаткові надходження; ПД - податкові доходи	Характеризує співвідношення податкових і неподаткових доходів. Зростання частки неподаткових надходжень є негативною тенденцією, оскільки вони розглядаються як не надійні та не прогнозовані надходження. Зниження частки податкових доходів також є негативним, свідчить про зниження ініціативи місцевих органів влади щодо зусиль зі збільшення податкових надходжень
	Показник стабільності доходної частини бюджету	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ПД / Т	ПД - податкові доходи; Т – загальна сума трансфертів	Характеризує фінансову самостійність та стабільність доходів місцевих органів влади
9.	Показник незалежності від фінансової допомоги	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	Дв / Т	Дв – власні доходи; Т – сума міжбюджетних трансфертів	характеризує незалежність місцевих органів від державної фінансової допомоги і достатність власних джерел для фінансування своїх видаткових повноважень

1	2	3	4	5	6
10.	Коефіцієнт податкової самостійності і (варіант 1)	Старостенко Н. В. [183, с. 38–46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]	Дв / ПД	Дв - власні доходи; ПД - податкові доходи	Показує взаємозв'язок між обсягом власних доходів місцевого бюджету та податковими надходженнями з території
11.	Коефіцієнт співвідношення регулюючих і власних бюджетних доходів	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459]	Др/Дв	Др - регулюючі доходи; Дв – власні доходи	Показує взаємозв'язок між обсягом власних доходів місцевого бюджету та величиною його регулюючих доходів
12.	Показник фінансової самостійності і (варіант 2)	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ДВ/ ДЗ ДК2/ ДК1	ДВ – доходи власні; ДЗ – доходи закріплені; ДК1 – доходи кошика 1; ДК2 – доходи кошика 2	відображає перевищення власних доходів над закріпленими і характеризує реальний рівень самостійності бюджету
13.	Показник фінансової залежності	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ДЗ / ДВ ДК1/ ДК 2	ДВ – доходи власні; ДЗ – доходи закріплені; ДК1 – доходи кошика 1; ДК2 – доходи кошика 2	показник, зворотний попередньому показнику, відображає перевищення закріплених доходів над власними.
14.	Показник реальної фінансової автономії місцевих органів влади	Клець Л.Є. [94, с. 48] Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ДО / Д	ДО – доходи від окремого джерела Д – загальна сума доходів	характеризує залежність доходів місцевих бюджетів від окремих дохідних джерел, показує реальну фінансову автономію місцевих органів влади.
	Коефіцієнт бюджетного покриття (загального покриття) (1 варіант)	Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34–35] Крук О.М. [110, с. 195] Чкіта І.Б. [206, с. 12] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Д/В	Д – доходи; В - видатки	Показує, в якій мірі бюджетні видатки покриваються доходами. Рекомендоване значення $\geq 1,0$
15.	Коефіцієнт бюджетного покриття (2)	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459]	Д/Вмін	Д – загальні доходи; Вмін –	Показує, в якій мірі доходи місцевого бюджету покривають

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
			варіант)	мінімальні видатки	його мінімальні видатки
	Коефіцієнт автономії	Крук О.М. [110, с. 195] Чікіта І.Б. [206, с. 12]	Дв / В	Дв – власні доходи; В – загальні видатки	Показує спроможність місцевих органів влади покривати видатки тільки за рахунок власних доходів. Рекомендоване значення $\geq 0,5$
16.	Коефіцієнт бюджетної адекватності	Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Дв / Вмін	Дв – власні доходи; Вмін – мінімальні видатки	Характеризує ступінь фінансування захищених статей видатків місцевих бюджетів власними доходами. Рекомендоване значення $\geq 0,5$
17.	Показник автономії місцевих органів влади від державної влади	Клець Л.Є. [94, с. 48] Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ВВ / В	ВВ – видатки на виконання власних повноважень; В – загальний обсяг видатків;	визначає частину видатків, що спрямовуються на виконання власних повноважень, у загальному обсязі видатків місцевого бюджету.
18.	Показник втручання державної влади у сферу діяльності місцевих органів влади	Клець Л.Є. [94, с. 48] Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ВО / В	ВО – видатки обов'язкові; В – загальний обсяг видатків;	характеризує обсяг завдань, що забезпечуються місцевими органами влади під контролем державної влади на рівні встановлених нею державних стандартів
	Коефіцієнт фінансової залежності	Крук О.М. [110, с. 195]	В / Дв	В – загальні видатки; Дв – власні доходи	Характеризує співвідношення загальних доходів та власних видатків. Рекомендоване значення $\leq 0,2$
19.	Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	Щербакова В. І., Манеров Г. М. [213, с. 97] Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198] Чікіта І.Б. [206, с. 12]	Дв+Дз/ΣВ	Дв – власні доходи; Дз - закріплені доходи; ΣВ – загальні видатки	характеризує міру забезпечення видатків власними та закріпленими доходами → 1
20.	Коефіцієнт забезпеченості	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459]	Дв/Вмін	Дв – власні доходи;	Показує відповідність доходів місцевих

1	2	3	4	5	6
	мінімальних витрат власними доходами	Старостенко Н. В. [179, с. 38-46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]		Вмін мінімальні видатки місцевих бюджетів	бюджетів повноважень, покладених на місцеві органи влади
21.	Коефіцієнт покриття власних видатків власними доходами місцевих бюджетів	Чікіта І.Б. [206, с. 12]	Дв / Вв	Дв – власні доходи; Вв – сума видатків для забезпечення власних повноважень	Показує ступінь покриття видатків місцевих бюджетів для забезпечення власних повноважень власними доходами
22.	Коефіцієнт бюджетної залежності (дотаційності і, дотаційної залежності, залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги)	Камінська І.М. [87, с. 174] Щербаківа В. І., Мансров Г. М. [213, с. 97] Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34–35] Старостенко Н. В. [179, с. 38-46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54] Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198] Лисяк Л.В. [118, с. 63] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	МТ/Д+ МТ	МТ – мібюджетні трансфери; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	Показує міру залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету. Рекомендоване значення $\leq 0,2$
23.	Коефіцієнт фінансової залежності	Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]	1 - Кс	Кс - коефіцієнт самостійності	Показник обернений коефіцієнту самостійності
24.	Коефіцієнт стійкості бюджету	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63] Клець Л.Є. [94, с. 48]	МТ / Д	МТ – мібюджетні трансфери; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	Характеризує відношення міжбюджетних трансфертів до суми власних та закріплених доходів. Рекомендоване значення $<0,3$
	Коефіцієнт податкової спроможності	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63]	В / ПД	В – видатки місцевого бюджету; ПД - податкові доходи місцевого бюджету	Характеризує відношення видатків місцевих бюджетів до податкових доходів. Рекомендоване значення <2

1	2	3	4	5	6
25.	Коефіцієнт відношення висхідного міжбюджетного трансферту до низхідного	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63]	МТвсх/МТнсх	МТвсх – трансферт, що передається з регіонального у державний бюджет; МТнсх – трансферт, що передається з державного у регіональний бюджет	Характеризує відношення трансферту, що передається з регіонального у державний бюджет до трансферту, що передається з державного у регіональний бюджет. Рекомендоване значення ≥ 50
26.	Показник фінансової залежності від центральної влади за дотаціями	Клець Л.Є. [94, с. 48]	Тд / Д	Тд – трансфертні надходження у вигляді дотацій; Д – загальні доходи	Показує частку дотацій у вирівнювання, що перераховується до місцевих бюджетів для покриття витрат, які не мають конкретного призначення
27.	Показник фінансової залежності від центральної влади за субвенціями	Клець Л.Є. [94, с. 48]	Тс / Д	Тс – трансфертні надходження у вигляді субвенцій; Д – загальні доходи	показник питомої ваги субсидій у доходах місцевих бюджетів
28.	Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63]	Дот/МТ	Дот – дотація вирівнювання; МТ – міжбюджетні трансферти	Характеризує питому вагу дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів. Рекомендоване значення < 60
29.	Коефіцієнт фінансового важеля	Щербакова В. І., Манеров Г. М. [213, с. 97]	МТ+Ф/Дв+Дз	МТ – міжбюджетні трансферти; Ф – фінансування; Дв – власні доходи; Дз – закріплені доходи	Характеризує співвідношення між обсягами міжбюджетних трансфертів і фінансування та розміром власних та закріплених доходів
30.	Коефіцієнт бюджетної заборгованості	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459] Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34-35] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	З/В	З – заборгованість місцевого бюджету; В – загальні видатки	Показує рівень заборгованості бюджету по залученим коштам

1	2	3	4	5	6
	Коефіцієнт бюджетної результативності регіону (соціальної забезпеченості)	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459] Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34-35] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Д/Ч	Д – загальні доходи населення Ч – чисельність населення	Показує загальний рівень забезпеченості фінансовими ресурсами на душу населення
31.	Коефіцієнт бюджетної результативності по власним доходам	Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34-35]	Дв/Ч	Дв - власні доходи; Ч - чисельність населення	Показує рівень забезпеченості власними доходами на душу населення
32.	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (бюджетно-соціальної результативності)	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	В/Ч	В – загальні видатки; Ч – чисельність населення	Характеризує середньодушовий рівень видатків місцевих бюджетів
33.	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості територій	Старостенко Н. В. [183, с. 38-46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]	БЗм / БЗсер	БЗм - бюджетна забезпеченість міста; БЗсер - юджетна забезпеченість у середньому по Україні	Призначений для порівняння доходів місцевого бюджету з аналогічним показником у середньому по Україні для оцінки забезпеченості населення бюджетними послугами
34.	Коефіцієнт абсолютної ліквідності	Чікіта І.Б. [206, с. 12]	З/КЗ	З – залишок коштів на рахунках бюджету і бюджетних установ; КЗ – кредиторська заборгованість бюджету	Характеризує здатність місцевого бюджету швидко погашати зобов'язання > 1
35.	Коефіцієнт забезпечення спецфонду	Чікіта І.Б. [206, с. 12]	Дсф/Всф	Дсф – доходи спецфонду; Всф – видатки спецфонду	Характеризує ступінь покриття видатків спецфонду доходами спецфонду.
36.	Коефіцієнт запозичень	Чікіта І.Б. [206, с. 12]	ЗП/Дбр	ЗП – обсяг запозичень місцевого бюджету;	Характеризує співвідношення між обсягом запозичень місцевого бюджету та

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
				Дбр – доходи бюджету розвитку	доходами бюджету розвитку. Рекомендоване значення $\leq 0,5$
	Коефіцієнт боргового навантаження	Чікіта І.Б. [206, с. 12]	(Пб+Об)/ВВ	Пб – погашення основного боргу; Об – витрати на обслуговування боргу; Вв – сума видатків місцевих бюджетів для забезпечення власних повноважень.	Показує частку витрат на погашення та обслуговування боргу у видатках місцевих бюджетів для забезпечення власних повноважень. Рекомендоване значення $\leq 0,2$
37.	Коефіцієнт режиму економії	Чікіта І.Б. [206, с. 12]	Тв/Тд	Тв – темп зростання видатків бюджету; Тд – темп зростання доходів бюджету	Показує випередження темпу зростання видатків над темпом зростання доходів місцевих бюджетів. Рекомендоване значення ≤ 1
38.	Коефіцієнт фінансування захищених видатків бюджету	Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Вмін/В	Вмін – видатки мінімальні; В – видатки бюджету	Відображає частку витрат бюджету міста на захищені статті видатків у загальному обсязі видатків бюджету. Рекомендоване значення 02,-0,5
39.	Коефіцієнт податкоспроможності	Клець Л.С. [94, с. 52], Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ВВПд.тер. р/ ВВПд.кр	ВВПд.тер. – ВВП на душу населення окремої території; ВВПд.кр - ВВП на душу населення країни	співвідношення між податкоспроможністю окремої території та середньою податкоспроможністю в межах країни >1

Таблиця Б.5

Вихідні дані для проведення рейтингового аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів, тис. грн

Позиції виконання	Загальний фонд			Спеціальний фонд			Разом		
	2019	2020	Темп росту	2019	2020	Темп росту	2019	2020	Темп росту
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Вінницька область									
Доходи	7462893	3198149	-4264743.4 (42.8%)	1332700	1610800	278099.5 (120.8%)	8795593	4808949	-3986643.9 (54.6%)
Видатки	6935155	2948459	-398695.7 (42.5%)	1 935 990.0	2065467.9	129477.8 (106.6%)	8871145	5013927	-3857217.8 (56.5%)
Кредитування	29441.6	22009.9	-7431.6	-5045.1	-4575.5	469.6	24396.4	17434.4	-6961.9
Дефіцит (-) / профіцит (+)	498296.2	227680	- 270616.1	- 598243	- 450091	148152.0	-99947.7	-222411	- 122464.1
Волинська область									
Доходи	5557340	2220415	-3336925.7 (39.9%)	772310.0	986678	214368.0 (127.7%)	6329650.8	3207093.2	-3122557.6 (50.6%)
Видатки	5392804	2027638	-3365166.0 (37.5%)	910145.7	1286665	376519.6 (141.3%)	6302949	3314303	-2988646.3 (52.5%)
Кредитування	4650.0	5325.0	675.0	206.3	67.2	- 139.0	4856.3	5392.2	535.9
Дефіцит (-) / профіцит (+)	159886.6	187451	27565.2	- 138042	- 300054	- 162012.4	21844.5	- 112602	- 134447.1
Дніпропетровська область									
Доходи	4594954	6347642	1752687.7 (138.1%)	900598.0	951132.9	50534.9 (105.6%)	5495552.6	7298775.3	1803222.6 (132.8%)
Видатки	3791460	3702932	-88527.9 (97.6%)	1738400	2388749	650348.5 (137.4%)	5529861	6091682	561820.6 (110.1%)
Кредитування	-	1 400.0	1 400.0	-39.0	- 686.8	- 647.8	-39.0	713.1	752.1
Дефіцит (-) / профіцит (+)	803493.7	2643309	1839815.6	- 837763	-1436929	- 599165	-34270.0	1206379	1240649.8
Донецька область									
Доходи	9374280	4476852	-4897428.4 (47.7%)	1238883	1694357.9	455474.3 (136.7%)	10613164.2	6171210.0	-4441954.1 (58.1%)
Видатки	8114722.1	4761584.2	-3353137.8 (58.6%)	3258419.2	3868823.4	610404.1 (118.7%)	11373141.4	8630407.6	-2742733.7 (75.8%)
Кредитування	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Дефіцит (-) / профіцит (+)	1 259 558.5	- 284 732.0	-1544290.5	-2019535.7	-2174465.5	- 154 929.8	- 759 977.2	-2459197.5	- 1 699 220.3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Житомирська область									
Доходи	6148536.1	2498270.4	-3650265.7 (40.6%)	1039741.1	1408512.7	368771.6 (135.4%)	7188 277.2	3906 783.1	-3281 494.1 (54.3%)
Видатки	5871194.4	2223384.0	-3647810.4 (37.8%)	1248481.1	1903 333.6	654852.4 (152.4%)	71119675.6	4126 717.6	-2992957.9 (57.9%)
Кредитування	4 785.4	3 326.3	-1 459.1	94.2	-169.0	-263.2	4 879.6	3 157.2	-1 722.3
Дефіцит (-) / профіцит (+)	272556.2	271560.0	-996.1	-208834.2	-494651.8	-285817.5	63722.0	-223091.7	-286813.7
Закарпатська									
Доходи	6006 786.9	2566460.6	-3440326.3 (42.7%)	644 395.3	571490.6	-72904.6 (88.6%)	6651 182.3	3 137 951.3	-3513 231.0(47.1%)
Видатки	5810958.1	2090177.0	-3720781.0 (35.9%)	962 117.2	781 903.9	-180213.2 (81.2%)	6773075.4	2872081.0	-3900994.3 (42.4%)
Кредитування	12 909.0	5 575.0	-7 334.0	563.1	-611.6	-1 174.8	13 472.1	4 963.3	-8 508.8
Дефіцит (-) / профіцит (+)	182919.7	470708.5	287788.7	-318285.0	-209 801.6	108 483.3	-135365.2	260906.8	396 272.1
Запорізька									
Доходи	8002 864.0	3964 024.3	-4038839.7 (49.5%)	1008 411.9	1192945.4	184533.4 (118.2%)	9011276.0	5156969.7	-3854306.2 (57.2%)
Видатки	7759 498.9	3756 443.1	-4003055.7 (48.4%)	1355 098.4	1517881.0	162782.6 (112.0%)	9114597.3	5274324.2	-3840273.1 (57.8%)
Кредитування	5 978.0	3 765.4	-2 212.6	-356.8	-202.8	154.0	5 621.2	3 562.6	-2 058.6
Дефіцит (-) / профіцит (+)	237387.0	203815.7	-33 571.3	-346329.6	-324732.7	21 596.8	-108942.5	-120917.0	-11 974.5
Івано-Франківська									
Доходи	7063 625.8	2629212.6	-4434413.2 (37.2%)	662446.5	719807.1	57360.5 (108.6%)	7726072.4	3349019.7	-4377052.7 (43.3%)
Видатки	6553073.9	2257795.2	-4295278.6 (34.4%)	1358922.8	1258032.3	-100890.5 (92.5%)	7911996.7	3515827.5	-4396169.1 (44.4%)
Кредитування	6 000.0	8 000.0	2 000.0	-539.2	-792.0	-252.8	5 460.7	7 207.9	1 747.1
Дефіцит (-) / профіцит (+)	504551.9	363417.3	-141134.6	-695937.0	-537433.1	158 503.9	-191385.1	-174015.8	17 369.3

Продовження табл. Б.5

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Київська									
Доходи	8820187.7	4244789.6	-4575398.1 (48.1%)	1272249.0	1661762.7	389513.6 (130.6%)	10092436.8	5906552.3	-4185884.4 (58.5%)
Видатки	8009234.6	3537745.4	-4471489.1 (44.1%)	1974576.9	2475374.0	500797.1 (125.3%)	9983811.5	6013119.5	-3970692.0 (60.2%)
Кредитування	-	-	-	4358.1	-1040.1	-5398.3	4358.1	-1040.1	-5398.3
Дефіцит (-) / профіцит (+)	810953.0	707044.1	-103908.9	-706685.9	-812571.2	-105885.2	104267.0	-105527.0	-209794.1
Кіровоградська									
Доходи	4802356.2	2129915.8	-2672440.4 (44.3%)	611859.1	849434.3	237575.1 (138.8%)	5414215.4	2979350.1	-2434865.2 (55.0%)
Видатки	4624301.8	1913067.4	-2711234.4 (41.3%)	734526.0	1184070.4	449544.3 (161.2%)	5358827.9	3097137.8	-2261690.0 (57.7%)
Кредитування	838.4	462.8	-375.6	267.6	-163.1	-430.8	1106.1	299.6	-806.4
Дефіцит (-) / профіцит (+)	177215.9	216385.5	39169.6	-122934.5	-334472.9	-211538.3	54281.3	-118087.3	-172368.7
Луганська									
Доходи	3451730.2	1624909.1	-1826821.0 (47.0%)	559689.2	757882.1	198192.8 (135.4%)	4011419.5	2382791.3	-1628628.2 (59.4%)
Видатки	3217866.9	1516052.8	-1701814.0 (47.1%)	1199866.0	1304850.8	104984.8 (108.7%)	4417732.9	2820903.7	-1596829.1 (63.8%)
Кредитування	-	-	-	1757.5	-873.3	-2630.9	1757.5	-873.3	-2630.9
Дефіцит (-) / профіцит (+)	233863.3	108856.2	-125007.0	-641934.3	-546095.3	95838.9	-408071.0	-437239.0	-29168.0
Львівська									
Доходи	11603540.0	5613104.3	-5990435.6 (48.3%)	1028702.4	1430600.4	401898.0 (139.0%)	12632242.4	7043704.7	-5588537.6 (55.7%)
Видатки	10859330.1	4843275.7	-6016054.3 (44.6%)	1843892.3	2258737.4	414845.1 (122.4%)	12703222.4	7102013.2	-5601209.2 (55.9%)
Кредитування	14297.9	7706.0	-6591.9	-4234.0	-7161.9	-2927.8	10063.9	544.0	-9519.8
Дефіцит (-) / профіцит (+)	729911.9	762122.5	32210.5	-810955.9	-820975.0	-10019.1	-81043.9	-58852.5	22191.4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Миколаївська									
Доходи	5422079.9	2813134.0	-2608945.8 (51.8%)	543354.1	674725.3	131371.2 (124.1%)	5965434.0	3487859.4	-2477574.6 (58.4%)
Видатки	4 972 659.8	2225 346.9	-2747312.9 (44.7%)	912 813.9	1035 874.1	123060.1 (113.4%)	5885 473.8	3261 221.1	-2624252.7 (55.4%)
Кредитування	7 000.0	8 190.5	1 190.5	-491.9	-1 379.9	-887.9	6 508.0	6 810.6	302.5
Дефіцит (-)/профіцит (+)	442420.0	579596.5	137176.5	-368967.8	-359768.8	9 199.0	73 452.1	219827.7	146 375.5
Одеська									
Доходи	10309935.3	4789 760.2	-5520175.1 (46.4%)	920 960.1	1290 759.9	369799.8 (140.1%)	11230 895.	6080520.	-5150375 (54.1%)
Видатки	9060319.3	3972 122.0	-5088197.3 (43.8%)	2211942.4	2234343.4	22400.9 (101.0%)	11272261.8	6206 465.4	-5065796.4 (55.0%)
Кредитування	15 954.1	9 418.4	-6 535.6	-162.4	-49.2	113.1	15 791.7	9 369.2	-6 422.4
Дефіцит (-)/профіцит (+)	1233661.8	808219.7	-425 442.1	-1290819.8	-943534.2	347 285.6	-57158.0	-135314.4	-78 156.4
Полтавська									
Доходи	7249348.7	3606402.7	-3642946.0 (49.7%)	1444240.5	1743550.0	299309.5 (120.7%)	8693589.2	5349952.8	-3343636.4 (61.5%)
Видатки	6102690.9	3161549.2	-2941141.6 (51.8%)	2498501.6	2679980.2	181478.5 (107.2%)	8601192.5	5841529.4	-2759663.0 (67.9%)
Кредитування	13 000.0	7 486.7	-5 513.2	-393.2	-494.7	-101.5	12 606.7	6 992.0	-5 614.7
Дефіцит (-)/профіцит (+)	1133657.8	437366.6	-696 291.2	-1053 867.8	-935935.3	117 932.5	79 789.9	-498568.6	-578 358.6
Рівненська									
Доходи	6443920.1	2383202.3	-4060717.7 (36.9%)	588420.4	794368.9	205948.4 (135.0%)	7032340.6	3177571.3	-3854769.3 (45.1%)
Видатки	6120647.7	2052790.5	-4067857.2 (33.5%)	1052056.7	1151 972.9	99916.2 (109.4%)	7172704.4	3204763.4	-3967940.9 (44.6%)
Кредитування	1 850.0	2 120.0	270.0	-344.0	-291.3	52.7	1 505.9	1 828.6	322.7
Дефіцит (-)/профіцит (+)	321422.4	328291.8	6 869.4	-463292.1	-357312.6	105 979.4	-141869.7	-29020.8	112 848.9

Продовження табл. Б.5

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Сумська									
Доходи	5147991.6	2191469.5	-2956522.0 (42.5%)	750570.6	994 116.7	243546.0 (132.4%)	5898 562.2	3185 586.2	-2712975.9 (54.0%)
Видатки	4958207.7	2036382.4	-2921825.2 (41.0%)	1032264.9	1180 846.1	148581.1 (114.3%)	5990 472.6	3217228.6	-2773244.0 (53.7%)
Кредитування	2 666.9	337.9	-2 328.9	- 730.5	- 157.1	573.4	1 936.4	180.8	-1 755.5
Дефіцит (-) / профіцит (+)	187116.9	154749.0	-32 367.8	- 280963.7	- 186572.2	94 391.4	-93846.8	-31823.2	62 023.6
Тернопільська									
Доходи	5136609.8	1998592.7	-3138017.0 (38.9%)	516758.4	687866.3	171107.9 (133.1%)	5653368.3	2686459.1	-2966909.1 (47.5%)
Видатки	4773527.0	1819894.7	-2953632.3 (38.1%)	998943.1	818293.4	- 180649.7 (81.9%)	5772470.2	2638188.1	-3134282.0 (45.7%)
Кредитування	3 266.9	500.0	-2 766.9	- 104.3	- 299.9	- 195.6	3 162.6	200.0	-2 962.6
Дефіцит (-) / профіцит (+)	359815.7	178198.0	- 181617.7	- 482080.3	- 130127.0	351 953.2	- 122264.5	48 070.9	170 335.5
Харківська									
Доходи	11900973.9	5781 435.9	-6119537.9 (48.5%)	11137874.4	1478293.5	340419.1 (129.9%)	13038848.3	7259 729.5	-5779118.8 (55.6%)
Видатки	10905029.1	4865 801.3	-6039227.8 (44.6%)	2172732.0	2249 966.3	77234.2 (103.5%)	13077761.2	7115 767.6	-5961993.6 (54.4%)
Кредитування	-	-	-	- 654.0	- 669.1	-15.1	- 654.0	- 669.1	-15.1
Дефіцит (-) / профіцит (+)	995944.7	915634.6	-80 310.0	-1034203.6	- 771003.5	263 200.0	-38258.8	144631.0	182 889.9
Херсонська									
Доходи	4772 947.5	2437506.3	-2335441.1 (51.0%)	582444.8	742740.0	160295.1 (127.5%)	5355392.3	3180 246.3	-2175146.0 (59.3%)
Видатки	4517525.2	1929931.2	-2587593.9 (42.7%)	834657.5	1395303.9	560646.3 (167.1%)	5352182.8	3325235.2	-2026947.5 (62.1%)
Кредитування	9 928.1	4 155.4	-5 772.7	79.5	77.9	-1.5	10 007.7	4 233.4	-5 774.3
Дефіцит (-) / профіцит (+)	245494.1	503419.6	257 925.5	- 252292.3	- 652641.9	- 400 349.6	-6 798.1	- 149222.3	- 142 424.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Хмельницька									
Доходи	6113782.0	2527410.8	-3586371.2 (41.3%)	873839.3	1052 331.3	178491.9 (120.4%)	6987621.4	3579742.1	-3407879.2 (51.2%)
Видатки	5707667.6	2159256.3	-3548411.2 (37.8%)	1411198.1	1420352.8	9154.7 (100.6%)	7118865.7	3579609.2	-3339256.5 (50.2%)
Кредитування	-145.9	-133.5	12.3	277.9	-174.1	-452.1	132.0	-307.7	-439.7
Дефіцит (-) / профіцит (+)	406260.3	368288.0	-37 972.3	- 537636.7	- 367847.4	169 789.3	- 131376.4	440.5	131 817.0
Черкаська									
Доходи	6072680.1	2617 660.3	-3455019.8 (43.1%)	650 917.6	901 781.1	250863.5 (138.5%)	6723 597.7	3519 441.5	-3204156.2 (52.3%)
Видатки	5 750 269.1	2229 646.1	-3520622.9 (38.7%)	965 433.8	1309 709.8	344276.0 (135.6%)	6715 702.9	3539 356.0	-3176346.9 (52.7%)
Кредитування	2 443.0	2 562.1	119.0	-19.6	-566.2	-546.6	2 423.4	1 995.8	-427.5
Дефіцит (-) / профіцит (+)	319 967.9	385 451.9	65 484.0	- 314496.4	- 407362.3	-92 865.8	5 471.4	-21910.3	-27 381.8
Чернівецька									
Доходи	4457545.9	1760124.2	-2697421.6 (39.4%)	421477.6	440408.0	18930.4 (104.4%)	4879 023.5	2200 532.2	-2678491.2 (45.1%)
Видатки	4357082.8	1515986.6	-2841096.1 (34.7%)	754776.4	725 111.2	-29665.1 (96.0%)	5111 859.2	2241 097.9	-2870761.2 (43.8%)
Кредитування	4 601.5	2 132.9	-2 468.6	- 162.5	-15.0	147.5	4 438.9	2 117.9	-2 321.0
Дефіцит (-) / профіцит (+)	95 861.5	242004.5	146 143.0	- 333136.2	- 284688.2	48 447.9	- 237274.7	-42683.6	194 591.0
Чернігівська									
Доходи	1092751.2	999472.4	-93278.8 (91.4%)	512064.8	489739.1	-22325.7 (95.6%)	1604816.1	1489211.5	-115604.5 (92.7%)
Видатки	1 090 946.8	920 321.8	-170625.0 (84.3%)	226735.7	396096.2	169360.4 (174.6%)	1317682.6	1316 418.0	-1264.6 (99.9%)
Кредитування	1 867.9	400.0	-1 467.9	- 566.8	- 398.6	168.2	1 301.0	1.3	-1 299.7
Дефіцит (-) / профіцит (+)	-63.6	78 750.5	78 814.2	285895.9	94 041.5	- 191 854.4	285 832.3	172 792.1	- 113 040.2

Продовження табл. Б.5

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
				м. Київ					
Доходи	56901264.0	38595132.9	-18306131.1 (67.8%)	5316479.9	3660265.0	-1656214.8 (68.8%)	62217743.9	42255397.9	-19962345.9 (67.9%)
Виплати	40114582.1	12712694.2	-27401887.8 (31.6%)	21005921.1	11591266.2	-9414654.8 (55.1%)	61120503.2	24303960.4	-36816542.7 (39.7%)
Кредитування	196004.3	-86978.0	-282982.3	27865.6	-12206.0	-40071.7	223869.9	-99184.0	-323054.0
Дефіцит (-) / профіцит (+)	16590677.6	25969416.7	9378739.0	-15717306.8	-7918795.1	7798511.7	873370.7	18050621.5	17177250.8

Складено авторами за даними <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=26000000000>

Назва території	Дотації, тис. грн.						Доходи з урахуванням трансфертів (Д+МТ)					
	2016	2017	2018	2019	2020		2016	2017	2018	2019	2020	
Вінницька	2512155,0	2737865,6	3409653,3	3404827,7	3699204,7		6103102,3	6963382,6	8694165,1	8829797,9	9834603,1	
Волинська	1865239,3	2065961,1	2598360,9	2739974,3	3010551,0		4287770,5	4985293,7	6171126,1	6396321,6	7233508,9	
Дніпропетровська	1925486,4	1974888,2	2720083,3	2388874,3	2391270,7		12737386,0	15436276,2	19446380,9	18378934,2	20557922,8	
Донецька	2039106,3	2191547,1	2765641,0	2999760,4	3163743,3		5003273,3	5774997,1	7094209,2	7528029,5	81900978,3	
Житомирська	2845099,8	3202175,5	3561619,5	3330217,3	4093757,1		16303436,5	19970968,2	25777946,3	23589333,6	20805864,6	
Закарпатська	2338410,5	2491429,2	3085242,8	3408918,6	3590789,7		4860726,4	5430436,9	6487055,9	7190610,8	7669216,1	
Запорізька	1587617,8	1799981,3	2247882,3	2352787,5	2502677,5		7072595,5	8206081,7	9537330,9	9720633,9	10406680,1	
Івано-Франківська	2388511,7	2547883,1	3248703,9	3378016,9	3721096,6		5570342,5	6299166,5	7757463,6	789875,9	8692334,6	
Київська	1591925,0	1981407,6	2530680,5	2405341,4	2644522,9		6934924,9	8594046,8	10074886,0	10156515,5	11158652,2	
Кіровоградська	1534847,8	1665316,7	2050023,1	2082237,8	2110956,3		3838953,9	4549622,8	5602994,9	5702967,6	6202102,5	
Луганська	2295710,2	2462313,6	2933248,8	2762040,9	2988317,4		7859267,2	9223068,9	11409394,8	10446575,6	8785410,3	
Львівська	3512051,6	3533172,5	4375183,4	4802669,6	5163280,7		9583516,8	10663190,0	12808509,1	13557535,3	15123171,5	
Миколаївська	1564210,1	1713654,8	2062873,5	2183390,3	2387265,6		4488208,5	5082577,5	6313153,6	6482107,5	7038669,9	
Одеська	2384522,6	2689993,1	3525595,3	3592735,8	3981091,2		9429351,6	10525293,5	12613029,5	12647329,6	14319904,1	
Полтавська	1597376,5	1544710,4	1827291,4	1988290,8	2018822,5		5740806,4	683983,5	8392491,3	8182992,0	8838071,0	
Рівненська	2029289,2	2152909,3	2681373,7	2894711,1	3104808,5		4896965,9	5661124,9	6758215,2	7203952,1	7909233,7	
Сумська	1447544,7	1587188,7	1955838,5	212028,1	2225758,8		4170235,5	4892951,9	5976602,2	6161627,0	6670730,4	
Тернопільська	1945892,9	2116836,1	2593141,3	2729819,9	2896922,7		4034540,5	4594808,3	5516028,5	5874415,9	6396533,0	
Харківська	2451712,9	2243134,9	2840777,5	3067531,9	3416950,5		9613454,2	11304628,3	13973915,0	13885794,7	16242351,6	
Херсонська	1726774,9	1875415,6	2283274,9	2449991,4	2586556,5		4027691,3	4631084,7	5570187,3	5866182,8	6443116,8	
Хмельницька	2216295,9	2433713,8	2987818,0	2997448,6	3217158,5		5185679,0	598494,4	7215736,4	7549676,9	8191299,5	
Черкаська	1795933,5	1993815,5	2392209,5	2442533,8	2638388,6		4952115,3	5752714,9	6978183,0	6982714,2	7776906,9	
Чернівецька	1572956,2	1715841,7	2137827,9	2331179,0	2469631,7		3559594,9	4000737,4	4817858,1	5231180,0	5482225,6	
Чернігівська	1676051,5	1810536,0	2366719,6	2298091,1	2488658,2		4027443,9	4681339,5	5804005,2	5711037,5	6483083,3	
Середнє значення по Україні	2035196,8	2188820,5	2715877,6	2798059,1	3022174,2		6427558,5	7502589,2	9199619,5	9215672,6	9852190,4	

Назва території	Міжбюджетні трансферти (МТ)						Видатки без міжбюджетних трансфертів (В)					
	2016	2017	2018	2019	2020		2016	2017	2018	2019	2020	
Вінницька	3967590	4552177	5808268,7	5702403	6392654		6134659,7	6993139,4	8643124,6	8870043,4	10001309	
Волинська	3138521	3705852	4659199,1	4829047	5522177		4368506,9	5049375,3	6154022,3	6553809,5	7241776,7	
Дніпропетровська	4731774	5845630	8382573,6	6867054	8044193		12675090	15322425	19054161	18875120	20571192	
Донецька	3314010,3	3864181,0	4833335,9	5140032,1	5597804,3		5087715,5	5853832,5	7090494,0	7560688,5	8324215,5	
Житомирська	6539313,6	8556406,6	12723624,4	9467386,4	91673826,7		15888069,4	19673826,7	25377591,4	23563745,2	18915798,5	
Закарпатська	3625955,0	4131353,8	5018583,9	5630274,5	5979358,3		4982200,1	5459396,0	6448579,7	7057977,5	7608355,2	
Запорізька	3393757,7	3868318,4	4718989,2	4700777,7	5166294,2		7007149,0	7961266,8	9370628,4	9564800,4	10383836,3	
Івано-Франківська	3968456,0	4410576,6	5661902,7	5804483,9	6497445,6		5651764,0	6335576,3	7796306,5	8033957,8	8808602,1	
Київська	3258236,5	4268063,7	5227793,8	4836047,4	5721791,4		7093950,5	8188818,1	9801272,8	9857446,4	10766566,2	
Кіровоградська	2433566,1	2957234,7	3645480,5	3610846,0	3937383,4		3825741,3	4636320,5	5512859,2	5758079,6	6206936,3	
Луганська	4091010,2	4774690,8	6250022,0	5437059,9	5091695,2		7812463,0	9174702,3	11512606,4	10945185,4	7557264,1	
Львівська	5822597,8	6536480,0	8049507,4	8617192,4	9764741,5		9650344,1	10898864,2	12744883,1	13658440,3	15202569,9	
Миколаївська	2604139,0	3007900,5	3775706,9	3933432,1	4353637,8		4528221,8	5158566,9	6255048,8	6493299,6	6951559,9	
Одеська	4788852,1	5569420,2	7059430,8	6801043,5	8042443,1		9089955,6	10481294,3	12239361,2	12394331,1	14150020,9	
Полтавська	2820744,7	3121510,3	3881326,6	3816128,9	4434257,2		5811451,3	6703248,9	8168939,5	8131576,1	883776,6	
Рівненська	3452154,3	3976579,9	4860121,2	5258209,1	5876419,3		4821624,3	5757255,4	6672496,8	7230034,8	7972828,1	
Сумська	2465828,0	2851049,7	3550818,9	3683213,4	4124926,4		4261457,5	4969888,5	5915548,7	6150148,6	6784227,6	
Тернопільська	2973017,8	3432290,9	4149565,7	4403535,2	4886602,9		4070853,5	4705022,7	5528221,3	5959125,1	6498280,5	
Харківська	4621451,1	5404689,0	7021367,7	6621740,3	8878101,3		9862774,8	11689064,9	13941796,5	13732273,2	16730801,4	
Херсонська	2647671,6	3078083,9	3756436,1	3995555,5	4436046,2		4125711,3	4695740,5	5612488,9	5878371,3	6539108,2	
Хмельницька	3506813,9	4099347,3	4994853,7	5091139,8	5623899,6		5241450,7	6095703,8	7130682,0	7564282,8	8184590,3	
Черкаська	3004694,8	3538909,5	4229930,8	4199367,4	4911867,4		5050005,2	5796033,1	6984018,0	7092124,3	7836683,9	
Чернівецька	2506440,7	2850810,6	3554442,8	3835142,8	4138731,9		3639629,4	4068903,2	4819120,3	5206670,9	5532251,2	
Чернігівська	2603989,4	3046302,8	3855707,0	3692511,5	4283374,3		4119504,3	4762231,2	5763050,8	5763050,8	6539701,3	
Середнє значення по Україні	3595857,0	4226994,2	5402874,6	5248901,1	5901045,0		6450016,3	7517937,4	9105720,9	9245691,6	9756118,9	

Назва території	Середній рівень доходів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів)					Середній рівень витратів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів)				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Вінницька	2323,6	1682,0	1930,2	1591,1	1802,0	3969,6	2783,7	3156,9	2601,5	2937,4
Волинська	2348,7	1565,1	1729,3	1407,2	1541,2	4235,4	2707,1	2978,8	2522,3	2643,0
Дніпропетровська	3403,6	6991,2	8469,5	5878,5	7604,7	3990,1	7957,7	9648,2	6939,2	8611,5
Донецька	2453,4	1757,4	1975,1	1637,3	1675,9	4210,9	2870,8	3233,4	2733,8	2775,0
Житомирська	3257,3	5893,9	6937,9	5688,2	5018,3	3845,3	6915,0	7925,1	6616,0	5680,0
Закарпатська	2011,8	1256,8	1365,4	1225,7	1196,4	3973,8	2334,7	2588,3	2287,7	2231,9
Запорізька	3250,5	4035,0	4049,7	3277,7	3359,4	4152,6	5014,6	5206,0	4255,0	4413,4
Івано-Франківська	2325,7	1570,6	1769,6	1391,9	1471,6	4131,1	2652,5	3059,9	2473,0	2607,6
Київська	2999,9	4153,9	3807,5	3062,9	3539,7	3983,0	5144,0	4946,6	3895,2	4476,1
Кіровоградська	2469,3	1879,2	2133,5	1766,2	1964,8	4100,0	3020,7	3310,4	2808,8	2980,9
Луганська	2604,8	2945,0	3442,4	2619,8	2098,8	3657,7	3996,5	4675,5	3731,4	2736,1
Львівська	2416,9	2030,2	2386,9	2001,0	2073,8	3841,6	3103,3	3607,2	3121,8	3165,4
Миколаївська	2611,0	2153,8	2480,2	2083,8	2130,4	4043,6	3297,9	3650,1	3147,7	3183,8
Одеська	2963,5	3285,9	3378,2	2568,2	2877,7	3823,8	4395,6	4550,1	3515,5	3938,5
Полтавська	2987,4	3314,9	4250,1	3390,1	3429,7	4190,0	4196,4	5288,3	4450,1	4444,9
Рівненська	2487,2	1728,8	1893,6	1607,1	1659,7	4181,9	2837,1	3099,3	2696,4	2754,3
Сумська	2548,7	2283,7	2533,3	2065,4	2094,7	3989,2	3433,3	3727,1	3144,5	3197,0
Тернопільська	2010,8	1273,4	1380,8	1212,7	1282,0	3919,2	2417,9	2611,5	2298,0	2380,5
Харківська	2693,9	3696,0	4963,2	3808,2	4181,0	3710,0	4767,7	6215,3	4834,0	5454,2
Херсонська	2238,4	1595,8	1752,6	1496,2	1574,1	4013,7	2719,4	2992,7	2574,5	2669,0
Хмельницька	2366,6	1608,4	1737,2	1523,6	1659,5	4177,4	2750,4	2930,0	2531,7	2730,5
Черкаська	2647,5	2093,0	2300,1	1897,9	2095,6	4236,1	3227,3	3502,8	2964,7	3208,4
Чернівецька	2181,2	1452,6	1561,9	1356,5	1292,3	4036,7	2386,8	2808,6	2435,5	2373,2
Чернігівська	2372,0	1712,8	1898,5	1442,1	1738,1	4155,7	2841,3	3183,1	2435,9	2845,7
Середнє значення по Україні	2582,2	2581,6	2922,0	2333,3	2473,4	4023,7	3665,5	4120,7	3375,6	3518,3

Таблиця Б.7

Результати розрахунків індивідуальних бюджетних коефіцієнтів за регіонами України за 2018-2020 рр.

Територія	Коефіцієнт бюджетного покриття $K_{\text{БП}}$	2020	2019	2018	Коефіцієнт бюджетного покриття $K_{\text{БП}}$	Коефіцієнт бюджетної залежності K_3	Частка дотацій вирівнювання у трансфертах $K_{\text{Д}}$	Коефіцієнт бюджетної результативності $K_{\text{БР}}$	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості $K_{\text{БЗ}}$	2020	2019	2018			
		4	3	2						19	18	17	20	21	22
		0,36	0,37	0,37						1605	1332	1173	3172	3634	4511
	Вінницька	0,27	0,27	0,28	1348	1138	1020	1348	1138	1020	3586	4141	3918	4893	5040
	Волинська	0,60	0,65	0,65	2950	2538	2107	2950	2538	2107	3224	3790	3904	4921	4893
	Дніпропетровська	0,54	0,60	0,64	2640	2282	1935	2640	2282	1935	3039	3904	3720	4748	4921
	Донецька	0,34	0,35	0,35	1617	1358	1193	1617	1358	1193	3376	3904	3720	4748	4921
	Житомирська	0,25	0,26	0,27	1094	966	916	1094	966	916	3403	3720	3772	4382	4459
	Закарпатська	0,54	0,57	0,55	2392	2140	1806	2392	2140	1806	3301	3772	3907	4459	4805
	Запорізька	0,29	0,32	0,30	1395	1249	1062	1395	1249	1062	3485	3907	3907	4459	4805
Івано-Франківська	0,29	0,32	0,30	1395	1249	1062	1395	1249	1062	3485	3907	3907	4459	4805	

Продовження табл. Б.7

1	22	4847	4698	4327	4269	4527	4355	4721	4914	4386	4361	4325
	21	4055	3922	3422	3648	3718	3735	3848	4248	3656	3700	3619
	20	3511	3211	2889	3224	3248	3237	3311	3562	3108	3189	3039
	19	2506	1772	2032	1687	1936	2074	2713	1506	1895	1173	2251
	18	2235	1431	1734	1459	1575	1847	2220	1334	1580	993	1903
	17	1894	1233	1457	1326	1422	1726	1735	1146	1309	900	1603
	16	0,49	0,57	0,48	0,56	0,56	0,51	0,48	0,56	0,56	0,64	0,41
	15	0,47	0,58	0,53	0,55	0,58	0,49	0,51	0,55	0,57	0,63	0,42
	14	0,50	0,64	0,57	0,62	0,61	0,51	0,58	0,60	0,60	0,67	0,54
	13	0,51	0,64	0,54	0,62	0,59	0,55	0,45	0,70	0,58	0,74	0,49
	12	0,49	0,64	0,51	0,60	0,58	0,52	0,45	0,69	0,57	0,73	0,47
	11	0,46	0,63	0,51	0,59	0,57	0,50	0,48	0,69	0,58	0,72	0,47
	10	1,03	1,75	1,16	1,60	1,41	1,21	0,83	2,38	1,39	2,79	0,97
	9	0,95	1,75	1,03	1,50	1,38	1,07	0,81	2,20	1,33	2,72	0,88
	8	0,85	1,67	1,04	1,47	1,31	0,99	0,93	2,23	1,37	2,59	0,89
	7	0,83	0,49	0,72	0,54	0,58	0,69	1,02	0,35	0,62	0,30	0,90
	6	0,87	0,49	0,83	0,57	0,62	0,77	1,06	0,36	0,63	0,30	0,97
	5	0,96	0,51	0,81	0,56	0,64	0,81	0,89	0,38	0,61	0,32	0,96
	4	0,52	0,38	0,47	0,40	0,43	0,48	0,57	0,31	0,43	0,27	0,52
	3	0,55	0,36	0,51	0,40	0,42	0,49	0,58	0,31	0,43	0,27	0,53
	2	0,54	0,38	0,50	0,41	0,44	0,53	0,52	0,32	0,42	0,28	0,53
Київська												
Кіровоградська												
Луганська												
Львівська												
Миколаївська												
Одеська												
Полтавська												
Рівненська												
Сумська												
Тернопільська												
Харківська												

Продовження табл. Б.7

1	22	4420	4608	4669	4526	4528	4593
Херсонська	21	3681	3920	3850	3827	3707	3806
Хмельницька	20	3219	3353	3331	3425	3176	3276
Черкаська	19	1524	1537	1939	1285	1630	1854
Чернівецька	18	1296	1305	1554	1164	1352	1583
Чернігівська	17	1145	1146	1356	1045	1165	1367
Середнє значення	16	0,62	0,61	0,58	0,61	0,63	0,51
	15	0,62	0,61	0,58	0,61	0,61	0,53
	14	0,67	0,65	0,61	0,64	0,66	0,58
	13	0,66	0,68	0,59	0,72	0,65	0,57
	12	0,65	0,67	0,60	0,70	0,64	0,55
	11	0,64	0,66	0,59	0,69	0,63	0,55
	10	1,94	2,10	1,46	2,60	1,86	1,35
	9	1,86	2,02	1,51	2,30	1,75	1,23
	8	1,80	1,96	1,46	2,26	1,72	1,21
	7	0,42	0,40	0,56	0,31	0,46	0,64
	6	0,43	0,41	0,55	0,33	0,47	0,69
	5	0,44	0,42	0,56	0,35	0,47	0,69
	4	0,34	0,33	0,42	0,28	0,36	0,44
	3	0,35	0,33	0,40	0,30	0,36	0,46
	2	0,36	0,34	0,41	0,31	0,37	0,46

Таблиця Б.8

Рейтинговий аналіз місцевих бюджетів в 2018-2020 рр. на підставі розрахованого зведеного стандартизованого показника

Територія	Показники-стимулятори										Показники-дестимулятори										ЗСП		Ранг				
	К _{бп}			К _{сд}			К _{кд}				К _{кз}			К _с			К _з			2020	2019	2018	2020	2019	2018		
	2020	2019	2018	2020	2019	2018	2020	2019	2018	2020	2019	2018	2020	2019	2018	2020	2019	2018									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
Вінницька	0,80	0,80	0,81	0,67	0,69	0,71	0,86	0,84	0,87	0,97	0,95	0,98	0,69	0,69	0,72	0,86	0,76	0,88	0,89	0,86	0,90	5,75	5,70	5,82	15	15	15
Волинська	0,62	0,60	0,61	0,49	0,44	0,44	0,75	0,72	0,73	1,09	1,09	1,10	0,48	0,46	0,48	0,76	0,76	0,78	0,95	0,93	0,90	5,14	4,99	5,03	22	22	21
Дніпропетровська	1,42	1,42	1,37	2,31	2,21	1,96	1,54	1,60	1,59	0,98	1,03	1,07	2,09	2,09	1,85	1,51	1,49	1,36	1,39	1,53	1,55	11,27	11,37	10,75	1	2	1
Донецька	1,38	1,32	1,22	1,79	1,78	1,51	1,42	1,44	1,42	0,93	1,00	1,07	1,70	1,70	1,45	1,39	1,32	1,19	1,30	1,38	1,80	10,08	9,94	9,66	2	2	2
Житомирська	0,77	0,76	0,78	0,64	0,64	0,66	0,87	0,86	0,87	1,03	1,03	1,03	0,68	0,65	0,68	0,84	0,84	0,86	0,92	0,91	0,88	5,73	5,68	5,76	16	16	16
Закарпатська	0,58	0,57	0,57	0,45	0,41	0,43	0,67	0,59	0,59	1,04	0,98	0,95	0,45	0,42	0,43	0,75	0,74	0,76	0,88	0,86	0,82	4,82	4,59	4,55	24	24	24
Запорізька	1,19	1,24	1,22	1,43	1,47	1,48	1,32	1,35	1,29	1,01	0,99	0,97	1,37	1,44	1,44	1,17	1,20	1,19	1,21	1,11	1,06	8,69	8,79	8,65	4	4	4

Продовження табл. Б.8

28	20	6	13	7	12	10	8	3	19	9	23
27	20	6	13	8	12	10	7	3	18	9	23
26	20	3	13	8	12	9	6	7	19	10	24
25	5,22	8,36	6,17	7,55	6,29	6,77	7,40	9,38	5,43	6,81	4,73
24	5,33	8,48	5,92	7,59	6,27	6,54	7,62	9,00	5,48	6,64	4,66
23	5,30	8,84	5,93	7,43	6,31	6,76	8,19	8,03	5,48	6,49	4,78
22	0,88	1,04	0,89	1,07	0,92	0,92	1,01	1,07	0,91	0,91	0,80
21	0,90	1,12	0,92	1,00	0,96	0,91	1,07	1,05	0,96	0,93	0,84
20	0,94	1,16	0,90	1,01	0,94	0,94	1,14	1,00	0,96	0,96	0,86
19	0,80	1,13	0,90	1,07	0,93	0,98	1,05	1,27	0,82	0,99	0,78
18	0,80	1,13	0,87	1,09	0,92	0,95	1,06	1,23	0,80	0,97	0,75
17	0,79	1,19	0,88	1,07	0,92	0,96	1,10	1,14	0,79	0,95	0,76
16	0,54	1,31	0,77	1,17	0,85	0,96	1,12	1,63	0,57	0,97	0,48
15	0,56	1,30	0,70	1,20	0,82	0,89	1,14	1,52	0,56	0,93	0,45
14	0,53	1,42	0,72	1,17	0,82	0,92	1,22	1,31	0,54	0,88	0,47
13	1,05	1,06	1,02	0,94	0,93	0,99	0,95	1,03	1,07	0,95	0,95
12	1,03	1,07	1,03	0,90	0,96	0,98	0,98	1,01	1,12	0,96	0,97
11	1,06	1,07	0,98	0,88	0,98	0,99	0,99	1,01	1,09	0,95	0,97
10	0,75	1,35	0,96	1,10	0,91	1,04	1,12	1,46	0,81	1,02	0,63
9	0,79	1,41	0,90	1,10	0,92	1,00	1,17	1,40	0,84	1,00	0,63
8	0,78	1,39	0,90	1,07	0,97	1,04	1,26	1,27	0,84	0,96	0,66
7	0,54	1,30	0,77	1,13	0,85	0,91	1,08	1,61	0,55	0,97	0,47
6	0,55	1,25	0,70	1,20	0,82	0,89	1,11	1,52	0,52	0,91	0,43
5	0,55	1,44	0,71	1,13	0,78	0,96	1,32	1,17	0,56	0,88	0,44
4	0,66	1,18	0,86	1,07	0,90	0,97	1,08	1,31	0,70	0,98	0,61
3	0,70	1,20	0,80	1,11	0,87	0,93	1,08	1,26	0,69	0,95	0,59
2	0,66	1,17	0,83	1,09	0,89	0,95	1,16	1,14	0,70	0,91	0,61
1	Івано-Франківська	Київська	Кіровоградська	Луганська	Львівська	Миколаївська	Одеська	Полтавська	Рівненська	Сумська	Тернопільська

Продовження табл. Б.8

1	28	5	17	18	11	22	14
	27	5	17	19	11	21	14
	26	5	17	18	11	21	14
	25	8,56	5,62	5,55	6,67	4,96	5,84
	24	8,52	5,53	5,47	6,32	5,06	5,75
	23	8,19	5,62	5,54	6,40	5,21	5,75
	22	1,24	0,83	0,84	0,89	0,84	0,82
	21	1,25	0,85	0,87	0,92	0,86	0,87
	20	1,07	0,87	0,90	0,95	0,90	0,88
	19	1,17	0,87	0,85	0,97	0,80	0,88
	18	1,18	0,85	0,82	0,92	0,79	0,87
	17	1,16	0,85	0,83	0,92	0,79	0,87
	16	1,40	0,70	0,64	0,93	0,52	0,73
	15	1,40	0,66	0,61	0,81	0,53	0,70
	14	1,36	0,67	0,62	0,83	0,54	0,70
	13	0,94	0,96	1,00	1,02	0,99	0,99
	12	0,95	0,97	1,03	1,01	1,01	0,97
	11	0,93	0,98	1,02	1,02	1,05	0,97
	10	1,21	0,82	0,83	1,05	0,69	0,88
	9	1,20	0,82	0,82	0,98	0,74	0,85
	8	1,17	0,84	0,84	0,99	0,76	0,85
	7	1,41	0,66	0,62	0,88	0,48	0,73
	6	1,39	0,61	0,58	0,79	0,47	0,68
	5	1,35	0,63	0,60	0,81	0,51	0,69
	4	1,19	0,79	0,76	0,95	0,65	0,82
	3	1,15	0,77	0,73	0,88	0,66	0,80
	2	1,14	0,77	0,74	0,88	0,66	0,80
	1						
Харківська							
Херсонська							
Хмельницька							
Черкаська							
Чернівецька							
Чернігівська							

**Вихідні дані поглибленого аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету Луганської області
та в середньому по Україні за період 2015 – 2020 рр.**

Показники	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Податкові надходження, тис. грн,	2491587,9	2818704,0	3388195,1	3818657,5	3931720,3	2989523,4
Неподаткові надходження, тис. грн	374632,8	410778,8	526980,9	674621,4	472196,0	280 576,00
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	3001765,6	352434,6	3956493,3	4602045,2	4456693,8	3306129,5
Дотації, тис. грн	1490451,1	1996269,7	2141142,3	2550651,1	2401774,7	2598536,9
Доходи з урахуванням трансфертів, тис. грн	5913459,0	6834145,4	8020059,9	9921212,9	9083978,8	7639487,2
Міжбюджетні трансфери, тис. грн	2911693,4	3481710,8	4063566,6	5319167,7	4627285,0	4333357,6
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	5817550,0	6648904,7	7808257,3	9797962,9	9315051,4	6431714,1
Середній рівень доходів на одну особу (без трансфертів), грн	1292,9	1456,7	1733,8	2032,2	1982,5	1489,1
Середній рівень видатків на одну особу (без трансфертів), грн	505,7	2889,0	3421,7	4326,6	4143,7	2896,9
Середній по Україні рівень						
Податкові надходження, тис. грн,	1843812,6	2121249,1	2500081,6	2922317,3	3100522,7	3114 949,8
Неподаткові надходження, тис. грн	7759077,2	8769238,6	10915850,7	12635698,2	12127844,7	12257 520,2
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	2211428,3	2528877,5	2926548,7	3401478,0	3546478,5	3 544 956,2
Дотації, тис. грн	1423826,8	1769736,3	1903322,1	2361632,7	2433094,9	2 627 977,6
Доходи з урахуванням трансфертів, тис. грн	4656986,4	5589181,3	6523990,6	7999669,1	8013628,3	8 567 122,1
Міжбюджетні трансфери, тис. грн	24455538,0	3060303,8	3597441,9	4598191,1	4467149,9	5 022 166,0
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	4516277,8	5489375,6	6398244,6	7749549,7	7868673,7	8 303 079,9
Середній рівень доходів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	1190,3	1367,4	1582,6	1854,1	1936,6	1 995,2
Середній рівень видатків на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	667,3	3275,8	3805,8	4593,3	4747,5	5132,3

Складено автором за [186 – 190]]

**Розрахунок індивідуальних та стандартизованих показників поглибленого аналізу фінансової стійкості
Луганського обласного бюджету за 2015-2020 рр.**

Блок	Назва коефіцієнта	Значення індивідуальних бюджетних показників						Значення стандартизованих бюджетних показників					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Аналіз фінансової збалансованості	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,52	0,50	0,51	0,47	0,48	0,51	1,05	1,09	1,11	1,07	1,06	1,20
	Коефіцієнт стійкості бюджету	0,97	1,04	1,03	1,16	1,04	1,31	1,14	1,17	1,20	1,17	1,21	1,08
	Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,43	0,42	0,43	0,39	0,42	0,46	1,05	1,10	1,11	1,03	1,07	1,24
	Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,50	0,52	0,52	0,54	0,50	0,67	1,08	1,06	1,08	1,09	1,14	0,90
Аналіз фінансової самостійності	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,49	0,51	0,51	0,54	0,51	0,57	1,07	1,07	1,09	1,07	1,09	1,03
	Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,51	0,57	0,53	0,48	0,52	0,60	1,14	1,01	1,00	1,07	1,05	0,87
	Коефіцієнт податкової самостійності	0,83	0,84	0,86	0,83	0,88	0,90	1,00	1,00	1,00	0,97	1,01	1,03
	Коефіцієнт стійкості доходної бази	0,48	0,47	0,49	0,45	0,48	0,43	0,24	0,24	0,24	0,23	0,26	0,24
Аналіз ефективності бюджету	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,48	0,50	0,49	0,53	0,52	0,49	1,05	1,09	1,10	1,06	1,05	1,18
	Коефіцієнт бюджетної результативності	1293	1457	1734	2032	1983	1489	1,09	1,07	1,10	1,10	1,02	0,75
	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	505,7	2889	3422	4327	4144	2897	0,76	0,88	0,90	0,94	0,87	0,56
	Показник стабільності доходної частини бюджету	0,86	0,81	0,83	0,72	0,85	0,69	1,13	1,17	1,20	1,13	1,22	1,11

**Розрахунок середнього по Україні рівня індивідуальних показників поглибленого аналізу
фінансової стійкості за 2015-2020 рр., що є базою для порівняння**

Блок	Назва коефіцієнта	Значення індивідуальних бюджетних показників					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Аналіз фінансової збалансованості	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,49	0,46	0,46	0,44	0,45	0,43
	Коефіцієнт стійкості бюджету	1,11	1,21	1,23	1,35	1,26	1,42
	Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,41	0,39	0,39	0,38	0,39	0,38
	Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,54	0,56	0,56	0,59	0,57	0,60
Аналіз фінансової самостійності	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,53	0,55	0,55	0,57	0,56	0,59
	Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,58	0,58	0,53	0,51	0,54	0,52
	Коефіцієнт податкової самостійності	0,83	0,84	0,85	0,86	0,87	0,88
	Коефіцієнт стійкості доходної бази	2,06	1,95	2,06	1,94	1,90	1,79
Аналіз ефективності бюджету	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,51	0,54	0,54	0,56	0,55	0,57
	Коефіцієнт бюджетної результативності	1190,3	1367,4	1 582,6	1 854,1	1936,6	1995,22
	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	667,29	3275,8	3 805,8	4593,3	4 747,5	5 132,3
	Показник стабільності дохідної частини бюджету	0,75	0,69	0,69	0,64	0,69	0,62

Н а у к о в е в и д а н н я

КОСТИРКО Лідія Андріївна,
РОЗМИСЛОВ Олександр Миколайович,
ЧЕРНОДУБОВА Елеонора Валеріанівна

МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ
МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН У ФІНАНСОВОМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТІЙКОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

М о н о г р а ф і я

В авторській редакції

Оригінал-макет *Могильна О.В.*

Підписано до друку 08.02.2022.
Формат 60×84¹/₁₆ Папір типограф. Гарнітура Times.
Друк офсетний. Умов. друк. арк. 21,1. Обл.-вид. арк. 22,4.
Тираж 50 прим. Вид. № 3345. Замов № 3(2022). Ціна договірна.

Видавництво Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля
Свідоцтво про реєстрацію: серія ДК № 1620 від 18.12.2003 р.
Адреса університета: просп. Центральний 59-а
м. Северодонецьк, 93400, Україна
e-mail: vidavnictvoSNU.ua@gmail.com.

Надруковано:
Відділ технічного обслуговування СНУ ім. В. Даля
Адреса: просп. Центральний, 59-а
м. Северодонецьк, 93400