

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ВОЛОДИМИРА ДАЛЯ

Л.А. Костирко, Н.Ю. Велентейчик

**МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ
МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН
В УКРАЇНІ:
пріоритети, інструменти, перспективи**

Монографія

Севе́родо́нецьк 2016

УДК 336.14:352(477)
ББК 65.9(4Укр)261.3
К 72

*Рекомендовано Вченою радою
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля
(протокол № 9 від 27.05.2016 р.)*

Р е ц е н з е н т и:

- Опарін В.М.*, доктор економічних наук, професор, професор ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Міністерства освіти і науки України;
- Павлюк К.В.*, доктор економічних наук, професор, завідувач відділу бюджетної системи ДННУ «Академія фінансового управління» Міністерства фінансів України;
- Чиж В.І.*, доктор економічних наук, професор Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля Міністерства освіти і науки України

Костирко Л.А., Велентейчик Н.Ю.

К 72 Механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні: пріоритети, інструменти, перспективи: монографія / Л.А. Костирко, Н.Ю. Велентейчик. – Северодонецьк: вид-во СНУ ім. В.Даля, 2016. – 280 с.

ISBN 978-617-11-0066-4

У монографії розглянуто теоретичні та методичні засади механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні. На основі аналізу зарубіжного досвіду регулювання міжбюджетних відносин сформовано рекомендації щодо вдосконалення фінансового вирівнювання в Україні. Викладено 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. Сформовано новий підхід до оцінки ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Особливу увагу приділено сценарному прогнозуванню доходів і витатків місцевого бюджету з урахуванням ризику зниження фінансової стійкості. Запропоновано підхід до інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин і визначено пріоритетні напрями щодо його вдосконалення.

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

УДК 336.14:352(477)
ББК 65.9(4Укр)261.3

ISBN 978-617-11-0066-4

© Костирко Л.А., Велентейчик Н.Ю., 2016
© Східноукраїнський національний
університет імені Володимира Даля, 2016

ЗМІСТ

ВСТУП	4
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	7
1.1. Необхідність та сутність регулювання міжбюджетних відносин	7
1.2. Зарубіжний досвід регулювання міжбюджетних відносин	26
1.3. Концептуальні основи механізму регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів	45
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	95
2.3. Аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів як інноваційний метод регулювання міжбюджетних відносин	117
Розділ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	139
3.1. Сценарне прогнозування, орієнтоване на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів	139
3.2. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин	154
3.3. Методика оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та розробка заходів щодо його вдосконалення	172
ВИСНОВКИ	197
ЛІТЕРАТУРА	201
ДОДАТКИ	221

ВСТУП

Інтеграційний вибір України зумовлює необхідність реформування бюджетної системи в межах розширення повноважень органів місцевого самоврядування з наданням їм більшої самостійності у вирішенні соціально-економічних завдань місцевого значення. Це потребує формування механізму регулювання міжбюджетних відносин, який би відповідав інтересам органів державної влади та місцевого самоврядування. Із використанням такого механізму органи державної влади можуть створити умови для інноваційно-інвестиційного розвитку регіонів, стимулювання ділової активності та підвищення добробуту населення. Проте сучасна модель взаємодії різних рівнів влади є недосконалою, що проявляється у посиленні бюджетної асиметрії, наявності високодотаційних регіонів, збільшенні залежності місцевих бюджетів від фінансової допомоги з центру. Недостатня фінансова самостійність місцевих бюджетів призводить до посилення вертикального фіскального дисбалансу та необхідності використання значного обсягу міжбюджетних трансфертів із центру. Існуюча система фінансового вирівнювання не стимулює органи місцевого самоврядування до нарощування власних доходів, спричиняє конфлікт їх інтересів з органами державної влади і, як наслідок, не сприяє забезпеченню фінансової стійкості місцевих бюджетів. За таких умов невідкладним стає завдання підвищення ефективності регулювання міжбюджетних відносин у напрямі забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів.

Роботи вітчизняних учених в основному присвячено системному дослідженню таких питань, як розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, реформування міжбюджетних відносин, вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів, підвищення фінансової самостійності їх

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

Монографія складається із трьох 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. Обґрунтовано необхідність формування ефективної моделі міжбюджетних відносин згідно з принципами фіскальної децентралізації, що передбачає підвищення фінансової самостійності місцевого самоврядування. 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. Здійснений моніторинг стану міжбюджетних відносин в Україні дозволив виявити проблеми та тенденції їх розвитку. За результатами теоретичного узагальнення сформовано новий підхід до комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів. 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 надає можливість встановити вплив факторів на її зміни й оцінити фінансову стійкість місцевих бюджетів на перспективу. Систематизовано інструменти регулювання міжбюджетних відносин й обґрунтовано їх вибір залежно від завдань регулювання міжбюджетних відносин і фінансової стійкості місцевих бюджетів з урахуванням інтересів суб'єктів.

Третій розділ за своїм змістом акцентує увагу на розкритті 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. Запропоновано підхід до інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин, який базується на використанні показників ефективності вертикального та горизонтального регулювання міжбюджетних відносин, ступеня узгодженості інтересів суб'єктів і ризику. Обґрунтовано технологію оцінювання ризику по кожній групі чинників, що впливають на регулювання міжбюджетних відносин. На основі апробації результатів дослідження розроблено заходи щодо підвищення ефективності регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

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

Автори висловлюють вдячність рецензентам д.е.н., проф. В.М. Опаріну, д.е.н., проф. К.В. Павлюк, д.е.н., проф. В.І. Чиж за їх цінні поради, практичні рекомендації та підтримку у підготовці цього видання.

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

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Необхідність та сутність регулювання міжбюджетних відносин

Механізм регулювання міжбюджетних відносин відіграє ключову роль у соціально-економічному розвитку країни та регіонів. Він визначає пропорції розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи та дозволяє державі вирішувати різні питання соціально-економічного характеру, досягати намічених цілей в економічному зростанні. На сьогодні існуюча в Україні модель міжбюджетних відносин є неефективною у зв'язку з наявністю таких проблем, як посилення диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, недостатня фінансова забезпеченість місцевих бюджетів, їх значна залежність від фінансової допомоги з боку держави, неузгодженість інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування, незацікавленість місцевих органів влади в нарощуванні власних доходів і розвитку територій. Отже, важливим напрямом дослідження є вдосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин із позицій забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів та узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Виходячи з цього виникає необхідність дослідження та вирішення таких питань, як концептуальне обґрунтування механізму регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів, інтегральна оцінка його ефективності, визначення ступеня узгодженості

інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, комплексний аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів, прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів з урахуванням ризику зниження їх фінансової стійкості, вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин залежно від його завдань і рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів з урахуванням інтересів суб'єктів, удосконалення моніторингу стану міжбюджетних відносин.

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. 14].

Основними зарубіжними економічними дослідженнями у сфері федералізму є праці Р. Масгрейва, У. Оутса, У. Рікера, Р. МакКіннона, Ч. Тібу, Ф. Хайєка, Б. Уейнгаста, О. Вільямсона, Г. Бреннана і Дж. М. Б'юкенена, У. Нісканена, Р. Прудомма, Г. Монтінола, Й. Кіан, В. Танзі.

Методологічну основу теорії бюджетного федералізму, яка сформувалася як самостійний напрям теорії економіки суспільного сектору до початку 1970-х років, становлять фундаментальні роботи Ч. Тібу [233], Р. Масгрейва [226] і У. Оутса [228; 229]. У своїй праці «Економічна теорія фіскальної децентралізації у публічних фінансах: необхідність, джерела та використання» Ч. Тібу 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 [215, с. 337-338]. У даній теорії основним принципом вибору місця життєдіяльності індивіда

є можливість досягнення оптимального співвідношення соціальної задоволеності та рівня оподаткування. Виходячи з цього в ній застосовується термін «голосування ногами», суть якого полягає у перенесенні життєдіяльності індивіда в більш сприятливі для проживання територіальні громади.

Близькою до розглянутої є відома теорія децентралізації, яку американський економіст У. Оутс поклав в основу бюджетного федералізму. Відповідно до неї, крім суспільних благ, призначених для всього суспільства, також існують локальні суспільні блага, споживання яких здійснюється географічно локалізованою підмножиною всього населення [229, с. 234-250]. У той же час учений підкреслює, що найбільш ефективно витрачання бюджетних коштів для задоволення місцевих потреб населення може забезпечити рівень влади, який перебуває найближче до споживачів бюджетних послуг. Це дозволяє органам місцевого самоврядування враховувати конкретні потреби місцевого населення й отримувати вигоди від реалізації даних послуг шляхом оптимізації податкових платежів у місцеві бюджети та витрат на виробництво локальних суспільних благ чи надання відповідних послуг. За висновками У. Оутса, бюджетний федералізм базується на ефективному розмежуванні функцій та інструментів, що використовуються на центральному і місцевому рівнях [228, с. 1120-1149]. Ця проблема ефективно вирішується на основі принципу субсидіарності в організації міжбюджетних відносин, коли влада більш високого рівня лише доповнює дії нижчої влади, а всі функції розподіляються залежно від того, на якому рівні вони можуть бути краще реалізовані й ефективніше виконані. Саме субсидіарність розподілу фінансових повноважень (прав та обов'язків) між центральною і місцевою владою за умови збереження пріоритету законодавчих повноважень за центральними органами державної влади називається «бюджетним федералізмом». Також 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 і її фіскальній 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 [140, 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 визначити 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].

Додатковою передумовою ефективності бюджетного федералізму згідно з припущенням Бреннана і Б'юкенена є конкуренція між різними рівнями влади (вертикальний розподіл влади) та між юрисдикціями одного рівня влади [131, с. 44-45]. Важливо, що така конкуренція зумовлює інституційні обмеження на надмірне втручання держави у приватний сектор економіки [218].

Узагальнення існуючих теорій бюджетного федералізму та децентралізації, започаткованих у працях Ч. Тібу, Р. Масгрейва й У. Оутса, засвідчило необхідність запровадження принципів фінансової децентралізації, які сприятимуть формуванню ефективної моделі міжбюджетних відносин в Україні, побудованої на єдиній фінансово-бюджетній політиці держави. Це значно зміцнить фінансову базу органів місцевого самоврядування, дозволить більшою мірою впливати на їх активність через відповідну бюджетну політику, стимулюватиме кожного з них до нарощування власних доходів для покриття необхідних видатків і в цілому формуватиме передумови для сталого соціально-економічного розвитку регіонів.

Варто зазначити, що проблема бюджетного федералізму стосовно України недостатньо досліджена. У вітчизняній науковій літературі окремі питання формування багаторівневих бюджетних систем та бюджетного федералізму висвітлено у працях В. Андрущенко [4], Й. Бескіда [14], І. Луніної [125], В. Федосова [27, с. 648-675], К. Павлюк [140, с. 337]. У цих роботах в основному приділяється увага розкриттю сутності поняття «бюджетний федералізм», його функцій і моделей. Так, В. Андрущенко визначає бюджетний федералізм як законодавчо зафіксований розподіл функціональних повноважень та відповідальності органів загальнодержавної, регіональної, місцевої влади з паритетним розмежуванням на цій основі доходів і видатків між ланками бюджетної системи на засадах компромісно узгоджених ресурсних можливостей та балансу інтересів [3, с. 6].

Поняття «бюджетний федералізм» часто ототожнюється з міжбюджетними відносинами [197, с. 30]. К. Павлюк зазначає, що ці поняття не тотожні, бо бюджетний федералізм, на її думку, – це система відносин, яка виходить за межі суто бюджетних та охоплює фінансові, політичні, соціальні відносини [140, с. 341]. Погоджуючись із К. Павлюк, слід зазначити, що бюджетний федералізм – категорія значно ширша, ніж міжбюджетні відносини, які виступають його складовою частиною. Адже сутність бюджетного федералізму як форми організації бюджетної системи та її державного устрою полягає не тільки у міжбюджетних відносинах, які регламентуються методами розподілу та перерозподілу як у вертикальному (між різними рівнями влади), так і у горизонтальному (міжрегіональному) вимірі, але й у нормативно-законодавчому визначенні бюджетних прав та обов'язків органів влади різних рівнів, правил їх взаємодії у бюджетному процесі. Бюджетний федералізм, заснований на єдиній соціально-економічній і фінансово-бюджетній політиці держави, визначає організацію міжбюджетних відносин та дозволяє в умовах фінансової самостійності регіонів органічно поєднувати фіскальні інтереси державних органів влади і місцевого самоврядування. Проблема бюджетного федералізму – це не тільки і не стільки проблема взаємовідносин бюджетів різних рівнів бюджетної системи країни, це, насамперед, проблема взаємовідносин між

державою та регіонами за допомогою формування раціональних суспільно ефективних фінансових потоків у країні.

На тлі формування в Україні єдиного фінансово збалансованого простору забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни та її регіонів передбачає розробку й активну реалізацію 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 конкретизованих стратегій інноваційно-прискореного розвитку, які б виходили із загальної національної стратегії та відповідали 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, АР Крим і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [25]. Інші із зазначених категорій не знайшли свого відображення в нормативних актах. У зв'язку з цим виникає необхідність закріплення на законодавчому рівні єдиної

понятійно-категоріальної системи щодо міжбюджетних відносин для розробки методологічних засад їх регулювання.

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; 148, с. 28], відносини, що виникають у процесі розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів між різними рівнями влади та управління через систему податкових платежів і міжбюджетних трансфертів [199, с. 66].

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].

В організаційному аспекті, який є найбільш поширеним серед науковців [52, с. 23-24; 55, с. 29; 60, с. 36; 121, с. 14; 148, с. 28; 190, с. 33; 209, с. 23], 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

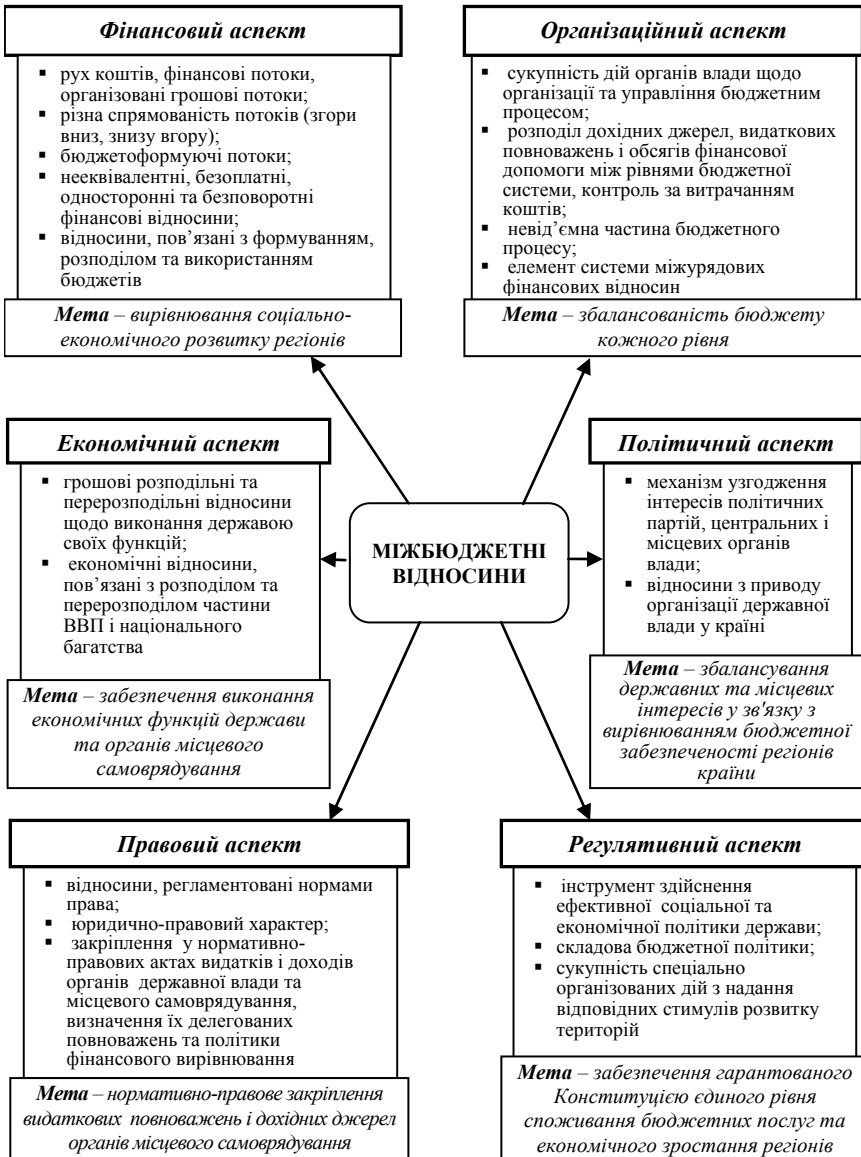


Рис. 1.1. Узагальнення підходів до визначення сутності міжбюджетних відносин у науковій літературі (розроблено авторами)

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; 148, с. 28] 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 [199, с. 62] 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.

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 дохідних 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.

Таким чином, сутність міжбюджетних відносин містить не тільки розмежування видаткових і дохідних джерел за рівнями бюджетної системи та розподіл фінансової допомоги. У даному дослідженні міжбюджетні відносини розглядаються як інструмент забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. У зв'язку міжбюджетні відносини слід розуміти як відносини між державним і місцевими бюджетами з приводу розмежування видаткових повноважень, дохідних джерел відповідних органів влади та перерозподілу бюджетних коштів у вигляді міжбюджетних

трансфертів за умови узгодження їх інтересів і забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів.

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).

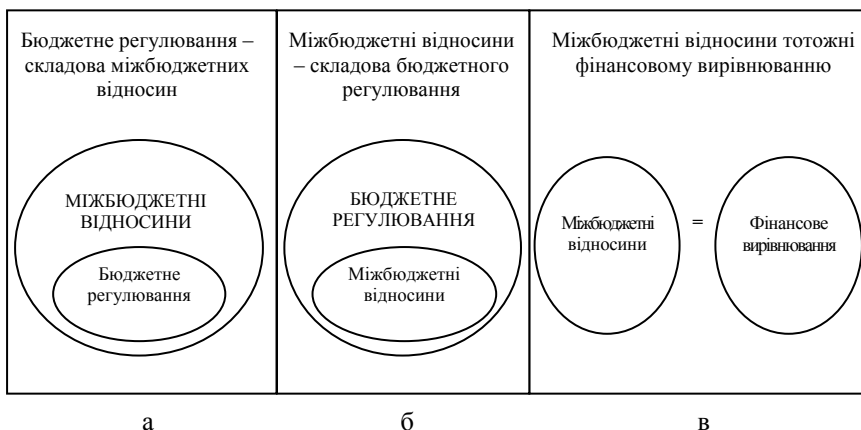


Рис. 1.2. Найбільш розповсюджені підходи до співвідношення поняття «міжбюджетні відносини» з поняттями «бюджетне регулювання», «фінансове вирівнювання» (розроблено авторами)

У рамках першого підходу (рис. 1.2 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. Міжбюджетні відносини виникають у процесі бюджетного регулювання, проте не обмежуючись ним, охоплюють набагато ширший спектр питань взаємних бюджетних відносин між різними рівнями влади [55, с. 41].

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

бюджетне регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, таких як 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 [206, с. 28-29].

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 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].

Ю. Воробйов, І. Усков, Є. Данченко, А. Літвінова [55, с. 33; 60, с. 33] розглядають регулювання міжбюджетних відносин як надання міжбюджетних трансфертів у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій та додаткових доходів для остаточного збалансування місцевих бюджетів після первісного розподілу доходів і видатків. Така позиція є досить вузькою та ототожнює регулювання міжбюджетних відносин із фінансовим вирівнюванням.

На наш погляд, регулювання міжбюджетних відносин є ширшим поняттям, що охоплює багато напрямів, а не тільки надання міжбюджетних трансфертів. Відповідно до словника «регулювання – це дія за значенням регулювати; керування, що полягає у забезпеченні наближення значень параметрів об'єкта керування до заданих значень. Регулювати означає впорядковувати

що-небудь, керувати чимось, підпорядковуючи його відповідним правилам, певній системі» [50, с. 1207].

У зв'язку з вищезазначеним регулювання міжбюджетних відносин розглядається як процес упорядкування розподільних відносин між рівнями бюджетної системи з використанням комплексу інструментів залежно від державної бюджетної політики, інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, рівня соціально-економічного розвитку регіонів з позицій збалансування фінансових можливостей і потреб різних органів влади (вертикальне регулювання) та вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів (горизонтальне регулювання).

Дослідження сутності бюджетного регулювання свідчить, що більшість науковців розглядають його у вузькому розумінні, обмежуючи рамками регулювання міжбюджетних відносин. Науковці трактують його переважно як процес розподілу (розмежування податкових та неподаткових доходів) та перерозподілу (надання різних видів фінансової допомоги) фінансових ресурсів між бюджетами різного рівня з метою вирівнювання дохідної бази бюджетів до мінімально необхідного рівня [55, с. 40; 190, с. 87; 199, с. 66] або як процес збалансування доходів і видатків бюджетів різних рівнів по вертикалі та по горизонталі, тобто вирівнювання їх фінансових можливостей [52, с. 19; 56, с. 181-182; 60, с. 33; 74, с. 34; 107, с. 395; 120, с. 11]. На думку М. Полозкова [148, с. 30], бюджетне регулювання – це регулювання відносин між бюджетами різного рівня, яке включає такі елементи системи міжбюджетних відносин, як взаємні розрахунки, фінансова допомога та регулюючі податки.

У тлумачному словнику української мови бюджетне регулювання також надано у вузькому значенні – як система перерозподілу коштів між бюджетами; передача частини фінансових ресурсів бюджетів вищих рівнів бюджетам нижчих рівнів для збалансування останніх [50, с. 1207].

Виходячи з вищевикладеного можна дійти висновку про те, що обмеження бюджетного регулювання рамками регулювання міжбюджетних відносин є недоцільним. Бюджетне регулювання має фінансовий вплив на всю сукупність бюджетних відносин у країні, а не тільки на міжбюджетні відносини. Тобто поза увагою цих науковців залишається важлива частина відносин між фізичними, юридичними особами та державою. У зв'язку з цим

повністю підтримуємо позицію І. Чугунова [206, с. 28-29], який розглядає бюджетне регулювання як одну з основних складових системи державного регулювання, що дає змогу впливати на обсяг сукупного попиту в економіці, темпи і пропорції економічного розвитку та включає, окрім міжбюджетних відносин, інші елементи. Регулювання міжбюджетних відносин є лише однією із складових бюджетного регулювання.

Фінансове вирівнювання розглядається як вирівнювання бюджетної забезпеченості або фінансового становища територій з метою забезпечення конституційних прав громадян на одержання бюджетних послуг гарантованого державою обсягу та якості незалежно від території проживання [60, с. 33; 190, с. 136]; процес скорочення територіальної асиметрії у бюджетних видатках [93, с. 267; 148, с. 38] або процес усунення фіскальних дисбалансів шляхом перерозподілу фінансових ресурсів по вертикалі між ланками бюджетної системи і по горизонталі між різними територіями [52, с. 20; 75, с. 103; 107, с. 306].

На думку О. Кириленко [93, с. 278], у складних процесах бюджетного регулювання слід виокремлювати вертикальне та горизонтальне бюджетне регулювання. При цьому основний зміст горизонтального бюджетного регулювання полягає у фінансовому вирівнюванні бюджетів за територіальним критерієм, тобто фінансове вирівнювання є складовою процесів бюджетного регулювання і тотожне горизонтальному бюджетному регулюванню.

Відповідно до тлумачного словника вирівнювання – дія за значенням вирівнювати, вирівнювати – робити що-небудь рівним, без заглибин, виступів тощо; зробити рівним по вертикалі або по горизонталі положення кого-, чого-небудь [50, с. 148]. Виходячи з цього, фінансове вирівнювання означає вирівнювання бюджетної спроможності регіонів (горизонтальне) або вирівнювання доходів із видатками в рамках одного бюджету (вертикальне).

О. Суглобов, Ю. Черкасова, В. Петренко [190, с. 87] розглядають фінансове вирівнювання як один із методів здійснення бюджетного регулювання, оскільки включають до складу бюджетного регулювання, окрім порядку розподілу доходів та видатків між бюджетами, систему вирівнювання доходних і видаткових частин кожного бюджету. На фінансове вирівнювання як одну із складових регулювання міжбюджетних відносин

вказують також Є. Данченко, А. Літвінова, Ю. Воробйов, І. Усков [55, с. 41; 60, с. 33].

У той же час Ю. Воробйов, І. Усков не вбачають різниці між бюджетним регулюванням та бюджетним вирівнюванням [55, с. 38], а В. Кравченко зазначає, що бюджетне регулювання в окремих рисах є синонімом поняття «фінансове вирівнювання», яке використовується у практиці зарубіжних країн [107, с. 395].

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



Рис. 1.3. Найбільш розповсюджені підходи до розмежування понять «регулювання міжбюджетних відносин», «бюджетне регулювання» та «фінансове вирівнювання» (розроблено авторами)

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

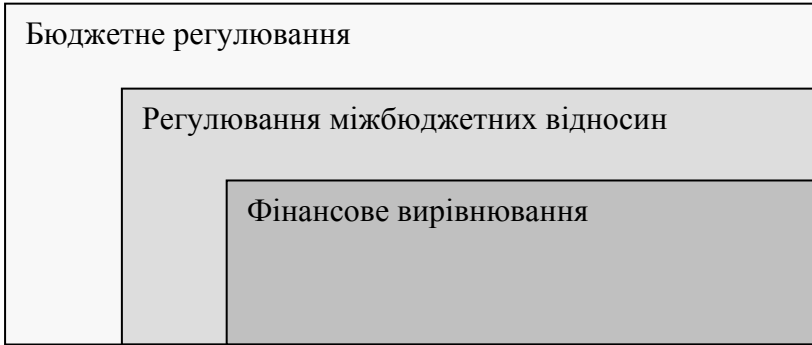


Рис. 1.4. Взаємозв'язок між бюджетним регулюванням, регулюванням міжбюджетних відносин та фінансовим вирівнюванням (розроблено авторами)

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. Воно є частиною міжбюджетних відносин та виникає у процесі збалансування місцевих бюджетів шляхом закріплення за ними додаткових джерел доходів або надання фінансової допомоги у вигляді міжбюджетних трансфертів.

Разом з тим під фінансовим вирівнюванням слід розуміти надання фінансової допомоги бідним у фінансовому аспекті регіонам для вирівнювання їх бюджетної забезпеченості до середнього по країні рівня або до певного мінімального рівня бюджетної забезпеченості. Фінансове вирівнювання – це один із напрямів регулювання міжбюджетних відносин, а саме горизонтальне регулювання. Як справедливо зазначають Є. Данченко та А. Літвінова, «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» [60, с. 33].

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. 150], наведено в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

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

1	2	3
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. 150]

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 Г. Поляка, 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 [175, 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]. Заслужовує 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. 196-197].

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, с. 19; 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. Фінансова стійкість місцевих бюджетів визначається як стан місцевих бюджетів, який характеризується збалансованістю їх загальних доходів і видатків, незалежністю від державного бюджету та ефективністю здійснення бюджетної політики. 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. 165]. Фінансова стійкість є основою для кращого розуміння фінансової ситуації, ефективного управління бюджетними ресурсами й індикатором інвестиційної привабливості регіонів для потенційних інвесторів і кредиторів.

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. Зарубіжний досвід 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.

В економічній літературі існує велика кількість поглядів на організацію міжбюджетних відносин у різних країнах, причому іноді вони суперечать один одному. Найпоширенішими ознаками класифікації моделей регулювання міжбюджетних відносин є такі: за способом розмежування доходів між рівнями бюджетної системи (американська, канадська, німецька, китайська моделі); за способом місцевого самоврядування (англосаксонська, континентальна, змішана, радянська); за співвідношенням переваг і недоліків централізації влади – класифікація Б. Зайделя, Д. Веспера (розподільна модель бюджетно-податкових взаємовідносин; модель «конкуруючого» федералізму); за типом організації – класифікація О. Богачової (децентралізовані та кооперативні моделі); за рівнем розвитку державності – класифікація А. Гессера («одвічно вільні країни», лібералізовані країни з центральною владою); за обсягом повноважень регіональної влади щодо встановлення власних податків – класифікація В. Шуби (централізована, децентралізована, змішана) [68].

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].

Централізована модель міжбюджетних відносин передбачає обмеження прав органів місцевого самоврядування формувати власні бюджети; відсутність або формальну наявність розподілу функціональних обов'язків між ланками державного управління; підпорядкування регіональних інтересів національним потребам;

авторитарне з боку держави розподілення податкових повноважень і надання фінансової допомоги органам місцевого самоврядування; залежність від форми державного устрою [55, с. 56; 57, с. 76; 90, с. 33-35; 129, с. 22].

Децентралізована модель характеризується невтручанням держави у бюджетний процес регіонів; чітким законодавчим розмежуванням видаткових повноважень між різними рівнями управління; дотриманням інтересів членів територіальних громад та їх об'єднань з урахуванням цілей уряду; цілеспрямованим розвитком фінансової автономії місцевого самоврядування; здійсненням розподілу дохідних джерел на підставі бюджетних угод; незалежністю від форми державного устрою [55, с. 56; 57, с. 76; 90, с. 33-35; 129, с. 22]. Як наслідок, на місцях складаються компетентні, фінансово самодостатні, підконтрольні населенню центри влади і прийняття рішень. Децентралізація відповідає «золотому» правилу державних фінансів: витратити треба не більш кількісно, а більш ефективно та ближче до платників податків і споживачів фінансованих державою послуг [3, с. 7-8].

Сутність розглянутих моделей міжбюджетних відносин, їх переваги і недоліки наведено в табл. 1.2. Більшість країн ЄС з унітарним устроєм ефективно використовують принципи децентралізованої моделі, що дозволяє їм досягати значного економічного ефекту у сфері організації міжбюджетних відносин [55, с. 56]. Як справедливо зазначають В. Борнос та Ю. Остріщенко, децентралізація управління бюджетними коштами в економічно розвинених країнах є одним із ключових чинників високої ефективності бюджетної системи загалом та передбачає розширення фінансової бази регіонів і муніципалітетів за рахунок передачі їм потужних фінансових джерел, які раніше були закріплені за державним (центральним) бюджетом [17, с. 42].

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 [74, с. 40].

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. Проте розподіл фінансових ресурсів за рівнями бюджетної системи був суб'єктивним, жорстко централізованим і здійснювався за правилами радянської системи, за домовленістю або під тиском політичної еліти.

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика моделей міжбюджетних відносин¹

Ознаки	Централізована модель	Децентралізована модель
1	2	3
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; розподіл дохідних джерел на підставі бюджетних угод
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; ефективність вирішення проблем територіального значення; розширення бюджетних прав територіальних громад

1	2	3
Недоліки	Послаблення ефективності діяльності центральних органів влади щодо фінансового забезпечення розвитку соціально-культурної сфери; ігнорування місцевих інтересів; незацікавленість органів місцевого самоврядування у розвитку власної фінансової 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]

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.

Незважаючи на те що використання методу диференційованих нормативів відрахувань сприяло мінімізації використання трансфертів для остаточного збалансування бюджетів, встановлення нормативів на короткий проміжок часу із значною диференціацією за регіонами супроводжувалося

відсутністю стимулів для нарощування власної дохідної бази та лобюванням інтересів окремих регіонів, а використання групових нормативів призвело до значного зростання кількості дотаційних регіонів. Отже, реальна самостійність місцевих бюджетів на практиці не була досягнута.

Посиленню децентралізації бюджетної системи та подальшому реформуванню системи регулювання міжбюджетних відносин сприяло ухвалення в 1997 р. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до ст. 61 цього закону самостійність місцевих бюджетів гарантувалася власними та закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону. За органами місцевого самоврядування було закріплено право самостійного складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів [79].

Забезпечення прозорості та більшої ефективності при розподілі обсягу міжбюджетних трансфертів стало можливим завдяки ухваленню Кабінетом Міністрів України Постанови «Порядок розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів» від 29.12.2000 р. [155] та впровадженню її результатів у Законі України «Про Державний бюджет на 2001 рік». Незважаючи на те що ця постанова мала недоліки та в подальшому піддавалася змінам, із її ухваленням став можливим перехід до єдиних правил розподілу бюджетних коштів між регіонами. Розрахунок обсягу міжбюджетних трансфертів здійснювався за затвердженою формулою у взаємозв'язку з отриманими доходами та враховував відмінність регіонів за рівнем економічного, демографічного, соціального розвитку, що зменшувало суб'єктивність при наданні місцевим бюджетам фінансової допомоги.

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 дотації 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.

На сьогодні реформування системи державного управління на засадах децентралізації проголошено однією з ключових реформ, зокрема, серед 10 реформ для першочергової реалізації у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленій Указом Президента України. У Коаліційній угоді серед головних напрямів децентралізації та реформи місцевого самоврядування визначено формування самодостатніх громад як адміністративно-територіальних одиниць базового рівня. Реформування адміністративно-територіального устрою передбачено новою Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року, прийнятою у серпні 2014 р. [2, с. 216].

Подальші кроки щодо реформування системи міжбюджетних відносин на засадах децентралізації здійснювалися шляхом прийняття таких нормативно-правових актів:

1) Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» № 79-VIII від 28.12.2014 р. [76], основні положення якого спрямовані на підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів, стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад, розширення наявної дохідної бази місцевих бюджетів, децентралізацію видаткових повноважень у соціально-культурній сфері та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності, запровадження нових видів трансфертів, встановлення нової системи вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками;

2) Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01.04.2014 р. [159], основним завданням якої визначено досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади та створення дієздатних територіальних громад як базової ланки адміністративно-територіального устрою;

3) Методика формування спроможних територіальних громад [153], якою визначено умови їх формування та порядок розробки і схвалення перспективного плану формування територій громад;

4) Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який визначив основні умови об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, порядок ініціювання й утворення об'єднаної територіальної громади, форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад [78];

5) Закон України «Про співробітництво територіальних громад», що надав правову основу для об'єднання ресурсів органів місцевого самоврядування з метою вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, ефективного надання послуг місцевому населенню, створення спільних об'єктів інфраструктури [80].

У зарубіжних країнах моделі міжбюджетних відносин у чистому вигляді майже не зустрічаються та займають проміжне положення між двома полюсами централізації та децентралізації. У зв'язку з цим становить інтерес класифікація моделей міжбюджетних відносин Г. Х'юзом і С. Сміта за такими ознаками: схожість підходів до регулювання міжбюджетних відносин, особливість сповідуваної філософії бюджетного федералізму, зіставлення ролей центральної та субнаціональної влади. У результаті 19 країн ОЕСР були розбиті на чотири групи [86]:

I група – країни, що характеризуються значною самостійністю регіональних і місцевих органів влади, яка базується на широких податкових повноваженнях (федеративні держави – Австралія, Канада і США та унітарні – Великобританія і Японія);

II група країн характеризується високою часткою участі субнаціональних органів влади у фінансуванні соціальних видатків (країни Північної Європи – Данія, Швеція, Норвегія, Фінляндія);

III групу склали країни Західної Європи (Австрія, Німеччина, Швейцарія), що характеризуються високим ступенем автономності бюджетів різних рівнів у поєднанні з розвиненою системою їх співробітництва;

до IV групи увійшли країни, що відрізняються досить великою фінансовою залежністю субфедеральних органів влади від федерального бюджету (південні та західні європейські країни – Бельгія, Франція, Греція, Італія, Нідерланди, Португалія та Іспанія).

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 2014 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 2014 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 2014 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].

Останніми десятиліттями в більшості унітарних держав триває процес децентралізації з наданням великої самостійності в бюджетній сфері місцевим органам влади. Найбільш показовим у цьому відношенні є приклад Франції, де зростання державних субсидій супроводжується зростанням власних доходів місцевих бюджетів. За структурою системи місцевого самоврядування Україна дуже подібна до Франції. Україна має таку саму кількість рівнів місцевого самоврядування, що і Великобританія, Німеччина, Франція та Польща. У той же час її місцева нормативно-правова база не настільки добре розвинута, як у вказаних країнах, за винятком Франції та Польщі, в яких ці системи розвинуті посередньою мірою [99, с. 85].

У країнах Заходу податкове вирівнювання здійснюється здебільшого через загальні податки, які перерозподіляються через державний (центральный) бюджет на користь органів місцевої влади. Щороку разом із затвердженням державного бюджету держава встановлює розмір цих податків і розмір їх відрахувань, та органи місцевої влади не можуть змінювати їх.

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.

Світовий досвід демонструє тенденцію централізації податкових повноважень на федеральному 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.

Основні податкові повноваження закріплені на федеральному рівні, у той час як компетенції у сфері адміністрування належать регіональній владі. При цьому в німецькій системі фіскальні надходження бюджетів відповідних рівнів не мають вирішального значення як джерело надходження коштів. 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 колишніх соціалістичних країнах зберігається високий ступінь централізації управління податковими доходами.

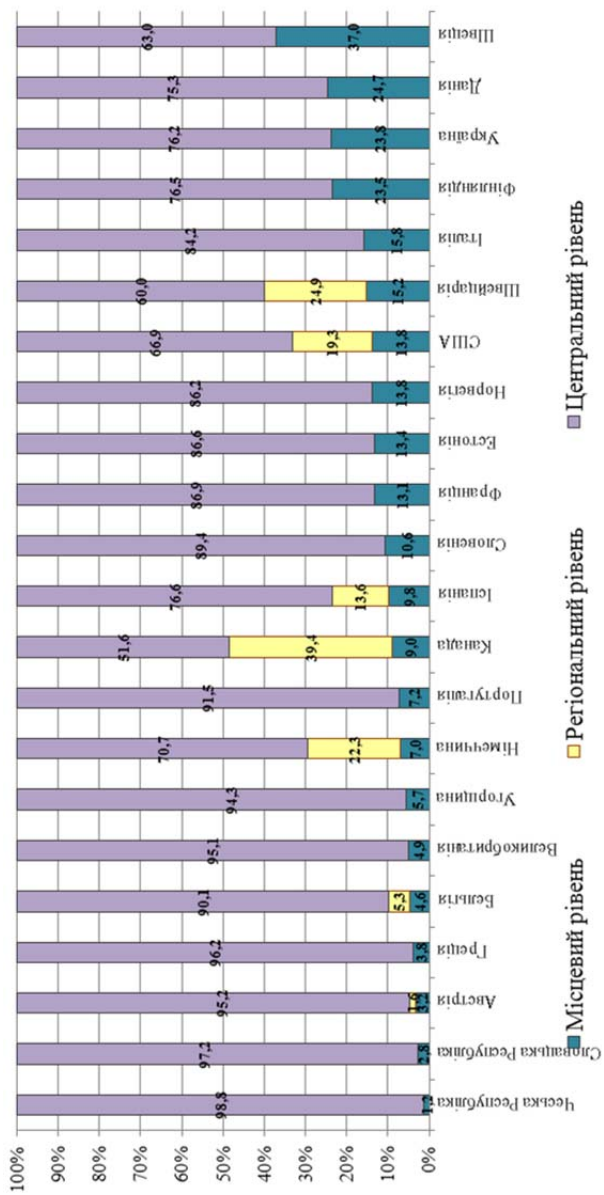


Рис. 1.5. Розподіл податкових доходів за ланками бюджетної системи у 2014 р., % до зведеного бюджету *

* Складено за джерелами [189, с. 51; 230]

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). Так, у Португалії місцеві органи влади мають право вводити додатковий збір до податку на прибуток корпорацій. Використання додаткових податків, як показує світова практика, дозволяє поєднувати переваги централізованого управління та децентралізації у зв'язку з наданням певних фіскальних повноважень.

У четвертій групі країн (Бельгія, Франція, Греція, Італія, Нідерланди, Португалія, Іспанія) рівень доходів від місцевого оподаткування в бюджетах коливається в достатньо широкому діапазоні. В Італії та Нідерландах ці доходи складають менше 10% всіх ресурсів місцевих бюджетів. В Італії, де близько 80% всіх бюджетних ресурсів місцеві бюджети отримують за рахунок загальнодержавних механізмів перерозподілу, доходи від місцевих податків не перевищують 9%; у Нідерландах місцеві бюджети формуються на 79% за рахунок державних трансфертів, а доходи від місцевих податків дають тільки 5,4% бюджетних доходів. У Бельгії та Франції дещо інше становище: доходи від місцевих податків складають більше 20% від загальної суми доходів місцевих бюджетів [24, с. 575-578].

Існуюча в даний час в Україні система податкових повноважень не відповідає економічним інтересам територіальних громад і не дозволяє реалізувати повною мірою їх економічні інтереси. Надмірна централізація податкових доходів (у 2014 р. 76,2% у державному бюджеті) неминуче породжує протиріччя між учасниками всіх рівнів бюджетної системи і робить місцеві

бюджети залежними від центру. Також вкрай обмеженими є можливості органів місцевого самоврядування в частині регулювання ставок місцевих податків та зборів, встановлення пільг, зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом скорочення податкових пільг, виданих центральними органами виконавчої влади суб'єктам господарювання на індивідуальній/галузевий основі [2, с. 208].

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).

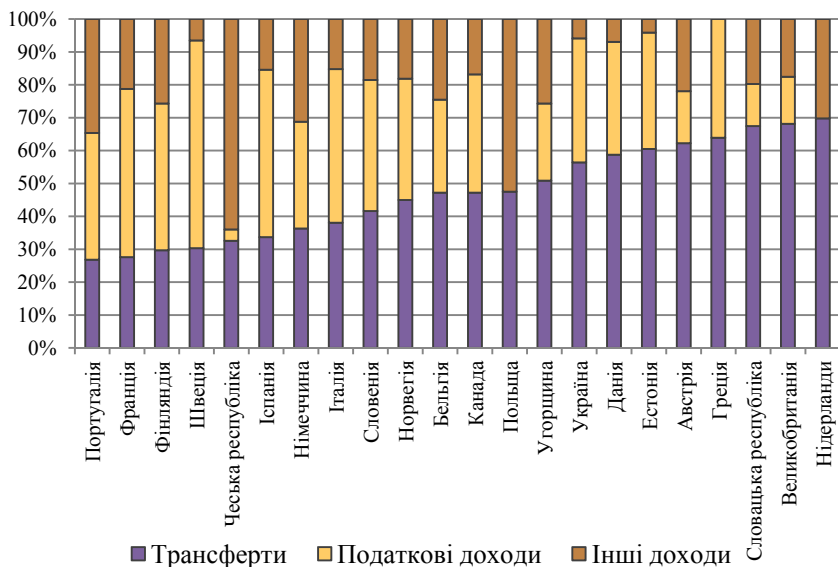


Рис. 1.6. Структура доходів місцевих бюджетів у європейських країнах у 2014 р.*

* Складено за джерелами [184, с. 167, 170; 230]

Таблиця 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 вхідних нормативів витрат	Високий
Великобританія	Так	Високий	У більшості розподіляються у вигляді загальних дотацій	73	Демографічні та фізичні характеристики	Високий
Нідерланди	Так	Високий	Посаднання загальних і спеціальних дотацій	71-83	40 соціально-економічних показників	Високий
Німеччина	Так	Середній	Посаднання 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	Посаднання загальних і спеціальних дотацій	50-60	На душу населення	Середній
Словаччина	Так	Середній	У більшості розподіляються у вигляді спеціальних галузевих дотацій	60-70	На душу населення	Середній

¹ Складено за джерелом [99, с. 86, 87-88, 90]

У 2014 р. в Україні частка трансфертів у структурі дохідних джерел місцевих бюджетів має значну величину (56,4%) і перевищує розмір податкових та неподаткових доходів. 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.

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, приходиться 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). Усі країни, включаючи Україну, розробили нормативно-правову базу. Це означає, що вони

мають закони, в яких визначено систему трансфертів, коефіцієнти та формули для розрахунку обсягу трансфертів, а також забезпечено стабільність цих законів протягом кількох років. Кошти трансфертів в Україні, які визначаються, виходячи із співвідношення загальних і спеціальних дотацій у загальній системі трансфертів, більше схиляються до загальних дотацій, як і у Великобританії, Франції, Данії, Фінляндії, Норвегії та Словаччині. Формульний підхід, який застосовується в Україні, відрізняється від підходів в інших проаналізованих країнах, оскільки в Україні використовуються групи вхідних нормативів витрат.

Більшість аналізованих країн, навпаки, 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].

У західних країнах органи місцевого самоврядування прагнуть отримати від держави трансферти у формі дотацій загального значення, які, з точки зору їх використання, вимагають меншого обмеження. Такі трансферти надаються в основному для покриття дефіциту місцевих бюджетів. Система застосування дотацій загального значення поширена у Франції, Великобританії, Нідерландах, Німеччині та ін. У Німеччині, де прийнята і впроваджена модель місцевого самоврядування, громади отримують трансферти з федеральних бюджетів земель (у даному випадку з особливих, централізованих фондів) і таким чином компенсують недостатність податкових надходжень, а субвенції більшою мірою використовуються для фінансування капітальних витрат. Отже, у країнах Заходу фінансове сприяння громадам має комплексний характер і спрямоване як на покриття витрат місцевих бюджетів, так і на вирівнювання рівня розвитку даних громад.

Частка дотацій у надходженнях органів місцевої влади демонструє фіскальну залежність місцевих бюджетів від держави.

За цим показником Україна (40-45%) посідає таке саме місце, що і Німеччина (46%) та Норвегія (33-52%). Україна, як і Великобританія, Франція та Данія, значною мірою застосовує загальні дотації (дотації вирівнювання), тобто ті суми, які використовуються на розсуд органів місцевої влади, і на середньому рівні використовує спеціальні дотації, як Нідерланди та Німеччина [99, с. 88].

Для багатьох країн Заходу характерне широке застосування, особливо з боку уряду, контрольованих, цільових трансфертів. Наприклад, у Швеції до початку 80-х років три чверті субсидій були цільовими, але надалі вони знизилися і склали відповідно 25 і 18% для міських і сільських громад. Законодавчою основою для асигнування трансфертів є покриття тих фінансових витрат громад, які, згідно із законодавством, спрямовані на виконання обмежених повноважень. Практика надання субвенцій для фінансових потреб місцевих бюджетів дуже поширена, особливо в США, Італії, Японії. Наприклад, у США федеральні кошти надаються штатам у формі цільових, блокових і програмних дотацій. Цільові дотації використовуються у Франції (дотації вчителям, на обладнання в школах).

В Україні протягом 2014 р. майже 90% бюджетів територіальних громад отримували державні дотації, з них близько 5,5 тис. є дотаційними на рівні понад 70%, а близько 500 утримуються за рахунок коштів державного бюджету на 90% і більше. У таких умовах органи місцевого самоврядування не здатні у повному обсязі здійснювати власні та делеговані державою повноваження. Нераціональна структура місцевих бюджетів характеризується незначною часткою місцевих податків (7,9% за січень-вересень 2014 рр.). Крім того, в Україні надзвичайно обмеженим є обсяг коштів (28 євро на 1 людину щороку) для фінансування розвитку місцевої інфраструктури, що в Європі вважається завданням громад. Для порівняння: у Словаччині цей показник складає 192, а у Польщі – 305 євро [2, с. 208].

У результаті систематизації досвіду розвинутих країн у сфері міжбюджетних відносин і порівняння його зі станом регулювання міжбюджетних відносин в Україні визначено такі основні заходи щодо вдосконалення регулювання міжбюджетних відносин у нашій країні:

1) використання позитивного світового досвіду щодо децентралізації органів влади, якому сприятиме:

ухвалення закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України», що визначає модель адміністративно-територіального устрою України, правовий статус і види адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою;

внесення змін до Конституції України щодо перерозподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, зміни статусу та повноважень органів виконавчої влади з виконавчих на контрольно-наглядові, а також внесення змін до низки законів України або ухвалення нових («Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеві органи виконавчої влади», «Про органи самоорганізації населення») [2, с. 218];

ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення фінансової самодостатності територіальних громад)», який спрямований на посилення фінансової самодостатності територіальних громад шляхом внесення змін до Земельного та Лісового кодексів, Кодексу України про надра, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», що дозволять залучити додаткові ресурси до бюджетів територіальних громад і запобігти необґрунтованим бюджетним видаткам [160];

2) стимулювання місцевих органів влади до соціально-економічного розвитку регіонів через упровадження стимулюючої складової дотацій вирівнювання. У європейських країнах є приклади стимулювання органів місцевого самоврядування за рахунок дотацій. Так, у Польщі дотації пов'язуються з власними заходами з мобілізації податкових надходжень, а саме підвищення рівня оподаткування для даного органу влади приводить до збільшення обсягу дотації для того самого органу влади. Це створює стимули для того, щоб орган місцевої влади максимально використовував власні джерела доходів. У Франції щорічна загальна дотація збільшується щороку на процентну частку, яка визначається як сума прогнозованого річного рівня інфляції та половина фактичного процентного зростання ВВП;

3) узгодження цілей, завдань і методології розподілу вирівнюючих трансфертів з інтересами всіх зацікавлених сторін. Виходячи з цього в межах Департаменту місцевих бюджетів пропонується сформувати спеціальну незалежну узгоджувальну комісію, що складається із співробітників органів влади різних рівнів. Така комісія повинна працювати на періодичній основі, де під час засідань члени комісії обговорюють та узгоджують основні питання у сфері регулювання міжбюджетних відносин і бюджетного вирівнювання;

4) забезпечення максимальної прозорості, простоти та стабільності методики вирівнювання. Як свідчить аналіз світового досвіду, спроба врахувати максимально можливу кількість факторів і умов, що впливають на податкову базу та видаткові потреби місцевих бюджетів, часто призводить до ускладнення методики бюджетного вирівнювання, зниження її прозорості, втрати довіри з боку регіонів, частого її коригування. Досвід реформ у деяких розвинутих країнах (наприклад, у Канаді та Австралії) показує, що технічно неідеальна, але проста і прозора методика, як правило, може мати підтримку як державних, так і місцевих органів влади, а також виявляється більш стійкою та стабільною в часі. Згідно із зарубіжною практикою оптимальна періодичність перегляду методики становить один раз на 4-5 років.

1.3. Концептуальні основи механізму регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів

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 дохідних 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 внутрішньорегіональному рівнях [55, с. 54].

Формування механізму регулювання міжбюджетних відносин у контексті забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів передбачає визначення наукових підходів до такого дослідження, його мети, принципів, інструментів та чинників впливу, завдань. Особливу роль при цьому відіграє наукове обґрунтування концептуальної моделі механізму регулювання міжбюджетних відносин.

На сучасному етапі розвитку України відсутній ефективний механізм регулювання міжбюджетних відносин, який би забезпечив прискорений інвестиційно-інноваційний розвиток країни відповідно до стратегічних цілей та пріоритетних напрямів. Про це свідчить поступове зростання протягом останніх років залежності місцевих бюджетів від надходження міжбюджетних трансфертів через недовіру місцевій владі та недостатність фінансового забезпечення їх бюджетів.

У науковій літературі механізм, що використовується для регулювання міжбюджетних відносин, має різні назви: «механізм регулювання міжбюджетних відносин» [55, с. 54], «механізм міжбюджетних відносин» [6; 90], «механізм організації міжбюджетних відносин» [57], «механізм реалізації міжбюджетних відносин» [163, с. 113].

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 Л. Рябушка. 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 [164, с. 127].

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). Як основні елементи механізму регулювання міжбюджетних відносин науковці виділяють такі: методи, форми, інструменти, напрями, моделі, інституційно-правові структури [57, с. 75; 74, с. 40; 90].

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 [174].

Таблиця 1.5

Складові механізму регулювання міжбюджетних відносин¹

Складові	Автори						
	О. Каун [90, с. 32]	В. Макогон [129, с. 22]	Л. Рябушка [164, с. 127]	Н. Бабій [6, с. 24]	О. Гон- чаренко [57, с. 76]	В. Загор- ський [74, с. 40]	Т. Смір- нова, О. Вівчар [174]
Суб'єкти			+				
Об'єкти			+				
Принципи			+	+			+
Мета			+				
Завдання			+				
Функції			+				
Методи	+	+	+	+	+	+	+
Інструменти	+		+	+	+	+	+
Моделі	+	+	+		+	+	
Форми	+	+	+		+	+	
Інституційно- правові структури	+		+	+	+	+	+
Стимули			+				
Нормативи							
Санкції			+				
Важелі			+				

¹ Розроблено авторами

На відміну від інших, Н. Бак пропонує до складу механізму регулювання міжбюджетних відносин включати стимули, оскільки без них, без спонукального мотиву неможливий рух у напрямі досягнення поставленої мети [7, с. 49].

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 сформулювати 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 й 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.

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):

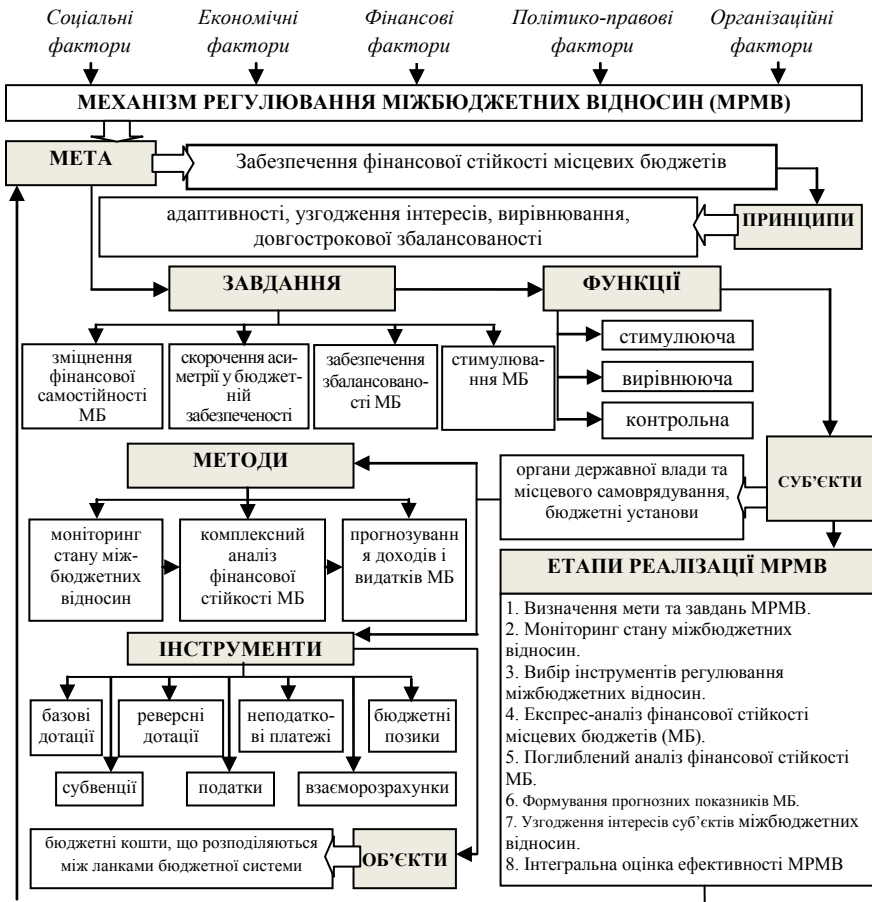


Рис. 1.7. Концептуальна модель механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні (розроблено авторами)

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 відрізняється принципами (адаптивності, узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, вирівнювання та довгострокової збалансованості), функціями (стимулююча, вирівнююча, контрольна), методами (моніторингу стану міжбюджетних відносин, комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів, прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів) та етапами реалізації. Вона 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 [163, с. 113];

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. 308-309];

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. До стратегічних цілей регулювання міжбюджетних відносин належать підвищення якості життя населення регіонів та рівня їх людського розвитку на основі наданих бюджетних послуг, досягнення стійкої динаміки економічного зростання адміністративно-територіальних утворень і створення рівних сприятливих умов для підприємництва, інвестиційно-інноваційної активності та в цілому сталого соціально-економічного розвитку регіонів. Отже, головна мета регулювання міжбюджетних відносин полягає в забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів.

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 внутрішньорегіональної асиметрії для забезпечення громадян державними гарантіями на визначеному законодавством мінімальному рівні [1, с. 23; 149, с. 90; 178, с. 248];

- зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування та підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів [10, с. 98; 149, с. 90];

- 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; 164, с. 127; 178, с. 248; 211, с. 93];

- досягнення сталого територіального розвитку [164, с. 127];

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

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

Завдання регулювання міжбюджетних відносин¹

Автор	Визначення
1	2
М. Полозков [149, с. 90]	Скорочення внутрішньорегіональної асиметрії; зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування; стимулювання самостійного розвитку муніципальних утворень
Л. Рябушка [164, с. 127]	Збалансований розподіл фінансових ресурсів між бюджетами; формування умов для збільшення доходів місцевих бюджетів; досягнення сталого територіального розвитку; підвищення якості суспільних послуг, 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 [178, 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 мобілізації 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» у фінансовому розумінні територіями; ув'язка обсягів одержаної фінансової допомоги з конкретними зусиллями щодо мобілізації податків і зборів, залучення додаткових дохідних джерел; здійснення фінансового вирівнювання
В. Шуба [211, 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 регіонів або муніципальних утворень
В. Алієва [1, с. 23]	Вибір найбільш ефективної моделі, що надасть кінцевим споживачам рівний доступ до бюджетних послуг

1	2
Ю. Воробйов, І. Усков [55, с. 34]	<p>Стратегічні завдання: забезпечення єдиних стандартів життя відповідно до статевовікових 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.</p> <p>Тактичні завдання: визначення впливу джерела бюджетних ресурсів на доходи суб'єктів підприємницької діяльності та населення; формування податкових і неподаткових надходжень на рівні місцевих бюджетів; забезпечення місцевих органів влади власними значущими джерелами бюджетних ресурсів; відповідність видаткових повноважень і дохідних надходжень місцевих органів влади; використання науково обґрунтованих об'єктивних критеріїв формування та розподілу міжбюджетних трансфертів</p>

¹ Складено авторами

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 дохідних джерел для фінансування делегованих повноважень;

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

До концептуальних положень механізму регулювання міжбюджетних відносин віднесено загально визнані й 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 загально відомими 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.

Принцип адаптивності до умов оточуючого середовища означає здатність механізму регулювання міжбюджетних відносин і його елементів пристосуватися до змін зовнішнього середовища і забезпечити виконання владних зобов'язань перед населенням, сприятливі умови його життя, розвиток підприємництва за рахунок регулювання державою місцевих доходів та видатків. Система розподілу міжбюджетних трансфертів повинна мати можливість реагувати на непередбачені зміни в державному бюджеті. Реалізація принципу адаптивності механізму регулювання міжбюджетних відносин проявляється на етапах моніторингу стану міжбюджетних відносин з метою виявлення факторів та проблем регулювання (підрозділ 2.1), вибору варіанту прогнозу показників місцевого бюджету на основі оцінки ризику (підрозділ 3.1), коригування державної бюджетної політики. Саме моніторинг дозволяє первісно визначити стан міжбюджетних відносин, зменшити невизначеність навколишнього середовища та її негативні наслідки. Прогнозування показників місцевих бюджетів із використанням сценарного

підходу має враховувати непередбачені зміни зовнішнього та внутрішнього середовища. Отже, адаптивність механізму регулювання міжбюджетних відносин проявляється як швидкість реагування на еволюційні та реформаційні зміни в економіці й залежатиме від гнучкості елементів цього механізму – методів та інструментів.

Принцип узгодження інтересів усіх суб'єктів міжбюджетних відносин означає, що регулювання міжбюджетних відносин має бути орієнтоване на збалансування бюджетів та вирівнювання фінансової забезпеченості регіонів на підставі ефективної системи взаємодії органів центральної влади та місцевого самоврядування. Узгодження інтересів є передумовою забезпечення сталого соціально-економічного розвитку регіонів. Ефективність регулювання міжбюджетних відносин здебільшого залежить від узгодження інтересів і цілей органів центральної влади та місцевого самоврядування. 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 ефективну реалізацію бюджетної державної політики, що значно погіршує якість життя населення. Тільки ефективне регулювання міжбюджетних відносин може забезпечити стійкість місцевих бюджетів, а отже, і достатнє фінансове забезпечення всіх повноважень місцевої влади й узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, що є стратегічно важливим для забезпечення національних інтересів держави. У даному дослідженні реалізація цього принципу враховується на етапі оцінювання ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (підрозділ 3.3).

Принцип довгострокової збалансованості передбачає довгострокове визначення для кожного місцевого бюджету власних і закріплених джерел доходів, розмежування на постійній основі власних та делегованих повноважень, визначення джерел покриття дефіциту, стабільність методики розрахунку міжбюджетних трансфертів. Цей принцип забезпечить можливість розробки місцевими органами влади власної бюджетної політики на довгострокову перспективу, середньо- та довгострокове планування доходів і видатків, а також сприятиме розвитку власної фінансової ініціативи. Реалізація принципу довгострокової збалансованості

місцевих бюджетів сприятиме підвищенню фінансової стійкості місцевих бюджетів та зростанню фінансової самостійності місцевих органів влади. Умовами довгострокової збалансованості місцевого бюджету є: збалансованість доходів і витрат бюджету, здатність протистояти впливу внутрішніх та зовнішніх чинників, ефективність і результативність використання бюджетних коштів, бюджетна самостійність і платоспроможність, які характеризуються здатністю органу місцевого самоврядування мобілізувати фінансові ресурси до бюджету, не вдаючись до фінансової допомоги, а також повно та своєчасно відповідати за своїми зобов'язаннями. Принцип довгострокової збалансованості місцевих бюджетів проявляється на етапі вибору варіанта прогнозів за критерієм максимізації інтегрального показника фінансової стійкості, оскільки аналіз збалансованості місцевих бюджетів є важливою складовою, що впливає на їх фінансову стійкість (підрозділ 3.2).

Принцип фінансового вирівнювання передбачає здійснення заходів, спрямованих на зниження диспропорцій у рівнях бюджетної забезпеченості різних регіонів, адже саме від неї залежить розвиток соціальної інфраструктури в місцях проживання населення. Цей принцип впливає з права кожного громадянина, незалежно від місця його проживання в країні, на рівний доступ до соціальних послуг. Саме реалізація механізму регулювання міжбюджетних відносин забезпечує можливість вирівнювання умов життя населення, що проживає на різних територіях [203, с. 18]. З цією метою при використанні сукупності різних фінансових інструментів (податки, неподаткові доходи, міжбюджетні трансферти, взаємні розрахунки, бюджетні кредити) здійснюється розподіл ресурсів між державою та регіонами. Принцип вирівнювання викладено у підрозділі 3.3, де обґрунтовано оцінку ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин.

Слід підкреслити, що на ефективність міжбюджетних відносин та фінансову стійкість бюджету впливають ряд ризиків, які мають ураховуватися при здійсненні оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (підрозділ 3.3). Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Порядок здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням

державним (місцевим) боргом» бюджетний ризик розглядається як ризик значного недовиконання дохідної частини державного (місцевого) бюджету, що може призвести до збільшення обсягу державних (місцевих) позик та/або невиконання зобов'язань щодо обслуговування боргу [151]. Під ризиком механізму регулювання міжбюджетних відносин слід розуміти вірогідність відхилень у майбутньому фактичних показників від планових. Це означає, що на механізм регулювання міжбюджетних відносин впливають групи факторів, кожний з яких властивий ризик, обумовлений відсутністю повної інформації, існуванням суперечливих тенденцій та елементів імовірності, які впливають на механізм регулювання міжбюджетних відносин, формування та використання місцевих бюджетів.

Для оцінки ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин необхідно виділити основні фактори, що в цілому впливають на його організацію та реалізацію. Деякі з них зумовлені особливостями економічної ситуації, міжбюджетних відносин, реалізації бюджетної політики, а інші пов'язані з впливом зовнішнього середовища. Оцінку ризиків пропонується здійснювати за такими групами факторів: соціальні, фінансові, економічні, політико-правові, організаційні. Соціальні фактори (зміна рівня життя населення, непередбачувані зміни демографічних процесів, зростання рівня безробіття) характеризують процеси і тенденції, що відбуваються в суспільстві та впливають на міжбюджетні відносини на місцевому рівні. Вони мають особливе значення при аналізі, оскільки кінцевою метою державного регулювання, зокрема бюджетної політики, є поліпшення життя громадян. Соціальні чинники істотно впливають на стан міжбюджетних відносин у регіоні, зокрема, на економічний потенціал і податкову базу місцевих бюджетів, вартість соціально-побутових, у першу чергу освітніх послуг та необхідні обсяги видатків місцевих бюджетів, потребу у трансфертах.

Економічні фактори, що впливають на регулювання міжбюджетних відносин, охоплюють необґрунтоване зростання цін, ризик несприятливих процесів у національній економіці (економічні цикли і кризи, курс національної валюти), зменшення рівня доходів громадян, зниження ділової активності, низьку платоспроможність суб'єктів господарювання, різке збільшення вартості енергоносіїв та побутових послуг. Вони безпосередньо впливають на рівень

податкового потенціалу регіону та значною мірою визначають обсяги потреби у трансфертах і здатність місцевих бюджетів щодо покриття своїх видатків.

Фінансові фактори пов'язані безпосередньо з формуванням бюджету, імовірністю невиконання місцевою владою її функцій, недофінансування запланованих витрат. До таких факторів відносяться ризики дохідної та видаткової частин бюджету, його дефіциту, міжбюджетних відносин.

Організаційні фактори пов'язані з формуванням і реалізацією механізму регулювання міжбюджетних відносин та значною мірою визначають дієвість й ефективність державної та місцевої влади, мають у складі суб'єктивні фактори, серед яких моральні якості та рівень професіоналізму (табл. В.7 додатка В).

Політико-правові фактори суттєво впливають на дієвість влади на всіх рівнях і на регулювання міжбюджетних відносин. Основними політико-правовими факторами є політична нестабільність, зміна бюджетно-податкового законодавства, корупція, зміна напрямів державної бюджетної політики. Дуже важливим у цьому контексті є бюджетне законодавство, яке саме і формує правове поле регулювання міжбюджетних відносин. Велику роль у цьому відіграє обґрунтованість і чіткість нормативно-правових актів щодо формування та регулювання міжбюджетних відносин, розподілу між рівнями влади (центральної та місцевої) видаткових повноважень і дохідних джерел для забезпечення їх виконання.

Вплив політико-правових факторів значною мірою відчувається в Україні, особливо останніми роками, і фактично визначає бюджетну політику в державі, характер і суспільну ефективність започаткованої та необхідної у країні децентралізації, обсяги делегованих місцевій владі повноважень, а отже, і напрями й інструменти вертикального та горизонтального регулювання міжбюджетних відносин. Цей вплив відчувається не тільки при визначенні конкретних цілей регулювання міжбюджетних відносин, але і при розробці конкретних заходів щодо надання міжбюджетних трансфертів, які зараз відіграють невинувато велику роль у формуванні дохідної частини бюджетів. Політичними є не тільки конкретні рішення у сфері розподілу трансфертів, але і пріоритетність цілей регулювання, до яких традиційно відносять

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

Ефективна реалізація механізму регулювання міжбюджетних відносин потребує вдосконалення його інституціонального забезпечення. Суб'єктами міжбюджетних відносин виступають органи державної влади та місцевого самоврядування, що діють відповідно до цілей і завдань єдиної державної бюджетної політики та наділені повноваженнями щодо складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів [52, с. 15; 55, с. 36; 111, с. 281; 112, с. 42; 140, с. 343; 163, с. 113]. Основними органами державної влади є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, інші центральні органи виконавчої влади України, місцеві державні адміністрації, інші органи державного управління в адміністративно-територіальних одиницях України. До органів місцевого самоврядування належать територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

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 й 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)
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

1	2	3
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:

1) розробка спільно з іншими центральними органами виконавчої влади проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, у якому формуються щорічні завдання та пріоритетні напрями регулювання міжбюджетних відносин у країні; подання на розгляд до Кабінету Міністрів України (ст. 33 БКУ) [25];

2) забезпечення оприлюднення інформації про бюджет (проект закону та закон про Державний бюджет України, інформаційно-аналітичні матеріали про основні показники та завдання державного бюджету); інформації про виконання зведеного бюджету України (ст. 28 БКУ) [25];

3) аналіз виконання бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах (ст. 32 БКУ) [25]; експрес-аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів областей;

4) вибір інструментів регулювання міжбюджетних відносин на основі аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів та стану міжбюджетних відносин у країні; внесення їх до проекту Закону про Державний бюджет України;

5) складання прогнозу державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди за участю центрального органу виконавчої влади, Національного банку України, а також головних розпорядників коштів державного бюджету (ст. 21 БКУ) [25];

6) оцінка та узгодження інтересів, розгляд та вживання заходів для усунення розбіжностей із головними розпорядниками бюджетних коштів при підготовці проекту Державного бюджету України. Якщо узгодження не досягнуто, то Міністерство фінансів України додає свій висновок щодо неузгоджених питань до зазначеного проекту, який подається до Кабінету Міністрів України (ст. 36) [25];

7) аналіз бюджетного запиту на предмет його відповідності меті, пріоритетності, ефективності використання бюджетних коштів (ст. 36 БКУ) [25]; оцінка ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та розробка заходів щодо підвищення ефективності його функціонування.

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].

Таблиця 1.8

Морфологічний аналіз поняття «об'єкти міжбюджетних відносин»¹

Ключове слово	Автор	Визначення
Фінансові ресурси (бюджетні кошти)	Ю. Воробйов, І. Усков [52, 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
	В. Чернадчук [204, с. 67]	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
Фінансові відносини	Л. Рябушка [163, с. 113]	Правові, адміністративні, фінансові, інституційні, економічні відносини між державними органами, АРК 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

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; 204, с. 67] розглядають об'єкти міжбюджетних відносин як фінансові ресурси або бюджетні кошти, що розподіляються між ланками бюджетної системи.

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 [163, с. 113] або тільки фінансові з приводу розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів [140, с. 343; 163, с. 113].

Поділяючи думку І. Волохової, Н. Бак, В. Чернадчук [8, с. 80; 52, с. 12; 204, с. 67], 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; 163, с. 113] 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 двоєдиний процес. Тому коли вирівнююча функція починає переважати, вступаючи у протиріччя із стимулюючою, то потрібне внесення коректив у діючий механізм регулювання міжбюджетних відносин.

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.

Таблиця 1.9

**Функції міжбюджетних відносин, викладені
в науковій літературі¹**

Функція	Автори					
	П. Мисін [136, с. 74]	Ю. Воробйов, І. Усков [55, с. 37-38]	Л. Рябушка [163, с. 113]	В. Алієва [1, с. 23]	Л. Грінкевич, В. Казаков, Н. Урман [59, с. 111]	С. Данченко, А. Літвінова [60, с. 37]
Фондоутво- рююча	+					
Регулююча	+		+			
Розподільна		+	+	+		
Ресурсоформу юча		+				
Стимулююча		+	+		+	+
Контрольна		+	+			
Планування			+			
Організаційна			+			
Компенсацій- на					+	
Інтеграційна					+	
Вирівнююча						+

¹ Розроблено авторами

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].

Вертикальне регулювання міжбюджетних відносин спрямоване на забезпечення достатніми дохідними джерелами бюджетів різних рівнів відповідно до їх видаткових повноважень. Вирішення цього завдання досягається шляхом розмежування видатків між ланками бюджетної системи та надання їм доходів, достатніх для фінансування визначених видатків [22, с. 232-233; 93, с. 278]

Горизонтальне регулювання міжбюджетних відносин покликане усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості з огляду на бюджети місцевого самоврядування шляхом вирівнювання доходів і видатків однотипних видів місцевих бюджетів. Горизонтальне бюджетне регулювання здійснюється в розрізі бюджетів однієї і тієї самої ланки бюджетної системи та передбачає передачу бюджетних ресурсів від більш забезпечених місцевих бюджетів до менш забезпечених з метою встановлення єдиного стандартного рівня споживання державних послуг жителями різних регіонів країни [22, с. 232-233; 55, с. 41; 92, с. 257; 93, с. 278]. Основний зміст горизонтального бюджетного регулювання полягає у фінансовому вирівнюванні бюджетів за територіальним критерієм.

Для соціально-економічного розвитку регіонів необхідне стимулювання органів місцевого самоврядування до розширення фінансової бази місцевого самоврядування, збалансованості видаткових повноважень органів місцевого самоврядування з наявними фінансовими ресурсами. У зв'язку з цим потрібне суттєве підвищення ролі власних доходів місцевих бюджетів; зростання податкоспроможності та частки податкових надходжень до місцевих бюджетів; підвищення дієвості місцевої влади; стимулювання економічної та інвестиційної активності регіонів.

Для вирішення поставлених завдань як напрями регулювання міжбюджетних відносин визначено:

стимулювання місцевих органів влади до нарощування власної дохідної бази за рахунок надання дотацій вирівнювання, що містять стимулюючу складову;

підвищення відповідальності місцевих органів влади за формування власної дохідної бази та жорсткий контроль за витрачанням бюджетних коштів, що надаються з державного бюджету у вигляді міжбюджетних трансфертів;

посилення дієвості місцевої влади щодо залучення зовнішніх інвестицій для забезпечення інноваційного розвитку промисловості, сільського господарства, будівництва;

удосконалення процедури надання міжбюджетних трансфертів на основі урахування впливу отриманої фінансової допомоги на фінансову стійкість місцевих бюджетів;

забезпечення місцевих бюджетів дохідними джерелами для виконання власних і делегованих державою фінансових зобов'язань, що передбачає закріплення за місцевими бюджетами достатніх власних джерел бюджетних ресурсів та надання субвенцій для фінансування делегованих повноважень у повному обсязі.

Регулювання міжбюджетних відносин згідно з визначеними вище напрямками передбачає використання спеціальних методів (моніторинг стану міжбюджетних відносин, комплексний аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів, прогнозування бюджетних доходів і видатків) й інструментів (податки та неподаткові платежі, субвенції, базові та реверсні дотації, бюджетні позики, взаєморозрахунки), які детально будуть розглянуті у другому та третьому розділах даної монографії.

Характерною особливістю регулювання міжбюджетних відносин в Україні на сучасному етапі є те, що його основним інструментом є міжбюджетні трансферти, які доповнюють податковий інструментарій і використовуються для остаточного фінансового вирівнювання вертикальної та горизонтальної незбалансованості бюджетної системи. Доведено, що різні види трансфертів впливають на зміни інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин та можуть викликати їх конфлікти. У зв'язку з цим запропоновано оцінювати ступінь узгодженості інтересів органів державної влади і місцевого самоврядування, що впливає на

ефективність механізму регулювання міжбюджетних відносин у цілому (підрозділ 3.2).

У складі механізму регулювання міжбюджетних відносин особливого значення набуває такий метод, як моніторинг, оскільки саме він надає повну, своєчасну, достовірну й репрезентативну інформацію про стан і тенденції розвитку міжбюджетних відносин у вертикальному та горизонтальному вимірі для вибору інструментів й оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин. Тому далі в роботі детально розкрито підхід до моніторингу стану міжбюджетних відносин і на підставі його результатів виявлено основні проблеми регулювання міжбюджетних відносин в Україні (підрозділ 2.1).

Аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів є важливим методом регулювання міжбюджетних відносин, що дозволяє здійснити рейтингову оцінку регіонів за рівнем фінансової стійкості їх бюджетів та надає інформацію щодо бюджетної ефективності місцевих органів влади, рівня самостійності від державної влади й достатності коштів для виконання покладених на них функцій і зобов'язань (підрозділ 2.3). Доведено, що методи аналізу фінансової стійкості необхідно використовувати при прогнозуванні доходів та видатків місцевих бюджетів для попередньої оцінки фінансової стійкості багатоваріантних прогнозів показників бюджету і вибору доцільного варіанта прогнозу (підрозділ 3.1).

Останнім етапом реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин є оцінка його ефективності, процедури якої розкрито в підрозділах 3.2 і 3.3 та включають оцінку ефективності вертикального й горизонтального регулювання міжбюджетних відносин, ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин та ризику цього механізму.

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.

РОЗДІЛ 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. Версаля, О. Чеберянка [51], Т. Ковч [95, с. 268], С. Кондратюка [97], Н. Перфілової [143, с. 129], В. Плескача [147], М. Полозкова [149, с. 91], І. Чугунова, Ю. Остріщенко [207]. У роботах Н. Версаля, О. Чеберянка [51], С. Кондратюка [97], В. Плескача [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. Остріщенко, 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 [207, 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. Склад і кількість обраних напрямів безпосередньо залежить від завдань регулювання міжбюджетних відносин.

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 сформувати інформацію для коригування бюджетної політики.



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

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. 2014 рік характеризується високим рівнем інфляції, спричиненим переважно монетарними чинниками: емісійне фінансування дефіциту держбюджету, лібералізація зовнішньої торгівлі, постійне падіння обмінного курсу гривні щодо долара США. За цей період зростання індексу споживчих цін відбулося зі 100,5 до 124,9%, а індексу цін виробників промислової продукції – зі 102,0 до 131,8% [176]. Сплеск інфляції призвів до зниження реальних доходів населення та був пов'язаний в основному з різким падінням курсу національної валюти. Середньозважений курс гривні до долара США (курс продажу за одиницю) зріс удвічі: з 8,40 у січні до 16,13 у грудні 2014 р. Індекс реальної заробітної плати знизився до 93,5% [176]. Спостерігається значний спад виробництва, що супроводжується відпливом інвестицій та зростанням кількості безробітного населення. Обсяг ВВП у IV кварталі 2014 р. скоротився на 14,8% до

відповідного кварталу попереднього року, а рівень безробіття населення зріс на 9,7%. Індекси капітальних інвестицій за IV квартал знизилися до 75,9% (у відсотках до відповідного періоду попереднього року) [176]. У зв'язку з цим виникає необхідність у зміні підходів до регулювання міжбюджетних відносин, який би враховував умови, в яких перебуває країна.

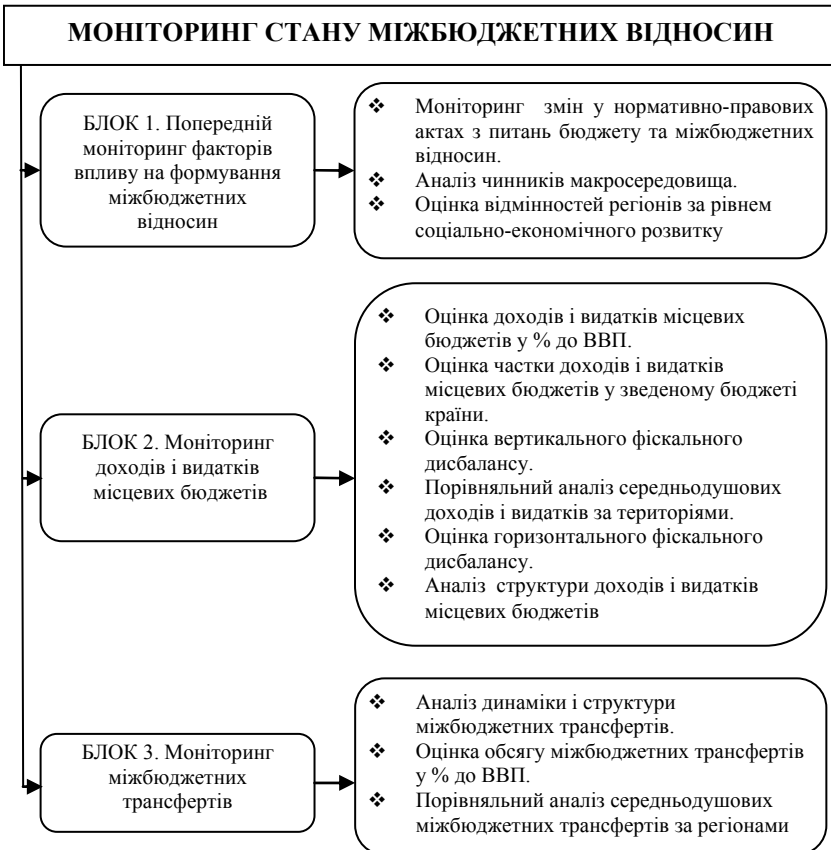


Рис. 2.2. Напрями моніторингу стану міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

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).

Таблиця 2.2

Основні соціально-економічні показники регіонів України у 2014 р.¹

Адміністративно-територіальні одиниці	Територія, тис. км ²	Середня чисельність наявного населення, тис. чол.	Середньомісячна заробітна плата, грн	Безробіття населення віком 15-70 років, %	Валовий регіональний продукт у 2013 р. грн/чол.	Капітальні інвестиції, грн/чол.
1	2	3	4	5	6	7
Вінницька	26,5	1 610,6	2 810	10,5	22 303	3 409,2
Волинська	20,1	1 042,9	2 721	9,9	19 817	3 108,4
Дніпропетровська	31,9	3 276,6	3 641	8,0	46 333	5 919,6
Донецька область	26,5	4 297,2	3 858	11,0	37 830	2 996,3
Житомирська	29,8	1 256,0	2 763	11,5	20 286	2 123,5
Закарпатська	12,8	1 259,6	2 744	9,2	17 044	2 004,1
Запорізька	27,2	1 765,9	3 432	8,4	30 526	3 770,4
Івано-Франківська	13,9	1 382,6	2 875	8,1	24 022	4 840,6
Київська	28,1	1 729,2	3 489	8,0	39 988	10 562,2
Кіровоградська	24,6	980,6	2 789	11,2	25 533	3 049,2
Луганська	26,7	2 220,2	3 377	11,4	24 514	2 304,4
Львівська	21,8	2 537,8	2 961	8,6	24 937	3 499,1
Миколаївська	24,6	1 164,3	3 344	9,1	27 355	3 077,2
Одеська	33,3	2 396,4	3 129	6,7	29 118	3 526,7
Полтавська	28,8	1 449,0	3 179	11,5	39 962	5 908,2
Рівненська	20,1	1 161,2	3 033	10,6	19 003	2 205,3
Сумська	23,8	1 123,4	2 877	9,5	23 517	2 407,9
Тернопільська	13,8	1 069,9	2 527	11,3	16 819	2 274,1
Харківська	31,4	2 731,3	3 143	7,8	31 128	2 770,7
Херсонська	28,5	1 067,9	2 617	9,9	19 311	1 795,9
Хмельницька	20,6	1 301,2	2 878	9,4	20 165	2 929,0
Черкаська	20,9	1 251,8	2 829	10,2	26 168	2 400,9
Чернівецька	8,1	910,0	2 578	9,0	15 154	1 703,5
Чернігівська	31,9	1 055,7	2 690	11,2	22 603	2 302,8
м. Київ	0,8	2 888,0	5 376	6,7	109 402	21 013,6
Україна	603,5	42929,3	3 480	9,3	35 469	4 753,4

Продовження табл. 2.2

1	2	3	4	5	6	7
Середнє значення по країні (без м. Києва)	24,0	1 668,4	4 278,3	9,7	25 976,5	3 370,4
min (без м. Києва)	8,1	910,0	2 527,0	6,7	15 154,0	1 703,5
max (без м. Києва)	33,3	4 297,2	33 772,0	11,5	46 333,0	10 562,2
max/min	4,1	4,7	13,4	1,7	3,1	6,2

¹ Складено за джерелом [176]

Так, зокрема, різниця між ВРП на душу населення у Дніпропетровській (46 333 грн на 1 особу) та Чернівецькій областях (15 154 грн на 1 особу) складає 3,1 раза; 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 найбільш відсталими – Тернопільська та Чернівецька

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

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, що перерозподіляється через них. Протягом 2007-2014 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 та перевищує максимальний показник постсоціалістичних країн (у Польщі – 13,0% ВВП) та середній по унітарних країнах Європи (13,6% ВВП) [123].

Таблиця 2.3

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

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Доходи місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів із державного бюджету)	14,9	14,5	14,7	14,7	13,9	16,0	15,2	14,8
Доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів із державного бюджету)	8,7	8,3	7,9	7,5	6,7	7,1	7,2	6,5
Трансферти з державного бюджету	6,2	6,2	6,8	7,2	7,3	8,8	8,0	8,3
Видатки місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів до державного бюджету)	14,5	14,7	14,9	14,8	13,9	15,8	15,1	14,4

¹ Складено за джерелами [183, с. 13; 184, с. 11]

* З 2014 р. ВВП розраховано за методологією системи національних рахунків 2008 р

Протягом 2007-2014 рр. рівень доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) знижувався з кожним роком та коливався в діапазоні 6,7-8,7% від ВВП. У 2011 та 2014 рр. його значення були мінімальними – 6,7 та 6,5% ВВП відповідно. А частка трансфертів місцевим бюджетам у % до ВВП мала тенденцію до зростання (з 6,2% у 2007 р. до 8,3% у 2014 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 2012 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 2014 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; 230].

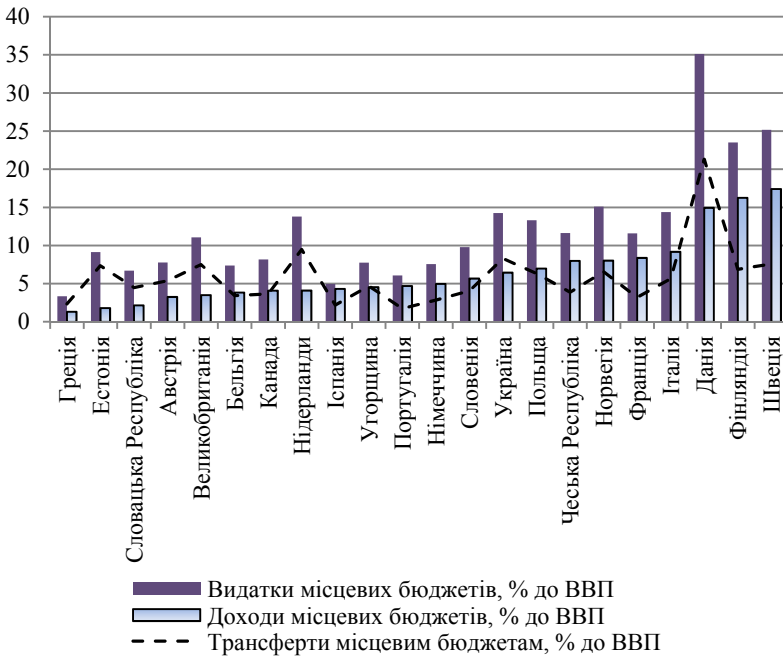


Рис. 2.3. Доходи, видатки (без урахування міжбюджетних трансфертів) і трансферти місцевим бюджетам у 2014 р.*

* Складено за джерелами [184, с. 11; 230]

В Україні в 2014 р. обсяг доходів місцевих бюджетів без урахування трансфертів (6,5%) перебував приблизно на рівні доходів Словенії (5,7% ВВП) та Польщі (6,99% ВВП). Обсяг трансфертів місцевим бюджетам у % до ВВП в Україні мав

тенденцію до зростання і в 2012 р. досяг максимального значення (8,8%). У 2014 р. його значення дещо знизилось (8,3%), проте було одним із найвищих серед європейських країн (за виключенням Нідерландів – 9,5% та Данії – 21,3%) [230].

Як свідчать результати дослідження, протягом 2002-2014 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 2014 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 і зростання фінансової самостійності місцевих бюджетів.

Характерною рисою української бюджетної системи є істотна участь місцевих бюджетів у фінансуванні життєзабезпечення населення. Частка місцевих бюджетів у сукупних державних видатках у 2014 р. склала 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 2002 до 2014 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 2002 по 2013 р. їх зниження склало 12,5 в.п. (з 36,3 до 23,8%) [187, с. 55; 189, с. 51]. Наближення надання місцевими органами влади різноманітних соціальних благ до кінцевого споживача відбувається без відповідного збільшення обсягу фінансування.

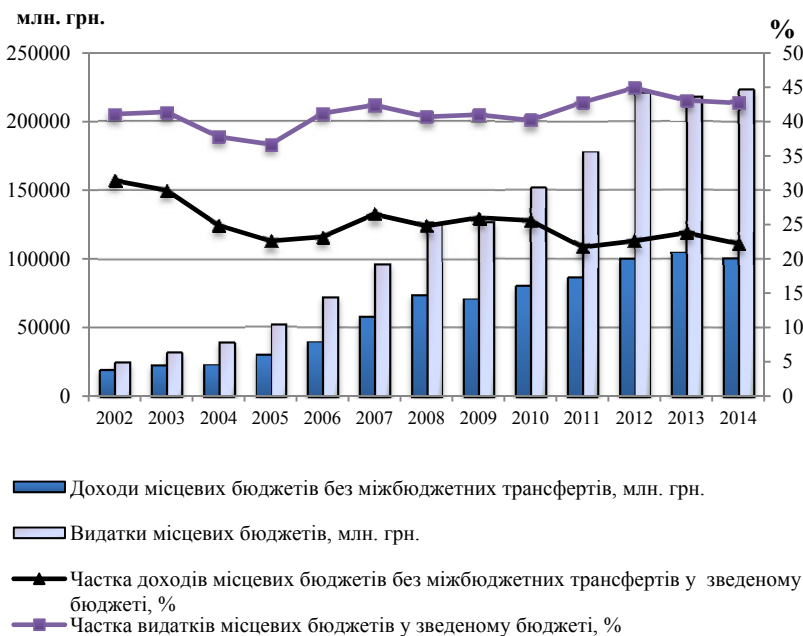


Рис. 2.4. Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів*

* Складено за джерелами [187, с. 55, 57; 189, с. 51-52]

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.

Таблиця 2.4

Структура видатків місцевих бюджетів у 2002-2014 рр., % до зведеного бюджету¹

Стаття видатків	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Загальнодержавні функції	20,0	21,5	21,5	22,6	28,8	30,3	29,4	25,1	22,7	19,8	19,4	18,8	14,3
Громадський порядок, безпека та судова влада	7,2	2,4	1,9	0,8	1,1	0,7	8,2	0,8	0,9	0,7	0,6	0,6	0,5
Економічна діяльність	22,5	24,8	23,8	26,5	25,3	26,6	24,6	16,2	17,8	21,6	20,8	18,6	21,1
Охорона навколишнього природного середовища	20,2	21,2	24,3	21,7	20,1	19,3	19,3	28,1	20,2	22,7	21,9	17,9	25,4
Житлово-комунальне господарство	96,3	95,5	96,0	97,2	97,7	87,7	95,0	96,4	84,5	96,3	98,1	98,7	99,4
Охорона здоров'я	79,0	75,8	71,6	77,3	79,2	76,3	78,1	79,4	80,4	79,1	80,6	79,1	81,5
Духовний та фізичний розвиток	70,0	68,6	62,7	63,1	67,9	65,1	63,1	61,4	55,2	64,4	59,8	62,6	64,8
Освіта	59,3	61,7	60,7	62,9	64,1	65,8	64,6	64,2	63,9	68,4	70,2	70,7	71,4
Соціальний захист і соціальне забезпечення	42,5	47,4	37,0	20,9	26,9	39,8	31,4	34,6	33,7	39,7	39,9	39,0	41,6
Кредитування за вирахуванням погашення			3,6	-3,2	16,5	3,5	2,8	1,6	4,2	0,9	1,0	10,8	1,1

¹ Складено за джерелами [187, с. 57-58; 189, с. 52-53]

Основний тягар соціальних видатків держава перекладає саме на місцеві бюджети: у 2014 р. на охорону здоров'я було направлено 81,5% витрат Зведеного бюджету України, на освіту – 71,4, духовний та фізичний розвиток – 64,8, соціальний захист та соціальне забезпечення – 41,6%. Видатки на житлово-комунальне господарство майже повністю передані на фінансування місцевим бюджетам, хоча займають у структурі їх видатків незначну частину (7,9% у 2014 р.). У цілому бюджетна політика регіонів стала більш соціально орієнтованою: частка соціальних видатків, включаючи видатки на житлово-комунальне господарство, за 2002-2014 рр. зросла у видатках місцевих бюджетів з 84,6 до 90,4%, а без урахування ЖКГ – з 79 до 82,5% [187, с. 57-58; 189, с. 52-53].

В Україні мають місце значні міжрегіональні відмінності видатків місцевих бюджетів на одну особу. Так, у 2014 р. середнє значення даного показника дорівнювало 5 123,6 грн на душу населення (табл. 2.5), максимальний рівень середньодушових видатків місцевих бюджетів склав 5 914,2 грн (Волинська область) та перевищив мінімальний у 2,1 раза – 2 884,4 грн (Луганська область). У 2013 р. таке перевищення становило 1,3 раза. У 2013 р. у двох 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 2014 р. у результаті здійснення антитерористичної операції величина видатків місцевих бюджетів Луганської області була нижче середньоукраїнського значення на 43,7%, а Донецької – на 27,3%.

У 2014 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 у довоєнний період (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 2012 р. зростання видатків місцевих бюджетів на 1 особу за всіма регіонами перебувало на рівні 10-25%.

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, %		
	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Вінницька	1 604,9	1 740,9	1 927,2	4 509,5	4 649,2	5 272,3	35,6	37,4	36,6
Волинська	1 348,0	1 395,5	1 526,0	5 036,0	5 357,1	5 914,2	26,8	26,0	25,8
Дніпропетровська	2 949,8	3 071,8	3 358,3	4 893,0	4 867,9	5 330,4	60,3	63,1	63,0
Донецька	2 639,8	2 856,9	2 233,9	4 919,9	4 599,2	3 726,0	53,7	62,1	60,0
Житомирська	1 617,1	1 715,7	1 873,0	4 747,2	5 080,9	5 626,0	34,1	33,8	33,3
Закарпатська	1 093,6	1 163,6	1 255,8	4 380,7	4 782,1	5 146,4	25,0	24,3	24,4
Запорізька	2 391,5	2 500,5	2 627,2	4 458,4	4 571,6	4 990,3	53,6	54,7	52,6
Івано-Франківська	1 395,4	1 396,2	1 467,7	4 804,0	4 947,3	5 423,2	29,0	28,2	27,1
Київська	2 505,6	2 735,8	2 798,2	4 847,2	4 866,0	5 304,7	51,7	56,2	52,7
Кіровоградська	1 771,8	1 902,4	2 075,2	4 697,2	4 943,3	5 368,0	37,7	38,5	38,7
Луганська	2 032,2	1 982,5	1 482,7	4 324,7	4 145,1	2 884,4	47,0	47,8	51,4
Львівська	1 687,3	1 754,4	1 907,0	4 268,4	4 570,1	5 097,6	39,5	38,4	37,4
Миколаївська	1 935,9	1 954,9	2 070,9	4 525,4	4 718,4	5 072,1	42,8	41,4	40,8
Одеська	2 073,7	2 174,5	2 339,9	4 353,8	4 401,7	5 025,1	47,6	49,4	46,6
Полтавська	2 712,8	2 643,8	2 609,9	4 719,1	4 726,4	5 174,4	57,5	55,9	50,4
Рівненська	1 506,1	1 545,2	1 617,6	4 913,6	5 313,8	5 849,5	30,7	29,1	27,7
Сумська	1 895,0	1 953,5	2 029,8	4 387,4	4 599,5	5 117,7	43,2	42,5	39,7
Тернопільська	1 172,5	1 265,2	1 309,6	4 361,2	4 716,3	5 160,8	26,9	26,8	25,4
Харківська	2 251,2	2 349,3	2 402,1	4 323,9	4 263,5	5 207,6	52,1	55,1	46,1
Херсонська	1 523,6	1 581,3	1 707,5	4 415,1	4 644,9	5 200,0	34,5	34,0	32,8
Хмельницька	1 536,5	1 703,2	1 790,4	4 607,4	4 909,6	5 341,2	33,3	34,7	33,5
Черкаська	1 938,6	1 975,6	2 056,1	4 668,0	4 772,9	5 310,6	41,5	41,4	38,7
Чернівецька	1 284,9	1 415,4	1 369,1	4 524,8	4 881,2	5 178,3	28,4	29,0	26,4
Чернігівська	1 630,0	1 700,6	1 877,1	4 526,1	4 573,3	5 244,5	36,0	37,2	35,8
Середнє значення	1 854,1	1 936,6	1 988,0	4 592,2	4 745,9	5 123,6	40,4	41,1	39,5
min	1 093,6	1 163,6	1 255,8	4 268,4	4 145,1	2 884,4	24,9	24,3	24,4
max	2 949,8	3 071,8	3 358,3	5 036,0	5 357,1	5 914,2	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

¹ Складено за джерелом [184, с. 193-194]

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 2013 та 2014 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 соціально значимі 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 2014 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 2014 р. різнилися у 2,21 раза. Так, у Дніпропетровську область держава перерахувала у 2014 р. 1 783 грн на кожного жителя. Трансферти з державного бюджету в розрахунку на кожного жителя Волинської області досягли 3 940,8 грн (рис. 2.5).

Основними джерелами доходів місцевих бюджетів є податкові надходження та трансферти з державного бюджету. У 2003-2005 рр. податкові доходи відігравали головну роль у

фінансовому забезпеченні місцевих бюджетів, а починаючи з 2006 р. їх обсяги були нижчими, ніж обсяги міжбюджетних трансфертів.

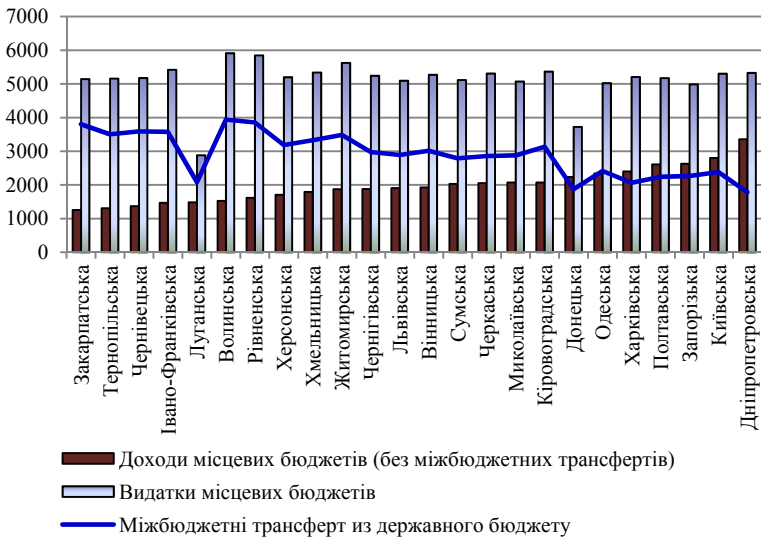


Рис. 2.5. Середній рівень доходів, видатків місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів у розрахунку на одну особу наявного населення в 2014 р., грн/чол.*

*Побудовано на основі джерела [184, с. 155-156]

Протягом майже усього аналізованого періоду міжбюджетні трансферти зростали більш швидкими темпами, ніж податкові надходження, і в 2014 р. перевищили їх обсяги на 49,5% (рис. 2.6). За період з 2003 по 2014 р. міжбюджетні трансферти зросли в 12,5 раза, у той час як податкові доходи – тільки в 4,7 раза. 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.

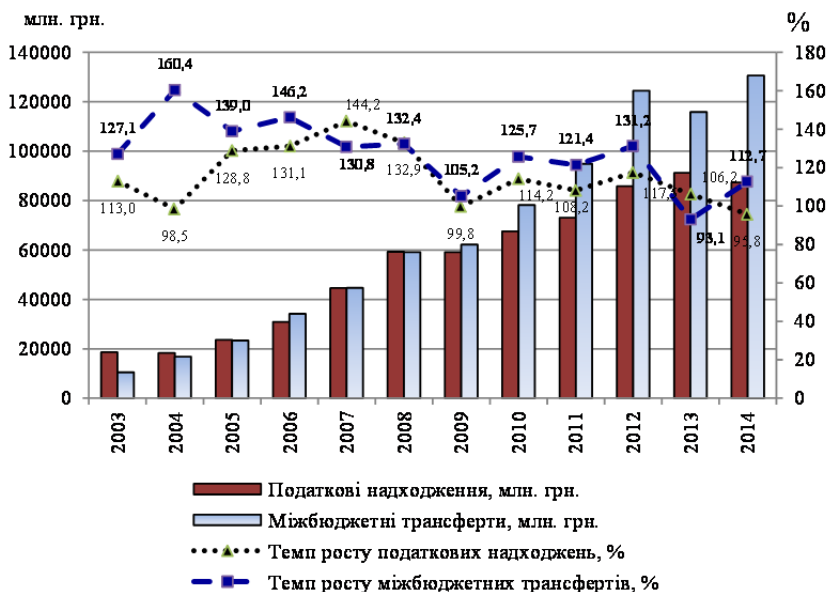


Рис. 2.6. Динаміка податкових доходів і міжбюджетних трансфертів в Україні*

*Складено за джерелами [181, с. 141-142; 184, с. 167, 170; 185, с. 149-151]

У структурі дохідних джерел місцевих бюджетів частка трансфертів має значну величину (у 2014 р. – 56,4%), причому вона виявляє тенденцію до зростання. Питома вага податкових доходів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів у 2014 р. склала 37,7%, зменшившись порівняно з 2003 р. на 16,5 в.п.

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 2000 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).

Видатки на делеговані повноваження у більшості громад становлять до 90% та пов'язані переважно з фінансуванням заробітної плати працівників бюджетних установ (у 2009 р. вона становила 55,2% загального фонду видатків усіх місцевих бюджетів). Але коштів, наданих у вигляді трансфертів із державного бюджету, часто не вистачає навіть для повної виплати цих заробітних плат. 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].

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. У підрозділі 2.2 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).

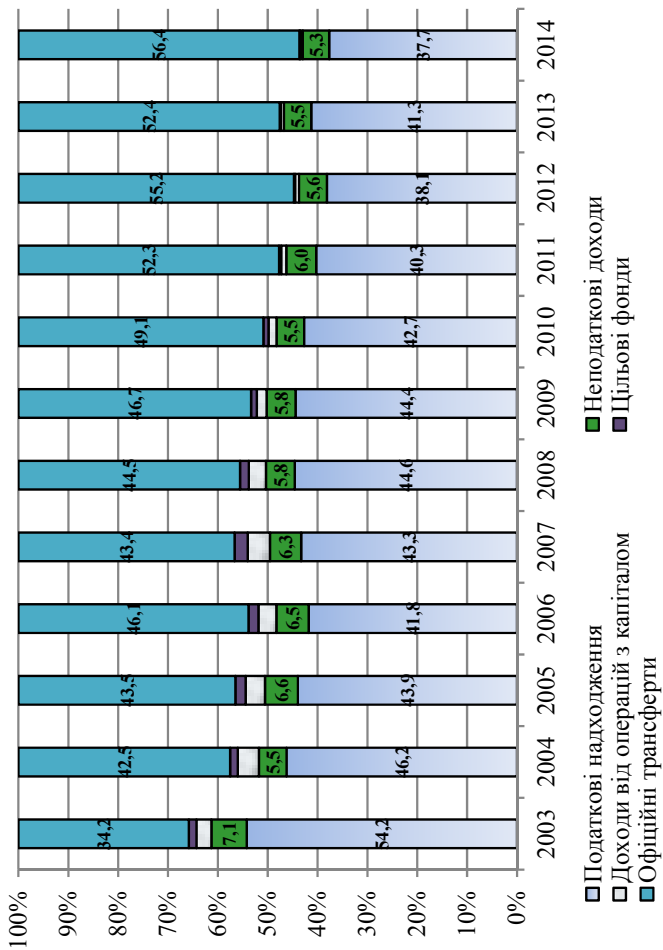


Рис. 2.7. Структура дохідних джерел місцевих бюджетів в Україні *

* Побудовано за джерелами [28, с. 104, 116-119; 29, с. 52, 54, 60, 65, 66; 181, с. 141-142; 184, с. 171-173; 185, с. 149-151; 187, с. 55, 57; 188, с. 50-51]

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. Результати дослідження свідчать, що фінансові інструменти використовуються разом із методами та 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 цій сфері [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].

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. Тому в даному дослідженні до методів віднесено методи моніторингу стану міжбюджетних відносин, аналізу фінансової стійкості, прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів.

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, прибуток 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].

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 самостійної 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; фінансування соціально-економічних програм загальнодержавного значення; розвиток відповідно до визначених загальнонаціональних пріоритетів	залежність місцевих бюджетів від державного; порушення стимулів щодо поповнення власних джерел доходів; недосконалі методика розрахунку дотації

1	2	3	4	5
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 у 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 уточнюється 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. Смірної 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 відрхувань 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].

Кредитування передбачає надання бюджетних позик – коштів, які надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам для покриття тимчасових касових розривів у процесі їх виконання і підлягають поверненню протягом поточного бюджетного року [57, с. 83; 96, с. 48; 107, с. 261-262]. Із місцевих бюджетів вищого територіального рівня можуть надаватися відповідні позики органам влади територій нижчого рівня. Права рішення про надання бюджетної позики надаються органам державного управління, які, у свою чергу, мають передавати це право фінансовим органам [96, с. 48; 107, с. 261-262]. Причиною існування короткострокових бюджетних позик є наявність часових розривів між надходженням податків, зборів та обов'язкових платежів до певного бюджету та необхідністю здійснення фінансування на підставі бюджетного розпису [52, с. 40].

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 70) органи місцевого самоврядування можуть

отримувати позики з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів із їх погашенням до кінця бюджетного року, а також отримувати кредити в банківських установах. Але положеннями Бюджетного кодексу України ця можливість (крім короткострокових позик у фінансово-кредитних установах) не передбачається (ст. 73). Надання бюджетних позик здійснюється тільки на стадії виконання бюджетів на підставі повернення бюджетних ресурсів, наданих у позику, та на добровільній основі для нижчого бюджету [52, с. 40-41]. Використання механізму бюджетних позик в умовах підвищення потреби місцевих бюджетів у додаткових фінансових ресурсах дозволяє швидко реагувати в разі виникнення непередбачених обставин [69, с. 17]. Механізм дії бюджетної позики ґрунтується на принципах цільового використання, строковості та повернення [52, с. 41]. Проте відсутність механізму реалізації вилучення неповернутих позик призвела до виникнення значних сум взаємозаборгованостей. У даний час покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів здійснюється установами Державного казначейства України з єдиного казначейського рахунку на умовах повернення до кінця поточного бюджетного року [57, с. 83].

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 трансферти). 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.

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

Складові	Податковий інструмент		Трансфертний інструмент	
	Закріплені податки	Регулюючі податки	Нецільові трансферти (дотації)	Цільові трансферти (субвенції)
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. Порушення 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

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].

Основними цілями надання міжбюджетних трансфертів є такі [99, с. 80; 210, с. 52-53; 231, 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, зниження соціальної нерівності населення;

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

4) гармонізація витрат – забезпечення умов, за яких устанавлюються 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 у заданих центром широких рамках.

Основними видами міжбюджетних трансфертів, визначеними в Бюджетному кодексі України від 08.07.2010 р. № 2456-VI, були такі: дотація вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; додаткові дотації [25]. Проте з ухваленням Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» № 79-VIII від 28.12.2014 р. відбулися зміни у складі міжбюджетних трансфертів. Так, дотацію вирівнювання замінено на базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій). Кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів,

Законом визначено як реверсна дотація, спрямована на горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій [76]. Узагальнюючу характеристику міжбюджетних трансфертів наведено в табл. 2.8.

Таблиця 2.8

**Сутнісна характеристика основних складових
трансфертного інструменту
регулювання міжбюджетних відносин¹**

Складові 1	Базові дотації 2	Субвенції 3	Реверсні дотації 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 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 витратків 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

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; 214, 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 2006 р. дотації вирівнювання для збалансування доходів і видатків отримували 649 місцевих бюджетів, а перерахування коштів до державного бюджету здійснював 41 місцевий бюджет, то в 2014 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 2008 по 2014 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, а отже, збільшення їх фінансової стійкості.

Як видно з рис. 2.8, на сучасному етапі найбільш фінансово залежними від державного бюджету є Закарпатська (частка дотацій у доходах складає 46,8%), Чернівецька (45,0%) і Тернопільська (45,3%) області. 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 2014 р. найбільший приріст дотацій на одну особу порівняно з 2008 р. склав у Дніпропетровській (2,49 раза), Донецькій (2,7 раза), Луганській (2,43 раза) та Одеській (2,47 раза) областях. У 2008 р.

найбільша сума дотацій на 1 особу виділялась у Тернопільську (1094 грн) та Закарпатську області (1127 грн), а в 2013 р. – у Волинську (2290 грн) та Закарпатську (2361 грн).

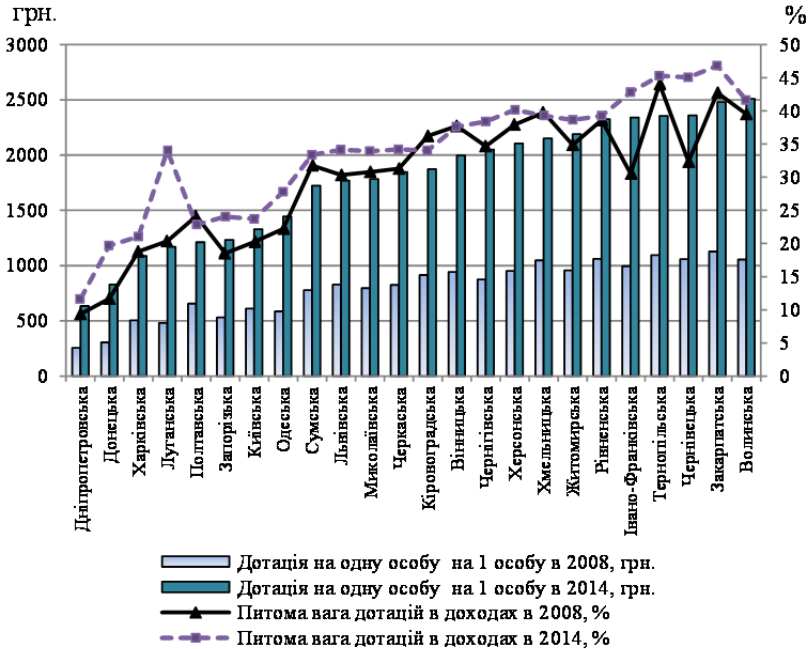


Рис. 2.8. Дотація вирівнювання в доходах місцевих бюджетів України у 2008 та 2014 рр.*

*Побудовано за джерелами [176; 181, с. 183-276; 184, 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 2011-2014 рр.¹

Вид міжбюджетних трансфертів	2011		2012		2013		2014	
	Млн грн	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, %	Млн грн	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, %	Млн грн	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, %	Млн грн	Питома вага у трансфертах місцевим бюджетам, %
Субвенції з соціального захисту населення	36 305	38,3	43 078	34,6	48 633	42,0	50 002	38,3
Інші трансферти	14 940	15,7	29 731	23,9	11 520	9,9	20 118	15,4
Дотація вирівнювання	43 630	46,0	51 650	41,5	55 695	48,1	60 481	46,3
Міжбюджетні трансферти, що надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів, усього	94 875	100	124 460	100,0	115 848	100	130 601	100,0
Трансферти із місцевих бюджетів до державного бюджету	2 718,6	-	1 342,5	-	1 609,3	-	2 118,00	-

¹ Розраховано за джерелами [30, с. 67; 184, с. 11]

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 2007 по 2014 р. їх частка у структурі загальних доходів зросла з 43,4 до 56,4% (рис.

2.9). Навіть у найбільш фінансово забезпечених регіонах (Дніпропетровська і Донецька області) частка міжбюджетних трансфертів у 2014 р. склала 38 і 47% відповідно [184, с. 211, 215]. Це свідчить про високий рівень централізації податкових надходжень у державному бюджеті.

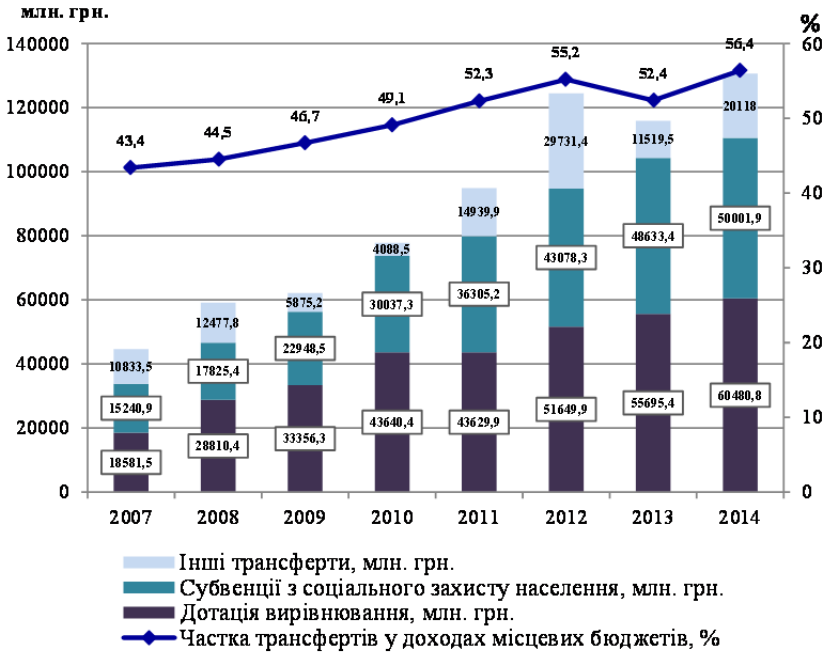


Рис. 2.9. Динаміка трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих, за 2007-2014 рр.*

* Побудовано за джерелами [28, с. 117; 30, с. 67]

На сучасному етапі в Україні найбільшу питому вагу у складі трансфертів займають дотації вирівнювання, спрямовані на вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів, причому частка таких трансфертів має тенденцію до зростання: за період з 2007 по 2013 р. їх частка зростає з 41,6 до 48,1% [29, с. 66]. У 2014 р. частка дотацій вирівнювання знову знизилась і досягла 46,3%. Дотація, яка є нецільовим трансфертом, дозволяє місцевим органам

витрачати 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 стійко зростає частка субвенцій, що негативно впливає на фінансову самостійність місцевих органів влади. Так, частка субвенцій у загальному обсязі міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів України зростає з 34,1% у 2007 р. до 42% у 2013 р. У 2014 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 2013 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 [232, с. 48-50].

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. Для країни в різні періоди характер впливу чинників буде різним.

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

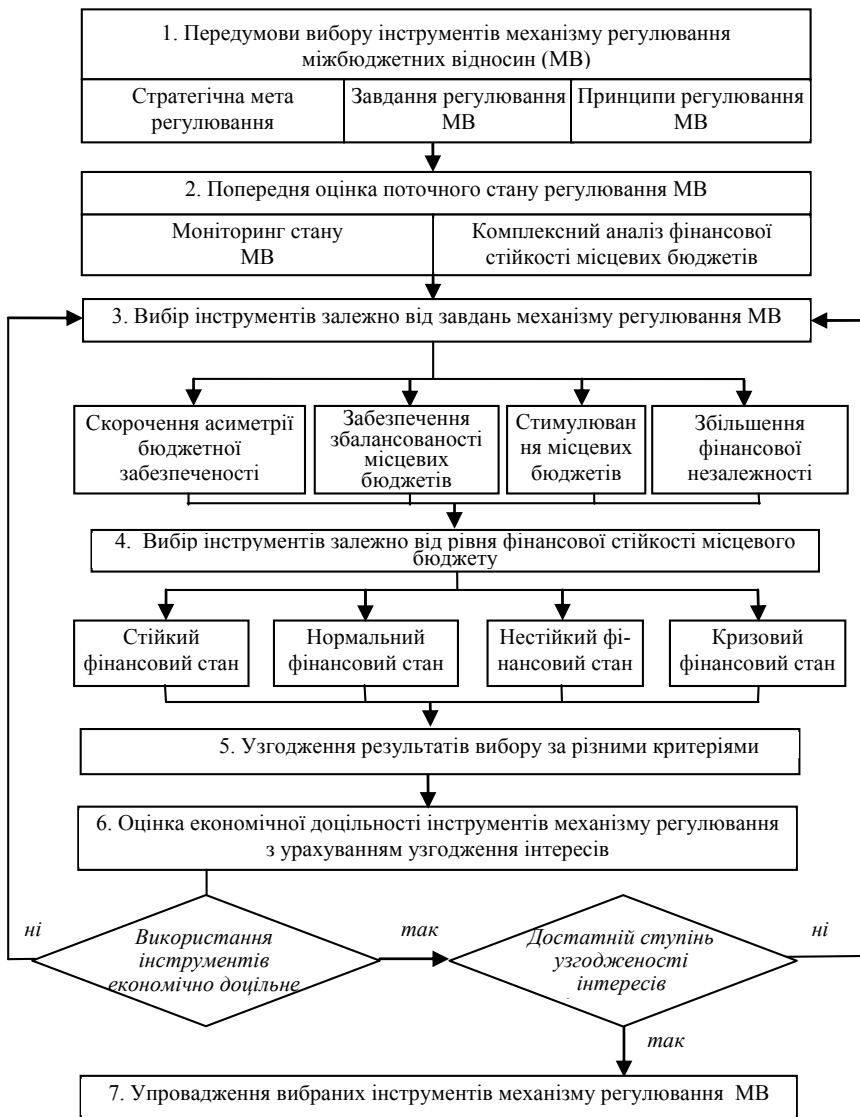


Рис. 2.10. Структурно-логічна модель вибору інструментів механізму регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

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 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.

Інструменти регулювання міжбюджетних відносин необхідно вибирати залежно від результатів аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів (експрес-аналізу та поглибленого аналізу), який детально буде розглянуто в підрозділі 2.3. Визначення класів регіонів за рівнем фінансової стійкості дозволяє реалізувати диференційований підхід до вибору інструментів залежно від її рівня та мети регулювання. Як умови вибору інструментів механізму регулювання визначено такі: економічна доцільність застосування інструментів, що передбачає отримання необхідних результатів при оптимальних витратах коштів і часу; відповідність інструментів цілям та завданням регулювання міжбюджетних відносин; забезпечення досягнення достатнього ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин; повнота реалізації функцій регулювання міжбюджетних відносин через використання інструментів.

При здійсненні вибору інструментів регулювання міжбюджетних відносин необхідно враховувати їх вплив на узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Так, використання міжбюджетних трансфертів не сприяє вирішенню конфлікту їх інтересів. Щороку збільшується кількість дотаційних місцевих бюджетів та зменшується кількість бюджетів, що передають надлишок коштів до державного бюджету. Проблема полягає у необхідності узгодження інтересів суб'єктів, тому що зацікавленість регіонів залежить не тільки від обсягу міжбюджетних трансфертів, але і від обсягу податкових і неподаткових доходів місцевого бюджету. При використанні різних форм міжбюджетних трансфертів узгодження інтересів реалізується по-різному, проте в загальному випадку ступінь такої узгодженості характеризує і рівень ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин у цілому. Вплив різних видів міжбюджетних трансфертів на інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин та оцінка ступеня їх узгодженості детально будуть розглянуті у підрозділі 3.2.

Обов'язковим є етап оцінки економічної доцільності обраних інструментів й урахування їх впливу на узгодження інтересів на державному та регіональному рівнях. При обґрунтуванні інструментів регулювання міжбюджетних відносин необхідно спиратися на результати дослідження умов, факторів та оцінку фактичного стану місцевих бюджетів. Запропонована структурно-логічна схема вибору інструментів дозволяє обирати економічно доцільні інструменти регулювання міжбюджетних відносин залежно від його завдань і рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів з урахуванням інтересів його суб'єктів. Інструменти регулювання міжбюджетних відносин повинні не тільки вирівнювати об'єктивні відмінності між територіальними утвореннями, але і сприяти тому, щоб місцева влада намагалася розвивати свою власну дохідну базу, не очікуючи дотацій із центру.

2.3. Аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів як інноваційний метод регулювання міжбюджетних відносин

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 обгрунтованої методики аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів. Це пов'язано з реалізацією механізму регулювання міжбюджетних відносин, а саме вибором інструментів регулювання і прогнозуванням показників бюджету (підрозділ 3.1). Аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів є методом регулювання міжбюджетних відносин, що надає інформацію про ефективність місцевого управління, рівень фінансової самостійності від державної влади та достатність коштів для здійснення покладених на них функцій і зобов'язань.

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; 192; 205, с. 12; 212, с. 95-97], у яких в основному розкрито питання інтегральної оцінки фінансової стійкості (табл. Б.3 додатка Б). Основна увага вітчизняних науковців зосереджена на аналізі фінансового стану місцевих бюджетів за двома аспектами: фінансової стійкості (І. Камінська, В. Щербакова, Г. Манеров, О. Західна, Л. Лисяк, М. Дяченко, Т. Коритько) та фінансової автономії (В. Кравченко, Л. Клець, М. Корнєєв). Втім немає чіткого й однозначного підходу до розуміння понять «фінансова стійкість місцевих бюджетів», «фінансова самостійність місцевих органів влади», «збалансованість місцевих бюджетів» та показників їх оцінки. На практиці в більшості випадків аналіз місцевих бюджетів фінансовими органами зводиться тільки до оцінки виконання плану, аналізу динаміки та структури доходів, видатків, міжбюджетних трансфертів, дебіторської, кредиторської заборгованості та залишків коштів на рахунках на підставі наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів» [156]. Оцінка бюджетних програм здійснюється

відповідно до документів, що регламентують використання програмно-цільового методу у бюджетному процесі [157].

У процесі аналізу наукової літератури встановлено, що науковцями використовується близько 48 показників для оцінки різних аспектів фінансового стану місцевих бюджетів (табл. Б.3, Б.4 додатка Б). Більшість учених оцінюють фінансову стійкість за показниками автономії місцевих бюджетів, перевищення доходів над видатками, забезпеченості. Деякі науковці застосовують дуже багато показників для оцінки рівня фінансової автономії місцевих бюджетів. Так, Л. Клець використовує в аналізі 8 показників, розрахованих за системою В. Кравченка та 8 додаткових показників фінансової автономії [94, с. 48, 53]. Підхід Г. Поляка до оцінки фінансової стійкості бюджету складається з двох етапів: 1) визначення стану територіального бюджету шляхом визначення 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 [175, с. 18-27].

У свою чергу, В. Щербакова та Г. Манєрова пропонують для оцінки фінансової стійкості коефіцієнти, що характеризують автономію місцевих бюджетів [212, с. 95]. На думку І. Камінської та Л. Лисяк, фінансова стійкість регіону або місцевого бюджету пов'язана насамперед зі структурою джерел фінансування регіонального розвитку та рівнем залежності від зовнішніх джерел фінансування [87, с. 170-171; 118, с. 63]. На відміну від цього, І. Камінська як індикатори фінансової стійкості місцевого бюджету виділяє не тільки показники, що характеризують частку власних, податкових доходів або трансфертів у структурі доходів місцевого бюджету, але і ті, що характеризують міжбюджетні відносини,

зокрема, частку дотацій вирівнювання у величині трансфертів, відношення трансферту з регіонального до державного бюджету до трансферту з державного до регіонального бюджету [87, с. 174].

Зовсім іншою є думка І. Чікіти, яка розмежовує показники аналізу фінансової спроможності, стійкості та автономії місцевих бюджетів між собою. На відміну від більшості вчених, які розглядають фінансову автономію місцевих бюджетів як частку власних доходів у всіх надходженнях, І. Чікіта запропонувала принципово новий підхід до трактування показників фінансової автономії, заснований на співставленні відповідних надходжень і видатків місцевих бюджетів. Крім того, для оцінки фінансової стійкості та спроможності місцевих бюджетів розроблено систему показників абсолютної ліквідності, забезпечення спеціального фонду, позик, боргового навантаження, режиму економії [205, с. 11-12].

Міжнародний досвід також підтверджує необхідність аналізу фінансового стану місцевих бюджетів (табл. 2.10), результати якого використовуються для потреб парламенту, суспільства, уряду (президента, органів влади, що відповідають за бюджет або планування) або керівництва програми для надання рекомендацій щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування [99, с. 200].

Таким чином, вказані дослідження свідчать про наявність різноаспектних методичних підходів, що передбачають використання в аналізі різних методів: коефіцієнтних, матричних, бальної оцінки, регресійних, які детально розкрито в літературі. Існуючі методики в основному орієнтовані на однобічне оцінювання фінансової стійкості за різними показниками (табл. Б.3, Б.4 додатка Б). На законодавчому рівні методики з оцінки фінансового стану місцевих бюджетів відсутні, що зменшує зацікавленість місцевих органів влади в дослідженні та поліпшенні фінансового стану їх бюджетів. Це потребує розробки науково обґрунтованої методики аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету.

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. 2.11).

**Міжнародний досвід оцінки фінансового стану місцевих бюджетів
(практика оцінки державних послуг)¹**

Країна	Показники для оцінки бюджетних витатків і доходів	Фінансові коефіцієнти для оцінки фінансового стану місцевих бюджетів	Відповідальні органи
1	2	3	4
Австралія (федеральна, штати)	1. Сукупні витатки / доходи порівняно із запланованими у бюджеті. 2. Склад витатків/ доходів порівняно із запланованими у бюджеті. 3. Більш досконала оцінка державних витатків та фінансової підзвітності (ДВФП)	Коефіцієнти ліквідності. Коефіцієнт заборгованості. Коефіцієнти покриття. Коефіцієнти ефективності. Коефіцієнти фінансового стану	Внутрішня оцінка: Міністерство фінансів; керівники підрозділів; Комітет з аудиту. Зовнішня оцінка: Державне казначейство
Об'єднане Королівство (унітарна, графства)	1. Сукупні витатки / доходи порівняно із запланованими у бюджеті. 2. Склад витатків/ доходів порівняно із запланованими у бюджеті. 3. Більш досконала оцінка державних витатків та фінансової підзвітності (ДВФП)	Коефіцієнти ліквідності. Коефіцієнт заборгованості. Коефіцієнти покриття. Коефіцієнти фінансового стану	Внутрішня оцінка: Міністерство фінансів; керівники підрозділів програми; Комітет з аудиту. Зовнішня оцінка: Регіональна аудиторська комісія; Відділ оцінки вартості грошей; Державне казначейство
США (федеральна, штати)	1. Сукупні витатки / доходи порівняно із запланованими у бюджеті. 2. Склад витатків/ доходів порівняно із запланованими у бюджеті.	Коефіцієнти ліквідності. Коефіцієнт заборгованості. Коефіцієнти покриття. Коефіцієнти ефективності. Коефіцієнти фінансового стану.	Внутрішня оцінка: Міністерство фінансів; керівники підрозділів програми; Комітет з аудиту.

Продовження табл. 2.10

1	2	3	4
	3. Більш досконала оцінка державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП)	Коефіцієнти життєздатності економіки. Коефіцієнти фінансової незалежності і гнучкості. Коефіцієнти продуктивності муніципалітетів	Зовнішня оцінка: Управління загальної бухгалтерської звітності; Управління муніципального ревізора; приватні аудиторські фірми
Франція (унітарна, провінції)	1. Сукупні видатки / доходи порівняно із запланованими у бюджеті. 2. Склад видатків/ доходів порівняно із запланованими у бюджеті. 3. Більш досконала оцінка PEFA	Коефіцієнти ліквідності. Коефіцієнт заборгованості. Коефіцієнти фінансового стану	Внутрішня оцінка: Міністерство фінансів; керівники підрозділів програми; Комітет з аудиту. Зовнішня оцінка: Державне казначейство

¹ Складено на основі джерела [99, с. 173-174]

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 порівняльний 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.

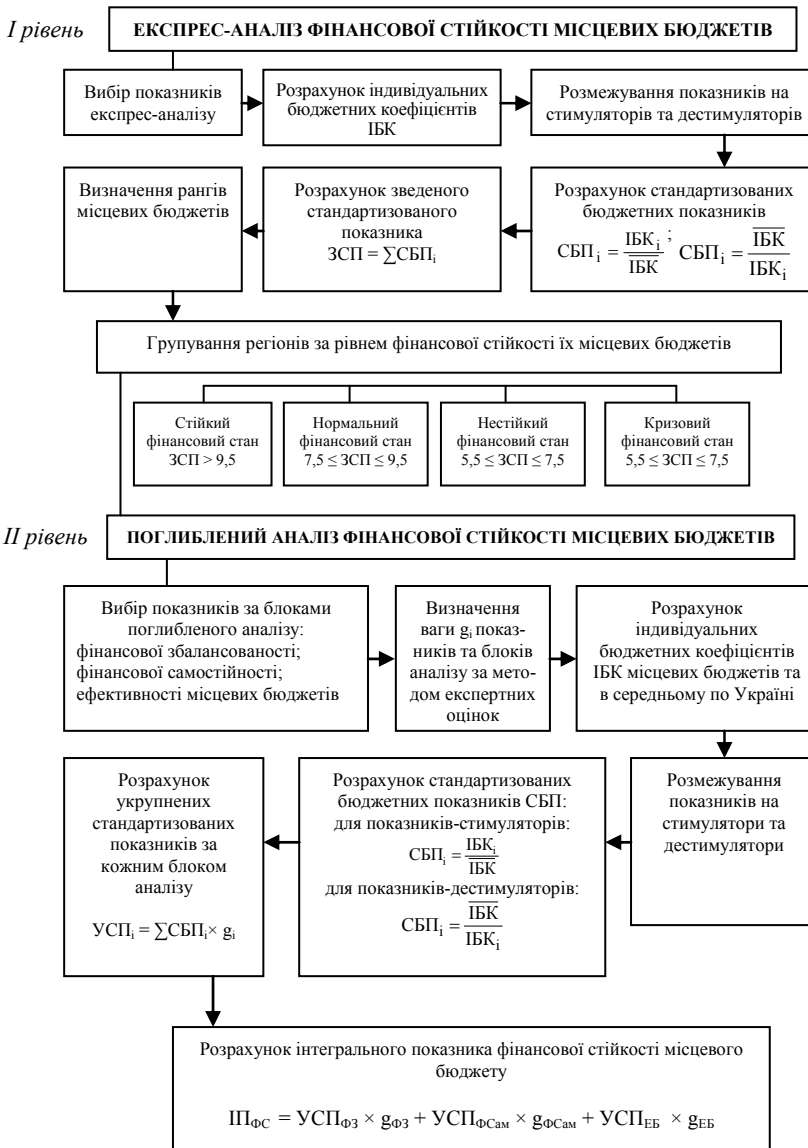


Рис. 2.11. Структурно-ієрархічна модель комплексного аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету (розроблено авторами)

Огляд наукової літератури [54; 82, с. 34-35; 87, с. 174; 94, с. 48, 53; 116, с. 132; 150, с. 459; 212, с. 96-97;] дозволив дійти висновку про те, що аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів доцільно здійснювати за показниками, наведеними в табл. 2.11, за таких обставин: по-перше, вони дозволяють оцінити рівень бюджетної 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 2013-2014 рр. наведено в табл. 2.12. Вихідні дані для розрахунків наведено в табл. Б.5 додатку Б. Розрахунки індивідуальних бюджетних коефіцієнтів по регіонах у 2010-2012 рр. наведено в табл. Б.6 додатка 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, с. 166]:

$$СБП_i = \frac{ІБК_i}{\overline{ІБК}}, \quad (2.1)$$

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

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

$\overline{ІБК}$ – середнє значення індивідуального бюджетного коефіцієнта по Україні.

Таблиця 2.11

**Узагальнена система показників експрес-аналізу
фінансової стійкості місцевого бюджету ¹**

Показник	Методика розрахунку*	Сутність
Коефіцієнт бюджетного покриття	$K_{\text{бп}} = \frac{Д}{В}$	Показує, якою мірою бюджетні видатки покриваються доходами. Рекомендоване значення $\geq 1,0$
Показник стабільності дохідної частини бюджету	$K_{\text{сд}} = \frac{ПД}{МТ}$	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	$K_z = \frac{МТ}{Д + МТ}$	Показує ступінь залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету. Рекомендоване значення $\leq 0,2$
Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	$K_{\text{чд}} = \frac{МТ_{\text{д}}}{МТ}$	Характеризує питому вагу дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів. Рекомендоване значення < 60
Коефіцієнт бюджетної результативності	$K_{\text{бр}} = \frac{Д}{Ч}$	Показує загальний рівень забезпеченості фінансовими ресурсами на душу населення
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$K_{\text{бз}} = \frac{В}{Ч}$	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; 212, 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

**Результати розрахунків індивідуальних бюджетних коефіцієнтів
по регіонах України за 2013-2014 рр.¹**

Область	Коефіцієнт бюджетного покриття (К _{бп})		Показник стабільності дохідної частини бюджету (К _{сд})		Коефіцієнт стійкості бюджету (К _с)		Коефіцієнт бюджетної залежності (К _з)		Частка дотацій виділення у загальній сумі трансфертів (К _{зд})		Коефіцієнт результативності (К _{ср})		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (К _{зб})	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Вінницька	0,37	0,37	0,50	0,48	1,72	1,75	0,63	0,64	0,61	0,59	1,741	1,932	4,652	5,285
Волинська	0,26	0,26	0,29	0,27	2,83	2,96	0,74	0,75	0,58	0,56	1,396	1,525	5,360	5,910
Дніпропетровська	0,63	0,63	1,59	1,48	0,58	0,62	0,37	0,38	0,36	0,30	3,072	3,366	4,868	5,343
Донецька	0,62	0,60	1,39	1,05	0,65	0,87	0,39	0,47	0,36	0,42	2,857	2,246	4,600	3,746
Житомирська	0,34	0,33	0,43	0,43	2,01	2,02	0,67	0,67	0,60	0,58	1,716	1,878	5,084	5,640
Закарпатська	0,24	0,24	0,26	0,26	3,28	3,22	0,77	0,76	0,62	0,61	1,164	1,254	4,784	5,141
Запорізька	0,55	0,53	1,00	0,94	0,90	0,95	0,47	0,49	0,51	0,49	2,501	2,635	4,572	5,004
Івано-Франківська	0,28	0,27	0,34	0,31	2,56	2,73	0,72	0,73	0,59	0,59	1,396	1,467	4,948	5,422
Київська	0,56	0,53	0,99	0,86	0,87	1,01	0,47	0,50	0,51	0,47	2,736	2,795	4,867	5,299
Кіровоградська	0,38	0,39	0,54	0,54	1,63	1,64	0,62	0,62	0,59	0,55	1,902	2,083	4,943	5,387
Луганська	0,48	0,51	0,85	0,69	1,04	1,31	0,51	0,57	0,52	0,60	1,983	1,489	4,144	2,897
Львівська	0,38	0,37	0,54	0,51	1,65	1,72	0,62	0,63	0,57	0,54	1,754	1,907	4,577	5,098
Миколаївська	0,41	0,41	0,60	0,58	1,46	1,53	0,59	0,61	0,57	0,56	1,955	2,075	4,720	5,081
Одеська	0,49	0,47	0,77	0,69	1,11	1,22	0,53	0,55	0,54	0,51	2,175	2,340	4,403	5,025
Полтавська	0,56	0,52	1,04	0,93	0,84	0,96	0,46	0,49	0,53	0,47	2,644	2,699	4,730	5,191
Рівненська	0,29	0,28	0,34	0,32	2,50	2,67	0,71	0,73	0,56	0,54	1,545	1,616	5,314	5,843
Сумська	0,42	0,40	0,61	0,56	1,41	1,53	0,59	0,61	0,59	0,55	1,954	2,039	4,599	5,140
Тернопільська	0,27	0,25	0,30	0,28	2,75	2,96	0,73	0,75	0,63	0,61	1,265	1,312	4,716	5,169
Харківська	0,55	0,46	1,00	0,77	0,88	1,15	0,47	0,53	0,47	0,39	2,349	2,405	4,264	5,213
Херсонська	0,34	0,33	0,41	0,39	2,00	2,07	0,67	0,67	0,63	0,60	1,581	1,711	4,652	5,211
Хмельницька	0,35	0,34	0,43	0,41	1,94	2,05	0,66	0,67	0,60	0,58	1,703	1,794	4,912	5,353
Черкаська	0,41	0,39	0,60	0,54	1,43	1,62	0,59	0,62	0,59	0,55	1,976	2,063	4,774	5,328
Чернівецька	0,29	0,26	0,29	0,28	2,54	2,83	0,72	0,74	0,62	0,61	1,415	1,368	4,881	5,174
Чернігівська	0,37	0,36	0,50	0,47	1,72	1,83	0,63	0,65	0,64	0,59	1,701	1,887	4,572	5,072
Середнє значення по країні	0,45	0,43	0,69	0,62	1,26	1,42	0,56	0,59	0,54	0,52	1,937	1,995	4,747	5,132

¹ Розраховано за джерелами [182, с. 169, 170, 173, 175, 185-278; 183, с. 149, 151, 153, 155, 164-234; 184, с. 201-296]

Заключним етапом є групування регіонів за рівнем фінансової стійкості їх бюджетів з метою розробки диференційованого підходу до регулювання міжбюджетних відносин (табл. 2.14).

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, с. 166]. Розрахунок ЗСП по регіонах у 2013-2014 рр. наведено в табл. 2.13, а за період 2010-2012 рр. – у табл. Б.7 додатка Б.

Результати експрес-аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів засвідчили, що в 2014 р. загальна кількість регіонів із кризовим та нестійким фінансовим станом майже не змінилася, проте їх значна кількість (18 із 24) свідчить про низький рівень ефективності регулювання міжбюджетних відносин та якості управління місцевими фінансами. Місцеві бюджети цих областей мають низький рівень доходів, які забезпечують покриття їх видатків тільки на 24-42%, що обумовлює необхідність перерахування коштів у вигляді дотацій вирівнювання з державного бюджету.

У 2014 р. тільки Дніпропетровська область мала стійкий фінансовий стан бюджету. Цей регіон відрізняється найвищим рівнем власних доходів, що на 63% покриває загальні видатки, високим рівнем бюджетної результативності (3 366 грн на душу населення) та найнижчою часткою дотацій вирівнювання у структурі міжбюджетних трансфертів (30%). Така дуже низька частка регіонів зі стійким фінансовим станом свідчить про низьку ефективність бюджетної політики країни.

Для регіонів зі стійким і нормальним фінансовим станом пропонується стимулювання їх господарської ініціативи у зростанні бази оподаткування та скорочення різних видів фінансової допомоги з державного бюджету. Зниженню рівня фінансової залежності місцевих бюджетів сприятиме здійснення бюджетно-податкової політики у напрямі розширення податкового потенціалу регіону на основі розвитку реального сектору економіки як базового податкоутворюючого джерела.

Рейтинговий аналіз місцевих бюджетів у 2013-2014 рр.¹

Область	Показники-стимулятори										Показники-дестимулятори										ЗСП				Ранг					
	Ксд		Кср		Ксз		Кс		Кс		Ксд		Кср		Ксз		Кс		Ксд		Кср		Ксз		2013	2014	2013	2014		
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014		
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	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	5,94	6,11	14	14	14	14	
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	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94	4,98	5,06	21	20	21	20	21	20
Дніпропетровська	1,40	1,48	2,28	2,38	1,59	1,69	1,03	0,95	1,18	2,28	1,52	1,53	1,53	1,72	1,54	1,72	1,54	1,72	1,54	1,72	1,54	1,72	11,54	12,03	1	1	1	1	1	1
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	1,52	1,24	1,07	1,11	1,07	1,11	1,07	1,11	1,07	1,11	10,71	9,24	2	2	2	2	2	2
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	0,91	0,91	0,91	0,91	0,91	0,91	0,91	0,91	5,69	5,89	17	16	17	16	17	16
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	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85	4,51	4,62	24	24	24	24	24	24
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	1,06	1,06	1,06	1,06	1,06	1,06	1,06	1,06	8,55	8,73	5	4	5	4	5	4
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	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	0,89	5,06	5,05	20	21	20	21	20	21
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	1,07	1,11	1,07	1,11	1,07	1,11	1,07	1,11	8,82	8,66	4	5	4	5	4	5
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	0,96	0,96	0,96	0,96	0,96	0,96	0,96	0,96	6,25	6,55	12	11	12	11	12	11
Луганська	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	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87	7,54	6,86	7	8	7	8	7	8
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	0,96	0,97	0,96	0,97	0,96	0,97	0,96	0,97	6,11	6,26	13	13	13	13	13	13
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	0,93	0,93	0,93	0,93	0,93	0,93	0,93	0,93	6,54	6,67	11	9	11	9	11	9
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	1,03	1,03	1,03	1,03	1,03	1,03	1,03	1,03	7,45	7,49	8	7	8	7	8	7
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	1,02	1,12	1,02	1,12	1,02	1,12	1,02	1,12	8,84	8,78	3	3	3	3	3	3
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	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	0,97	5,31	5,32	19	19	19	19	19	19
Сумська	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	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	6,56	6,59	9	10	9	10	9	10
Тернопільська	0,60	0,59	0,43	0,46	0,65	0,66	0,99	0,92	0,46	0,48	0,76	0,76	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	4,75	4,76	23	23	23	23	23	23
Харківська	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	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	1,33	8,55	8,02	6	6	6	6	6	6
Херсонська	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	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	5,48	5,59	18	18	18	18	18	18
Хмельницька	0,77	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	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	5,70	5,76	16	17	16	17	16	17
Черкаська	0,92	0,91	0,87	0,87	1,02	1,03	1,01	0,93	0,88	0,88	0,95	0,95	0,92	0,95	0,92	0,95	0,92	0,95	0,92	0,95	0,92	0,95	6,55	6,51	10	12	10	12	10	12
Чернівецька	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	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	0,86	4,97	4,87	22	22	22	22	22	22
Чернігівська	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	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88	5,86	6,00	15	15	15	15	15	15

¹ Розраховано авторами

Таблиця 2.14
Результати експрес-аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів¹

Межі ЗСП, клас	Характеристика	Заходи щодо регулювання	2013 р.		2014 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 надходжень для покриття витрат, отримання фінансової допомоги переважно у вигляді субвенцій на фінансування делегованих повноважень	Потреба у додатковому фінансуванні з державного бюджету мінімальна. Використання інструменту стимулювання надходжень у бюджет (стимулювальної дотації). Нарощування власних доходів	2	Дніпропетровська, Донецька	1	Дніпропетровська
Нормальний фінансовий стан 7,5 - 9,5	Недостатність фінансування витратів за рахунок власних доходів. Невисока потреба у фінансовій допомозі з державного бюджету	Необхідність додаткового фінансування. Пошук додаткових джерел доходів, виявлення резервів зростання власних та закріплення доходів	5	Запорізька, Київська, Луганська, Полтавська, 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, Чернігівська	12	Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська
Кризовий фінансовий стан < 5,5	Регіон із кризовою ситуацією – депресивний. Бюджет потребує значної фінансової допомоги державного рівня. Високий рівень залежності від державного бюджету	Розробка державного програм економічного і соціального розвитку територій, створення особливих економічних режимів. Переорієнтація бюджетних витрат. Удосконалення системи міжбюджетних відносин на основі врахування фінансової інфраструктури регіону, його економічного потенціалу, фактичного стану соціального розвитку	7	Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Чернівецька	6	Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька

¹ Складено авторами

У високодотаційних регіонах із найнижчим рівнем економічного потенціалу, таких як Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Чернівецька області, доцільно тимчасово запровадити вільні економічні зони з метою стимулювання припливу в ці регіони довгострокових інвестицій, які в подальшому забезпечать їх стратегічний розвиток, зростання самозабезпеченості місцевих бюджетів та збільшення дохідних відрахувань до Державного бюджету України [105, с. 64]. Необхідно сформувати шляхи збільшення їх власних доходів, а також відрегулювати розміри міжбюджетних трансфертів і координувати дії місцевої влади. Потрібні більші повноваження органам влади на місцях для самостійного прийняття рішень щодо формування доходів і видатків. Основний акцент має бути зроблено на підвищенні зацікавленості місцевих органів влади у зростанні рівня власних доходів, підвищення самостійності бюджетів у міру формування позитивних результатів в економічному розвитку відповідних регіонів.

Отже, 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 залежить від фінансової стійкості бюджету та враховує ініціативу місцевих органів влади у нарощуванні 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; 194, с. 386-390; 191, с. 452; 216, с. 154], ураховує

сукупний вплив інтегральних оцінок за визначеними блоками аналізу: збалансованості, фінансової самостійності, ефективності бюджету (рис. 2.12). Кожен блок аналізу складається із системи показників, спрямованих на дослідження й аналіз найважливіших складових фінансового стану місцевого бюджету.



Рис. 2.12. 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 стану бюджету пропонується розділити ці показники на групи: коефіцієнти збалансованості, фінансової самостійності, ефективності бюджету, що сприятиме більш легкому трактуванню результатів аналізу.

Аналіз збалансованості місцевого бюджету характеризує ступінь покриття видатків за рахунок різних джерел доходів:

податкових, неподаткових надходжень, міжбюджетних трансфертів, загальної суми доходів.

Аналіз фінансової самостійності дозволяє оцінити рівень децентралізації бюджетної системи та досягнення однієї з цілей регулювання міжбюджетних відносин – підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів. Тому надзвичайно важливе значення має порівняння рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів до і після вирівнювання, дослідження його зміни в динаміці. Проте при вирішенні питання щодо обґрунтування розміру фінансової допомоги необхідна також інформація про стан управління місцевими бюджетами. Аналіз самостійності виступає стратегічним орієнтаційним вектором у побудові фінансової політики центральних органів влади, а такі блоки аналізу, як аналіз фінансової збалансованості й ефективності бюджету, – підставою для використання системи стимулів та штрафів до місцевих органів влади.

У науковій літературі існують різні погляди на визначення сутності фінансової самостійності та таких синонімічних понять, як фінансова незалежність та фінансова автономія. Так, О. Кириленко, визначає фінансову незалежність органів місцевого самоврядування як незалежність їх від загальнодержавних органів влади у прийнятті певних рішень щодо місцевих проблем і забезпечення відповідними коштами для їх розв'язання. Головною ознакою фінансової незалежності є володіння і самостійне розпорядження фінансовими ресурсами, обсяг яких відповідає функціям і завданням, що покладаються на ці органи [93, с. 139]. На думку О. Музика-Стефанчук, фінансова автономія є узагальнюючим поняттям, яке охоплює фінансову самостійність та фінансову незалежність [135, с. 297-304].

На наш погляд, фінансову самостійність необхідно розглядати як здатність місцевих органів влади, забезпечену відповідними фінансовими ресурсами, самостійно (без втручання у цей процес органів державної влади) вирішувати різного роду фінансові питання, що належать до їх компетенції (приймання актів про бюджет, запровадження відповідними власними рішеннями місцевих податків і зборів), з метою забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів [108; 135]. Тобто фінансова самостійність місцевих органів влади включає наявність в органах

місцевого самоврядування прав самостійного прийняття рішень щодо формування своїх бюджетів та фінансування завдань і повноважень з метою забезпечення гідних умов для життєдіяльності населення власної території та обсяг наявних у них фінансових ресурсів як надійної бази для вирішення власних завдань, здатність забезпечувати соціально-економічний розвиток за рахунок фінансових ресурсів, створених на території [94, с. 46; 101, с. 229-236]. У контексті аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів науковий інтерес становить аналіз фінансової самостійності як частки власних фінансових ресурсів у загальному їх обсязі, які спрямовуються на соціально-економічний розвиток регіону.

Аналіз ефективності бюджету передбачає оцінку якості управління місцевими фінансами, яка відіграє важливу роль у забезпеченні стійкого фінансового стану місцевих бюджетів. Рішення, що приймаються на місцевому рівні, впливають на обсяг адміністрованих податків, інвестиційний клімат у регіоні, сприяють або стримують розвиток тих або інших галузей. Не випадково в деяких країнах застосовується порядок введення тимчасової адміністрації при кризовому стані місцевих бюджетів, оскільки переважно місцеві органи влади несуть відповідальність за погіршення їх фінансового стану. 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 загромаджувати 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. Запропонована 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. 2.15).

Таблиця 2.15
Система показників поглибленого аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету¹

Блок аналіз	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	$K_{\text{БП}} = \frac{\text{БД}}{\text{БВ}}$	БД – бюджетні доходи; БВ – бюджетні видатки	↑	0,31
		Коефіцієнт стійкості бюджету	$K_{\text{С}} = \frac{\text{МТ}}{\text{БД}}$	МТ – міжбюджетні трансферти з державного бюджету; БД – бюджетні доходи	<0,30	0,23
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	$K_{\text{ЗПС}} = \frac{\text{ПД}}{\text{БВ}}$	ПД – податкові доходи БВ – бюджетні видатки	$\geq 0,2-0,5$	0,21
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	$K_{\text{ПТ}} = \frac{\text{МТ}}{\text{БВ}}$	МТ – міжбюджетні трансферти з державного бюджету; БВ – бюджетні видатки	<0,3	0,25
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	$K_{\text{З}} = \frac{\text{МТ}}{\text{БД} + \text{МТ}}$	БД – бюджетні доходи; МТ – міжбюджетні трансферти з державного бюджету	$\leq 0,10$	0,3
		Частка дотацій вирівнювання у загальній сумі трансфертів	$K_{\text{ДЗ}} = \frac{\text{МТ}_{\text{Д}}}{\text{МТ}}$	МТ _д – сума дотацій вирівнювання; МТ – міжбюджетні трансферти	< 60	0,24
		Коефіцієнт податкової самостійності	$K_{\text{ПА}} = \frac{\text{ПД}}{\text{БД}}$	ПД – податкові доходи; БД – бюджетні доходи	$\geq 0,3$	0,25

Продовження табл. 2.15

1	2	3	4	5	6	7
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	$K_{ПА} = \frac{ПД + НД}{БД}$	ПД – податкові доходи; НД – неподаткові доходи; БД – бюджетні доходи	$\geq 0,6$	0,21
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	↑	0,22
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$K_{БЗ} = \frac{БВ}{Ч}$	БВ – бюджетні видатки; Ч – середня чисельність населення за рік	↑	0,22
		Показник стабільності доходної частини бюджету	$K_{СД} = \frac{ПД}{МТ}$	ПД – податкові доходи; МТ – міжбюджетні трансферти	≥ 1	0,27

¹ Розроблено авторами

Інформаційною базою дослідження для розрахунку зазначених показників є дані Державного комітету статистики України, Міністерства фінансів України, Державного казначейства України, обласних державних адміністрацій.

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

$$\Pi_{\text{фс}} = \text{УСП}_{\text{фз}} \times g_{\text{фз}} + \text{УСП}_{\text{фсам}} \times g_{\text{фсам}} + \text{УСП}_{\text{еб}} \times g_{\text{еб}}, \quad (2.2)$$

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

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

$УСП_{фсам}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком фінансової самостійності;

$УСП_{еб}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком ефективності місцевих бюджетів;

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

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. Сєвєродонецьку.

Найкращим для вибору є найбільше значення інтегрального результативного показника ($Ш_{фс}$). Із використанням даного показника можна визначити рейтинг місцевого бюджету серед інших регіональних бюджетів, а також надати пропозиції щодо стратегії розвитку місцевого бюджету.

Апробація запропонованого підходу здійснена на прикладі Луганського та Харківського обласних бюджетів. Статистичні дані, використані для поглибленого аналізу фінансової стійкості даних місцевих бюджетів за 2010-2014 рр., наведено в табл. Б.8 додатка Б. Розрахунок індивідуальних та стандартизованих показників для Луганського і Харківського обласних бюджетів наведено в табл. Б.9 та Б.10 додатка Б. Базою для стандартизації показників даних місцевих бюджетів є індивідуальні бюджетні коефіцієнти, розраховані за середніми по Україні даними (табл. Б.11 додатка Б). У результаті виконаних розрахунків за запропованою методикою одержано значення інтегрального показника фінансової стійкості ($Ш_{фс}$) Луганського (табл. 2.16) та Харківського (табл. Б.12 додатка Б) обласних бюджетів за 2010-2014 рр.

Результати аналізу, відображені на рис. 2.13, вказують на те, що до 2014 р. бюджети Луганської та Харківської областей були більш стійкими, ніж у середньому по країні. По Луганській області протягом 2009-2013 рр., за винятком 2012 р., відбулося зростання інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету з 0,978 до 1,025. У 2014 р. його значення було нижчим за середньоукраїнський рівень та склало 0,961.

Таблиця 2.16

**Результати поглибленого аналізу фінансової стійкості
Луганського обласного бюджету за 2010-2014 рр.¹**

Блок	Значущість групи	Коефіцієнт	Значущість показників у групі	Значення стандартизованих показників з урахуванням їх значущості					Інтегральний показник з урахуванням значущості групи					
				2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
Аналіз фінансової збалансованості	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,31	0,34	0,34	0,33	0,33	0,37						
		Коефіцієнт стійкості бюджету	0,23	0,27	0,28	0,27	0,28	0,25						
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,21	0,23	0,23	0,22	0,22	0,26						
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,25	0,27	0,27	0,27	0,29	0,22						
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСП_{Фз}		1,104	1,122	1,091	1,119	1,106	0,408	0,415	0,404	0,414	0,409	
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,3	0,32	0,33	0,32	0,33	0,31						
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,24	0,24	0,24	0,26	0,25	0,21						
		Коефіцієнт податкової самостійності	0,25	0,25	0,25	0,24	0,25	0,26						
		Коефіцієнт стійкості дохідної бази	0,21	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05						
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСП_{Фс}		0,866	0,868	0,869	0,886	0,827	0,286	0,286	0,287	0,292	0,273	
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,29	0,32	0,32	0,31	0,31	0,34						
		Коефіцієнт бюджетної результативності	0,22	0,23	0,24	0,24	0,23	0,16						
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	0,22	0,19	0,20	0,21	0,19	0,12						
		Показник стабільності дохідної частини бюджету	0,27	0,32	0,32	0,30	0,33	0,30						
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСП_Е		1,059	1,082	1,060	1,053	0,931	0,318	0,325	0,318	0,316	0,279	
Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету Ш_{Фс}									1,012	1,026	1,009	1,022	0,961	

¹ Розраховано за джерелами [182, с. 148, 169, 170, 172, 176, 185-278; 183, с. 149, 151, 152, 156, 136, 164-234; 184, с. 241-244, 273-276]

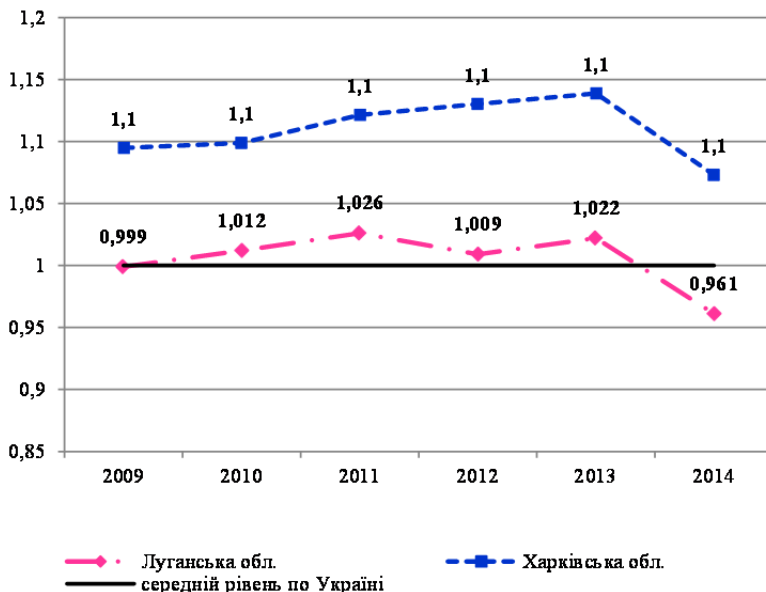


Рис. 2.13. Динаміка інтегрального показника фінансової стійкості місцевих бюджетів Луганської та Харківської областей (розраховано та побудовано авторами)

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.

Інтегральний показник фінансової стійкості Харківського обласного бюджету перебуває вище рівня Луганської області. Його

значення протягом усього аналізованого періоду, окрім 2014 р., мало тенденцію до зростання.

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 з позицій його сучасного стану та сформованої системи управління. Розроблений методичний підхід є підґрунтям для попередньої оцінки фінансової стійкості прогнозних показників місцевих бюджетів та обґрунтування заходів щодо забезпечення їх стійкості з урахуванням ризику.

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

3.1. Сценарне прогнозування, орієнтоване на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів

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; 193]. 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.

Аналіз наукових праць [53; 66; 83; 84; 146; 171] дозволив систематизувати методи бюджетного прогнозування і розподілити їх на три групи (табл. 3.1): макроекономічні моделі; економіко-математичні методи; експертні методи.

Таблиця 3.1

Класифікація методів бюджетного прогнозування¹

Група	Склад групи
1. Макроекономічні моделі	Метод макроекономічних показників; макроекономічний інтегрований метод; метод міжгалузевого балансу
2. Економіко-математичні методи (формалізовані)	Методи екстраполяції (трендовий аналіз, експоненціальне згладжування); методи моделювання (економетричні, детерміновані моделі, імітаційне моделювання)
3. Експертні методи (інтуїтивні)	Індивідуальні (інтерв'ю, аналітичні, побудова сценаріїв), колективні експертні оцінки (метод колективної генерації ідей, метод «комісій», метод Делфі, матричний метод, групова згода)

¹ Складено за джерелами [53; 66; 83; 84; 146; 171]

Експертні методи використовуються для складання прогнозу на базі оцінок, обґрунтованих фахівцями-експертами. Ефективність цих методів залежить від професіоналізму та компетентності експертів. Проте експертні оцінки мають суб'єктивний характер, залежать від «відчуттів» експерта та не враховують інформацію про минуле досліджуваних процесів. Експертні методи працюють лише за необхідності узгодження результатів часткових прогнозів між собою; ризиками їх застосування є висока імовірність похибки, зумовленої зацікавленістю експертів у результатах, браком інформації щодо досліджуваного об'єкта, недостатньою компетенцією експертів; труднощі виникають і під час узгодження часткових прогнозів в умовах принципових суперечок експертів і конфліктності предметної області, що властиво для завдань у сфері прогнозування доходів бюджету [171].

Найбільш розповсюдженими методами для прогнозування доходів бюджету є економіко-математичні: методи екстраполяції та

методи моделювання. Методи екстраполяції передбачають складання прогнозів виходячи із встановленої стійкої динаміки розвитку бюджетних показників у попередніх періодах. Розрахунок прогнозних показників здійснюється шляхом коригування досягнутого в базовому періоді рівня показників на відносно стійкий темп їх зростання. Однак цей метод має ряд недоліків, а саме: придатний для прогнозування лише деяких статей видатків і доходів бюджету, які мають більш-менш стабільний характер; ігнорує мінливі фактори макроекономічної ситуації, зміни в податковому та бюджетному законодавстві, пріоритети соціально-економічної політики; не орієнтує на виявлення додаткових резервів зростання доходів бюджету; не сприяє економному використанню бюджетних коштів, оскільки прогнозне значення показників залежить від їх минулих значень. Методи екстраполяції приводять до задовільних результатів лише в тих випадках, коли тенденції розвитку прогнозованого показника, виявлені на період розроблення прогнозу, зберігаються також і на прогнозний період. Якщо ж ця умова не виконується, то точність прогнозу можна збільшити шляхом залучення суджень експертів щодо очікуваної поведінки досліджуваного процесу на прогнозний період.

Методи моделювання дозволяють урахувати безліч взаємопов'язаних факторів, що впливають на бюджетні показники та спрямовані на розробку і використання моделей, у яких значення бюджетних показників представляється у вигляді залежності від факторів. Прогнозне значення кожного елемента показника розраховується за допомогою цієї залежності за прогнозними значеннями факторів. Методи моделювання включають економетричні та детерміновані моделі. Економетричні прогнозні моделі засновані на припущенні, що між прогнозованою величиною та факторами, що її визначають, існують статистичні залежності. Економетричні моделі дозволяють будувати найбільш точні прогнози, але мають певні недоліки.

Детерміновані прогнозні моделі припускають наявність детермінованого зв'язку у вигляді алгоритму або аналітичної залежності між прогнозованою величиною і факторами, що її зумовлюють. У таких моделях часто використовуються показники, що задаються експертним шляхом.

Найбільш розповсюдженими методами для прогнозування доходів бюджетів є економіко-математичні. Так, В. Плєскач [146] використовує метод лінійної регресії для прогнозування обсягу податкових надходжень до бюджету. Виконаний ним кореляційний аналіз залежності між показником ВВП і податковими надходженнями на базі статистичних даних, показав, що кореляція між цими показниками дорівнює 0,99. Користуючись прогнозом обсягу ВВП на наступні чотири роки та побудованою моделлю регресії, В. Плєскач отримує прогноз податкових надходжень на відповідні прогнозні періоди.

Ю. Воробйов [53, с. 17] використовує для прогнозування податкових надходжень до державного бюджету один із методів екстраполяції тренду – метод побудови трендової моделі на основі кривих зростання. Г. Сукрушева [193, с. 87] вважає за доцільне застосовувати адаптивні методи для прогнозування видатків зведеного бюджету області, зокрема методу експоненціального згладжування.

Використанню економетричних методів прогнозування бюджетних доходів віддає перевагу і О. Дегтяр [66]. Науковець наголошує на доцільності застосування трендових моделей для прогнозування впливу державно-управлінських рішень на величину бюджетних надходжень і розглядає особливості використання методу експоненціального згладжування.

Ю. Сибірянська [171] доводить доцільність застосування багатофакторної регресії до планування доходів бюджету й одночасного врахування факторів, що на них впливають. Для цього вона аналізує три моделі (варіанти) регресії: перша модель розкриває зв'язок між доходами бюджету та ВВП, абстрагуючись від усіх інших чинників; друга характеризує зв'язок між доходами бюджету та двома змінними – ВВП і час; третя модель характеризує зв'язок між доходами бюджету та змінними – ВВП, час, податковий борг.

За умов нестабільності економічного розвитку в Україні важливо при прогнозуванні бюджетних показників урахувати показники інфляції, обмінного курсу національної валюти, державного боргу та їх зміни у прогнозованому періоді [98, с. 211-215].

Запропонований підхід до розробки фінансових прогнозів показників бюджету відрізняється від традиційного упорядкованістю процедур прогнозування показників бюджету, які мають методичний базис, сформований із використанням аналітичних й економіко-математичних методів та сценарного підходу до вибору альтернатив фінансових прогнозів показників місцевого бюджету, а також можливістю коригування бюджету на підставі критеріїв стійкості та ризику.

Методологічну основу прогнозування показників бюджету становлять визначені ключові принципи. Принцип гнучкості реалізується на етапі адаптації фінансових прогнозів бюджетів залежно від зміни зовнішніх і внутрішніх чинників. Інструменти бюджетного прогнозування служать ефективним засобом боротьби з постійними факторами невизначеності. Це обумовлено постійною зміною тенденцій, закономірностей, пропорцій і співвідношень між окремими складовими бюджету. Тому для врахування таких змін й уникнення помилок при формуванні місцевих бюджетів пропонується: 1) уточнювати прогнозні показники під час взаємодії учасників прогнозного процесу на підставі критеріїв фінансової стійкості, ризику та інфляції; 2) порівнювати прогнозні параметри, отримані в результаті розрахунку за різними методиками для визначення припущень про динаміку змін вихідних даних і значущості впливу зовнішніх та внутрішніх факторів на цю динаміку з метою коригування кінцевих результатів прогнозування.

Принцип урахування можливих ризиків означає, що при виборі доцільного варіанта прогнозу бюджету необхідно враховувати ризик, який також є критерієм вибраної альтернативи. Прогнозування ризику виконується у процесі складання прогнозних показників бюджету. Так, спочатку на основі прогнозів показників доходів і видатків бюджету розробляються різні варіанти, за якими можна оцінити рівень прогнозного ризику. Це дозволяє вибрати з наявних варіантів бюджету найменш ризикований, що забезпечує більш високу фінансову стійкість. Ризик може виникнути при розробці та виконанні бюджету будь-якого рівня, оскільки різні види ризиків супроводжують практично всі види фінансових операцій і всі напрями діяльності учасників фінансової системи регіону. Прогнозування в розрізі окремих статей дохідної та

видаткової частин бюджету з урахуванням ризику забезпечує обґрунтованість показників бюджету.

Принцип альтернативності передбачає розробку великої кількості фінансових прогнозів з метою одержання різних кількісних характеристик прогнозних показників місцевого бюджету. Його реалізація забезпечує формування бюджетних прогнозів за сценарним підходом. Це означає, що: по-перше, різні розробники використовують різні методи, однаковий обсяг вихідної інформації та діють згідно з визначеними правилами; по-друге, розробляється значна кількість альтернативних варіантів бюджетних прогнозів з метою отримання різних кількісних характеристик бюджету з урахуванням певної системи обмежень, що відрізняються один від одного параметрами обмежень, які вводяться. Для різного часового горизонту цілісне уявлення досягається узгодженими, але різними наборами показників. Альтернативні варіанти прогнозів бюджету розглядаються з точки зору забезпечення фінансової стійкості. Дане положення підтверджується розробкою варіантів бюджетів за двома сценаріями: оптимістичним та песимістичним.

Принцип системності прогнозування передбачає використання сукупності конкретних методів і способів: 1) збору, обробки та аналізу вихідної інформації про об'єкт прогнозування; 2) уніфікованих методик наукових підходів до практичних розробок бюджетних прогнозів; 3) застосування методик аналізу результатів, отриманих за різними варіантами прогнозів.

Процедури прогнозування показників бюджету здійснюються за такими аспектами: прогнозування доходів бюджету; прогнозування видатків бюджету; прогнозування міжбюджетних трансфертів. Запропонована послідовність прогнозування показників місцевого бюджету (рис. 3.1) включає 8 етапів: 1) постановка мети прогнозування – забезпечення фінансової стійкості місцевого бюджету; 2) аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету за напрямками збалансованості, фінансової самостійності й ефективності бюджету; 3) визначення проблем у фінансовому стані місцевого бюджету, оцінка їх значущості з позицій забезпечення його фінансової стійкості; 4) вибір методу прогнозування; 5) складання прогнозів доходів і видатків за сценарним підходом; 6) попередня оцінка варіантів прогнозу за

критерієм стійкості та ризику; 7) вибір оптимального варіанта прогнозу; 8) реалізація прогнозів.

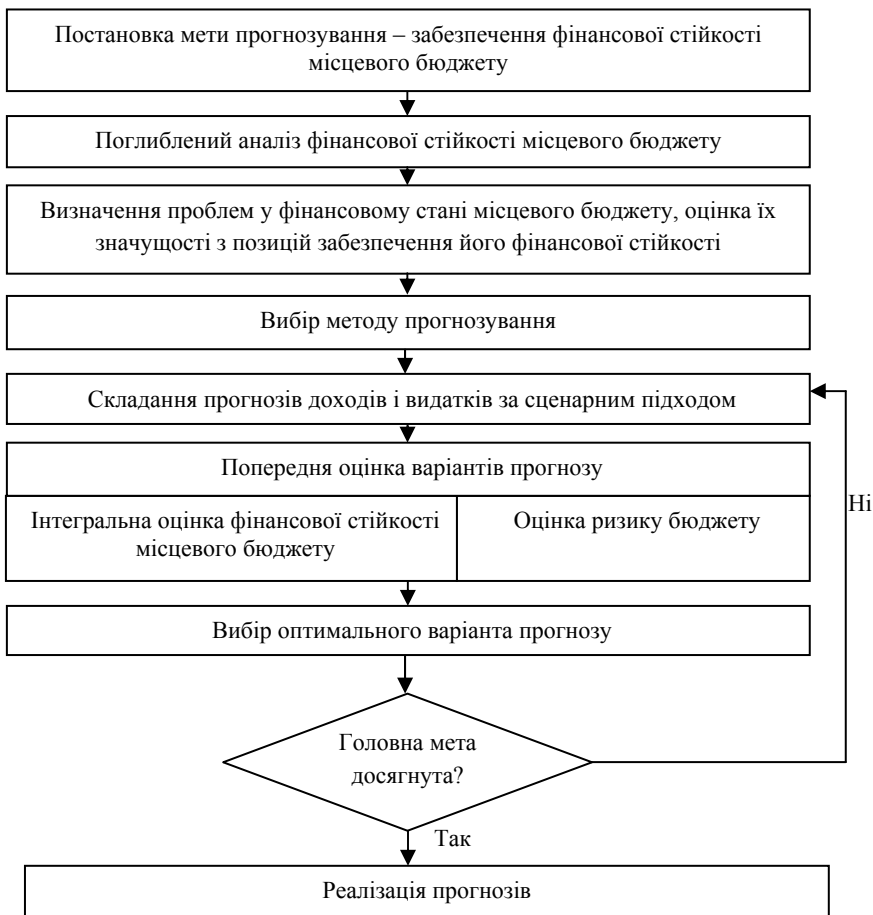


Рис. 3.1. Послідовність прогнозування показників місцевого бюджету (розроблено авторами)

Вихідними умовами прогнозування є такі: відносно допустимий рівень доходів, видатків бюджету, міжбюджетних трансфертів для збереження тенденцій їх формування у попередніх періодах; досягнення середнього рівня фінансової

стійкості бюджету; помірні темпи зростання ВВП порівняно з минулим періодом.

Для прогнозування показників місцевих бюджетів обрано метод трендів, основу якого становить припущення про час t як єдину змінну; оцінки майбутнього залежать від тих змін статей бюджету, які мали місце в минулому, з урахуванням фактора часу. Він придатний для прогнозування доходів і видатків, коли відповідна змінна характеризується приблизно однаковими темпами щорічного зростання або зменшення. За умови стабільності економічного та регулятивного середовища цей метод прогнозування може давати більш-менш точні результати. При його застосуванні необхідно розуміти вихідні припущення, на яких він ґрунтується. Зміст останніх полягає в тому, що час – це важливий чинник визначення обсягів майбутніх доходів. При цьому припускається, що темпи зростання у майбутньому будуть такими самими, що і в попередні роки; ступінь реалістичності такого припущення залежить від тривалості періоду, протягом якого відбувалися аналізовані зміни. Аналіз доходів і видатків може привести до різних висновків про характер їх динаміки в минулому та, відповідно, припущень щодо динаміки в майбутньому.

Існує три основних варіанти прогнозової оцінки:

1. Якщо змінна в минулому не змінилася, то можна припустити, що вона не зміниться у прогнозованому періоді.

2. Якщо змінна щорічно постійно зростала (зменшувалася), то можна припустити, що вона продовжуватиме щорічно зростати (зменшуватися) в тих самих абсолютних розмірах, що й у минулому.

3. Якщо щорічні темпи приросту (зменшення) змінної були приблизно однаковими, то можна припустити, що і в прогнозний період ця динаміка збережеться. Наприклад, якщо надходження від податку на прибуток підприємств комунальної власності щорічно зростали на 3% за останні 5

років, то можна припустити, що і в наступному році темп зростання дорівнюватиме приблизно 3%.

Використання методу трендів потребує здійснення таких кроків:

1. Необхідно вибрати змінну (певний вид доходу або видатків), динаміку якої потрібно спрогнозувати.

2. Зібрати статистичні дані, які характеризують цю змінну, за останні кілька років. Точність прогнозу збільшується із зростанням періоду, за який збираються відповідні дані. Як правило, прогнози спираються на статистику за останні 5 років, але відрізок часу тривалістю 6-10 років веде до підвищення надійності прогнозів.

3. Проаналізувати зібрані дані стосовно виявлення якихось одноразових подій, які вплинули на доходи та видатки (наприклад зміна ставок оподаткування чи податкової бази). Такі зміни мають бути вилучені з метою підвищення достовірності результату.

4. Проаналізувати дані стосовно стабільних змін абсолютних чи відносних показників. Це краще з'ясувати за допомогою графіка динаміки показників.

5. Якщо графічне зображення тенденції наближається до прямої лінії, то можна цілком впевнено припустити, що в даному випадку маємо справу з динамікою абсолютного значення змінної. Якщо нанесені точки розміщуються на кривій лінії (увігнута догори), то можна припустити, що динаміку краще охарактеризувати через темпи зростання (зменшення) [64, с. 157-158].

В Excel є вбудовані функції для побудови моделей прогнозування на основі лінії тренду, що полегшують процес прогнозування даних. Метод визначення трендів має такі переваги: простота у використанні; низький рівень витрат; доволі точний прогноз на найближчі 1-2 роки; він є надійним інструментом передбачення доходів і видатків, величина яких не є чутливою до зміни економічних умов; можливість

прогнозування поведінки досліджуваного процесу на необхідну кількість кроків уперед або назад. Разом з тим для даного методу властиві такі недоліки: не дає можливості визначити момент, коли динаміка змінної може змінитися (наприклад прогнозуватиметься зростання певного показника незалежно від економічних реалій, оскільки прогноз базується винятково на даних попереднього періоду); в Excel кількість типів ліній тренду для прогнозування показників є обмеженою. Ця обставина часто не дозволяє підібрати досить точну модель досліджуваного процесу, а також одержати близькі до реальності прогнози. Проте, використовуючи вбудовані функції в Excel, можна з достатньою точністю спрогнозувати основні показники соціально-економічного розвитку регіону і на їх основі розрахувати обсяги податкових надходжень у бюджет та, відповідно, сформувані видаткову частину бюджету на майбутній рік.

Для прогнозування показників зведеного бюджету Луганської області та місцевих бюджетів по Україні в цілому на основі однорідної інформації виконано апроксимацію одним із типів функцій:

лінійна $y = ax + b$;

експоненціальна $y = ae^{bx}$;

степенева $y = ax^b$;

поліноміальна $y = ax^2 + bx + c$;

Прогнозування показників бюджету за методом екстраполяції на підставі побудови функцій тренду використовується в вітчизняній бюджетній практиці. Так, В. Дем'янишин у докторській дисертації, використовуючи лінійні, параболічні та експоненціальні функції тренду, будує різні варіанти прогнозів податкових та неподаткових надходжень, доходів від операцій із капіталом, цільових фондів, загальних доходів зведеного бюджету [62, с. 18-19]. Так само А. Малярчук [130, с. 15] використовує лінійні функції тренду для прогнозування податкових надходжень,

податків із доходів фізичних осіб, податку на прибуток підприємств, збору за спеціальне використання природних ресурсів, інших податків; логарифмічну функцію тренду – для складання прогнозу податків на власність. Н. Кульчицька [114, с. 14] прогнозує місцеві податки і збори на підставі поліноміальної функції тренду.

Прогнозування статей бюджету Луганської області та місцевих бюджетів у цілому по Україні здійснено на п'ять наступних років із використанням методу екстраполяції на основі тенденцій минулих періодів. Розрахунки прогнозних показників виконано у програмі Microsoft Office Excel за двома сценаріями на підставі статистичних даних, що характеризують доходи, видатки та чисельність населення за період з 2005 по 2014 р. (табл. В.1 та В.2 додатка В). Перший (оптимістичний) сценарій орієнтований на зростання всіх статей місцевих бюджетів Луганської області та країни в цілому порівняно з минулим періодом і передбачає використання степеневих функцій побудови лінії тренду. Другий (песимістичний) сценарій побудовано на екстраполяції показників місцевих бюджетів минулого періоду на довгострокову перспективу із застосуванням логарифмічних функцій побудови лінії тренду, які характеризують повільні темпи зростання цих показників у майбутньому.

Із використанням даних кривих можна 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. Результати прогнозування показників зведеного бюджету Луганської області наведено в табл. 3.2, показників місцевих бюджетів по Україні в цілому – у табл. В.3 додатка В. Побудову ліній тренду прогнозованих показників бюджету Луганської області та місцевих бюджетів

по Україні в цілому за обома сценаріями відображено на рис. В.1- В.4 додатка В.

Таблиця 3.2

**Сценарії прогнозування доходів і видатків зведеного бюджету
Луганської області¹**

Показники	Варіант	Вид залежності та статистичні оцінки, t – часовий інтервал, рік	2015 р. (t = 11)	2016 р. (t = 12)	2017 р. (t = 13)	2018 р. (t = 14)	2019 р. (t = 15)
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 міжбюджетних 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
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; 180, с. 168, 169, 173, 175, 223, 224; 182, с. 140, 141, 147, 148, 169, 170, 173, 175, 225, 226; 183, с. 135, 136, 149, 150, 153, 155, 194-195; 184, с. 241-244]

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 (табл. В.4 та В.5 додатка В).

Таблиця 3.3

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

Показники	Варіант	Луганська область					Україна				
		2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
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

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.

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

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (k_i - \bar{k})^2}{n}}, \quad (3.1)$$

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. 3.2.

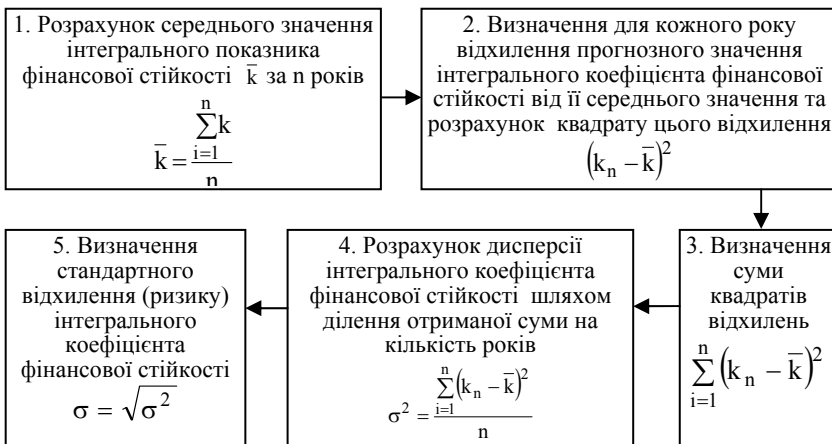


Рис. 3.2. Алгоритм визначення ризику зниження фінансової стійкості місцевого бюджету (розроблено авторами)

Чим більше величина стандартного відхилення, тим вище показник мінливості фінансової стійкості бюджету (волатильності), тим вище ступінь розкиду прогнозного значення фінансової стійкості навколо її середньої величини. Тому цей показник може

використовуватися як міра ризику при складанні прогнозів доходів і видатків бюджету.

Порівняльний аналіз прогнозних 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).

Таблиця 3.4

**Результати прогнозування доходів і видатків зведеного бюджету
Луганської області за сценаріями ¹**

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	4 207 098	4 406 381	4 599 295	4 786 477	3 235 431	3 315 473	3 389 581	3 458 574
Неподаткові надходження, тис. грн	568 275	592 588	616 025	638 677	527 295	539 987	551 737	562 677
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	4920 926	5 145 572	5 362 695	5 573 058	3 448 219	3 528 261	3 602 369	3 671 362
Дотації, тис. грн	3 069 450	3 264 868	3 456 871	3 645 759	2 517 826	2 598 926	2 674 012	2 743 915
Міжбюджетні трансферти, тис. грн	5 809 063	6 160 529	6 504 865	6 842 713	5 407 143	5 567 229	5 715 445	5 853 430
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	10 169 248	10 694 088	11 204 133	11 700 816	7 249 610	6 534 810	5 614 970	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
ІПФС з урахуванням ризику	0,903	0,898	0,895	0,890	0,730	0,742	0,795	0,908

¹ Розраховано авторами

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).

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; 217; 234]. 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 фіскальні 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, а також згладжувати конфлікти інтересів, що є «різноспрямованими». Залежно від обраного механізму розподілу міжбюджетних трансфертів різних видів може бути або досягнуте узгодження інтересів сторін, або, навпаки, загострений конфлікт між ними, що виникає при розподілі бюджетних доходів і витрат. В обох випадках міжбюджетні трансферти, що надаються з державного бюджету, враховують індивідуальні особливості й цілі всіх суб'єктів регулювання міжбюджетних відносин, тому саме їх варто розглядати як ефективний інструмент узгодження інтересів сторін (рис. 3.3).

Розглядаючи інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин, слід зазначити, що можливі ситуації, коли інтереси центральної та регіональної влади, яка здійснює бюджетну політику, збігаються та взаємодоповнюють один одного, і ситуації, коли виникає невідповідність або конфлікт інтересів.

У зв'язку з цим можна виділити односпрямовані, різноспрямовані та загальні інтереси. Так, загальною метою регулювання міжбюджетних відносин як на державному, так і на регіональному рівні є забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Проте, відображаючи агреговані інтереси населення, яке проживає на відповідній території, органи центральної влади та місцевого самоврядування мають власні інтереси, обумовлені прагненням ефективно реалізовувати покладені на них повноваження.

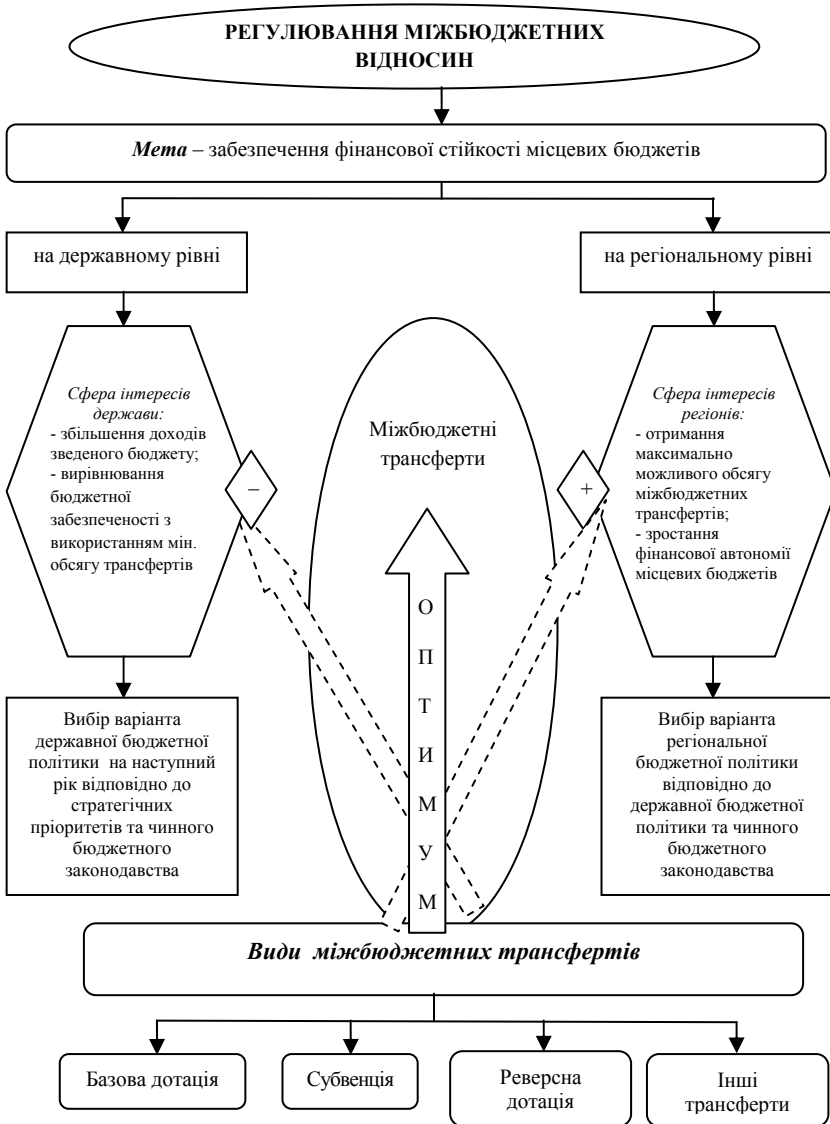


Рис. 3.3. Схема узгодження інтересів суб'єктів у процесі регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Різноспрямованість і досить суперечливий характер інтересів у своєму прояві можуть спричиняти конфлікт взаємодіючих сторін. Так, спрямованість державної політики на зростання обсягу доходів державного зведеного бюджету цілком узгоджується з інтересами органів місцевого самоврядування, орієнтованими на забезпечення фінансової самостійності, підвищення обсягу податкових та неподаткових доходів. Проте інтерес центральних органів влади, пов'язаний із вирівнюванням бюджетної забезпеченості з використанням мінімального обсягу міжбюджетних трансфертів не співпадає з інтересами регіональної влади, яка за відсутності бюджетних обмежень намагається отримати максимально можливий обсяг фінансової допомоги з бюджету.

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: нераціональний 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 знижувати доходи та завищувати видатки, а саме доходи і видатки, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

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.

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
Регіон (I _R)	Розвиток відповідно до регіональних пріоритетів I ₁	$I_1(p_1, p_2, \dots, p_x) \rightarrow \max$	$I_1(p_1, p_2, \dots, p_x, Sbv_{i_y}) \rightarrow \max$
	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	$I_3(f_1, f_2, \dots, f_m) \rightarrow \max$	$I_3(f_1, f_2, \dots, f_m, Sbv_{s_s}) \rightarrow \max$
	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	$I_3(f_1', f_2', \dots, f_t') \rightarrow \max$	$I_3(f_1', f_2', \dots, f_t') \rightarrow \max$
	Горизонтальне вирівнювання бюджетної забезпеченості територій I ₄		$I_4 = (Z, Dv) \rightarrow \min$
	Агрегований інтерес державного бюджету	$I_S = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max$	$\begin{cases} I_S = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max \\ I' = I_4(Z, Dv) \rightarrow \min \end{cases}$

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; Sbv_{i_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; Sbv_{s_s} – субвенції соціального характеру; Z – регіональна бюджетна забезпеченість; Dv – дотації вирівнювання

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_R і неподаткових доходів NN_R місцевого бюджету. У даному 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_R і 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

$$\text{Регіон} \quad I_2(N_R, NN_R, T) \rightarrow \max ; \quad (3.2)$$

$$\text{Держава} \quad I_2(N_S, NN_S, N_R, NN_R) \rightarrow \max . \quad (3.3)$$

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 розвинутих 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 прагнуче 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 проєктів (інвестиційні), необхідно відзначити їх різний вплив на інтереси органів місцевого самоврядування. Так, розподіл субвенції на виконання інвестиційних проєктів 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).

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
1	2	3
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 витатків 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

1	2	3
Інвестиційна субвенція	Невідповідність пріоритетів державного та регіонального розвитку	Здійснення єдиної державної бюджетної політики у сфері інвестиційної діяльності

¹ Складено авторами

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.

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 різнорідними 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:

$$\begin{cases} T(\text{ПД}_{\text{МБ}}) > T(\text{Д}_{\text{МБ}}) > T(\text{В}_{\text{МБ}}) > 1 > T(\text{МТ}), \\ T(\text{ПД}_{\text{МБ}}) > T(\text{Д}_{\text{МБ}}) > T(\text{Д}_{\text{ДБ}}) \end{cases} \quad (3.4)$$

Перша складова нерівності $T(\text{ПД}_{\text{МБ}}) > T(\text{Д}_{\text{МБ}})$ означає, що податкові доходи місцевих бюджетів мають зростати більш високими темпами, ніж загальна сума доходів, та характеризують зростання регіональної економіки, розширення податкової бази.

Друга складова нерівності $T(\text{Д}_{\text{МБ}}) > T(\text{В}_{\text{МБ}})$ характеризує зацікавленість місцевих органів влади в нарощуванні власних доходів, темпи зростання яких мають бути більшими, ніж темпи зростання видатків.

Нерівність $T(\text{Д}_{\text{МБ}}) > T(\text{В}_{\text{МБ}})$ означає зацікавленість місцевих органів влади в нарощуванні власних доходів, темпи зростання яких мають бути більшими, ніж темпи зростання видатків.

Нерівність $T (B_{MB}) > 1 > T (MT)$ означає, що економіка перебуває у стані зростання, тому видатки місцевих бюджетів збільшуються. Проте темпи зростання видатків місцевих бюджетів перевищують темпи зростання міжбюджетних трансфертів у зв'язку з тим, що фінансування видатків 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 відносин ¹

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

1	2
$T(V_{MB}) > 1 > T(MT)$	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; $T(V_{MB})$ – темп зростання видатків місцевих бюджетів; $T(MT)$ – темп зростання міжбюджетних трансфертів; $T(PD_{MB})$ – темп зростання податкових доходів місцевих бюджетів

Ланцюжок нерівностей (3.4) 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:

$$\begin{array}{c}
PD_{MB} \rightarrow \begin{array}{l} \nearrow V_{MB} \rightarrow 1 \rightarrow MT_V \\ \searrow D_{DB} \end{array}
\end{array}
\quad (3.5)$$

Напрямок кожної стрілки описує співвідношення між нормативними темпами показників. Так, $D_{MB} \rightarrow D_{DB}$ означає $T(D_{MB}) > T(D_{DB})$.

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 (3.5) у матричній формі

$$M[EP] = \{\mu_{ij}\} \quad (3.6)$$

$$\mu_{ij} = \begin{cases} 1, & \text{якщо } T^H(i) > T^H(j) \text{ та для } i = j, \\ -1, & \text{якщо } T^H(i) < T^H(j) \text{ та для } i = j, \\ 0, & \text{якщо упорядкування між } T^H(i) \text{ та } T^H(j) \text{ не визначено} \end{cases}$$

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). Згідно з даними 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, $\mu(\text{ПД}_{\text{МБ}} / \text{Д}_{\text{ДБ}}) = 0$. Наступний у нормативному порядку визначено показник Д_{МБ} – для нього в рядку матриці також стоять майже всі одиниці у всіх стовпчиках, крім стовпчика ПД_{МБ}. Для нього $T^H(\text{Д}_{\text{МБ}}) < T^H(\text{ПД}_{\text{МБ}})$, $\mu(\text{Д}_{\text{МБ}} / \text{ПД}_{\text{МБ}}) = -1$. Аналогічно заповнюються всі рядки матриці. По головній діагоналі стоять одиниці.

Таблиця 3.8

Еталонна матриця графу узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин¹

	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

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

$$M[\Phi\Pi] = \{\eta_{ij}\}$$

$$\eta_{ij} = \begin{cases} 1, \text{ якщо } T^\Phi(i) > T^\Phi(j) \text{ та для } i = j, \\ -1, \text{ якщо } T^\Phi(i) < T^\Phi(j) \text{ та для } i = j, \\ 0, \text{ якщо упорядкування між } T^H(i) \text{ та } T^H(j) \text{ не визначено} \end{cases} \quad (3.7)$$

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:

$$T (MT_B) \rightarrow (D_{ДБ}) \rightarrow T (B_{МБ}) \rightarrow 1 \rightarrow T (D_{МБ}) \rightarrow T (ПД_{МБ}) \quad (3.8)$$

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

Таблиця 3.9

Матриця фактичних показників узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин у 2014 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

Темпи зростання оцінюваних показників, на підставі яких будується матриця, наведено в табл. В.6 додатка В.

Порядок показників (3.8) порівняно з еталонним (3.5) порушений. Так, $T^{\Phi}(D_{MB}) < 1$, $T^{\Phi}(PD_{MB}) < 1$, $T^{\Phi}(D_{MB}) < T^{\Phi}(B_{MB})$, а отже, $\eta(D_{MB}/1) = -1$, $\eta(PD_{MB}/1) = -1$, $\eta(D_{MB}/B_{MB}) = -1$.

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

$$d = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |\mu_{ij} - \eta_{ij}|, \quad (3.9)$$

де μ_{ij} – елемент на перетині i -го рядка та j -го стовпця $M[EP]$.

η_{ij} – елемент на перетині i -го рядка та j -го стовпця $M[\Phi P]$.

Таблиця 3.10

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

	PD_{MB}	D_{MB}	B_{MB}	1	MT	D_{DB}
PD_{MB}	0	2	2	2	2	0
D_{MB}	2	0	2	2	2	2
B_{MB}	2	2	0	0	2	0
1	2	2	0	0	2	0
MT	2	2	2	2	0	0
D_{DB}	0	2	0	0	0	0

¹ Побудовано авторами

Абсолютна величина відстані між $M[EP]$ і $M[\Phi P]$ є малоінформативною, тому виконано нормування ступеня відмінності між цими матрицями за формулою

$$R = \frac{d}{2 \times K} \quad (3.10)$$

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

Ступінь подібності, що характеризує ступінь збігу фактичного рівня показників з еталонним, розраховується за формулою

$$S = (1 - R) \times 100 \% . \quad (3.11)$$

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 2014 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 2014 р. може бути охарактеризований як дуже низький за класом 3. Результати розрахунку показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин у 2009-2014 рр. та присвоєння класів наведено в табл. 3.11.

Таблиця 3.11

Розрахунок показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин¹

Показники	2009	2010	2011	2012	2013	2014
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 2013 р. Це пов'язано з прискореними темпами соціально-економічного розвитку регіонів. Проте в 2014 р. унаслідок проведення воєнних дій на сході України показник ступеня узгодженості інтересів досяг критично низького рівня – 16,7% (через порушення пропорцій зростання всіх показників). 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 [206]. 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 фіскальні дисбаланси 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 на рис. 3.4. 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.



Рис. 3.4. Послідовність інтегральної оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Запропонований методичний підхід до оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин передбачає розрахунок комплексного показника ефективності K_E

$$K_E = \Pi_{ЕВР} \times f_{ЕВР} + \Pi_{ЕГР} \times f_{ЕГР} + \Pi_{СВІ} \times f_{СВІ} + (1 - \Pi_P) \times f_P, \quad (3.12)$$

де $\Pi_{ЕВР}$ – інтегральний показник ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин;

$\Pi_{ЕГР}$ – інтегральний показник ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин;

$\Pi_{СВІ}$ – показник ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин;

P_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;
- 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; 161, с. 19] дозволив визначити показники оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин та взаємозв'язки між ними за допомогою побудови дерева цілей (рис. 3.5).

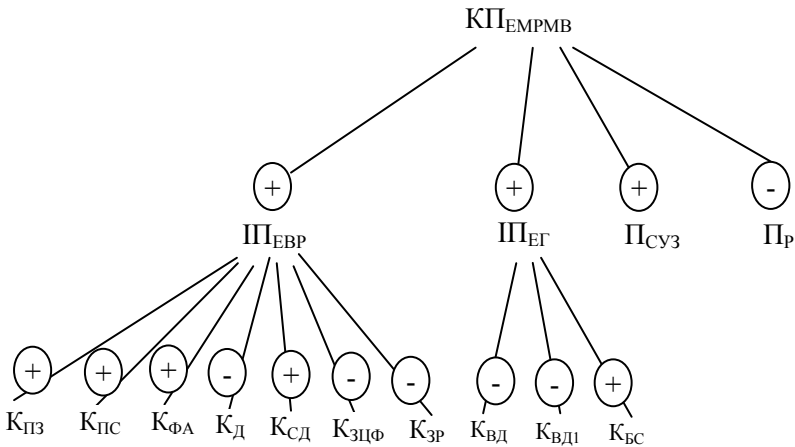


Рис. 3.5. Дерево цілей оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

Умовні позначення: $П_{ЕМРМВ}$ – показник ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин; $Ш_{ЕВР}$ – інтегральний показник ефективності вертикального регулювання; $Ш_{ЕГ}$ – інтегральний показник ефективності горизонтального регулювання; $П_{ЗІ}$ – показник збалансованості інтересів

учасників міжбюджетних відносин; P_r – показник ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин; $K_{ПЗ}$ – коефіцієнт первісної збалансованості місцевих бюджетів; $K_{ПС}$ – коефіцієнт податкової стійкості; $K_{ФА}$ – коефіцієнт фінансової автономії; K_D – коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету; $K_{СДЧ}$ – коефіцієнт стабільності дохідної частини бюджету; $K_{ЗЦФД}$ – коефіцієнт залежності від цільової фінансової допомоги; $K_{ЗР}$ – коефіцієнт збереження рангів; $K_{ВДО}$ – коефіцієнт варіації доходів на одну особу до отримання міжбюджетних трансфертів; $K_{ВД1}$ – коефіцієнт варіації доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів; $K_{БС}$ – коефіцієнт бюджетного стимулювання

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, які забезпечують досягнення головної мети. Запропонований перелік показників може уточнюватися у процесі реалізації бюджетної стратегії регіону і при подальшій деталізації конкретних методик розподілу трансфертів із регіонального бюджету. Як статистична та інформаційна база для оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин використовуються дані моніторингу (див. підрозділ 2.1).

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;

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.

Таблиця 3.12

Результати розрахунку показників ефективності вертикального регулювання міжбюджетних відносин¹

Розрахункові показники	Формула розрахунку*	Рекомендоване значення	2009	2010	2011	2012	2013	2014
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

Продовження табл. 3.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Показник стабільності дохідної 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

¹ Розраховано за джерелами [184, с. 11, 167-170; 185, с. 14-15, 148-151].

*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.

Дані табл. 3.12 свідчать, що з 2009 р. спостерігається зниження ефективності регулювання міжбюджетних відносин в Україні. Так, у 2014 р. порівняно з 2009 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.

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 із державного бюджету;

2) зниження коефіцієнта варіації бюджетних доходів на одну особу після отримання місцевим бюджетом міжбюджетних трансфертів та збереження його на низькому рівні;

3) забезпечення стимулюючого ефекту міжбюджетних трансфертів, що проявляється через випереджене зростання податкових і неподаткових надходжень порівняно із загальними доходами бюджету в цілому.

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 нарощуванні 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.

Таблиця 3.13

**Результати розрахунку показників оцінки ефективності
горизонтального регулювання міжбюджетних відносин в Україні ¹**

Показники	Формула*	Рекомен- доване значення	2009	2010	2011	2012	2013	2014
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	$v_0 = \frac{\sigma_0}{x_0} \times 100$	≤ 25	23,9	24,5	26,9	26,7	26,3	25,6
3. Коефіцієнт варіації доходів на одну особу після отримання міжбюджетних трансфертів	$v_1 = \frac{\sigma_1}{x_1} \times 100$	≤ 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

¹ Розраховано за джерелами [183, с. 149-150, 155-156; 184, с. 167-170]

* *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

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.

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 трансферти. 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

$$K_c = \frac{T(\text{ПД} + \text{НД})}{T(\text{Д} + \text{МТ})}, \quad (3.13)$$

де $T(\text{ПД} + \text{НД})$ – темп зростання податкових і неподаткових доходів місцевих бюджетів;

$T(\text{Д} + \text{МТ})$ – 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 2013 р. порівняно з 2009 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 2014 р. дещо скоротилося (до 25,30%). Отримання місцевими бюджетами міжбюджетних трансфертів значно згладило територіальні дисбаланси. Проте спостерігається зниження ефективності горизонтального регулювання міжбюджетних відносин. У 2014 р. після отримання міжбюджетних трансфертів коефіцієнт варіації доходів на одну особу збільшився з 3,77% у 2009 р. до 9,51% у 2014 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.

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 2013 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).

Таблиця 3.14

Зміна рангів обласних бюджетів за рівнем доходів у розрахунку на одну особу після розподілу міжбюджетних трансфертів¹

Області	2010			2011			2012			2013			2014		
	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	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	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

¹ Розраховано за джерелами [183, с. 149-150, 155-156; 184, с. 167-170]

У 2014 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 зв'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 нарощуванні 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. Вихідні дані для здійснення цієї процедури наведено в табл. В.7 додатка В. Зведена оцінка за кожною групою виконується шляхом нормування:

$$\sum_{j=1}^{m_i} \overline{IP}_j = 1, \quad \overline{IP}_j = \frac{IP_j}{\sum_{j=1}^{m_i} IP_j}, \quad j = \overline{1, m_i}, \quad (3.14)$$

де IP_j – ймовірність j -го виду ризику;

m_i – кількість ризиків в i -й групі.

Комплексна оцінка ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин розраховується за формулою

$$K_p = \left(\sum_{i=1}^n K_p^i \cdot B_i \right) / 100, \quad K_p^i = \sum_{j=1}^{m_i} ZP_j \cdot \overline{IP}_j, \quad (3.15)$$

де K_p^i – оцінка ризику i -го групи чинників;

B_i – ваговий коефіцієнт i -ї групи чинників;

ZP – 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	3
Понад 70	Катастрофічний ризик	

¹ Розроблено авторами

Результати комплексної оцінки ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин у розрізі груп факторів наведено в табл. 3.16. Комплексна оцінка ризику розраховуються на підставі узагальненого значення ризику в кожній групі та ваги чинників, що його спричиняють.

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; невідповідність видаткових повноважень та відповідних дохідних джерел органів місцевого самоврядування; зниження рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів; незбалансованість інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин.

Таблиця 3.16

Результати комплексної оцінки ризику реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні в розрізі груп факторів за 2014 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. Показники за блоками оцінки ефективності горизонтального та вертикального регулювання міжбюджетних відносин стандартизовано згідно з рекомендованими значеннями.

Таблиця 3.17
Інтегральна оцінка ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні¹

Показники ефективності регулювання міжбюджетних відносин	Стандартизоване значення показників					Вага показників та їх груп
	2010	2011	2012	2013	2014	
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	0,510	0,517	0,536	0,473	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 міжбюджетних відносин</i>	0,889	0,851	0,850	0,841	0,688	0,34
3. Показник ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин						
Коефіцієнт оцінки різниці реалізації механізму	0,38	0,38	0,46	0,83	0,17	0,13
4. Показник оцінки різниці реалізації механізму КОМПЛЕКСНИЙ ПОКАЗНИК ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН						
Коефіцієнт оцінки різниці реалізації механізму	0,43	0,50	0,57	0,55	0,64	0,15
КЛАС ЕФЕКТИВНОСТІ						
Коефіцієнт оцінки різниці реалізації механізму	0,655	0,608	0,610	0,665	0,490	–
ХАРАКТЕРИСТИКА РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ						
Коефіцієнт оцінки різниці реалізації механізму	В	Г	Г	В	Д	–
Коефіцієнт оцінки різниці реалізації механізму	Недо-статній	Низь-кий	Низь-кий	Недо-статній	Кри-тичний	–

¹ Розраховано авторами

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).

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 ефективності перебувають на рівні нижче нормативних значень	критичний	Д

¹ Розроблено авторами

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. 3.6 результати аналізу також засвідчили недостатній і низький рівні ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин протягом 2010-2013 рр., а в 2014 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.

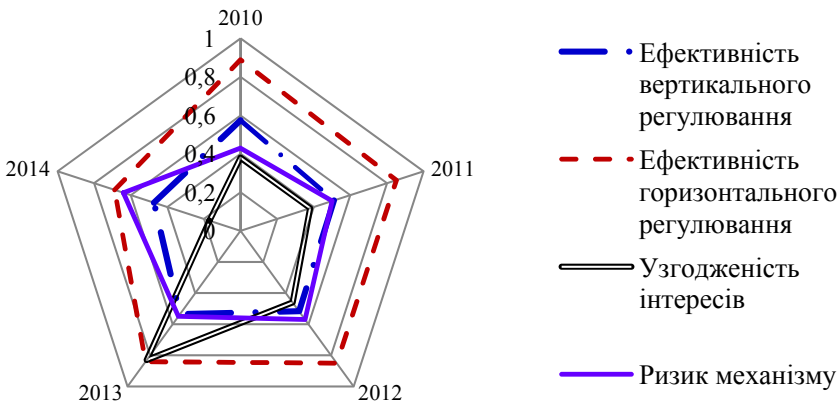


Рис. 3.6. Графічна інтерпретація результатів оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні (побудовано авторами)

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 присвоювання 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 ($EBP > 0,8$; $EGP > 0,7$; $ZI > 0,7$; $P \leq 0,4$).

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.

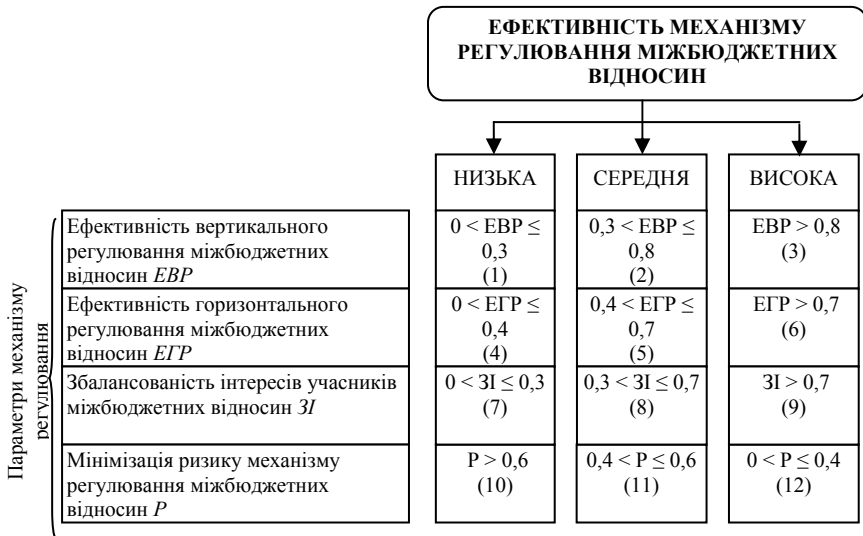


Рис. 3.7. Матриця регулювання міжбюджетних відносин (розроблено авторами)

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 відрхувань до Державного бюджету України [105, с. 64].

6. Забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів: упровадження 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.

ВИСНОВКИ

Досягнення стійкого соціально-економічного розвитку регіонів, які формують економічний потенціал держави, можливе тільки за умови вдосконалення механізму регулювання міжбюджетних відносин, орієнтованого на забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Механізм регулювання міжбюджетних відносин впливає на формування фінансових потоків, які виникають у процесі складання місцевих бюджетів, на їх характер, ступінь збалансованості й рівень ефективності, а також відіграє ключову роль у пропорційному розподілі фінансових ресурсів між бюджетами як у вертикальному, так і в горизонтальному вимірах.

Аналіз регулювання міжбюджетних відносин у зарубіжних країнах та його порівняння з вітчизняною практикою дозволив встановити значущість фінансового вирівнювання як базового елемента регулювання міжбюджетних відносин. На цій основі виокремлено такі основні напрями адаптації позитивного зарубіжного досвіду в Україні:

- 1) упровадження стимулюючої складової дотацій вирівнювання;
- 2) узгодження цілей, завдань та методики розподілу вирівнюючих трансфертів з інтересами зацікавлених сторін шляхом створення спеціальної незалежної комісії із представників органів влади різних рівнів;
- 3) забезпечення прозорості, простоти та стабільності методики вирівнювання з оптимальною періодичністю її перегляду один раз на 4-5 років.

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.

У підсумку групування регіонів за результатами експрес-аналізу фінансової стійкості розроблено заходи щодо регулювання

міжбюджетних відносин, зокрема: надання додаткових стимулюючих дотацій – для регіонів зі стійким фінансовим станом; посилення контролю за виконанням бюджету та використанням інвестиційних субвенцій – для регіонів із нестійким фінансовим станом місцевих бюджетів; розробка державних програм економічного і соціального розвитку – для регіонів із кризовим фінансовим станом місцевих бюджетів.

Прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів засноване на запропонованих принципах гнучкості, врахування можливих ризиків, альтернативності та системності. Його реалізація передбачає послідовність таких етапів: постановка мети прогнозування; аналіз фінансової стійкості місцевих бюджетів; вибір методу прогнозування; розробка сценаріїв прогнозів доходів і видатків місцевих бюджетів; вибір оптимального варіанта прогнозу за критеріями стійкості та ризику; реалізація розроблених прогнозів.

Обґрунтовано, що регулювання міжбюджетних відносин має здійснюватися згідно із законодавчими нормами та не суперечити інтересам їх суб'єктів. Із використанням методу моделювання виявлено конфлікти інтересів і розроблено шляхи їх розв'язання:

1) розширення фінансової бази місцевої влади через збільшення обсягів власних доходів місцевих бюджетів; зростання частки податкових надходжень, які мають залишатися на місцевому рівні;

2) використання базових дотацій, що містять стимулюючу складову, за принципом справедливості;

3) відмова від використання реверсних дотацій (за виключенням м. Києва);

4) своєчасне та повне фінансування делегованих «зверху» повноважень місцевих органів влади;

5) здійснення єдиної державної бюджетної політики у сфері інвестиційної діяльності, спрямованої на стійкий інноваційний соціально-економічний розвиток регіону та збалансованість міжбюджетних відносин у вертикальному й горизонтальному вимірах.

Обґрунтовано, що при оцінюванні ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин необхідно враховувати такі аспекти, як ефективність усунення вертикальних і горизонтальних фінансових дисбалансів, узгодження інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування, ризик, пов'язаний із цим процесом. Це дозволить комплексно оцінити ефективність механізму регулювання міжбюджетних відносин в умовах невизначеності та на цій основі вносити своєчасні корективи у процес розподілу відповідних трансфертів, орієнтованих на більш повне врахування специфіки конкретних регіонів, а отже, забезпечить підвищення ефективності державної бюджетної політики. За результатами оцінки ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин розроблено заходи щодо його вдосконалення.

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 ХХ 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.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2008_3/doc/3/09.pdf.
12. Балтина А. М. Межбюджетные отношения в регионе: модели организации и регулирования: монографія / А. М. Балтина, В. А. Волохина. – Оренбург: ОГУ, 2004. – 197 с.
 13. Беседина А. С. Межбюджетные отношения в системе местного самоуправления : [монографія] / А. С. Беседина. – Волгоград: Изд-во Волгоградского ин-та экономики, социологии и права, 2008. – 116 с.
 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. Бюджетная политика и межбюджетные отношения в субъектах Российской Федерации / А. С. Колесов, В. А. Гуртов, А. С. Ревайкин, С. В. Сигова ; под ред. А. С. Колесова. – М.: Финансы, 2007. – 600 с.
 24. Бюджетная система Российской Федерации / под ред. О. В. Врублевской, М. В. Романовского. – М.: Юрайт, 2003. – 837 с.
 25. Бюджетный 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. Васин А. С. Формирование межбюджетных отношений в России и за рубежом / А. С. Васин. – М.: Финансы и кредит, 2011. – 84 с.
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 і моделі фінансового забезпечення устойчивого економічного розвитку”] : матеріали 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.Далі. – 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. Чеберяко // 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 Президентові 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. Государственные и муниципальные финансы: учеб. пособие для студ. вузов / Н. Б. Ермацова, М. Г. Миронов, Е. А. Ермакова и др. ; под ред. Г. Б. Поляка. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 303 с.
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. Данченко Е. Г. Развитие межбюджетных отношений в Российской Федерации: [монография] / Е. Г. Данченко, А. В. Литвинова. – Шахты: ГОАУ ВПО „ЮРГУЭС”, 2009. – 87 с.
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. Дорош В. Ю. Фінансовий механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / В. Ю. Дорош; Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. – Л., 2010. – 20 с.
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 „ІНЖЕК”, 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. Про Державний бюджет України на 2006 рік : Закон України : від 20.12.2005 р. № 3235-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 9, № 10-11. – Ст.96
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. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
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. Иванов В. В. Муниципальный менеджмент / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М.: ИНФРА, 2002. – 250 с.
83. Ляшенко А. Х. Методологічні підходи фінансового планування та прогнозування / А. Х. Ляшенко // Теорія та практика державного управління. – 2012. – Вип. 3. – С. 357–365.
84. 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. Єпіфанова і Т. А. Васильєвої]. – Суми: ДВНЗ „УАБС НБУ”, 2009. – 264 с.
85. Ісмаїлов А. Б. Міжбюджетні відносини та напрямки їх удосконалення / А. Б. Ісмаїлов // Фінанси України. – 2004. – № 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. Карпухно І. О. Міжбюджетні відносини в структурі державних фінансів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.01.01 / І.О. Карпухно ; 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. Иванов, 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, 2010. – 388 с. – Режим доступу: http://mmfm.gov.ua/ffile/lmk/316393/ffile/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. Корчинський В. Є. Реалізація принципів вирівнювання та економічної ефективності при організації міжбюджетних відносин / В. Є. Корчинський, С. Ю. Колодій // Фінанси України. – 2004. – № 2. – С. 84–93.
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. Даля. – 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. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: [навч. посіб.] / В. І. Кравченко. – К.: Т-во „Знання”, КОО, 1999. – 487 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. Є. 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

- муниципального 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 [Электронный ресурс] / И. А. Лунина // Зеркало недели. Украина. – 2014. – № 47. – Режим доступа: <http://gazeta.zn.ua/finances/s-nebes-na-zemlyu-kak-dolzha-vyglyadet-byudzhetnaya-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. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: [монографія] / за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. – 376 с.
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 / М. Я. Азаров, В. А. Копилов, Л. К. Воронова та ін. : За заг. ред. М. Я. Азарова. – 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. Плескач В. Статистичний аналіз податкових надходжень до зведеного бюджету України / В. Плескач // 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. Полозков М. Г. Межбюджетные отношения в федеративном государстве: монография / М. Г. Полозков. – Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2009. – 124 с.
149. Полозков М. Г. Межбюджетные отношения и экономический рост: новые возможности социально-экономического развития территории: монография / М. Г. Полозков. – М.: Изд-во РАГС, 2010. – 132 с.
150. Поляк Г. Б. Территориальные финансы : [учеб. пособие] / Г.Б. Поляк. – М.: Вузовский учебник, 2006. – 479 с.
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 внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення фінансової самодостатності територіальних громад) : Проект Закону України : від 30.01.2015 р. № 1898 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1GQ00I.html.
161. Реутов В. Є. Згладжування розбіжностей у міжбюджетних відносинах як механізм регіональної конвергенції економічного розвитку / В. Є. Реутов // Економіка та держава. – 2010. – № 8. – С. 16–22.

162. Про виконання державного бюджету на 01.01.2015 року : Річний звіт [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної Казначейської служби України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=257806>.
163. Рябушка Л. Б. Концептуальні засади політики міжбюджетних відносин в соціально-економічному розвитку держави / Л. Б. Рябушка // Вісник СумДУ. Серія: Економіка. – 2011. – № 3. – С. 106–117.
164. 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.
165. 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.
166. 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.
167. Савина О. Н. Межбюджетное регулирование финансовых потоков на региональном уровне: теоретический аспект / О. Н. Савина // Региональная экономика. – 2010. – № 41 (176). – С. 44–48.
168. Савчук Н.В. Міжбюджетні відносини в бюджетній системі України / Н. В. Савчук // Економіка розвитку. – 2014. – № 1. – С. 116–121.
169. Сагайдак І.В. Сутність і стан фінансового вирівнювання у бюджетній системі України / І. В. Сагайдак // Економічний простір. – 2013. – № 75. – С. 172–180.
170. Сенюк Г. А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів / Г. А. Сенюк // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2010. – № 1 (2). – С. 105–111.
171. 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.
172. Силуанов А. Г. Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России / А. Г. Силуанов. – М.: Дело, РАНХиГС, 2011. – 296 с.

173. Слободчиков Д. Н. Налоговый потенциал в системе регулирования межбюджетных отношений: монография / Д. Н. Слободчиков. – М.: Проспект, 2010. – 192 с.
174. 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.
175. 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.
176. Соціально-економічне становище України та регіонів за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Офіційний сайт Державної служби статистики України – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
177. Ставерська Т. О. Реформування міжбюджетних відносин в Україні / Т. О. Ставерська, І. Л. Шевчук // ScienceRise. – 2015. – № 6(3). – С. 29–34.
178. Стадницький Ю. І. Напрямки вдосконалення механізму бюджетного регулювання в Україні / Ю. І. Стадницький, О. В. Лопатовська // Сталий розвиток економіки. – 2011. – № 5. – С. 247–251.
179. Старостенко Н. В. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. В. Старостенко // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 7. – С. 38–47.
180. Статистичний збірник „Бюджет України 2007” ; під кер. В. О. Парнюка ; виконавці: Калініченко Л. М., Гайдученко Г. В., Ткаченко Г. Ф., Заєць М. В. – К.: М-во фінансів України, 2008. – 295 с.
181. Статистичний збірник „Бюджет України 2008” / під кер. В. О. Парнюка ; виконавці: Калініченко Л. М., Гайдученко Г. В., Ткаченко Г. Ф., Рябченко Л. П. – К.: М-во фінансів України, 2009. – 295 с.
182. Статистичний збірник „Бюджет України 2010” / під кер. О. П. Жака ; виконавці: Калініченко Л. М., Гайдученко Г. В., Ткаченко Г. Ф. – К.: М-во фінансів України, 2011. – 291 с.
183. Статистичний збірник „Бюджет України 2013” / виконавці : Калініченко Л. М., Гайдученко Г. В., Пивоваренко Т. А., Тригуб Н. П. – К.: М-во фінансів України, 2014. – 244 с.
184. Статистичний збірник „Бюджет України 2014” [Електронний ресурс] / – К.: М-во фінансів України, 2015. – 307 с. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystychnyi-zbirnyk-ministerstva-finansivukrainy-biudzheta--?category=bjudzheta>.

185. Статистичний збірник „Бюджет України за 2011 рік” / під кер. О. П. Жака; виконавці : Калініченко Л. М., Гайдученко Г. В., Ткаченко Г. Ф., Оверчук О. В. – К.: М-во фінансів України, 2012. – 298 с.
186. Статистичний щорічник України за 2007 рік / за ред. О. Г. Осауленка ; відп. за вип. П. П. Забродський. – К.: Держкомстат України, 2008. – 571 с.
187. Статистичний щорічник України за 2009 рік / за ред. О. Г. Осауленка ; відп. за вип. Н. П. Павленко. – К.: Держкомстат України, 2010. – 566 с.
188. Статистичний щорічник України за 2013 рік / за ред. О. Г. Осауленка ; відп. за вип. О. А. Вишневська. – К.: Державна служба статистики України, 2014. – 534 с.
189. 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.
190. Суглобов А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации: учеб. пособие для студ. вузов / А. Е. Суглобов, Ю. И. Черкасова, В. А. Петренко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 263 с.
191. 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.
192. Сукач О. М. Сучасні підходи до управління фінансовою автономією території / О. М. Сукач // Сталий розвиток економіки. – 2011. – № 5 (8). – С. 110–113.
193. 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.
194. 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.
195. 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).
196. Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія / Л. Л. Тарангул. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
197. Тищенко О. М. Термінологічна сутність поняття „міжбюджетні відносини” / О. М. Тищенко, Н. Ю. Тимушева // Проблеми економіки. – 2012. – № 1. – С. 30–34.

198. Усков І. В. Бюджетне регулювання в умовах розвитку системи місцевих фінансів / І. В. Усков // *Економика и управление*. – 2012. – № 3. – С. 63–68.
199. Фаттиева А. Р. Межбюджетные отношения в условиях федерализма: [монографія] / А. Р. Фаттиева, Д. М. Гаджикурбанов. – Іжевск: Изд-во ИжГТУ, 2005. – 144 с.
200. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні : проблеми і напрями: монографія / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін ; за наук. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 387 с.
201. Фещенко Л.В. Бюджетна система України: навч. посіб. / Л. В. Фещенко, П. В. Проноза, Н. В. Кузьминчук. – К.: Кондор, 2008. – 440 с.
202. Хлівний В. Форми, методи та інструменти бюджетного регулювання / В. Хлівний, З. Мацук // *Світ фінансів*. – 2011. – № 4. – С. 68–80.
203. Чеберяко О. Державне регулювання міжбюджетних відносин / О. Чеберяко // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка*. – 2007. – №. 92. – С. 17–19.
204. Чернадчук В. До питання об'єктів міжбюджетних правовідносин / В. Чернадчук // *Підприємництво, господарство і право*. – 2008. – № 5. – С. 67–69.
205. 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.
206. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / І. Я. Чугунов. – К.: НІОС, 2003. – 488 с.
207. 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.
208. Швець В. Я. О принципах совершенствования системы межбюджетных отношений в Украине / В. Я. Швець // *Економика Украины*. – 2004 – № 3. – С. 32–35.
209. Швець В. Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В. Я. Швець // *Фінанси України*. – 2005. – № 3. – С. 23–31.
210. 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
211. Шуба В. Б. Формирование и развитие межбюджетных отношений / В. Б. Шуба. – М.: *Экономистъ*, 2004. – 248 с.

212. Щербакова В. І. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки / В. І. Щербакова, Г. М. Мансров // Економічний вісник Донбасу. – 2011. – № 2(24). – С. 94–99/
213. Экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – М.: Ин-т новой экономики, 2007. – 1152 с.
214. Юшко С. В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С. В. Юшко // Фінанси України. – 2009. – № 1. – С. 86–97.
215. Якобсон Л. И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика: учебник для вузов / Л. И. Якобсон. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 367 с.
216. Яшина Н. И. Методика оценки финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ / Н. И. Яшина, О. В. Емельянова // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Экономика и финансы. – 2008. – № 5. – С. 154–166.
217. Boadway R. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / R. Boadway, A. Shah. – Washington D.C.: World bank cop., 2007. – 572 p.
218. Brennan G. The power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution // G. Brennan, J. Buchanan Cambridge. – Cambridge University Press, 1980. – 248 p.
219. Buchanan J. M. An Economic Theory of Clubs / James M. Buchanan // *Economica*. New Series. – 1965. – Vol. 32, № 125. – P. 1–14.
220. 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.
221. 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.
222. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / edited by Robin Boadway, Anwar Shah // The World Bank. – 2007. – P. 433
223. Intergovernmental Transfers for Environmental Infrastructure: Lessons from Armenia, the Russian Federation and Ukraine. – OECD: Paris, 2006. – 105 p.
224. 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.

225. Lunina I. Options of Intergovernmental Fiscal Relations Reform in the Ukraine / I. Lunina // *Ekonomika*. – 2009. – № 85. – P. 19-28.
226. 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.
227. Norris E.-D. Making Decentralization Work: The Case of Russia, Ukraine, and Kazakhstan / E.-D. Norris, J. Martinez-Vazquez, J. Norregaard. – Atlanta: Georgia, 2000. – 28 p.
228. Oates W. E. An Essay on Fiscal federalism / W. E. Oates // *Journal of Economic Literature*. – 1999. – Vol. 37, № 3. – P. 1120–1149.
229. Oates W. Fiscal Federalism / W. Oates. – N. Y.: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. – 256 p.
230. 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_Title
231. Shah A. Theory and practice of intergovernmental transfers / A. Shah // *Reforming China's Public Finances*. – 1995. – P. 215–234.
232. 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.
233. 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>.
234. 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.
235. 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.
236. Weingast Barry R. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives / Barry R. Weingast // *Journal of Urban Economics*, Elsevier. – 2009. – Vol. 65, № 3. – P. 279–293.

ДОДАТКИ

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. [199, 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. [201, с. 104]	відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу формування та використання фінансових ресурсів
Економічний підхід	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
	Суглобов О.С., Черкасова Ю.І., Петренко В.А. [190, с. 32]	грошові розподільні відносини, що виникають між органами влади різних рівнів і обумовлені необхідністю максимально ефективного забезпечення рівної можливості реалізації на всій території Російської Федерації встановлених Конституцією РФ соціальних гарантій, фінансування яких повинне здійснюватися за рахунок бюджетів суб'єктів РФ з урахуванням їх географічних, природно-кліматичних і соціально-економічних особливостей.

1	2	3
Організаційний підхід	Загорський В.С. [74, с. 39]	встановлює економічні функції держави та органів місцевого самоврядування і включає розподіл доходів і витраток 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
	Беседіна А.С. [13, с. 32]	грошові розподільні відносини, що виникають між місцевими органами влади й обумовлені необхідністю максимального ефективного забезпечення рівної можливості реалізації на всій території РФ
	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
	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. [201, с. 104]	включають: розподіл доходів та витраток між рівнями бюджетної системи; визначення трансфертів, що передаються з державного місцевим бюджетам і навпаки; організацію контролю за витрачанням коштів державного та місцевих бюджетів
	Суглобов О.Є., Черкасова Ю.І., Петренко В.А. [190, с. 33]; Беседіна А.С. [13, с. 33]	містять у собі взаємини між різними рівнями влади із приводу: - розмежування видаткових повноважень і відповідальності між органами влади й управління різних рівнів; - розмежування податкових повноважень і дохідних джерел між органами влади й управління різних рівнів; - бюджетного вирівнювання й розподілу фінансової допомоги
	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36]	фінансові відносини між органами державної влади РФ, органами державної влади суб'єктів РФ і органами місцевого самоврядування із приводу перерозподілу між рівнями бюджетної системи дохідних джерел, видаткових повноважень і обсягів фінансової допомоги для збалансованості бюджетної системи
	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. [173, с. 18-19].	формуються 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.

1	2	3
	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 передус 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 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
	Швець В. [209, с. 23]	система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових 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 видатків та формуванні доходів бюджетів
Правовий підхід	Воробійов 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

1	2	3
	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [201, 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 суспільні 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
	Беседіна А.С. [13, с. 30]	відносини місцевих органів влади муніципальних утворень по формуванню, затвердженню й виконанню бюджетів, засновані на правових актах місцевого самоврядування, спрямованих на розподіл повноважень органів місцевої влади в сфері бюджетування й розподілу доходів і видатків зведеного бюджету муніципального району й бюджетів поселень, що входять до складу муніципального району.
	Полозков М.Г. [149, с. 28]	виникають між органами державної й муніципальної влади - суб'єктами правових відносин
Політичний підхід	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
	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [201, 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
Регулятивний підхід	Грінкевич Л.С., Казаків 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
	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.

Морфологічний аналіз поняття „бюджетне регулювання”

Ключове слово	Автор/Джерело	Визначення
1	2	3
складова державного регулювання	Чугунов І.Я. [206, 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
	Савіна О.Н. [167, с. 44]	заціпає всі форми регулюючої діяльності держави в бюджетній сфері: розподіл доходних та видаткових повноважень між бюджетами різних рівнів, податкове регулювання у всіх його проявах, регулювання економіки соціальної сфери та інш.
	Макогон В.Д. [129, с. 23]	До бюджетного регулювання вклучає 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 вклучає 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, вклучаючи 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. [211, с. 18]	сукупність механізмів, що координують фінансові взаємозв'язки

1	2	3
процес розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів	Фатгієва А.Р., Гаджикурбанов Д.М. [199, 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 відрахувань від регулюючих податків, виділення різних видів фінансової допомоги.
	О.Є. Суглобов, Ю.І. Черкасова, В.А. Петренко [190, с. 87]	вплив на економічні та соціальні процеси, спрямований на запобігання можливим і усунення наявних диспропорцій у розвитку суб'єктів РФ і муніципальних утворень шляхом перерозподілу фінансових ресурсів бюджетної системи Російської Федерації.
	Воробійов 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
перерозподільні процеси	Єрмасова Н.Б., Міронов 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 державного та місцевих бюджетів
процес збалансування доходів та витратків	Кравченко В. І. [107, с. 395]	процес збалансування (вирівнювання) доходів та витратків бюджетів різних рівнів, що входять до системи бюджетів по вертикалі й по горизонталі.
	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 33]	вирівнювання фінансових можливостей територій. Потреба в такому регулюванні виникає в основному тоді, коли в органів влади нижчого 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 витратків відповідно до покладених на них функцій й повноважень

Продовження табл. А.2

1	2	3
	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 із недостатнім рівнем розвитку економіки та бюджетної забезпеченості
	Бондарук Т. [16, с. 44]	процес збалансування доходів і витатків 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 витатків, 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

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
	Суглобов О.С., Черкасова Ю.І., Петренко В.А. [190, с. 136]	У широкому змісті фінансове вирівнювання має на увазі забезпечення кожного рівня влади фінансовими ресурсами, достатніми для здійснення поставлених завдань. У цьому випадку до елементів фінансового вирівнювання відносять розподіл видаткових і дохідних повноважень, коректування первісного податкового розподілу. У більш вузькому змісті фінансове вирівнювання - це власне коректування первісного розподілу податкових надходжень між бюджетами з метою вирівнювання їхнього фінансового становища
	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
ототожнення бюджетного регулювання та бюджетного вирівнювання	Воробійов 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 жителями різних регіонів країни.
процес скорочення територіальної асиметрії	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 витратків за окремими територіями
	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

Продовження табл. А.3

1	2	3
процес усунення фіскальних дисбалансів.	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
	Кравченко В. І. [107, с. 306]; Петленко Ю.В., Рожко О.Д. [161, с. 84]	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
	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. [201, 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

Морфологічний аналіз поняття „регулювання міжбюджетних відносин”

Ключове слово	Автор/Джерело	Визначення
процес керування, управлінські впливи з боку органів влади	Савіна О.Н. [167, 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 потреб	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; 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 трансферти).
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 вищестоячого 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. [201, 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 передавання коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету

**Механізми вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів
в зарубіжних країнах**

Країна 1	Сутність механізму вирівнювання 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.
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. Трьохступенева 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) прями федеральні гранти деяким територіям
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 комуну
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 та фактичного зростання ВВП

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 або десять 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. 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.

Продовження табл. А.5

1	2
Іспанія	<p>Фінансування урядів автономних областей надходить головним чином з двох основних джерел: податкових надходжень і дотацій. Найбільш важливими дотациями 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 найбільш розвинених регіонах; європейські фонди - умовні дотації від Європейського Союзу для фінансування інвестиційних проєктів у найбільш розвинених 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.</p> <p>Більшість трансфертів є загальними дотациями, призначеними для фінансування поточних видатків. Решта мають форму спеціальних грантів на капітальні або операційні видатки.</p> <p>Система розподілу не забезпечує повного вирівнювання. Натомість вона намагається запропонувати органам місцевої влади достатні доходи для покриття державних завдань, виконання яких від них вимагається. Система трансфертів намагається урівноважити дисбаланси між спеціальними потребами у видатках і податкоспроможністю.</p>
Голландія	<p>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.</p>
Латвія	<p>Фінансове вирівнювання здійснюється окремо для кожного з трьох типів місцевих урядів: міст республіканського підпорядкування, неміських одиниць (містечка та пагаста). Базою для вирівнювання є порівняння фінансових потреб та доходів на душу населення</p>
Словаччина	<p>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</p>
Великобританія	<p>Система міжбюджетного вирівнювання відрізняється в різних частинах країни. Наявність двох типів фінансової допомоги: блок-гранти (гранти для збільшення доходів) та гранти на спеціальні цілі</p>

Складено автором за [88; 91, с. 11; 99, с. 92–93, 117–125, 147–150, 158–167])

Мета міжбюджетних відносин в науковій літературі

Автор	Сутність
Рябушка Л.Б. [163, с. 113]	Стратегічна мета – сприяння соціально-економічному розвитку регіонів для забезпечення фінансової стабільності всієї країни
Воробйов 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.В. [211, 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. [199, с. 68]	Головна мета процесу бюджетного регулювання – це забезпечення певного рівня державних послуг на всій території країни
Суглобов О.Є., Черкасова Ю.І., Петренко В.А. [190, с. 87]	Мета бюджетного регулювання - забезпечення належної взаємодії всіх компонентів бюджетної системи, збалансування кожного його елемента й всієї системи в цілому, щоб даний механізм нормально функціонував і безперебійно працював.
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
Азаров М.Я., 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] Воробійов 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] Воробійов 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 місце	Воробійов 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. [208] 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. [208] 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]

Продовження табл. А.7

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 С.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] Швец В.Я. [208] Данченко С.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 С.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]

Продовження табл. А.7

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. [208] 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 постійній (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 порівняльних умовах при передачі їм коштів з вищестоящого бюджету в порядку міжбюджетного регулювання	Данченко Є.Г., Літвінова А.В. [60, с. 36-37]

* назва принципу надано автором

Горизонтальне та вертикальне регулювання міжбюджетних відносин в науковій літературі

Автор	Сутність
1	2
Сагайдак І.В. [169, 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. [177, 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 та управління
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 видатків між бюджетами і надання їм доходів, достатніх для фінансування визначених видатків. Горизонтальне бюджетне регулювання покликане усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості з огляду на бюджети місцевого 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

1	2
Рябушка Л.Б. [166, с. 255]	Регулювання міжбюджетних відносин розділяють на регулювання горизонтальних міжбюджетних відносин (форми взаємовідносин, 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; 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 різних 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 (міських, селищних та сільських) і здійснюється лише в межах бюджетів територіальних громад.
Усков І.В. [198, с. 64-65]	Виділяє горизонтальне та вертикальне бюджетного регулювання. Механізм вертикального бюджетного регулювання в Україні включає розподіл дохідних джерел (закріплення на постійній основі власних дохідних джерел надходжень місцевих бюджетів; установлення нормативів відрахувань від регулюючих державних податків та зборів; обсяги трансфертів місцевим бюджетам усіх рівнів) та розподіл видаткових повноважень (закріплення видаткових повноважень між рівнями державної та місцевої влади, делегування державних видаткових повноважень на місцевий рівень влади, зворотне цільове фінансування (бюджетні позики)). Запропоновано механізм ефективного горизонтального бюджетного регулювання шляхом створення фонду фінансової підтримки, реформування місцевих фінансів, інвестиційного фонду та фонду соціальної підтримки.

Таблиця Б.1

Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів
(складено автором за [187, с. 55, 57; 189, с. 51-52])

Роки	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Доходи місцевих бюджетів												
усього, млн. грн	22577	22785	30316	39866	58349	73872	71036	80516	86655	100814	105171	101101
в % до попереднього року	116,2	100,9	133,1	131,5	146,4	126,6	96,2	113,3	107,6	116,3	104,3	96,1
в % до доходів Зведеного бюджету	30,0	24,9	22,6	23,2	26,5	24,8	26,0	25,6	21,7	22,6	23,8	22,2
Видатки місцевих бюджетів												
усього, млн. грн	31402	38804	52075	72364	96511	126906	127188	152020	178269	221233	218236	223509
в % до попереднього року	126,7	123,6	134,2	138,9	133,4	131,5	100,2	119,5	117,3	124,1	98,6	102,4
в % до видатків Зведеного бюджету	41,4	37,8	36,7	41,21	42,4	40,7	41,0	40,2	42,8	44,9	43,1	42,7
Співвідношення видатків і доходів місцевих бюджетів	1,39	1,70	1,72	1,82	1,65	1,72	1,79	1,89	2,06	2,19	2,08	2,21
Перевищення видатків над доходами (дефіцит), млн. грн	8824	16019	21759	32499	38162	53034	56152	71505	91614	120419	113065	122408
Дефіцит у % до видатків	28,1	41,3	41,8	44,9	39,5	41,8	44,1	47,0	51,4	54,4	51,8	54,8
Дефіцит у % до доходів	39,1	70,3	71,8	81,5	65,4	71,8	79,0	88,8	105,7	119,4	107,5	121,1

**Дослідження методів та інструментів міжбюджетних відносин
в науковій літературі**

Автор	Методи та інструменти
1	2
Хлівний В., Мацук З. [202, 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 відрхувань (інструмент - процентні відрхування від загальнодержавних податків та платежів) та дотування (інструменти - міжбюджетні трансферти: дотації вирівнювання, субвенції). Окремо виділяють доходи (власні, закріплені, регульовані) 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 (делегує 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 й гармонійної єдності). До інструментів міжбюджетних відносин відносить податки, неподаткові платежі; дотації; субсидії; субвенції; міжбюджетні взаєморозрахунки
Карпуню 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
Смірнова Т.О., Вівчар О.Й. [174, с. 224- 237]	До методів віднесено: власні доходні джерела, регульовані доходи, нормативи відрхувань від регульованих доходів, закріплені доходи, бюджетні позики, дотації, субвенції, субсидії, взаєморозрахунки, перерахування до Державного бюджету України, передача коштів з Державного бюджету України обласним і районним бюджетам для розподілу їх між територіальними громадами або для виконання спільних проектів, коштів, залучених на договірних засадах, з місцевих бюджетів до обласних і районних бюджетів для реалізації спільних програм.

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 такі 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	
Щербакова В. І., Мансров Г. М. [212, 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 методiku 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 методiku 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 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 буде рейтинг регіонів

1	2
Поляк Г.Б. [150, с. 454-459]	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, ротацийності, бюджетного покриття, податкової самостійності, бюджетної забезпеченості території
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 дотацийності, фінансування захищених витратків бюджету, бюджетної заборгованості. До показників соціальної спрямованості відносять 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, недоїмки бюджету, бюджетної лояльності, іновацийності бюджету
Чікіта І.Б. [205, с. 12]	Розроблено систему показників оцінки фінансової спроможності й автономії (коефіцієнт забезпечення витратків власними та закріпленими доходами, автономії, покриття власних витратків власними доходами місцевих бюджетів, загального покриття) та фінансової стійкості місцевих бюджетів (коефіцієнт абсолютної ліквідності, забезпечення спецфонду, запозичень, боргового навантаження, режиму економії)
Фінансова автономія	
Клець Л.С. [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, стабільності доходної частини бюджету, незалежності від фінансової допомоги)

1	2
Корнєєв М.В. [101, с. 229-236]	Узагальнюючі показники рівня фінансової автономії: коефіцієнт податкової автономії, бюджетної забезпеченості, реалізації потенціалу самозабезпечення, коефіцієнт фінансової незалежності за доходами, коефіцієнт фінансової незалежності за видатками, коефіцієнт автономії формування фінансових ресурсів території, коефіцієнт автономії використання фінансових ресурсів території
Сукач О.М. [192, 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 влади 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 показники фінансової автономії місцевих органів влади: податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, рівня податкової автономії, фінансової самостійності, фінансової залежності, фінансової самодостатності місцевого самоврядування, стійкості доходної бази, якості доходів, стабільності дохідної 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] Шербакова В. І., Манеров Г. М. [212, 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)/ΣД	Дв – власні доходи; Дз - закріплені доходи; ΣД – загальні доходи (включаючи трансферти)	характеризує частку власних та закріплених доходів у дохідних джерелах місцевого бюджету. Рекомендоване значення $\geq 0,8$
2.	Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету (автономії, самостійності, концентрації власних коштів)	Шербакова В. І., Манеров Г. М. [212, 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. 48], Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	Дв/ΣД	Дв – власні доходи; ΣД – загальні доходи (включаючи трансферти)	Характеризує ступінь залежності доходних джерел місцевих органів влади від їхньої власної діяльності та власних рішень. Рекомендоване значення $\geq 0,6$
3.	Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади в пошуку додаткових джерел доходів	Шербакова В. І., Манеров Г. М. [212, 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. [179, 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 значенням між сумою трансфертів, переданих до державного бюджету, існує прямо пропорційна залежність

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
5.	Коефіцієнт незалежності по місцевих податках та зборах (показник рівня податкової ініціативи місцевих органів влади)	Щербаківа В. І., Манеров Г. М. [212, 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.
6.	Показник рівня податкової автономії	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	МПЗ / ПД	ПД – податкові доходи місцеві МПЗ – місцеві податки та збори	характеризує частку доходів, на обсяг яких місцеві органи влади можуть самостійно впливати, в податкових надходженнях.
7.	Коефіцієнт податкової самостійності (фінансової самодостатності)	Камінська І.М. [87, с. 174], Лисяк Л.В. [118, с. 63] Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ПД /Д	ПД - податкові доходи місцевого бюджету; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	характеризує частину податкових доходів у доходах місцевого бюджету. Рекомендоване значення $\geq 0,80$
8.	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
9.	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

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
10.	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
11.	Показник незалежності від фінансової допомоги	Клець Л.Є. [94, с. 53] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	Дв / Г	Дв – власні доходи; Т – сума міжбюджетних трансфертів	характеризує незалежність місцевих органів від державної фінансової допомоги і достатність власних джерел для фінансування своїх видаткових повноважень
12.	Коефіцієнт податкової самостійності (варіант 1)	Старостенко Н. В. [179, 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
13.	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
14.	Показник фінансової самостійності (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
15.	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.
16.	Показник реальної фінансової автономії місцевих органів влади (ступінь залежності від окремих доходних джерел)	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 доходних джерел, показує реальну фінансову автономію місцевих органів влади.

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
17.	Коефіцієнт бюджетного покриття (загального покриття) (1 варіант)	Іванов В. В., Коробова А. Н. [82, с. 34–35] Крук О.М. [110, с. 195] Чікіта І.Б. [205, с. 12] Маркуц Ю. І. [132, с. 231]	Д/В	Д – доходи; В - видатки	Показує, в якій мірі бюджетні видатки покриваються доходами. Рекомендоване значення $\geq 1,0$
18.	Коефіцієнт бюджетного покриття (2 варіант)	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459]	Д/Вмін	Д – загальні доходи; Вмін – мінімальні видатки	Показує, в якій мірі доходи місцевого бюджету покривають його мінімальні видатки
19.	Коефіцієнт автономії	Крук О.М. [110, с. 195] Чікіта І.Б. [205, с. 12]	Дв / В	Дв – власні доходи; В – загальні видатки	Показує спроможність місцевих органів влади покривати видатки тільки за рахунок власних доходів. Рекомендоване значення $\geq 0,5$
20.	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 $\geq 0,5$
21.	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.
22.	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
23.	Показник фінансування делегованих повноважень	Клець Л.Є. [94, с. 48] Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ВД / В	ВД – видатки делеговані В – загальний обсяг видатків	визначає частку видатків, делегованих місцевим органам влади центральною владою, у загальному обсязі видатків місцевого бюджету. Показник відображає те, якою мірою місцеві органи влади є агентами центральних органів влади.

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
24.	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 $\leq 0,2$
25.	Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	Щербакова В. І., Манеров Г. М. [212, с. 97] Люта О.В., Боярко І.М., Пігуль Н.Г. [126, с. 198] Чікіта І.Б. [205, с. 12]	Дв+Дз/Σ В	Дв – власні доходи; Дз – закріплені доходи; ΣВ – загальні видатки	характеризує міру забезпечення витрат власними та закріпленими доходами $\rightarrow 1$
26.	Коефіцієнт забезпеченості мінімальних витрат власними доходами	Поляк Г.Б. [150, с. 454-459] Старостенко Н. В. [179, с. 38-46] Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]	Дв/Вмін	Дв – власні доходи; Вмін – мінімальні видатки місцевих бюджетів	Показує відповідність доходів місцевих бюджетів і повноважень, покладених на місцеві органи влади
27.	Коефіцієнт покриття власних видатків власними доходами місцевих бюджетів	Чікіта І.Б. [205, с. 12]	Дв / Вв	Дв – власні доходи; Вв – сума видатків для забезпечення власних повноважень	Показує ступінь покриття витратків місцевих бюджетів для забезпечення власних повноважень власними доходами
28.	Коефіцієнт бюджетної залежності (дотаційності, дотаційної залежності, залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги)	Камінська І.М. [87, с. 174] Щербакова В. І., Манеров Г. М. [212, 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 – міжбюджетні трансферти; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	Показує міру залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету. Рекомендоване значення $\leq 0,2$
29.	Коефіцієнт фінансової залежності	Воробйов Ю. М., Когут І.А. [54]	1 - Кс	Кс - коефіцієнт самостійності	Показник обернений коефіцієнту самостійності
30.	Коефіцієнт стійкості бюджету	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63] Клець Л.С. [94, с. 48]	МТ / Д	МТ – міжбюджетні трансферти; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	Характеризує відношення міжбюджетних трансфертів до суми власних та закріплених доходів. Рекомендоване значення $< 0,3$

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
31.	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
32.	Коефіцієнт відношення висхідного міжбюджетного трансферту до низхідного	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63]	МТвисх/ МТнисх	МТвисх – трансферт, що передається з регіонального у державний бюджет; МТнисх - 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
33.	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 виврівнювання, що перераховується до місцевих бюджетів для покриття витрат, які не мають конкретного призначення
34.	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
35.	Частка дотацій виврівнювання у загальній сумі трансфертів	Камінська І.М. [87, с. 174] Лисяк Л.В. [118, с. 63]	Дот/МТ	Дот – дотація виврівнювання МТ – міжбюджетні трансферти	Характеризує питому вагу дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів. Рекомендоване значення <60
36.	Коефіцієнт фінансового важеля	Щербакова В. І., Манеров Г. М. [212, 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
37.	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

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
38.	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 Ч – чисельність населення	Показує загальний рівень забезпеченості фінансовими ресурсами на душу населення
39.	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
40.	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
41.	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості територій	Старостенко Н.В. [179, с. 38-46] Воробйов Ю.М., Когут І.А. [54]	БЗм / БЗсер	БЗм – бюджетна забезпеченість міста; БЗсер – бюджетна забезпеченість у середньому по Україні	Призначений для порівняння доходів місцевого бюджету з аналогічним показником у середньому по Україні для оцінки забезпеченості населення бюджетними послугами
42.	Коефіцієнт абсолютної ліквідності	Чікіта І.Б. [205, с. 12]	З/КЗ	З – залишок коштів на рахунках бюджетних установ; КЗ – кредиторська заборгованість бюджету	Характеризує здатність місцевого бюджету швидко погашати зобов'язання > 1
43.	Коефіцієнт забезпечення спецфонду	Чікіта І.Б. [205, с. 12]	Дсф/Всф	Дсф – доходи спецфонду; Всф – видатки спецфонду	Характеризує ступінь покриття видатків спецфонду доходами спецфонду.
44.	Коефіцієнт запозичень	Чікіта І.Б. [205, с. 12]	ЗП/Дбр	ЗП – обсяг запозичень місцевого бюджету; Дбр – доходи бюджету розвитку	Характеризує співвідношення між обсягом запозичень місцевого бюджету та доходами бюджету розвитку. Рекомендоване значення $\leq 0,5$

Продовження табл. Б.4

1	2	3	4	5	6
45.	Коефіцієнт боргового навантаження	Чікіта І.Б. [205, 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 $\leq 0,2$
46.	Коефіцієнт режиму економії	Чікіта І.Б. [205, 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
47.	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 0,2-0,5
48.	Коефіцієнт податкоспроможності	Клець Л.Є. [94, с. 52], Кравченко В. І. [107, с. 92-95] Музика-Стефанчук О.А. [135, с. 300-301]	ВВПд.тер/ 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

Назва території	Податкові надходження (ПН)					Доходи (без трансфертів) (Д)				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Вінницька	1604668,2	1857336,4	2217521,5	2425523,2	2584369,3	1930372,8	2180922,0	2616936,2	2824975,7	3111272,2
Волинська	868856,5	962993,0	1108916,0	1187349,2	1287142,3	1057413,7	11811200,8	1400920,8	1452190,8	1590282,6
Дніпропетровська	6175867,2	7652538,2	8868373,3	9268782,3	10122994,0	7048945,4	8447844,3	9775791,2	10137379,9	11030321,9
Донецька	7447243,2	9020118,4	10382804,2	11226043,4	8884270,0	8611545,4	10084011,1	11586989,0	12455113,9	9651856,4
Житомирська	1272317,8	1455157,7	1738146,6	1860158,4	2055307,5	1530238,5	1730371,9	2055400,2	2171617,2	2358501,0
Закарпатська	949758,8	1005251,0	1154991,4	1244347,9	1343020,0	1140816,5	1206073,2	1369783,0	1460982,0	1580068,0
Запорізька	2778193,2	3359606,1	3780381,3	4000840,6	4153475,0	3261778,6	3843573,3	4277170,2	4452062,2	4652441,0
Івано-Франківська	1184613,7	1429297,8	1643876,0	1669340,5	1735907,7	1466366,7	1723853,9	1926979,9	1929471,0	2028811,0
Київська	2667378,1	3155588,8	3671243,0	4063179,0	4210685,4	3257402,3	3840689,6	4311584,2	4715967,6	4833566,0
Кіровоградська	1059725,6	1225217,5	1517288,2	1662386,4	1824052,1	1250079,4	1439398,2	1769632,9	1886041,9	2042167,9
Луганська	2818704,0	3388195,1	3818657,5	3931720,3	2989523,4	3352434,6	3956493,3	4602045,2	4456693,8	3306129,5
Львівська	2783912,5	3159173,9	3689175,2	3946145,6	4222754,8	3378090,5	3709377,4	4287189,4	4455380,3	4840165,6
Миколаївська	1421867,3	1576145,0	1858727,7	2001409,5	2140205,7	1686501,5	1859717,3	2276331,2	2289013,4	2415358,8
Одеська	3289054,0	3644153,7	4125073,0	4443396,5	4691353,6	4123817,4	4412497,0	4959825,5	5209555,8	5607458,1
Полтавська	2132612,4	2811483,8	3372663,6	3375026,5	3504722,4	2591371,8	3291094,2	3994561,8	3867875,9	3911443,3
Рівненська	1111319,8	1222999,0	1453237,4	1542515,0	1619350,2	1320227,5	1538394,0	1740435,5	1789234,6	1876386,7
Сумська	1281568,6	1534602,2	1862632,3	1898929,2	1965881,0	1527714,7	1828315,5	2175071,9	2223286,8	2290059,4
Тернопільська	797731,1	872577,1	1049385,1	1124007,9	1182265,6	978068,2	1074386,9	1265001,2	1360498,2	1403391,7
Харківська	3766980,1	4445543,6	5355495,7	5611875,9	5822393,9	4426375,5	5230376,3	6175598,3	6439080,4	6567953,1
Херсонська	999213,4	1117924,2	1333305,9	1401286,8	1466109,6	1249002,8	1407384,3	1646674,2	1700555,7	1827351,7
Хмельницька	1265047,9	1414079,6	1681238,0	1849555,6	1960168,3	1524763,6	1727275,9	2023614,1	2232051,5	2334869,4
Черкаська	1433229,6	1661247,2	2011924,4	2149614,4	2262666,1	1749000,1	1990522,9	2468044,1	2497995,7	2582214,9
Чернівецька	750582,8	799313,3	925691,9	957517,7	1002909,0	944467,6	1052680,3	1164384,1	1284900,9	1244827,7
Чернігувська	1049533,3	1231396,5	1570692,5	1727268,0	1825963,9	1478131,9	1765508,2	1823556,6	1992038,8	
Середнє значення по країні	2121249,1	2500081,6	2922317,3	3100522,7	3114949,8	2528877,5	2926548,7	3401478,0	3546478,5	3544956,2

Складено автором за 182, с. 169, 170, 173, 175, 185-278; 183, с. 149, 151, 153, 155, 164-234; 184, с. 201-296)

Назва території	Доходи з урахуванням трансфертів (Л+МТ)									
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Вінницька	2184482,6	2380752,7	2964915,9	2960719,7	3216699,7	5307045,5	6055115,3	7560143,6	7678085,1	8551828,8
Волинська	1621947,2	1796487,9	2259444,3	2382586,4	2617870,4	3728496,1	4335038,0	5366196,6	5562018,8	6290007,7
Дніпропетровська	1674336,0	1717294,1	2365289,8	2077282,0	2079365,8	11075987,8	13422848,9	16909896,4	15981681,9	17876454,6
Донецька	2473999,8	2784500,4	3097060,4	2893841,1	3559788,8	14176918,7	17366059,3	22415605,5	205212464,0	18092056,2
Житомирська	1773135,9	1905693,1	2404905,2	2608487,3	2751081,1	4350672,8	5021736,6	6168877,6	6546112,6	71122589,8
Закарпатська	2033400,4	2166460,2	2682819,8	2964277,0	3122425,8	4226718,6	4722119,0	5640918,2	6252705,0	6668883,6
Запорізька	1380537,2	1565201,1	1954680,3	2045902,2	2176241,3	6150083,0	7135723,2	8293331,2	8452725,1	9049287,0
Івано-Франківська	2076966,7	2215550,5	2824959,9	2937406,0	3235736,2	4843776,1	5477536,1	6745620,5	6869457,3	7558551,8
Київська	1384282,6	1722963,1	2200591,7	2091601,2	2299585,1	6030369,5	7473084,2	8760770,4	8831752,6	9703175,8
Кіровоградська	1334630,3	1448101,5	1782628,8	1810641,6	1835614,2	333220,8	3956193,7	4872169,5	4959102,3	5393132,6
Луганська	1996269,7	2141142,3	2550651,1	2401774,7	2598536,9	6834145,4	8020059,9	9921212,9	9083978,8	7639487,2
Львівська	3053957,9	3072323,9	3804507,3	4176234,4	4489809,3	8333492,9	9272339,1	11137834,0	11789161,1	13150583,9
Миколаївська	1360182,7	1490134,6	1793803,0	1898600,3	2075883,1	3902790,0	4419632,6	5489698,8	5636615,2	6120382,5
Одеська	2073497,9	2339124,4	3065735,0	3124118,1	3461818,4	8199436,2	9152429,1	10967851,7	10997677,9	12452090,5
Полтавська	1389023,0	1343226,4	1588949,0	1728948,5	1755497,8	4992005,6	5947698,7	7297818,5	7115645,2	7685279,1
Рівненська	1764599,3	1872095,0	2331629,3	2517140,1	2699833,5	4258231,2	4922717,3	5876708,9	6264306,2	6877594,5
Сумська	1258734,5	1380164,1	1700729,1	1845241,8	1935442,4	3626291,7	4254740,8	5197045,4	5357936,5	5800635,1
Тернопільська	1692080,8	1840727,0	2254905,5	2373756,4	2519063,2	3508296,1	3995485,5	4796546,5	5108187,7	5562202,6
Харківська	2131924,3	1950552,1	2470241,3	2667419,0	2971261,3	8359525,4	9830111,6	12151230,4	12074604,1	14123784,0
Херсонська	1501543,4	1630796,2	1985456,4	2130427,3	2249179,6	3502340,3	4027030,2	4843641,1	5101028,5	5602710,3
Хмельницька	1927113,8	2116272,9	2598102,6	2606477,0	2797529,1	4509286,1	5216082,1	6274553,4	6564936,4	7122869,1
Черкаська	1561681,3	1733752,6	2080182,2	21123942,4	2311642,4	4306187,2	5002360,8	6067985,2	6071925,4	6762327,7
Чернівецька	1367788,0	1492036,3	1858980,8	2027112,2	2147505,8	3077908,6	3478902,1	4189441,8	4548852,2	4767152,7
Чернігувська	1457436,1	1574379,1	2058017,0	1998340,1	2164030,6	3502125,1	4070730,0	5046961,0	4966119,6	5637463,7
Середнє значення по Україні	1769736,3	1903322,1	2361632,7	2433094,9	2627977,6	5589181,3	6523990,6	7999669,1	8013628,3	8567122,1

Продовження табл. Б.5

Назва території	Міжбюджетні трансферти (МГ)										Видатки без міжбюджетних трансфертів (В)									
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014					
Вінницька	3376672,7	3874193,4	4943207,4	4853109,4	5440556,6	5220987,0	5951608,0	7355850,7	7548973,1	8511752,8										
Волинська	2671082,4	3153917,1	3965275,8	4109828,0	4699725,1	3717878,2	4297340,7	5237465,8	5577710,2	6163214,2										
Дніпропетровська	4027042,3	4975004,6	7134105,2	5844302,0	6846121,8	10787310,9	13040362,2	16216307,5	16063932,6	17507908,7										
Донецька	5565373,3	7282048,2	10828616,5	8057350,1	8440199,8	13521761,2	16743682,3	21597950,1	20054251,2	16098551,9										
Житомирська	2820434,3	3288664,7	4113477,4	4374495,4	4764088,8	4329970,6	4981985,1	6034463,0	6434628,5	7084438,7										
Закарпатська	3085902,1	3516045,8	4271135,2	4791723,0	5088815,6	4240255,4	4646294,5	5488152,9	6006789,4	6475195,9										
Запорізька	2888304,4	3292185,9	4016161,0	4000661,9	4396846,1	5963531,1	6775546,2	7975002,9	8140255,7	88837307,5										
Івано-Франківська	3377409,4	3753682,2	4818640,6	4939986,3	5529740,9	4810011,9	5391979,8	6635154,5	6837410,9	7496682,6										
Київська	2772967,2	3632394,6	4449186,2	4115785,0	4869609,7	6037404,7	6969206,9	8341508,8	8389316,1	9163035,1										
Кіровоградська	2088141,4	2516795,5	3102536,6	3073060,4	3350964,6	3255950,0	3945804,7	4691795,1	4900493,3	5282499,0										
Луганська	3481710,8	4063566,6	5319167,7	4627285,0	4333357,6	6648904,7	7808257,3	9797962,9	9315051,4	6431714,1										
Львівська	4955402,4	5562961,7	6850644,6	7333780,8	8310418,3	8213058,8	9275629,7	10846709,0	11624204,5	12938357,4										
Миколаївська	2216288,5	2559915,3	3213367,6	3347601,8	3705223,7	3853805,8	4390269,7	5323445,8	5526212,4	5916221,2										
Одеська	4075618,8	4739932,1	6008026,2	5788122,1	6844632,4	7736132,4	8920250,5	10416477,6	10548366,9	12042571,0										
Полтавська	2400633,8	2656604,5	3303256,7	3247769,3	3773835,9	4945916,0	5704892,7	6952288,9	6920490,3	7521512,0										
Рівненська	2938003,7	3384323,3	4136273,4	4475071,6	5001207,9	4103510,0	4899791,8	5678720,7	6153221,1	6785385,6										
Сумська	2098577,0	2426425,3	3021973,5	3134649,7	3510575,7	3626772,3	4229692,3	5034509,5	5234169,0	5773810,7										
Тернопільська	2530227,9	2921098,6	3531545,3	3747689,5	4158811,0	3464553,8	4004274,6	4704869,2	5071595,8	5530451,5										
Харківська	3933149,9	4599735,3	5975632,1	6635523,7	7555830,9	8393850,9	9948140,3	11865358,5	11687041,0	14238979,9										
Херсонська	2253337,5	2619645,9	3196966,9	3400472,8	3775358,5	3511243,7	3996374,9	4776586,3	5002869,2	5565198,5										
Хмельницька	2984522,5	3488806,2	4250939,3	4332884,9	4787999,7	4460809,1	5187833,0	6068665,5	6437687,5	6965608,8										
Черкаська	2557187,1	3011837,9	3599941,1	3573929,7	4180312,7	4927876,8	4932794,1	5943845,5	6035850,5	6669518,2										
Чернівецька	2133411,0	2426221,8	3025057,7	3263951,3	3522325,0	3097556,9	3462896,3	4101379,0	4431216,2	4708298,9										
Чернігівська	2216161,2	2592598,1	3281452,8	3142563,0	3645424,9	3505961,1	4052962,1	4904724,1	4906431,6	5565703,2										
Середнє значення по Україні	3060303,8	3597441,9	4598191,1	4467149,9	5022166,0	5489375,6	6398244,6	7749549,7	7868673,7	8303079,9										

Продовження табл. Б.5

Назва території	Середній рівень доходів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів)					Середній рівень витратів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів)				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Вінницька	1172,8	1331,7	1604,9	1740,9	1931,7	3172,1	3634,1	4511,1	4652,1	5284,8
Волинська	1019,8	1138,0	1348,0	1395,5	1524,9	3385,5	4140,5	5039,5	5360,1	5909,7
Дніпропетровська	2106,7	2538,1	2949,8	3071,8	3366,4	3223,9	3917,9	4893,2	4867,7	5343,3
Донецька	1935,2	2282,4	2639,8	2836,9	2246,1	3038,7	3789,8	4920,6	4599,9	3746,3
Житомирська	1193,2	1358,1	1617,1	1715,7	1877,8	3376,4	3904,1	4747,6	5083,8	5640,5
Закарпатська	915,5	965,6	1093,6	1163,6	1254,4	3402,9	3719,9	4381,5	4784,0	5140,7
Запорізька	1805,6	2139,5	2391,5	2500,5	2634,6	3301,2	3771,5	4459,2	4571,9	5004,4
Івано-Франківська	1062,4	1249,2	1395,4	1396,2	1467,4	3484,9	3907,4	4804,7	4947,8	5422,2
Кіївська	1894,2	2234,8	2505,6	2735,8	2795,3	3510,7	4055,2	4847,4	4866,8	5299,0
Кіровоградська	1233,0	1430,5	1771,8	1902,4	2082,6	3211,4	3921,5	4697,5	4943,0	5387,0
Луганська	1456,7	1733,8	2032,2	1982,5	1489,1	2889,0	3421,7	4326,6	4143,7	2896,9
Львівська	1326,2	1458,8	1687,3	1754,4	1907,2	3224,4	3647,7	4269,0	4577,2	5098,3
Миколаївська	1421,5	1575,0	1935,9	1954,9	2074,5	3248,3	3718,2	4527,3	4719,6	5081,4
Одеська	1725,6	1847,4	2073,7	2174,5	2340,0	3237,1	3734,7	4355,2	4402,9	5025,3
Полтавська	1734,9	2220,0	2712,8	2643,8	2699,4	3311,3	3848,2	4721,4	4730,3	5190,8
Рівненська	1146,0	1333,8	1506,1	1545,2	1615,9	3561,8	4248,2	4914,3	5314,1	5843,4
Сумська	1309,2	1580,3	1895,0	1953,5	2038,5	3108,0	3655,9	4386,3	4599,0	5139,6
Тернопільська	900,2	992,7	1172,5	1265,2	1311,7	3188,7	3699,9	4360,9	4716,4	5169,1
Харківська	1602,5	1902,9	2251,2	2349,3	2404,7	3038,9	3619,3	4325,2	4264,1	5213,3
Херсонська	1145,0	1296,2	1523,6	1581,3	1711,2	3218,9	3680,6	4419,5	4652,1	5211,3
Хмельницька	1146,1	1305,0	1536,5	1703,2	1794,4	3352,9	3919,6	4607,7	4912,4	5353,2
Черкаська	1355,5	1553,5	1938,6	1975,6	2062,8	3330,9	3849,7	4668,8	4773,7	5327,9
Чернівецька	1044,7	1163,5	1284,9	1415,4	1367,9	3425,3	3827,4	4525,8	4881,3	5174,0
Чернігівська	1164,8	1351,9	1630,0	1700,6	1886,9	3175,8	3706,9	4528,2	4575,6	5272,1
Середнє значення по Україні	1367,4	1582,6	1854,1	1936,6	1995,2	3275,8	3805,8	4593,3	4747,5	5132,3

**Результати розрахунків індивідуальних бюджетних коефіцієнтів за регіонами
України за 2010-2012 рр.**

Територія	Коефіцієнт бюджетного покриття $K_{\text{бп}}$			Показник стабільності дохідної частини бюджету $K_{\text{дч}}$			Коефіцієнт стійкості бюджету $K_{\text{с}}$			Коефіцієнт бюджетної залежності $K_{\text{з}}$			Частка долаті вивинювана у трансфертах $K_{\text{дл}}$			Коефіцієнт бюджетної результативності $K_{\text{бр}}$			Коефіцієнт бюджетної забезпеченості $K_{\text{зб}}$		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Вінницька	0,37	0,37	0,36	0,48	0,48	0,45	1,75	1,78	1,89	0,64	0,64	0,65	0,65	0,61	0,60	1173	1332	1605	3172	3634	4511
Волинська	0,38	0,27	0,27	0,33	0,31	0,27	2,53	2,67	2,83	0,72	0,73	0,74	0,61	0,57	0,57	1020	1138	1348	3586	4141	5040
Дніпропетровська	0,65	0,65	0,60	1,53	1,54	1,24	0,57	0,59	0,73	0,36	0,37	0,42	0,42	0,35	0,33	2107	2538	2950	3224	3918	4893
Донецька	0,64	0,60	0,54	1,34	1,24	0,96	0,65	0,72	0,93	0,39	0,42	0,48	0,44	0,38	0,29	1935	2282	2640	3039	3790	4921
Житомирська	0,35	0,35	0,34	0,45	0,44	0,42	1,84	1,90	2,00	0,65	0,65	0,67	0,63	0,58	0,58	1193	1358	1617	3376	3904	4748
Закарпатська	0,27	0,26	0,25	0,31	0,29	0,27	2,70	2,92	3,12	0,73	0,74	0,76	0,66	0,62	0,63	916	966	1094	3403	3720	4382
Запорізька	0,55	0,57	0,54	0,96	1,02	0,94	0,89	0,86	0,94	0,47	0,46	0,48	0,48	0,48	0,49	1806	2140	2392	3301	3772	4459
Івано-Франківська	0,30	0,32	0,29	0,35	0,38	0,34	2,30	2,18	2,50	0,70	0,69	0,71	0,61	0,59	0,59	1062	1249	1395	3485	3907	4805
Київська	0,54	0,55	0,52	0,96	0,87	0,83	0,85	0,95	1,03	0,46	0,49	0,51	0,50	0,47	0,49	1894	2235	2506	3511	4055	4847
Кіровоградська	0,38	0,36	0,38	0,51	0,49	0,49	1,67	1,75	1,75	0,63	0,64	0,64	0,64	0,58	0,57	1233	1431	1772	3211	3922	4698
Луганська	0,50	0,51	0,47	0,81	0,83	0,72	1,04	1,03	1,16	0,51	0,51	0,54	0,57	0,53	0,48	1457	1734	2032	2889	3422	4327
Львівська	0,41	0,40	0,40	0,56	0,57	0,54	1,47	1,50	1,60	0,59	0,60	0,62	0,62	0,55	0,56	1326	1459	1687	3224	3648	4269
Миколаївська	0,44	0,42	0,43	0,64	0,62	0,58	1,31	1,38	1,41	0,57	0,58	0,59	0,61	0,58	0,56	1422	1575	1936	3248	3718	4527
Одеська	0,53	0,49	0,48	0,81	0,77	0,69	0,99	1,07	1,21	0,50	0,52	0,55	0,51	0,49	0,51	1726	1847	2074	3237	3735	4355
Полтавська	0,52	0,58	0,57	0,89	1,06	1,02	0,93	0,81	0,83	0,48	0,45	0,45	0,58	0,51	0,48	1735	2220	2713	3311	3848	4721
Рівненська	0,32	0,31	0,31	0,38	0,36	0,35	2,23	2,20	2,38	0,69	0,69	0,70	0,60	0,55	0,56	1146	1334	1506	3562	4248	4914
Сумська	0,42	0,43	0,43	0,61	0,63	0,62	1,37	1,33	1,39	0,58	0,57	0,58	0,60	0,57	0,56	1309	1580	1895	3108	3656	4386
Тернопільська	0,28	0,27	0,27	0,32	0,30	0,30	2,59	2,72	2,79	0,72	0,73	0,74	0,67	0,63	0,64	900	993	1173	3189	3700	4361
Харківська	0,53	0,53	0,52	0,96	0,97	0,90	0,89	0,88	0,97	0,47	0,47	0,49	0,54	0,42	0,41	1603	1903	2251	3029	3619	4325
Херсонська	0,36	0,35	0,34	0,44	0,43	0,41	1,80	1,86	1,94	0,64	0,65	0,66	0,67	0,62	0,62	1145	1296	1524	3219	3681	4420
Хмельницька	0,34	0,33	0,33	0,42	0,41	0,40	1,96	2,02	2,10	0,66	0,67	0,68	0,65	0,61	0,61	1146	1305	1537	3353	3920	4608
Черкаська	0,41	0,40	0,42	0,56	0,55	0,56	1,46	1,51	1,46	0,59	0,60	0,59	0,61	0,58	0,58	1356	1554	1939	3331	3850	4669
Чернівецька	0,31	0,30	0,28	0,35	0,33	0,31	2,26	2,30	2,60	0,69	0,70	0,72	0,64	0,61	0,61	1045	1164	1285	3425	3827	4526
Чернігівська	0,37	0,36	0,36	0,47	0,47	0,46	1,72	1,75	1,86	0,63	0,64	0,65	0,66	0,61	0,63	1165	1352	1630	3176	3707	4528
Середнє значення	0,46	0,46	0,44	0,69	0,69	0,64	1,21	1,23	1,35	0,55	0,55	0,57	0,58	0,53	0,51	1367	1583	1854	3276	3806	4593

Таблиця Б.8

**Вихідні дані поглибленого аналізу фінансової стійкості
Луганського та Харківського місцевих бюджетів**

Показники	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	2	3	4	5	6	7
Луганська область						
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	3352434,6	3956493,3	4602045,2	4456609,3	3306129,5
Дотації, тис. грн	1490451,1	1996269,7	2141142,3	2550651,1	2401774,7	2598536,9
Доходи з урахуванням трансфертів, тис. грн	5913450,0	6834145,4	8020059,9	9921212,9	9083978,8	7639487,2
Міжбюджетні трансферти, 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
Харківська область						
Податкові надходження, тис. грн,	3386364,3	3766980,1	4445543,6	5355495,7	5611875,9	5822393,9
Неподаткові надходження, тис. грн	439395,8	494517,1	599827,3	671270,4	640565,6	629 246,70
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	3982681,9	4426375,5	5230376,3	6175598,3	6439080,4	6567953,1
Дотації, тис. грн	1689076,6	2131924,3	1950552,1	2470241,3	2667419,0	2971261,3
Доходи з урахуванням трансфертів, тис. грн	7299985,6	8359525,4	9830111,6	12151230,4	12074604,1	14123784,0
Міжбюджетні трансферти, тис. грн	3317303,7	3933149,9	4599735,3	5975632,1	5635523,7	7555830,9
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	7181616,6	8393850,9	9948140,3	11865358,7	11687041,0	14238979,9
Середній рівень доходів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	1434,8	1602,5	1902,9	2251,2	2349,3	2404,7
Середній рівень видатків на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	587,3	3038,9	3619,3	4325,2	4264,1	5213,3

1	2	3	4	5	6	7
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 трансферти, тис. грн.	2445558,0	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 [182, с. 148, 169, 170, 172, 176, 185-278; 183, с. 149, 151, 152, 156, 164-234; 184, с. 241-244, 273-276]

Таблиця Б.9

**Розрахунок індивідуальних та стандартизованих показників
поглибленого аналізу фінансової стійкості
Луганського обласного бюджету за 2009-2014 рр.**

Блок	Назва коефіцієнта	Значення індивідуальних бюджетних показників						Значення стандартизованих бюджетних показників					
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
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 дохідної 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

Таблиця Б.10

**Розрахунок індивідуальних та стандартизованих показників
поглибленого аналізу фінансової стійкості
Харківського обласного бюджету за 2009-2014 рр.**

Блок	Назва коефіцієнта	Значення індивідуальних бюджетних показників						Значення стандартизованих бюджетних показників					
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Аналіз фінансової збалансованості	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,55	0,53	0,53	0,52	0,55	0,46	1,13	1,14	1,15	1,19	1,22	1,08
	Коефіцієнт стійкості бюджету	0,83	0,89	0,88	0,97	0,88	1,15	1,33	1,36	1,40	1,40	1,44	1,23
	Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,47	0,45	0,45	0,45	0,48	0,41	1,15	1,16	1,14	1,20	1,22	1,09
	Коефіцієнт покриття витраток міжбюджетними трансфертами	0,46	0,47	0,46	0,50	0,48	0,53	1,17	1,19	1,22	1,18	1,18	1,14
Аналіз фінансової самостійності	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,45	0,47	0,47	0,49	0,47	0,53	1,16	1,16	1,18	1,17	1,19	1,10
	Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,51	0,54	0,42	0,41	0,47	0,39	1,14	1,07	1,25	1,24	1,15	1,33
	Коефіцієнт податкової самостійності	0,85	0,85	0,85	0,87	0,87	0,89	1,02	1,01	0,99	1,01	1,00	1,01
	Коефіцієнт стійкості доходної бази	0,52	0,51	0,51	0,50	0,52	0,46	0,25	0,26	0,25	0,26	0,27	0,25
Аналіз ефективності бюджету	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,45	0,47	0,47	0,48	0,45	0,54	1,15	1,14	1,14	1,17	1,22	1,06
	Коефіцієнт бюджетної результативності	1435	1603	1903	2251	2349	2405	1,21	1,17	1,20	1,21	1,21	1,21
	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	587,3	3039	3619	4325	4264	5213	0,88	0,93	0,95	0,94	0,90	1,02
	Показник стабільності доходної частини бюджету	1,02	0,96	0,97	0,90	1,00	0,77	1,35	1,38	1,39	1,41	1,43	1,24

Таблиця Б.11

**Розрахунок середнього по Україні рівня індивідуальних
показників поглибленого аналізу фінансової стійкості за 2009-2014 рр.,
що є базою для порівняння**

Блок	Назва коефіцієнта	Значення індивідуальних бюджетних показників					
		2009	2010	2011	2012	2013	2014
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	5132,3
	Показник стабільності дохідної частини бюджету	0,75	0,69	0,69	0,64	0,69	0,62

Таблиця Б.12
Розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості Харківського обласного бюджету за 2010-2014 рр.

Блок	Значу- шість групи	Назва коефіцієнта	Значущість показників в групі	Значення стандартизованих показників з урахуванням їх значущості					Інтегральний показник з урахуванням значущості групи					
				2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	
Аналіз фінансової збалансованості	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,31	0,36	0,37	0,38	0,33							
		Коефіцієнт стійкості бюджету	0,23	0,32	0,32	0,33	0,28							
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,21	0,24	0,25	0,26	0,23							
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,25	0,30	0,29	0,29	0,28							
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УС_{Фоз}	1,209	1,222	1,235	1,260	1,132	0,447	0,452	0,457	0,466	0,419		
		Коефіцієнт бюджетної залежності	0,3	0,35	0,35	0,36	0,33							
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Частка дотацій вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,24	0,26	0,30	0,28	0,32							
		Коефіцієнт податкової самостійності	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25							
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	0,21	0,05	0,05	0,06	0,05							
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УС_{Фос}	0,914	0,954	0,955	0,941	0,954	0,302	0,315	0,315	0,311	0,315		
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,29	0,33	0,34	0,35	0,31							
		Коефіцієнт результативності	0,22	0,26	0,27	0,27	0,27							
		Коефіцієнт забезпеченості населення	0,22	0,21	0,21	0,20	0,22							
		Показник стабільності доходної частини бюджету	0,27	0,38	0,38	0,39	0,34							
Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УС_Ф			1,166	1,181	1,194	1,207	1,133	0,350	0,354	0,358	0,362	0,340		
Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету Ш_{Фос}								1,099	1,121	1,130	1,139	1,073		

Додаток В
Таблиця В.1

Вихідні дані для прогнозування показників бюджету Луганської області

Статті	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Податкові надходження, тис. грн	1059868,3	1314719,4	1884998,8	2521239,1	2491587,9	2818704,0	3388195,1	3818657,5	3931720,3	2989523,4
Неподаткові надходження, тис. грн	134257,7	228626,5	272892,2	352293,2	374632,8	410778,8	526980,9	674621,4	472196,0	280576,0
Доходи без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	1244486,8	1619142,4	2248277,6	2971165,2	3001765,6	3352434,6	3956493,3	4602045,2	4456693,8	3306129,5
Дотації, тис. грн	514551,4	726707,0	946631,2	1127078,9	1490451,1	1996269,7	2141142,3	2550651,1	2401774,7	2598536,9
Доходи з урахуванням трансфертів, тис. грн	2178188,8	3187614,5	4328300,4	5534439,2	5913459,0	6834145,4	8020059,9	9921212,9	9083978,8	7639487,2
Міжбюджетні трансферти, тис. грн	933702,0	1568472,1	2080022,8	2563274,0	2911693,4	3481710,8	4063566,6	5319167,7	4627285,0	4333357,6
Видатки без міжбюджетних трансфертів, тис. грн	2161579,9	3076865,4	4035993,6	5428128,5	5817550,0	6648904,7	7808257,3	9797962,9	9315051,4	6431714,1
Середній рівень доходів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	513,3	675,9	949,2	1267,8	1292,9	1456,7	1733,8	2032,2	1982,5	1489,1
Середній рівень видатків на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	891,5	1284,4	1704,0	2316,1	2505,7	2889,0	3421,7	4326,6	4143,7	2896,9
Чисельність населення, тис. осіб	2424,7	2395,5	2368,6	2343,6	2321,7	2301,4	2282,0	2264,6	2248,0	2220,2

Складено автором за [176; 180, с. 168, 169, 173, 175, 223, 224; 182, с. 140, 141, 147, 148, 169, 170, 173, 175, 225, 226; 183, с. 135, 136, 149, 150, 153, 155, 194-195; 184, с. 241-244]

Таблиця В.2
Вихідні дані для прогнозування показників місцевих бюджетів в цілому по Україні

Статті	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Податкові надходження, млн. грн	23588,7	30931,6	44593,4	59281,4	59157,6	67575,6	73086,9	85852,0	91191,1	87 333,7
Неподаткові надходження, млн. грн	3541,7	4795,7	6441,4	7689,4	7759,1	8769,2	10915,9	12635,7	12127,8	12257,5
Доходи без міжбюджетних трансфертів, млн. грн	30316,2	39865,5	58349,0	73872,1	71035,7	80515,8	86655,3	100813,8	105171,1	101 101,1
Дотації, млн. грн	14448,8	18120,6	23306,4	30439,3	36058,5	44223,2	48113,6	60626,3	61220,4	64 434,4
Доходи з урахуванням трансфертів, млн. грн	53677,3	75895,2	107050,5	137455,3	134559,4	159397,1	181530,4	225273,5	221019,4	231 702,0
Міжбюджетні трансферти, млн. грн	23361,1	36029,7	48701,5	63583,2	63523,7	78881,3	94875,0	124459,6	115848,3	130 600,9
Видатки без міжбюджетних трансфертів, млн. грн	52074,7	72364,2	96511,2	126906,3	127187,7	152076,7	178312,1	221271,4	218293,7	223508,8
Середній рівень доходів на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	643,6	852,0	1254,6	1597,0	1542,5	1755,3	1895,9	2211,2	2312,0	2355,1
Середній рівень видатків на одну особу (без міжбюджетних трансфертів), грн	1105,5	1546,6	2075,1	2743,4	2761,8	3315,3	3901,3	4853,2	4798,8	5206,4
Чисельність населення, тис. осіб	47105,2	46787,8	46509,4	46258,2	46053,3	45870,7	45706,1	45593,3	45489,6	42929,3

Складено автором за [176; 180, с. 168, 169, 173, 175, 223, 224; 182, с. 140, 141, 147, 148, 169, 170, 173, 175, 225, 226; 183, с. 135, 136, 149, 150, 153, 155, 194-195; 184, с. 167-170, 176]

Таблиця В.3

**Результати прогнозування показників
місцевих бюджетів по Україні в цілому за двома варіантами**

	Варіанти	Вид залежності та статистичні оцінки, t – часовий інтервал, рік	2015 р. (t = 11)	2016 р. (t = 12)	2017 р. (t = 13)	2018 р. (t = 14)	2019 р. (t = 15)
Податкові надходження, млн. грн	1	$y = 22599t^{0,6166}, R^2 = 0,9801$	99132	104595	109887	115025	120024
	2	$y = 31167\ln(t) + 15184, R^2 = 0,9441$	89919	92631	95126	97435	99586
Неподаткові надходження, млн. грн	1	$y = 3381,9t^{0,5759}, R^2 = 0,9759$	13455	14147	14814	15460	16087
	2	$y = 4206,2\ln(t) + 2340,1, R^2 = 0,9134$	12426	12792	13129	13441	13731
Доходи без міжбюджетних трансфертів, млн. грн	1	$y = 30016t^{0,5593}, R^2 = 0,9742$	114763	120487	126003	131336	136503
	2	$y = 34228\ln(t) + 23070, R^2 = 0,9524$	105145	108123	110863	113400	115761
Дотації, млн. грн	1	$y = 12183t^{0,7127}, R^2 = 0,967$	67291	71596	75799	79910	83937
	2	$y = 23684\ln(t) + 4325,8, R^2 = 0,967$	61118	63178	65074	66829	68463
Міжбюджетні трансферти, млн. грн	1	$y = 21720t^{0,7621}, R^2 = 0,9778$	135053	144312	153390	162302	171064
	2	$y = 47757\ln(t) + 5852,9, R^2 = 0,8708$	120369	124525	128347	131886	135181
Відатки без міжбюджетних трансфертів, млн. грн	1	$y = 48102t^{0,6728}, R^2 = 0,9796$	241442	255998	270162	283974	297466
	2	$y = 81184\ln(t) + 24227, R^2 = 0,9007$	218898	225962	232460	238476	244077
Чисельність населення, тис. осіб	1	$y = -41,401t^2 + 133,65t + 46689, R^2 = 0,7977$	43150	42331	41430	40446	39379
	2	$y = -41,401t^2 + 133,65t + 46689, R^2 = 0,7977$	43150	42331	41430	40446	39379

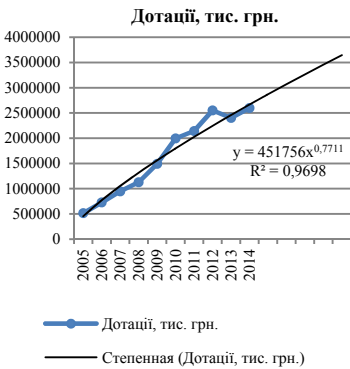
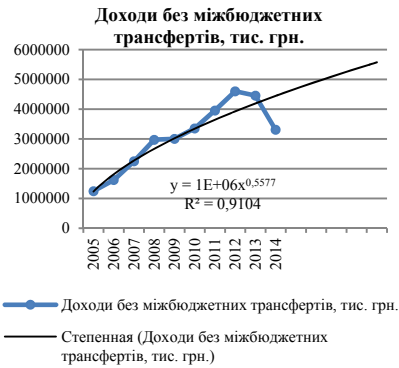


Рис. В.1. Лінії тренду статей бюджету Луганської області за 1 сценарієм

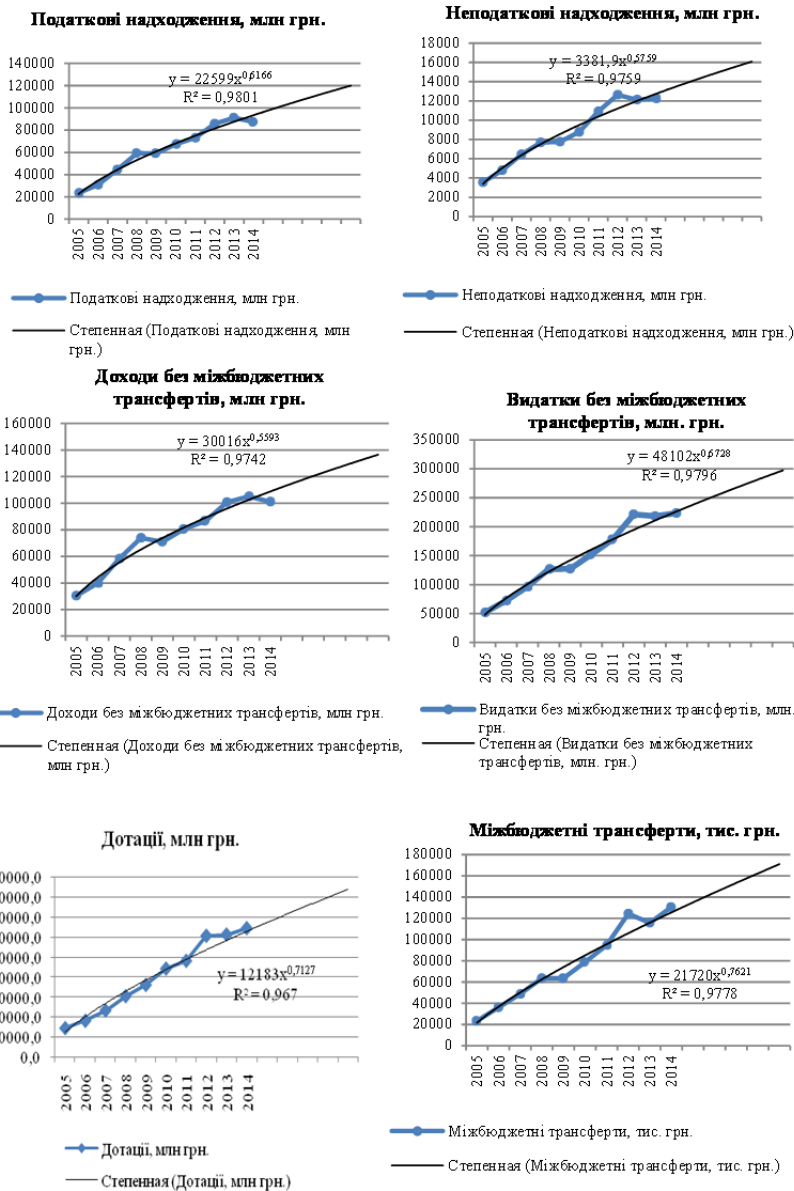


Рис. В.2. Лінії тренду статей місцевих бюджетів в цілому по Україні за 1 сценарієм

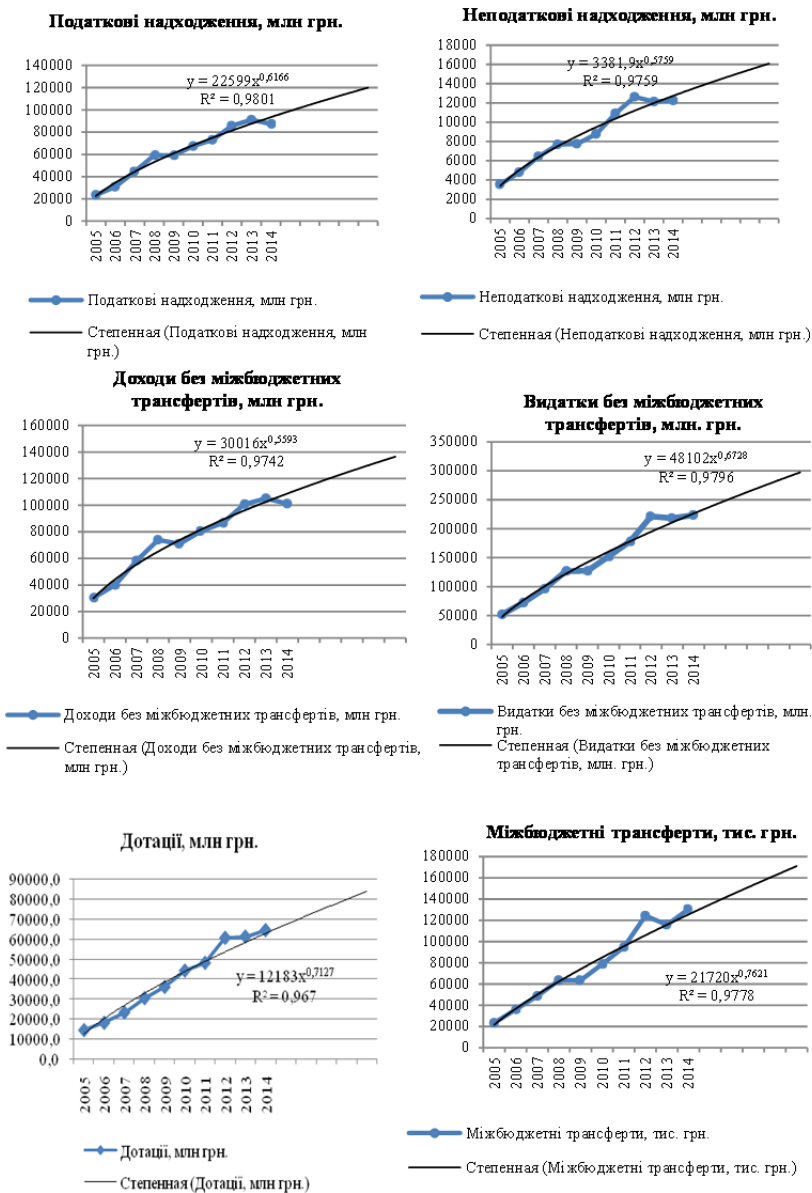


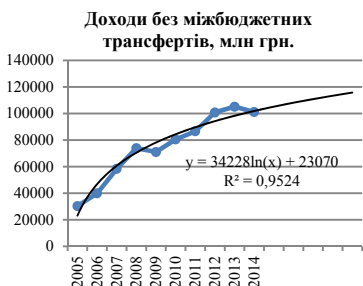
Рис. В.3. Лінії тренду статей бюджету Луганської області за 2 сценарієм



● Податкові надходження, млн грн.
— Логарифміческая (Податкові надходження, млн грн.)



● Неподаткові надходження, млн грн.
— Логарифміческая (Неподаткові надходження, млн грн.)



● Доходи без міжбюджетних трансфертів, млн грн.
— Логарифміческая (Доходи без міжбюджетних трансфертів, млн грн.)



● Витатки без міжбюджетних трансфертів, млн грн.
— Логарифміческая (Витатки без міжбюджетних трансфертів, млн грн.)



● Дотації, млн грн.
— Логарифміческая (Дотації, млн грн.)



● Міжбюджетні трансферти, тис. грн.
— Логарифміческая (Міжбюджетні трансферти, тис. грн.)

Рис. В.4.Лінії тренду статей місцевих бюджетів в цілому по Україні за 2 сценарієм

**Розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості бюджету Луганської області
за прогностичними оцінками (варіант 1 “оптимістичний”)**

Блок	Значу- ючість групи	Назва коефіцієнта	Значу- ючість покази- ків в групі	Значення стандартизованих показників з урахуванням їх значущості					Інтегральний показник з значущістю групи							
				2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019			
Аналіз фінансової збалансованості	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,31	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32								
		Коефіцієнт стійкості бюджету	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23								
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21								
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25								
Угруплений стандартизований показник за блоком аналізу УС_{Фвз}				1,010	1,011	1,013	1,014	1,015	0,374	0,374	0,375	0,375	0,375	0,376		
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,3	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30								
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,24	0,23	0,23	0,22	0,22	0,22								
		Коефіцієнт податкової самостійності	0,25	0,25	0,25	0,25	0,24	0,24								
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21								
Угруплений стандартизований показник за блоком аналізу УС_{Фсам}				0,985	0,982	0,980	0,977	0,975	0,325	0,324	0,323	0,323	0,322			
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,29	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30								
		Коефіцієнт бюджетної результативності	0,22	0,18	0,17	0,17	0,17	0,17								
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	0,22	0,17	0,17	0,17	0,16	0,16								
		Показник стабільності доходної частини бюджету	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27								
Угруплений стандартизований показник за блоком аналізу УС_Е				0,915	0,912	0,908	0,903	0,898	0,275	0,274	0,272	0,271	0,269			
Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету Ш_{Фс}				0,973	0,972	0,970	0,973	0,973	0,972	0,970	0,969	0,967				

Розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості бюджету Луганської області за прогностичними оцінками (варіант 2 „песимістичний”)

Блок	Значу- щість групи	Назва коефіцієнта	Значуєність показників в групі	Значення стандартизованих показників з урахуванням їх значущості										Інтегральний показник з урахуванням значущості групи						
				2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019		
Аналіз фінансової збалансованості	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,31	0,26	0,31	0,35	0,42	0,53												
		Коефіцієнт стійкості бюджету	0,23	0,17	0,17	0,17	0,17													
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,21	0,20	0,23	0,26	0,31	0,40												
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,25	0,22	0,18	0,16	0,14	0,11												
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСЦ_{фвз}		0,846	0,890	0,942	1,033	1,206	0,313	0,329	0,349	0,382	0,446							
Аналіз фінансової самостійності	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,3	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26												
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,24	0,26	0,26	0,26	0,26													
		Коефіцієнт податкової самостійності	0,25	0,27	0,27	0,27	0,27													
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	0,21	0,20	0,20	0,20	0,20													
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСЦ_{фвд}		0,996	0,995	0,994	0,993	0,992	0,329	0,328	0,328	0,328	0,327							
Аналіз ефективності бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,29	0,26	0,29	0,33	0,42	0,84												
		Коефіцієнт результативності бюджетної результативності	0,22	0,14	0,14	0,13	0,13													
		Коефіцієнт забезпеченості населення бюджетної	0,22	0,16	0,14	0,12	0,10	0,07												
		Показник стабільності доходної частини бюджету	0,27	0,22	0,22	0,22	0,22													
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСЦ_ф		0,771	0,777	0,797	0,868	1,254	0,231	0,233	0,239	0,260	0,376							
Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету III_{фс}																0,873	0,891	0,916	0,970	1,150

**Вихідні дані для оцінки ступеня узгодженості інтересів учасників
міжбюджетних відносин**

Показники	Фактичні значення показників, млн. грн										Темпи зростання показників, разів				
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Податкові доходи (ПД _{МБ})	59281,4	59157,6	67575,6	73086,9	85852	91200	87334	1,33	1,00	1,14	1,08	1,17	1,06	0,96	
Доходи державного бюджету (Д _{ДБ})	224020,9	201931,3	233990,5	311898,2	344711,4	337617,6	354966,2	1,39	0,90	1,16	1,33	1,11	0,98	1,05	
Доходи місцевого бюджету (Д _{МБ})	73872,1	71035,7	80515,8	86655,3	100813,8	105171,1	101101,1	1,27	0,96	1,13	1,08	1,16	1,04	0,96	
Міжбюджетні трансферти (МТ)	59112,7	62180,1	78182,574	94875	124459,6	115848,3	130600,9	1,32	1,05	1,26	1,21	1,31	0,93	1,13	
Видатки місцевого бюджету (В _{МБ})	126906,2	127187,8	152020,3	178269,1	221232,8	218236,1	223508,8	1,31	1,00	1,20	1,17	1,24	0,99	1,02	

Складено автором за [29, с. 66; 184, с. 11, 12, 167; 188, с. 50–51]

Таблиця В.7

Оцінка ризику механізму регулювання міжбюджетних відносин за групами чинників

Група чиннику	Види ризиків механізму регулювання міжбюджетних відносин за групами чинників	Ступінь негативного впливу ризику	Ймовірність виникнення ризику	Нормована ймовірність виникнення ризику	Рівень ризику
1	2	3	4	5	6
Соціальні	зміна рівня життя населення	68	0,86	0,4	24,6
	непередбачувані зміни демографічних процесів	45	0,63	0,3	11,9
	зростання рівня безробіття	85	0,89	0,4	31,8
Політично-правові	політична нестабільність	69	0,83	0,3	19,8
	зміна бюджетно-податкового законодавства	65	0,76	0,3	17,1
	корупція	53	0,87	0,3	16,0
	зміна напрямів державної бюджетної політики	31	0,43	0,1	4,6
Економічні	необґрунтоване зростання цін	75	0,89	0,2	14,0
	ризик несприятливих процесів в національній економіці (економічні цикли і кризи, курс національної валюти)	61	0,94	0,2	12,0
	зменшення рівня доходів громадян	84	0,69	0,1	12,2
	зниження ділової активності	76	0,64	0,1	10,2
	низька платоспроможність суб'єктів господарювання	85	0,83	0,2	14,8
	різке збільшення вартості енергоносіїв та побутових послуг	79	0,77	0,2	12,8
Фінансові	<i>1. Ризик дохідної частини бюджету:</i>				
	скорочення доходів бюджету, внаслідок скорочення обсягів зовнішньоторговельного обороту	72	0,88	0,3	20,2
	скорочення доходів місцевого бюджету, внаслідок звуження сфери надання платних послуг	78	0,87	0,3	21,6
	сезонне відхилення обсягу надходження доходів від обсягу видатків	47	0,54	0,2	8,1
	низька відповідальність та платоспроможність платників податків	75	0,85	0,3	20,3
	Усього		3,14	1,0	70,2
	<i>2. Ризик видаткової частини бюджету:</i>				
	економічна недоцільність бюджетних видатків	42	0,27	0,1	3,8
	нормативна нерегульованість забезпечення видатків	70	0,17	0,1	4,0
	неефективність бюджетних видатків	81	0,33	0,1	9,0
	недофінансування пріоритетних бюджетних послуг на місцевому рівні	71	0,61	0,2	14,5
	ризик адміністрування податків (оптимізації оподаткування, ухилення від оподаткування)	83	0,85	0,3	23,7
	неефективна діяльність органів стягнення податків і контролю	63	0,75	0,3	15,9
	Усього		2,98	1,0	70,8
	<i>3. Ризик дефіциту бюджету:</i>				
	невідповідність між зобов'язаннями за видатками та джерелами фінансування	73	0,92	0,4	26,3
ризик дефіциту бюджету понад запланований рівень	81	0,78	0,3	24,8	

Продовження табл. В.7

1	2	3	4	5	6
	тимчасові касові розриви при виконанні місцевого бюджету внаслідок неритмічності надходжень доходів	65	0,85	0,3	21,7
	Усього		2,55	1,0	72,8
	<i>4. Ризик міжбюджетних відносин:</i>				
	зниження фінансової стійкості місцевих бюджетів	87	0,65	0,1	11,9
	ризик надмірної централізації бюджетних повноважень	72	0,53	0,1	8,0
	ризик неефективного перерозподілу коштів серед регіонів	69	0,75	0,2	10,9
	зрив фінансування повноважень органів місцевого самоврядування	45	0,48	0,1	4,5
Фінансові	недоотримання місцевим бюджетом дотацій з державного бюджету	79	0,54	0,1	9,0
	зміна потреб бюджетотримувачів	36	0,27	0,1	2,0
	неспроможність місцевих органів самостійно та відповідально використовувати кошти	65	0,16	0,0	2,2
	поглиблення диспропорцій економічного та соціального розвитку території	71	0,58	0,1	8,7
	зміна рангів територій після здійснення фінансового вирівнювання бюджетної забезпеченості	90	0,79	0,2	15,0
	<i>1. Ризик методологічної бази:</i>				
	формування неповної інформаційної бази регулювання міжбюджетних відносин	27	0,74	0,1	3,5
Організаційні	необ'єктивне визначення цілей регулювання міжбюджетних відносин, спрямованих на реалізацію приватних інтересів органів влади	50	0,79	0,1	6,9
	необґрунтований вибір методів та інструментів регулювання міжбюджетних відносин	43	0,56	0,1	4,2
	низька якість бюджетного планування і прогнозування	45	0,74	0,1	5,9
	невірна оцінка ступеня збалансованості інтересів учасників міжбюджетних відносин	61	0,88	0,2	9,4
	невірне визначення обсягу міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам	53	0,56	0,1	5,2
	неузгодженість бюджетної політики регіону з пріоритетами державної бюджетної політики	59	0,57	0,1	5,9
	недостатня оцінка впливу чинників зовнішнього і внутрішнього середовища на регулювання міжбюджетних відносин	19	0,32	0,1	1,1
	невірна оцінка ступеню впливу міжбюджетних трансфертів на інтереси учасників міжбюджетних відносин	25	0,53	0,1	2,3
	Усього		5,69	1,0	44,5
	<i>2. Ризик реалізації механізму регулювання міжбюджетних відносин:</i>				
	прийняття помилкових, неефективних і невмотивованих рішень	43	0,61	0,1	2,8

Продовження табл. В.7

1	2	3	4	5	6
	неузгодженість дій учасників бюджетного процесу	21	0,28	0,0	0,6
	безвідповідальність та непрофесіоналізм учасників бюджетного процесу	38	0,8	0,1	3,2
	неможливість реалізації розроблених заходів, спрямованих на підвищення ефективності регулювання міжбюджетних відносин	42	0,61	0,1	2,7
	низька якість системи оцінки ризику регулювання міжбюджетних відносин	67	0,13	0,0	0,9
	невиявлення чи несвочасне виявлення відхилень від запланованих параметрів за результатами проведення моніторингу	56	0,57	0,1	3,4
	неточності та помилки в проведенні моніторингу збалансованості місцевих бюджетів	58	0,41	0,0	2,5
	розроблені заходи не дозволяють удосконалити регулювання міжбюджетних відносин	47	0,95	0,1	4,7
	невизначені чи недосяжні цільові параметри фінансової стійкості місцевих бюджетів	66	0,81	0,1	5,7
	використання недоцільної системи показників	51	0,94	0,1	5,1
	невиявлення причинно-наслідкових зв'язків між параметрами соціально-економічного розвитку і програмними заходами	33	0,75	0,1	2,6
	помилки в інтерпретації результатів	13	0,87	0,1	1,2
	нечіткість та неоднозначність результатів	64	0,61	0,1	4,1
	встановлення недосяжних цілей та періоду реалізації заходів	60	0,15	0,0	1,0
	неефективність запропонованих заходів	76	0,62	0,1	5,0
	несвочасне виявлення проблем в реалізації заходів	11	0,13	0,0	0,2
	недостатність ресурсів для здійснення заходів	69	0,17	0,0	1,2

Складено автором за [28, с. 11; 142]

Наукове видання

КОСТИРКО Лідія Андріївна
ВЕЛЕНТЕЙЧИК Наталія Юріївна

**МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ
МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ:
пріоритети, інструменти, перспективи**

Монографія

В авторській редакції

Підписано до друку 09.09.2016.

Формат 60x84 ¹/₁₆. Папір типогр. Гарнітура Times.

Друк офсетний. Умов. друк. арк. 16,3. Обл.-вид. арк. 17,9.

Тираж 100 екз. Вид. № 3067. Замов. № 10/10. Ціна договірна.

Видавництво Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля

Свідоцтво про реєстрацію: серія ДК № 1620 від 18.12.03 р.

Адреса університета: просп. Центральний 59-А

м. Северодонецьк, 93400, Україна

e-mail: vidavnictvoSNU.ua@gmail.com

Надруковано у типографії: ФОП Пронькіна К.В.

Свідоцтво про реєстрацію: В00 № 959630

Адреса: м. Лисичанськ, вул. Гушенка, 14

e-mail: pronkinakati@gmail.com