МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІГІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
ТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

О. М. САВАСТЄЄВА

ОРГАНІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА

Монографія

Чернігів – 2019

УДК 352.075:35.072.1:336.14(477)(043.5)
С12

Затверджено до друку Вченою радою
Чернігівського національного технологічного університету
Протокол № 8 від 30.08.2019

Рецензенти:
А. С. Мохненко, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів, обліку та підприємництва Херсонського державного університету;
І. О. Тарасенко, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів та фінансово-економічної безпеки Київського національного університету технологій та дизайну;
Н. А. Хрущ, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування Хмельницького національного університету.

Савастєєва О. М.
С12 Організація бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика : монографія. – Чернігів: ЧНТУ, 2019. – 360 с.

ISBN 978-617-7571-82-6

У монографії висвітлюються сучасні проблеми оргаанізації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації. Запропоновано концептуальний підхід до розробки моделі функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні, яка характеризується сукупністю специфічних властивостей: системністю, синергічністю, емерджентністю та динамічністю міжбюджетних відносин. Представлено теоретико-методологічну архітектуру системи реалізації соціально-економічних функцій держави в частині бюджетоутворення на місцевому рівні, яка складається з сукупності принципів ефективності бюджетного процесу, функціональних підсистем та детермінантів. Запропонована система ризиків бюджетного процесу на місцевому рівні, якій притаманні такі ознаки: 1. Ризики впливу зовнішнього середовища. 2. Ризики виникнення диспропорції в структурі місцевого бюджету. 3. Ризики недосконалості організаційно-методичного інструментарію. Для оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів України запропоновано методичний підхід, який передбачає розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості. Обгрунтовані пропозиції щодо вдосконалення бюджетної політики на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації в частині обґрунтуванні стратегічних домінант вдосконалення інституційного порядку бюджетного процесу. Визначена доцільність та формалізована змістовність авторської концепції бюджетної політики розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації.

Монографія розрахована на науковців, спеціалістів, які приймають рішення в сфері організації бюджетного процесу на місцевому рівні та країни загалом, викладачів, аспірантів, магістрів й студентів.

УДК 352.075:35.072.1:336.14(477)(043.5)

ISBN 978-617-7571-82-6

© О. М. Савастєєва, 2019
© Чернігівський національний технологічний університет, 2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....5

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 8

1.1. Проблематика поняття бюджетного процесу на місцевому рівні у фінансовій теорії.....8

1.2. Еволюція поглядів на соціально-економічну природу бюджетного процесу в умовах фінансової децентралізації.....37

1.3. Особливості інституційного забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації 55

Список використаної літератури до розділу 1 80

РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....89

2.1. Методологічний конструкт системи реалізації соціально-економічної функцій держави в частині бюджетоутворення на місцевому рівні.....89

2.2. Теоретико-методологічні аспекти організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації 115

2.3. Вплив ризиків на організацію бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації 136

Список використаної літератури до розділу 2 163

РОЗДІЛ 3. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 168

3.1. Аналіз сучасного стану організації бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні.....168

3.2. Особливості організації бюджетного процесу в Україні на засадах фінансової децентралізації.....192

3.3. Оцінка стану фінансової стійкості місцевих бюджетів України в умовах децентралізації влади 216
Список використаної літератури до розділу 3 238
РОЗДІЛ 4. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ НА ЗАСАДАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 245
4.1. Напрями максимізації позитивних соціально-економічних ефектів від організації бюджетного процесу на місцевому рівні 245
4.2. Стратегічні пріоритети бюджетної політики розвитку регіонів України на засадах фінансової децентралізації..... 265
4.3. Механізм узгодження інтересів учасників бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації 287
Список використаної літератури до розділу 4 305
ВИСНОВКИ 311
ДОДАТКИ..... 315

ВСТУП

Системні перетворення в Україні щодо закладення демократичних засад та розвитку ринкових умов господарювання зумовлюють необхідність реформування бюджетної системи і бюджетного процесу. Існуючий клімат бюджетної нестабільності, неврегульованість питань прогнозування й планування показників місцевих бюджетів, не розробленість ефективного механізму перерозподілу доходів та видатків між рівнями бюджетної системи і значні відмінності в рівнях економічного розвитку територій та забезпечення суспільного добробуту – це фактори, які містять загрозу виникнення соціальних конфліктів і можуть призвести до політичної нестабільності. З огляду на негативний вплив цих факторів набуває актуальності дослідження теоретичних засад, реалій та особливостей бюджетного процесу на місцевому рівні для його модернізації з подальшим розвитком децентралізації прийняття бюджетних рішень відповідно до наявних ресурсів адміністративно-територіальних формувань, підвищення прозорості бюджетних процедур, реконструкції підходів до їхнього обґрунтування і розширення на них впливу інститутів громадянського суспільства. Водночас важливо здійснити вдосконалення систем забезпечення й технологій бюджетного процесу на місцевому рівні з урахуванням нової моделі формування місцевих бюджетів у контексті реалізації стратегії соціально-економічного розвитку територій та розбудови громадянського суспільства.

Серед актуальних завдань сьогодні є пошук нових стратегічних і тактичних підходів до забезпечення розвитку регіонів України на основі науково обґрунтованої концепції, які враховуватимуть особливості організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин, відповідатимуть вимогам і викликам часу та адекватно відображатимуть усі багатогранні аспекти соціально-економічних процесів. На сучасному етапі, використовуючи надбання позитивних змін в бюджетній сфері, поряд з уже впровадженими в життя реформами, вкрай необхідними є подальші наукові розробки в напряму вдосконалення

фінансово-бюджетних відносин та пошуку шляхів зміцнення ресурсної бази місцевого самоврядування.

У першому розділі монографії розглянуті головні виміри категорії «бюджетного процесу на місцевому рівні», розглянуто еволюцію теоретичних концепцій сутності і забезпечення функціонування бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації, удосконалено ряд дефініцій та запропоновано авторські. Визначено еволюцію поглядів на соціально-економічну природу бюджетного процесу в умовах ринкових і демократичних трансформацій. Ідентифіковано та систематизовано особливості інституційного забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні. Огляд цих питань дозволив сформулювати концептуально значимі положення, що детермінують специфічних підхід до пізнання системи організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації.

У другому розділі представлено методологічний конструкт системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення на місцевому рівні. Обґрунтовані теоретико-методологічні детермінанти забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації. Визначені ризики бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації та запропоновано методичний підхід до оцінки транспарентності бюджетного процесу на рівні об’єднаних територіальних громад.

У третьому розділі методологія системного підходу дозволила надати виявленим закономірностям функціонування бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні кількісно-якісного змісту, забезпечити їх статистичною інтерпретацією, оцінити вплив бюджетної політики. Охарактеризовано особливості міжбюджетних відносин в Україні. Приділено увагу особливостям формування і реалізації місцевих бюджетів України в умовах фіансової децентралізації.

У четвертому розділі висвітлено стратегічні вектори бюджетної політики на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації та розроблено

концепцію бюджетної політики розвитку регіонів України. Обґрунтовано прагматику узгодження інтересів суб'єктів бюджетного процесу в Україні у контексті удосконалення міжбюджетних відносин. Представлені пропозиції щодо вдосконалення бюджетної політики на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації в частині обґрунтуванні стратегічних домінант вдосконалення інституційного порядку бюджетного процесу, зокрема: розширення часових горизонтів бюджетного планування з використанням програмно-цільового інструментарію; дотримання нормативів фінансової стійкості місцевих бюджетів; підвищення прозорості стадій бюджетного процесу за рахунок використання широкого переліку інструментів контролю; модернізація процедур фінансового моніторингу та звітування.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Проблематика поняття бюджетного процесу на місцевому рівні у фінансовій теорії

Процеси розвитку цивілізації протягом багатьох тисячоліть зумовили той факт, що громади є основним осередком існування людей. Зазначена сукупність таких цивільних об'єднань, що історично відомі під назвою округів, громад, земств або міст, є підгрунттям формування держави.

Кожний округ, село, селище, місто або ж область мають власні потреби та проблеми, зумовлені характерними особливостями територіальних громад та існуванням цілого ряду цивільних та господарських інтересів, що мають суто місцеве значення. Саме ці потреби зумовлюють обрання основних напрямів витрачання коштів, оскільки громада самостійно веде місцеве господарство.

Саме тому, що громада виникла раніше держави, вважається, що фінасове господарство місцевих територіальних громад набагато стародівніше ніж державне фінансове господарство. С.Ю. Витте зазначав, ще в ті часи, коли державна влади вирішували тільки одне основне завдання щодо охорони країни від зовнішнього нападу і не мала на меті турботу про внутрішній свій благоустрій, місцеві громади займалися задоволенням потреб власного внутрішнього життя – будівництво доріг, мостів, боротьба з пожежами, утримання хворих та малозабезпечених – всі ці питання входили до кругу піклування місцевих громад. Вирішення зазначених потреб здійснювалося за рахунок стягування повинностей з жителів громад або за рахунок доходів, отриманих від громадського майна [1, С. 476].

По мірі подальшого розвитку та укріплення сфери впливу державної влади частину повноважень щодо задовільнення визначеної частини внутрішніх потреб приймає на себе і держава, зберігаючи проте право місцевих громадських союзів

(союзів місцевого самоврядування) на самостійне управління власними справами, та здійснюючи загальнодержавний контроль та нагляд.

Як зазначав С.Ю.Витте, як добре не була б організована центральна влада, при складності та широті власних завдань вона не може знати всіх місцевих потреб, не може швидко залучати необхідні для їх задоволення ресурси [1, С. 479].

Загальний круг питань, що знаходилися в веденні органів місцевого самоврядування Російської Імперії, під владою якої знаходилася на той час територія сучасної української держави, зводився до таких основних груп:

I група: питання забезпечення безпеки та охорони громадського порядку (видатки на утримання поліції, органів юстиції та судочинства, арештних домів тощо);

II група: питання інфраструктурного розвитку (видатки на внутрішній благоустрій громади, водопостачання, освітлення, вивіз відходів, утримання цвинтарів);

III група: питання соціальної спрямованості (видатки на надання пільгових ломбардних позик та будівництво дешевих квартир для малозабезпечених верств населення, турбота про жебраків);

IV група: питання охорони здоров'я (видатки на створення амбулаторних лікарень та пологових приютів, боротьба з масовими хворобами, здійснення санітарного контролю за продуктами харчування тощо);

V група: питання духовно-культурного розвитку (видатки на здійснення шкільної освіти, створення читалень, бібліотек, організацію народних театрів тощо).

Цей широкий перелік завдань, що вирішували місцеві громадські союзи, був забезпечений відповідними джерелами доходів, серед яких основними були господарські надходження від громадського майна, прямі і непрямі податки, позики з державного бюджету, збір повинностей в натуральній формі тощо.

Що ж стосується наукових досліджень щодо державних та місцевих фінансів, то одним з перших науковців, яким на початку XIX століття було започатковане вивчення історичних етапів фінансових досліджень, був ректор

Петербурзького університету професор М.А.Балудянський. Результатом його грунтовних наукових розвідок щодо історії фінансів стала розгорнута класифікація теоретичних систем в економічній науці. Зокрема, авторству М.А. Балудянського належить наукова праця з історії державних фінансів за період з 1700 по 1812 роки, що містила також статистичні дані щодо бюджетних доходів і видатків. Як свідчать дослідники, нормативні документи імператора Олександра I завжди спиралися на дослідження цього видатного вченого, характерною особливістю діяльності якого був детальний ретроспективний аналіз будь-якої сфери фінансових відносин та визначення умов впровадження власних пропозицій в практику державного господарювання [2].

Науковці другої половини XIX століття в своїх дослідженнях використовували традиції критичного аналізу світової історії фінансів та фінансової думки, впроваджені М.А. Балудянським. Серед них: С.Ю. Витте, М.Х. Бунге, Л.В. Ходський, І.І. Янжул, І.Х. Озеров, Г.Д. Сидоренко та інші.

Зокрема, професором Київського університету Г.Д.Сидоренко був здійснений огляд наукових джерел з фінансової теорії від часів давньогрецьких мислителів до 70-х років XIX століття. Дослідження передумов виникнення вчення про фінанси дозволило йому дійти висновку, що турботи уряду щодо примноження доходів стають предметом наукових досліджень в кінці XVI – на початку XVII століття [3].

Видатний вчений-фінансист другої половини XIX століття І.І. Янжул також здійснив історичне дослідження засад формування податків в фінансових господарствах світових національних систем.

Завдяки підтвердженню вірності наукових гіпотез про те, що в процесі еволюційного розвитку державні фінанси поступово набували риси суспільно – правових відносин та втрачали риси приватно – правових, коли скарбниця держави була прирівнена до власної скарбниці володаря, а повинності стягувалися епізодично та мали випадковий розмір, надали ретроспективному аналізу розвитку світових податкових систем та фінансово-бюджетного

законодавства в європейських країнах, проведеному І.І. Янжулом, концептуальної цілістності.

За ствердженням І.І. Янжула, в різних країнах світу, досліджуваних від часів Стародавньої Греції, застосування інструментів фіскального тиску призвело до неоднозначних наслідків. «В Англії вони посилили у боротьбі владу парламенту, згуртували в дружних зусиллях усі верстви, солідарні в несенні державних обов'язків, і зміцнили цим народну свободу і фінансовий благоустрій; у Франції та Німеччині наслідки були іншими: винятковість і податкова привілейованість одних верств над іншими створили тиранію та граничне зубожіння та обтяження маси народу, допоки і цей порядок не змінився, але вже насильницьким шляхом" [4, С. 45]».

Що стосується теоретичних підходів до сутності бюджету, то представники фінансової науки кінця XIX – початку XX століття визначали важливість раціонального складання бюджету не тільки з точки зору розподілу потреб відповідно до ступеню їх необхідності і визначення ресурсів їх покриття, але й для здійснення фінансового контролю. За словами Л.В.Ходського, бюджет є необхідним підгрунтям для здійснення державного контролю за правильністю ведення окремих частин господарства та їх сукупності. Надаючи зручну для огляду та порівнення цифрову таблицю, бюджет представляє загальну картину стану і характеру фінансів країни [5, с. 445].

Водночас, Л.В.Ходський вважав, що бюджети не є достатньо ефективними в контексті фінансового контролю, та наполягав на необхідності формування сукупного бюджету, що повинен включати державний бюджет і бюджети місцевих громадських союзів. «Незважаючи на великий прогрес щодо складання бюджетів протягом XIX століття, вони не в повній мірі задовольняють цілям організації фінансового контролю. Головна причина зазначеного полягає в недостатньому об'єднанні фінансового господарства. До бюджетного розпису зазвичай не входять бюджети місцевих фінансових господарств, а іноді також доходи і видатки цілих великих відомств» [5, с. 446].

Фінансова теорія в ті часи не визначала бюджетний процес як самостійну економічну категорію. Однак необхідно зазначити, що незважаючи на відсутність теоретичних підходів до визначення бюджетного процесу як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, фінансова наука кінця XIX століття визначала основні характеристики організації затвердження та виконання бюджетів, що, в свою чергу, надало нам можливість виокремити п'ять головних принципів його організації в XIX столітті (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Принципи бюджетного процесу в фінансовій теорії кінця XIX століття

№ з/п	Принцип	Характеристика принципу
1	Закономірність	Неухильне дотримання бюджетних правил при складанні та встановленого порядку розгляду і затвердження бюджету
2	Єдність	Відсутність ланок державного управління, що матимуть власний бюджет, не включений до загального розпису
3	Повнота та ясність	Надання за допомогою бюджету повної картини фінансового господарства
4	Строковість	Укладання бюджету на чітко визначений термін
5	Гласність	Оприлюднення всіх статей затвердженого бюджету

Джерело: складено автором на підставі [5, С. 446]

Бюджет мав силу впродовж певного періоду, при цьому розмежовувалося поняття бюджетного року в 12 місяців і так званого рахункового періоду, що зазвичай перевищував бюджетний рік, та протягом якого дозволялося використовувати асигнування минулого року.

Пільгові терміни, впродовж яких дозволялися видатки на підставі розпису минулого фінансового року, в різних державах не були однаковими. У Франції з 1822 року – 8 місяців, у Прусії – 2,5 місяці, в Італії – 4,5 місяців, у Росії – 5 місяців [5, С. 454].

Водночас слід зазначити, що в окремих країнах, серед яких Швейцарія та Англія, бюджетні асигнування припинялися із завершенням бюджетного року. Існування пільгових термінів значно ускладнювало процес складання звітності та знижувало ефективність здійснення фінансового контролю, тому поступово

поняття пільгового терміну асигнувань зникало з теорії та практики бюджетного управління, оскільки суперечило тодішнім принципам досягнення правильності державного господарства.

При цьому в фінансовій теорії існувало поняття спеціалізації бюджету, під якою малася на увазі неможливість будь-якого відомства перевищувати кошторисні призначення та зменьшувати суми окремих призначеннь на користь інших. Так, за словами Л.В. Ходського, при спеціалізації бюджету, якщо окремим відомствам необхідно здійснити видатки, не передбачені розписом, то необхідні для цього додаткові суми запитуються в тому ж порядку, що і по загальному розпису, незважаючи навіть на те, що по даному відомству є значні залишки за іншими статтями видатків. Це усуває свавілля у витрачанні залишкових сум первісних асигнувань та додає обдуманості та систематичності до сфери державного господарства [5, С. 455].

Фінансова теорія дореволюційної Росії визначала трирівневість місцевих фінансів: фінанси земських господарств, фінанси господарств міст, фінанси мирських господарств. Кожний рівень відповідно передбачав складання земського бюджету, бюджету міста та мирського бюджету.

З початку XIX століття центральна влада держави почала активно втручатися в організацію земського господарства, наділивши з 1802 року Міністерство внутрішніх справ широкими повноваженнями в сфері контролю за місцевим оподаткуванням.

Водночас И.Х.Озеров зазначав, що «в першій половині XIX сторіччя не було ще ясного поняття про земські повинності: закон відносив до них нерідко, за нестатком коштів державного казначейства, повинності самого різного характеру – загальнодержавного, місцевого та станового» [6, С. 146].

Впродовж наступних десятилітть центральна влада приймала цілий ряд нормативних актів та правил щодо організації виконання земських бюджетів, при чому інколи чітке законодавче упорядкування сукупності дій, що пізніше в фінансовій теорії отримають назву «бюджетний процес на місцевому рівні», було відсутнє.

Так, С.Ю. Вітте зокрема зазначав, що «остаточно круг земських видатків та засоби їх виконання були визначені в статуті 1851 року. Коло предметів земського господарства складається частково з видатків згідно статуту 1851 року, а частково з обов'язків, встановлених положенням 1864 року» [1, С. 484]. Зазначений статут розподіляв земськи видатки (повинності) наступним чином:

- загальнодержавні повинності, які забезпечувалися стягненням загальнодержавних зборів;
- місцеві повинності, які здійснювалися шляхом встановлення спеціальних губернських зборів;
- приватні (станові) повинності, які забезпечувалися стягненням зборів з населення податних станів.

В свою чергу, И.Х. Озеров зазначав, що «не було осіб, що представляли інтереси місцевого населення. Склад комітету земських повинностей був бюрократичний та аристократичний, стан, що найбільш обкладений всякого роду земськими зборами, зовсім не брав участі в завідуванні земськими фінансами, - селяни являлися тоді станом безправним, поневоленим, - між тим він ніс всю важкість податкового навантаження, яке тільки частково розділяв з ним торгівельний клас» [6, С. 150].

Таким чином, можна дійти висновку, що у другій половині XIX століття земські фінанси мали становий або станово-бюрократичний характер [7].

Водночас, фінансова теорія тих часів чітко розмежовувала статті земських видатків на дві основні групи: обов'язкові та необов'язкові. До обов'язкових відносилися наступні видатки:

- видатки на будівництво та ремонт доріг, мостів, переправ;
- утримання органів управління в частині передачі визначених сум коштів на утримання казначейських органів та оплату відряджень посадових осіб;
- видатки військового призначення в частині оренди землі для таборів місцевих військ;
- видатки на організація приютів для безпритульних;
- утримання арестантів за вироками мирових суддів;
- видаткі на санітарні заходи та ін.

До необов'язкових видатків відносилися видатки на освіту та медичне забезпечення.

Таблиця 1.2

Структура земських видатків в 1900 році

№ з/п	Напрям видатків	% в загальному обсязі
1	Медичне забезпечення	27,6
2	Видатки на народну освіту	17,4
3	Сплата боргових зобов'язань	11,3
4	Видатки на дорожнє господарство	11,2
5	Утримання земського управління	9,8
6	Участь в видатках урядових організацій	7,7
7	Інші видатки	15,0
	Разом	100

Джерело: складено автором на підставі [1, С. 485].

Інша ланка місцевих фінансів – фінанси господарств міст – виникла та набувала подальшого розвитку починаючи з кінця XVIII століття, що пов'язане з відсутністю чіткого розмежування між селами та містами в Росії до правління Петра І. Незважаючи на встановлення Петром І виборчих бурмістрів в містах, організація фінансового господарства на рівні міст була просто відсутня: переважна частина міських потреб не задовільнювалась внаслідок нерівномірності та нерегулярності стягнення повинностей, до того ж переважно у натуральній формі. Грамота містам 1785 року Катерини ІІ була першим законодавчим документом, який започаткував розвиток фінансів міського господарства. За ствердженням С.Ю. Вітте, «завідування міським господарством було покладено на виборчу міську думу під керівництвом шести голів. Містам вказані доходи від належних їм земель, лісів, пасовищ, рибних ловель та ін., і надана участь в казених доходах» [1, С. 490].

Таблиця 1.3

Структура міських видатків в 1897 році

№ з/п	Напрям видатків	% в загальному обсязі
1	2	3
1	Утримання міського цивільного управління	9,9
2	Утримання благодійних установ	9,6
3	Погашення міських боргових зобов'язань	8,5
4	Утримання установ народної освіти	8,1

Закінчення табл. 1.3

1	2	3
5	Видатки, пов’язані з військовими потребами	7,3
6	Утримання поліції	6,7
7	Утримання міських споруд та пам’ятників	6,2
8	Будівництво та утримання доріг	4,9
9	Видатки на боротьбу з пожежами	4,2
10	Видатки на інші потреби міста	34,6
	Разом	100

Джерело: складено автором на підставі [1, С. 493].

Впродовж наступних років держава намагалася розвивати господарство міст, вдаючись до видання ряду положень щодо міського цивільного управління, складання інвентарних переліків міського майна, створення спеціальних комісій з дослідження економічного стану окремих міст. Спочатку було видано міське положення 1870 року, яким було закладено основи місцевого самоврядування, а згодом нове положення 1892 року, яке визначало перелік завдань, покладених на міське цивільне управління: управління міським майном, розвиток інфраструктури, боротьба з пожежами, утримання православних храмів та ін. За аналогією з земськими видатками, щодо міських видатків також були встановлені такі, що мали обов’язковий характер: видатки на утримання міського цивільного управління, споруд, будівель та вулиць, поліції, пожежної служби, видатки військового характеру та ін.

Остання ланка місцевих фінансів – фінанси мирських господарств – представляла собою сукупність відносин, що виникали внаслідок існування внутрішніх потреб сільських та волостних громад. Положення 1861 року визначало до складу обов’язкових повинностей утримання волостного та сільського управління, видатки, пов’язані з вакцинацією та протиепідеміологічними заходами, утримання сільських доріг, турботу про сиріт та знедолених, боротьбу з сільськогосподарськими шкідниками, організацію заходів у разі виникнення лісових пожеж тощо. До необов’язкових повинностей відносилися видатки на організацію сільської освіти та оплату праці вчителів, утримання храмів та ін.

Таблиця 1.4

Структура мирських видатків в 1894 році

№ з/п	Напрям видатків	% в загальному обсязі
1	Утримання особового складу сільської адміністрації, суду та канцелярії	22,9
2	Ремонт та утримання будівель сільського правління	9,5
3	Утримання поштових та службових коней	8,3
4	Сільська поліція	4,3
5	Релігійні потреби	9,1
6	Народна освіта	8,5
7	Лікарні та вакцинація	1,1
8	Утримання хлібних крамниць	2,7
9	Пожарна частина	2,1
10	Благодійність	1,5
11	Шляхи сполучення	1,9
12	Уплата боргу	2,2
13	Видатки сільськогосподарського призначення	21,2
14	Інші видатки	4,7
	Разом	100

*Джерело: складено автором на підставі [1, С. 495].

Якщо узагальнити видатки земських, міських та мирських господарств, систематизувавши їх у дві великі групи адміністративно – господарських видатків та видатків соціального спрямування, результат можна представити наступним чином (рис. 1.1).

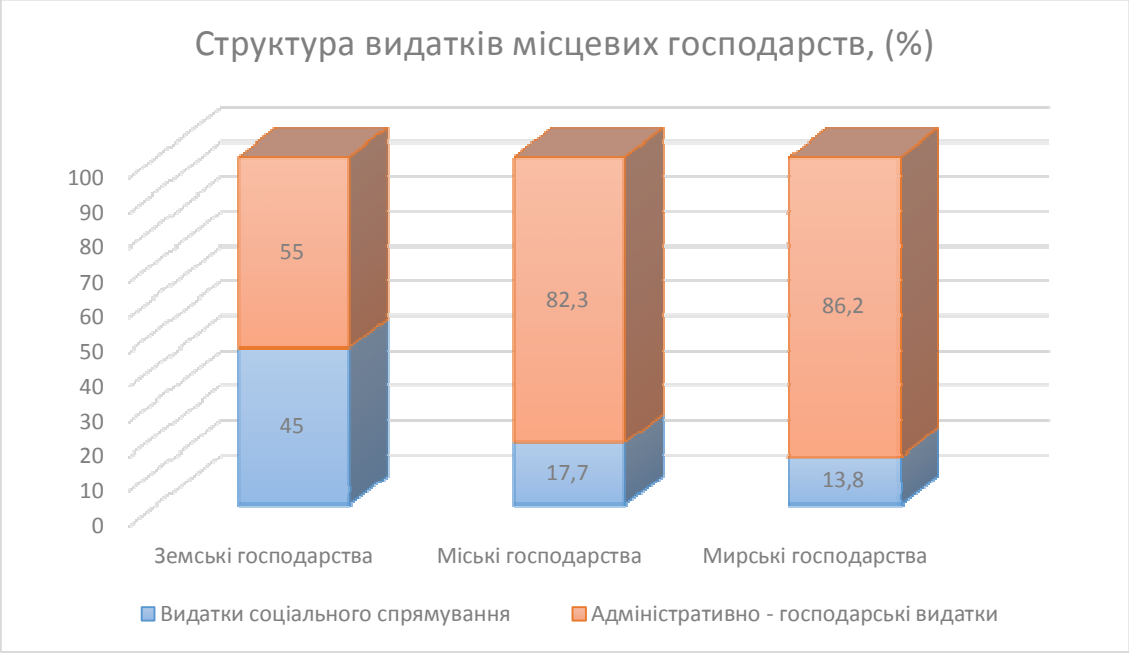

Рис. 1.1. Структура видатків земських, міських та мирських господарств

Джерело: складено автором

Отже, можна зробити висновок про те, що організація функціонування місцевих бюджетів в частині розмежування видатків на окремі напрями була прямим відображенням суспільно-політичного устрою в державі і характеризувалася в ті часи надзвичайно низькою питомою вагою видатків соціального спрямування в загальному їх обсязі. Поступове зростання видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення відбулося значно пізніше із набуттям більшістю світових країн ознак соціально – орієнтованих держав.

Цілком логічно, що процес впровадження масштабних реформ наприкінці XIX – початку XX століть встановив вектори відповідних теоретичних досліджень у фінансовій теорії.

Спрямованість наукових розробок на вирішення актуальних завдань розвитку державного і місцевого господарств, які полягали в необхідності державного регулювання грошового обігу, ефективної організації фінансів і кредиту, призвело до появи в цей період великої кількості наукових досліджень історії європейської та вітчизняної фінансової думки. Отже, фінансові дослідження здійснювалися в історичному контексті, та включали огляд розвитку законодавства з фінансів та формування фінансових систем західноєвропейських країн, аналіз впливу діяльності уряду та подій на політичній арені на фінансовий стан держави тощо.

Проведений ретроспективний аналіз дозволяє обгрунтовано стверджувати про те, що кінець XIX століття характеризувався для теорії фінансів Російської Імперії, під владою якої на той час знаходилася територія сучасної України, наявністю ключових фундаментальних наукових досліджень та ґрунтовних праць з історії та теорії фінансів, бюджету, державних та місцевих доходів і видатків тощо.

Огляд наукової літератури кінця XIX – початку XX століть демонструє, що представники фінансової науки зазначеного періоду намагалися виокремити актуальні проблеми бюджетної сфери та запропонувати відповідні шляхи їх вирішення. Зокрема, налогошувалося на необхідності досягненні раціонального витрачання бюджетних коштів, удосконаленні податкової системи,

встановленні принципу здійснення видатків виходячи з розміру доходів, погашенні боргу тощо.

Незважаючи на відсутність трактування вченими тих часів власне поняття бюджетного процесу та його складових елементів, у фінансовій теорії другої половини XIX століття вже було надано чітке формулювання категорії бюджету, окреслений склад його дохідної та видаткової частин, види доходів і видатків, детально був визначений механізм розгляду та затвердження бюджетів як на державному, так і на місцевому рівнях. Крім того, зазначені процеси були унормовані в законодавчії актах, що також знайшло відображення у наукових дослідженнях шляхом їх систематизації та узагальнення.

Тобто очевидним є той факт, що впродовж XIX століття було створене надійне підгрунття для виокремлення в фінансовій теорії цілого ряду категорій і понять: бюджетного процесу та його учасників, стадій бюджетного процесу та принципів його організації, закладено основи класифікації бюджетних доходів і видатків тощо.

Грунтовні дослідження вчених XIX століття стали основою створення новаторських теоретичних концепцій представниками фінансової теорії наступних історичних періодів розвитку людства. Крім того, наукові погляди предстаників фінансової думки другої половини XIX століття і на даний час є предметом досліджень багатьох видатних вітчизняних вчених.

Отже, наукова спадщина історії фінансової думки безумовно дає безцінний і необхідний матеріал для узагальнень та формування сучасної фінансової теорії, а також створює основоположні засади для фундаментальних наукових досліджень, присвячених актуальним проблемам фінансової сфери.

Відтепер значна увага науковців приділяється змісту та складовим частинам поняття «бюджетний процес», що, проте, не виключає наявність значних неточностей та недоліків його трактувань в сучасній фінансовій теорії.

В 60-х роках XX століття болгарський професор А. Ангелов зазначав, що бюджетний процес – це сукупність процедур із розробки бюджету як обов’язкового державного акта, який потребує виконання [8]. Цим визначенням

складне багатоаспектне поняття бюджетного процесу, характеристики якого формуються внаслідок сталого зв’язку з економікою, фінансами, правом, політологією та соціологією, зводилося суто до процедури прийняття закону про бюджет.

Дещо ширше наприкінці 1990-х років XX століття розглядав бюджетний процес І.В. Розпутенко, який стверджував, що формування, затвердження та виконання бюджету становить поняття бюджетного процесу [9, С. 7].

В свою чергу, А.А. Анісімов пропонує розглядати сутність бюджетного процесу як хронологічно обумовлену організаційно-правову діяльність державних органів зі складання, затвердження та виконання бюджету, водночас наголошуючи на його характерних особливостях, таких як динамічність, сукупність матеріальних норм, участь в бюджетному процесі органів законодавчої і виконавчої влади, наявність історично зумовленої та упорядкованої системи державного механізму із суворим розподілом функцій, прав і обов'язків усіх органів [10, С. 411].

В сучасних умовах розвитку теорії фінансів наукові погляди на розуміння сутності бюджетного процесу розподіляються на декілька груп.

Представники першої групи розглядають бюджетний процес як сукупність певних дій. Наприклад, О.Д. Василик та К.В. Павлюк розглядають бюджетний процес як регламентовану нормами права діяльність, пов'язану із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів щодо виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України [11, С. 118]. Цієї ж думки дотримуються Ю.В. Пасічник [12, С. 486], а також С.І. Юрій, В.І. Стоян, М.Й. Мац [13, С. 49], В.М. Федосов, В.М. Опарін, Л.Д. Сафонова [14, С. 834], О.Д. Данілов, Д.М. Серебрянський [15], І.В. Алєксєєв, Н.Б. Ярошевич, А.М. Чушак-Голобородько [16], Л.В. Панкевич, М.А. Зварич, П.Я. Могиляк, Б.І. Хомічак [17].

Про інші процедури звітування, окрім розгляду звітів, в наведеному визначенні не згадується. Ми не вважаємо дане визначення вичерпним,

оскільки вважаємо, що процес звітування щодо виконання бюджетів не обмежений виключно процедурою розгляду.

Уникаючи взагалі виокремлення стадії звітування в бюджетному процесі, К.М. Владимиров, Л.О. Абсава, Л.В. Владимирова та Т.К. Мінза наводять таке визначення: «бюджетний процес – це регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх формуванням і використанням [18, С. 68].

Зазначені недоліки враховані при наведенні визначення бюджетного процесу М.І. Сідором. Цілком справедливим є його уточнення щодо наявності окремих складових сукупності процедури звітування про виконання бюджетів та ствердження, згідно з яким бюджетний процес – це заснована на нормах бюджетного законодавства сукупність дій органів державної влади та місцевого самоврядування із складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету, а також із складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання [19].

Схожої думки дотримуються М.Г. Волощук, Т.О. Карабіній, М.В. Менджул. За їх визначенням, бюджетний процес – це сукупність дій уповноважених органів держави та місцевого самоврядування щодо складання, розгляду, затвердження й виконання бюджетів, а також складання, розгляду й затвердження звітів про їхнє виконання, здійснюваних на підставі норм бюджетного права [20, С. 61].

Цього ж визначення дотримуються Н.І. Климаш, К.В. Багацька, Н.І. Дем'яненко, Т.А. Говорушко. Водночас, виходячи з нього, вони наводять широке розуміння бюджетного процесу як засновану на владних повноваженнях діяльність відповідних органів, підпорядковану суворим процедурам у галузі бюджету [21, С. 89].

Варто проте відзначити, що, також розглядаючи бюджетний процес як діяльність, тобто взаємодію суб'єкта та об'єкта, науковці в зазначеному визначенні поняття бюджетного процесу окреслюють коло учасників (суб'єктів), та уточнюють правову обгрунтованість цієї взаємодії існуванням бюджетного законодавства. Ми також не можемо погодитися з цією частиною

запропонованого визначення, оскільки суб'єктами бюджетного процесу є не тільки уповноважені органи держави та місцевого самоврядування, тобто суб'єкти управління бюджетною системою, а й всі органи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями, включаючи розпорядників і одержувачів бюджетних коштів (тобто юридичних і фізичних осіб тощо), органи грошово-кредитного регулювання, платників податків та зборів тощо.

В зазначеному контексті ми тим більше не погоджуємося з думкою Теремцової Н.В., яка вважає, що «діяльність державних органів України по складанню та розгляду проекту, затвердженню і виконанню бюджету та складанню, розгляду і затвердженню звіту про його виконання, регламентована нормами бюджетного права, має назву бюджетного процесу» [22], що, на наш погляд, є занадто вузьким в частині розуміння і рівнів бюджетної системи, і кола учасників бюджетного процесу.

Схоже визначення спостерігаємо у В.Г. Баранової, І.С. Волохової, В.П. Хомутенко, які визначають, що бюджетний процес – це регламентована законодавством діяльність органів влади щодо складання, розгляду, затвердження і виконання центрального та місцевих бюджетів [23, С. 233].

Колектив російських науковців у складі Е.Н. Лобачевої, В.В. Антропова, С.Л. Афанас'єва, В.Н. Ковнир, В.П. Бичкова та інших також дуже обмежено розглядає бюджетний процес як регламентовану діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету, визначаючи таким чином учасниками бюджетного процесу виключно державні органи [24]. Отже, це визначення нівелює існування місцевих бюджетів в бюджетній системі держави.

Як регламентовану і регульовану процесуальними нормами бюджетного права діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та всіх учасників бюджетного процесу зі складання і розгляду проектів бюджетів, їх затвердженням, виконання, а також затвердження звітів про їх виконання розглядає бюджетний процес А.Е. Дворецька [25]. Не можемо погодитися з цим ствердженням, в якому, навпаки від визначення, запропонованого Е.Н. Лобачевій, В.В. Антроповим, С.Л. Афанас'євій, В.Н. Ковнир,

В.П. Бичковій, органи державної влади позбавлені статусу учасників бюджетного процесу та зазначаються окремо.

Професором Л.К. Вороновою у наукових джерелах запропоновано дещо інше визначення бюджетного процесу. За її ствердженням, бюджетний процес – це регламентована правовими нормами діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування із формування бюджету, його виконання, а також складання, розгляд та затвердження звіту про його виконання [26, С. 169]. Схожої думки дотримується О.Ю. Свиридов [27].

О.Д. Василик справедливо робить наголос на залученості до бюджетного процесу всіх ланок бюджетної системи. Крім того, розглядаючи поняття бюджетного процесу, автор справедливо підкреслює аспекти, пов'язані з необхідністю здійснення контролю в бюджетній сфері. За словами вченого, бюджетний процес - це регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему [28]. Такого ж визначення дотримується К.М. Роменська [29].

Чуприна Л.М. вносить трактування поняття бюджетного процесу, згідно з яким бюджетний процес – це регламентована нормами бюджетного права діяльність учасників бюджетного процесу щодо складання проектів бюджетів; розгляду та затвердження проектів бюджетів; виконання бюджетів та здійснення бюджетного обліку; складання, зовнішньої перевірки, розгляду та затвердження бюджетної звітності, а також щодо здійснення фінансового контролю на всіх стадіях бюджетного процесу [30]. Цілком обгрунтованим в цьому визначенні є узагальнення поняття учасників бюджетного процесу, виходячи з розуміння того, що в такій якості виступають всі суб'єкти, наділені бюджетними повноваженнями. Але ж недоцільним, на нашу думку, є обраний підхід до виокремлення облікової роботи та звітування в окремі стадії бюджетного процесу, адже вони є взаємообумовленими елементами цілістної системи обліку та звітності.

Суттєвою характеристикою запопонованого трактування поняття бюджетного процесу є також наголос на тому, що він здійснюється в умовах всебічного фінансового контролю, на відміну від попередніх визначень, якими необхідність фінансового контролю або уникалася взагали, або обмежувалася виключно стадією виконання бюджетів.

Найбільш грунтовним та вичерпним ми вважаємо визначення Т.В. Бугай, яка зазначає, що під бюджетним процесом розуміється регламентована нормами права та бюджетним законодавством діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших учасників бюджетного процесу, спрямована на узгодження інтересів усіх соціально-політичних і економічних груп щодо планування та використання державних фінансових ресурсів, яка реалізується шляхом складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії даного процесу, а також оцінки ефективності та результативності використання бюджетних коштів [31].

Представники іншої групи розглядають бюджетний процес як хід розвитку відносин в бюджетний сфері, або послідовну зміну станів у розвитку цих відносин, закладаючи в основу визначення термін «процес».

Саме таке визначення наводиться в чинному бюджетному законодавстві, відповідно до якого бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства [32].

До законодавчого визначення поняття бюджетного процесу приєднуються Р.С. Сорока, І.Г. Благун [33, С. 60]. В зазначеному трактуванні бюджетного процесу з ними солідарні С.І. Юрій, В.Г. Дем’янишина, О.П. Кириленко, А.Ю. Дерлиця [34, С. 151], В.Г. Баранова, О.Ю. Дубовик, В.П. Хомутенко [35, С. 101], В.І. Стоян, О.С. Даневич, М.Й. Мац [36, С. 93], І.Л. Шевчук, В.О. Черепанова, Т.О. Ставерська [37], Л.В. Товкун [38, С. 48].

Дещо інший погляд на розуміння сутності бюджетного процесу мають представники третьої групи науковців. Так, зазначаючи, що бюджетний процес за своєю сутністю є порядком, вони наводять визначення, в яких бюджетний процес розглядається в якості явища, якому притаманний стан розташування елементів у певній, вірній послідовності.

Як регламентований законодавством порядок складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контроль за їх виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України, розглядають бюджетний процес С.О. Булгакова, Н.В. Базанова, Л.В. Єрмошенко, Н.І. Сушко, О.О. Чечуліна, Т.А. Шаповал, Н.П. Шульга [39].

Схоже визначення знаходимо у В.Д. Базилевича та Л.О. Баластрик [40], у Н.Д. Чалій та Л.В. Лазоренко [41].

За словами А.О. Єпіфанова, І.В. Сало, І.І. Д'яконова, бюджетний процес представляє собою чітко регламентований нормативними актами порядок реалізації законодавчих і нормативних актів по бюджетних повноваженнях шляхом складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів усіх ланок бюджетної системи [42, С. 33].

В узагальненому вигляді наукові дефініції бюджетного процесу зводятся до визначення бюджетного процесу в наступному вигляді:

- як діяльність, тобто форма активності, що характеризує здатність людини чи пов'язаних з нею систем бути причиною змін у бутті [43];
- як процес, тобто сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку [44];
- як порядок, тобто злагодженість, узгодженість у діях та організованість [45].

Якщо інтерпретувати тлумачення вищезазначених загальних термінів до бюджетної сфери, то можна дійти висновку, що діяльність – форма активності, що характеризує здатність окремих складових бути причиною змін у бюджетній сфері, тобто поняття діяльності визначає в даному випадку суб'єктний склад явища.

На нашу думку, використання поняття «діяльність» є найбільш доречним при формулюванні ознак учасників бюджетного процесу (наприклад, можна стверджувати, що учасники бюджетного процесу – це державні органи, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, діяльність яких визначає зміну стану бюджетного процесу).

В свою чергу, тлумачення поняття порядку, застосоване до бюджетної сфери, характеризує скоріше якісні характеристики організації бюджетного процесу (можна стверджувати, що бюджетний процес є організованим та врегульованим нормами чинного законодавства, перетікання однієї стадії в іншу є цілком злагодженим та взаємоузгодженим).

Водночас, застосування терміну «процес» в бюджетній сфері означає сукупність послідовних дій, спрямованих на досягнення певного наслідку (в даному випадку – бюджетного ефекту) та набору засобів (інструментів бюджетного менеджменту), за допомогою яких стає можливим його досягнення (рис. 1.2).

Рис. 1.2. Структурно-логічна схема застосування тлумачення загальноприйнятих понять в бюджетній сфері

Джерело: побудовано автором

Отже, доходимо висновку, що процес є найбільш ємним поняттям, оскільки включає сукупність дій, що відбуваються злагоджено та організовано.

Таким чином, враховуючи викладене та з метою уникнення змістовних неточностей в подальшому, під бюджетним процесом будемо розуміти процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням діючого законодавства на кожній його стадії, спрямований на досягнення бюджетного ефекту та врегульований нормами чинного законодавства.

На підставі узагальнення теоретичних підходів та власних досліджень щодо сутності бюджетного процесу як складного багатовекторного поняття вважаємо, що його змістовність необхідно досліджувати з точку зору декількох аспектів.

По-перше, цілком очевидно, що організація бюджетного процесу створює підгрунтя для динамічних змін макроекономічних показників, розвитку інноваційних сфер діяльності, зміни обсягу інвестицій, досягнення визначеного рівня соціально – економічного розвитку всіх адміністративно – територіальних одиниць країни тощо. Тобто, бюджетному процесу як явищу властиві фундаментотворчі властивості.

Заслуговує уваги в даному контексті позиція Л.О. Міронової, В.Є. Дем'яненко, М.І. Буряк «бюджетний процес має розглядатися не лише як інструмент фінансування виконання державних функцій, а й як засіб впливу на економічний і соціальний розвиток суспільства, забезпечення стійкої економічної динаміки, зайнятості, інвестицій, інновацій, вирівнювання розвитку регіонів» [46].

По-друге, організація бюджетного процесу визначає порядок реалізації бюджетних повноважень, делегованих структурним та інфраструктурним інституційним одиницям, механізм їх взаємодії, відображаючі певну систему, тобто в такий спосіб проявляються системоутворюючі властивості бюджетного процесу.

В контексті викладеного слід погодитися з думкою Н.Ю. Мельничук, яка вважає, що бюджетний процес відображає структуру управління бюджетом, а

саме визначає повноваження законодавчих і виконавчих органів, які повинні бути задіяні у процесі складання, розгляду, затвердження бюджетів, а також розгляду і затвердження звітів про виконання бюджетів різних рівнів [47].

По-третє, організація бюджетного процесу визначає стратегічні вектори економічного розвитку країни, її політичного позиціонування на міжнародній арені, обрання певних моделей внутрішнього управління. Тобто, таким чином виражаються стратегічні властивості бюджетного процесу; при цьому слід зазначити, що стратегічний характер прояву бюджетного процесу породжує зустрічний вплив, тобто обрані стратегічні вектори розвитку країни в тій же мірі впливають і на організацію бюджетного процесу (рис. 1.3).

Рис. 1.3. Аспекти змістовності поняття бюджетного процесу

Джерело: складено автором

У цьому контексті найбільш слушною є думка О.В. Щербини, за словами якого бюджетний процес являє собою постійний процес визначення пріоритетів держави, її завдань та функцій на певному етапі, розробки відповідних цільових програм, визначення управлінських стратегій, оцінки ефективності використання коштів, контролю за дотриманням законодавства та виконанням бюджетних повноважень, за повнотою надходжень коштів до Державного

бюджету України, головними розпорядниками бюджетних коштів та розпорядниками нижчого рівня, за своєчасним поверненням до бюджету коштів, що надані за операціями з кредитування бюджету, кредитів отриманих державою, за ефективністю та цілеспрямованістю бюджетних коштів [48], а також ствердження І.В.Розпутенко, який зазначав, що в бюджетному процесі закладається стратегія економічної і соціальної політики, інструмент стабілізації економіки, засіб контролю державних видатків [49, С. 7].

На думку Бугай Т.В., бюджетний процес з процедурної точки зору відображається через взаємопов'язану систему його стадій, які являють собою врегульовану чинними нормами бюджетного законодавства логічну послідовність елементів бюджетного процесу, кожен з яких, будучи підсистемою більш низького порядку, представлений у вигляді чітко визначеної сукупності дій учасників бюджетного процесу [50].

Погоджуючись з цією думкою та досліджуючи бюджетний процес як систему, а його кожну стадію як підсистему, логічним є визначення міжсистемних зв'язків стадій бюджетного процесу, оскільки кожна стадія бюджетного процесу впродовж бюджетного періоду знаходиться у взаємодії з іншими системами в економічному середовищі (рис. 1.4).

Дослідження теоретичних основ організації бюджетного процесу дозволило встановити, що науковці трактують його зміст через процес, діяльність або порядок. Поєднання положень наукових підходів дозволило надати змістовну характеристику бюджетного процесу через сукупність функціонально та інституціонально взаємопов'язаних етапів складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням діючого законодавства на кожній його стадії задля досягнення цільових орієнтирів соціально-економічного розвитку та підвищення якості життя громадян країни.

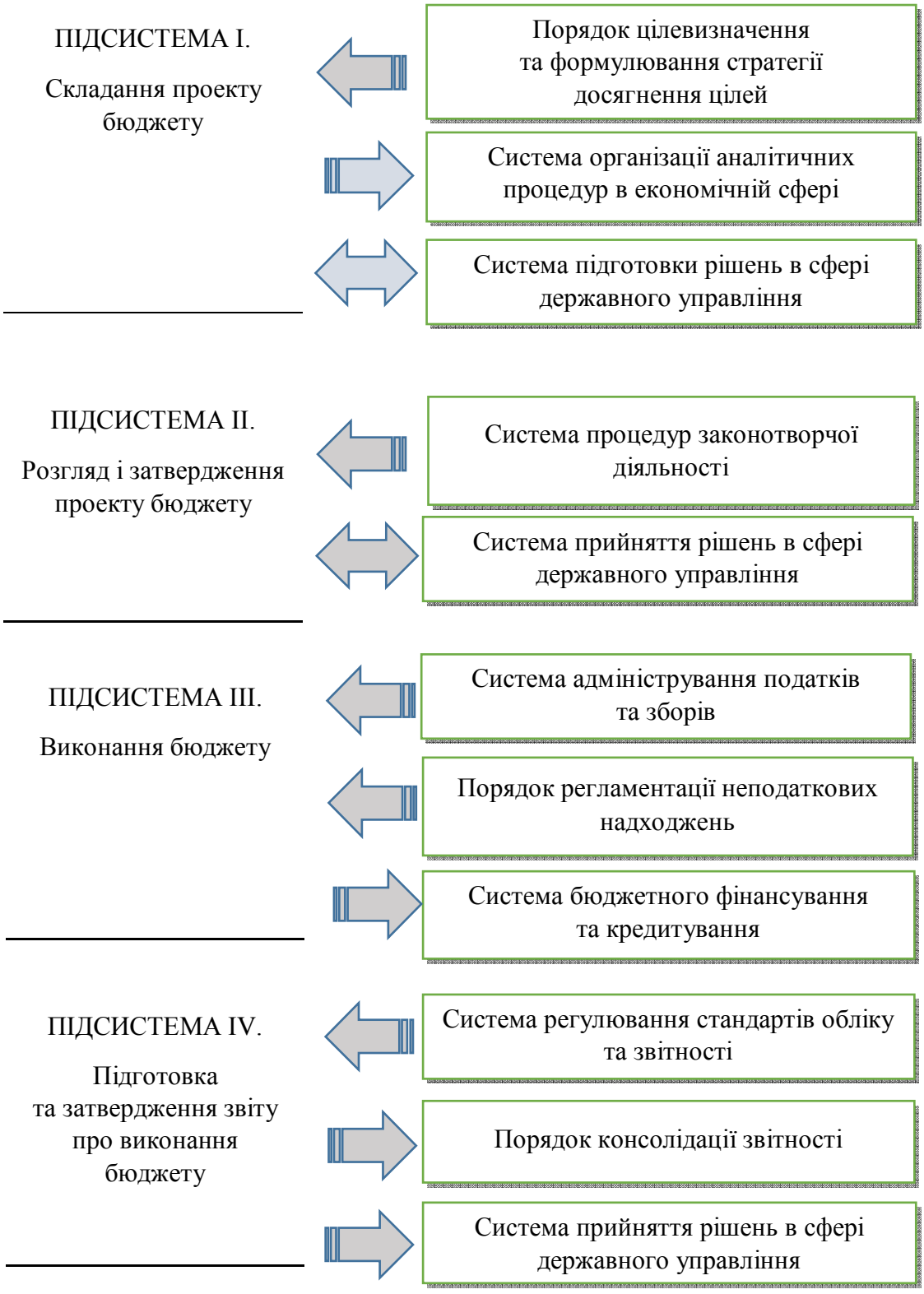

Рис. 1.4. Міжсистемні зв’язки стадій бюджетного процесу

Джерело: складено автором

Визначено форми прояву бюджетного процесу, зокрема: фундаментотворчі (бюджетний процес є дієвим інструментом впливу на макроекономічні показники,

активізацію інноваційно-інвестиційної діяльності, досягнення цільового рівня соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць країни тощо); системоутворюючі (бюджетний процес відтворює порядок реалізації бюджетних повноважень, механізм їх взаємодії, створюючи певну систему); стратегічні (бюджетний процес визначає стратегічні вектори економічного розвитку країни, її позиціонування у світовому суспільно-економічному просторі, реалізує обрану модель внутрішнього управління).

В рамках дослідження міжсистемних зв'язків стадій бюджетного процесу варто відзначити, що зв'язкам, що утворюються між окремою стадією бюджетного процесу, з одного боку, та певною системою або порядком, з іншого боку, властиві прямий, обернений або взаємообумовлений характер. Для досягнення мети дослідження під прямим зв'яком будемо розуміти вплив, що здійснює стадія бюджетного процесу на стан системи, з якою вона взаємодіє; обернений зв'язок означає вплив системи, з якою відбувається взаємодія, на організацію стадії бюджетного процесу. Взаємообумовлений характер є більш складним явищем та означає, що стадія бюджетного процесу та взаємодіюча система взаємно впливають одна на одну, але в різних формах або ж проміжках часу.

Так, в рамках підсистеми «Складання проекту бюджету» відбувається взаємодія між підсистемою та порядком цілевизначення та формулювання стратегії досягнення цілей. Зазначений порядок включає комплекс наступних процедур:

- формування комплексної системи проектів та заходів, спрямованих на досягнення визначеного рівня основних макро-показників економічного та соціального розвитку;
- визначення основних стратегічних підходів, що закладають підвалини ефективного розвитку країни;
- розробка плану реалізації стратегічних цілей.

Між підсистемою та порядком встановлюється обернений зв'язок, тобто порядок цілевизначення та формулювання стратегії досягнення цілей визначає

організацію складання проекту бюджету або, іншими словами, засади функціонування першої підсистеми.

Також, в рамках підсистеми «Складання проекту бюджету» відбувається взаємодія між підсистемою та системою організації аналітичних процедур в економічній сфері, яка тісно пов'язана з порядком цілевизначення та формулювання стратегії досягнення цілей, та включає:

- методично-нормативне забезпечення складання економічних розрахунків та їх аналізу;

- організація підходів до здійснення кількісно – емпіричного та якісного аналізу економічних показників, визначення їх динаміки, обгрунтування очікуваних значень цих показників.

Між підсистемою та системою організації аналітичних процедур в економічній сфері спостерігається прямий зв'язок, оскільки організація складання проекту бюджету визначає перелік аналітичних показників, методику їх розрахунку, вихідні дані тощо, тобто прямо впливає на функціонування зазначеного механізму.

Крім того, підсистема «Складання проекту бюджету» взаємодіє з системою підготовки рішень в сфері державного управління, що містить:

- виявлення проблемних аспектів функціонування економічної сфери держави, їх визнання та усвідомлення необхідності вирішення;

- розробку альтернативних варіантів управлінських рішень, що дозволяють досягти відомих та узгоджених цілей.

Між підсистемою та системою підготовки рішень в сфері державного управління існує зв'язок, що має взаємообумовлений характер, тобто усвідомлення необхідності удосконалення функціонування бюджетної системи в державі обов'язково знаходить відображення у складеному проекті бюджету. В свою чергу, соціально – економічні «очікування» від складання проекту бюджету формують вектори управлінських рішень в короткостроковій перспективі, впродовж бюджетного періоду.

В рамках підсистеми «Розгляд і затвердження проекту бюджету» існує її зв’язок з системою процедур законотворчої діяльності, яка складається з:

- усвідомлення необхідності створення нових правових норм, або удосконалення існуючих на підставі всебічного вивчення суспільної практики;
- проведення екпертизи та затвердження нормативно-правових документів.

Зазначений зв’язок має обернений характер, який обумовлюється тим, що затвердження проекту бюджету відбувається шляхом прийняття відповідного нормативного акту з чітким дотриманням встановлених правотворчих процедур. Отже, система процедур законотворчої діяльності визначає функціонування підсистеми «Розгляд і затвердження проекту бюджету».

Водночас, в даній підсистемі також простежується зв’язок с системою прийняття рішень в сфері державного управління, який, по аналогії із зв’язками попередній підсистеми, має взаємообумовлений характер. Це пояснюється тим, що очікувані результати розвитку країни або регіону, які мають бути досягнуті, і на які спрямовані прийняті управлінські рішення в бюджетній сфері, знаходять відображення в затвердженому бюджеті. І навпаки, соціально-економічні наслідки прийняття проекту бюджету визначають вектори управлінських рішень в короткостроковій перспективі, впродовж бюджетного періоду.

Підсистема «Виконання бюджету» насамперед взаємодіє з системою адміністрування податків та зборів, що включатиме:

- визначення траєкторії розвитку податкових відносин та об’єднання тенденцій та векторів реформування елементів податкової сфери зі стратегією економічного розвитку держави;
- забезпечення практичної реалізації положень державної податкової політики.

Цей зв’язок є оберненим, оскільки система адміністрування податків і зборів безумовно визначає порядок виконання бюджету. Також ця підсистема взаємопов’язана з порядком регламентації неподаткових надходжень, який передбачає:

- визначення спрямованості розвитку відносин, пов'язаних з неподатковою формою одержавлення вартості національного продукту;

- забезпечення реалізації державної політики, спрямованої на використання бюджетоформуючих методів, відмінних від податкових, та визначення їх місця та ролі в бюджетному перерозподільчому механізмі.

Зв'язок підсистеми з порядком регламентації неподаткових надходжень також має обернений характер, оскільки неподаткові надходження, так само як і податкові, визначають організацію виконання бюджету, хоч і відіграють в цьому процесі другорядну роль.

Останньою системою, що взаємодіє зі стадією виконання бюджету, є система державного фінансування і кредитування, яка включає:

- організацію розвитку відносин, пов'язаних із наданням державних коштів на умовах безповоротності і безоплатності з метою виконання бюджетних повноважень;

- організацію розвитку відносин, пов'язаних із наданням державних коштів на основі загальноприйнятих принципів кредитування, внаслідок чого виникають зобов'язання перед державою.

Прямий зв'язок підсистеми виконання бюджету з системою державного фінансування і кредитування пояснюється тим, що організація виконання бюджету є головним визначальним фактором здійснення державних видатків та надання кредитів.

Завершальна стадія бюджетного процесу (підсистема «Підготовка та затвердження звіту про виконання бюджету») пов'язана перш за все з системою регулювання стандартів обліку та звітності, яка включає:

- організацію методології та процедур ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності, що має на меті зближення бухгалтерського обліку і фінансової звітності в різних країнах світу внаслідок інтеграційних процесів в економіці;

- вдосконалення в інтересах світової спільноти стандартів обліку і сприяння їх прийняттю та дотриманню всіма світовими країнами.

Характер зв’язку в даному випадку є оберненим, оскільки міжнародні стандарти обліку та звітності, прийняті нашою країною, визначають організацію облікових процедур і в бюджетній сфері також.

В свою чергу, здійснення підготовки та затвердження звіту про виконання бюджету пов’язане з порядком консолідації звітності, що передбачає здійснення певних процедур, тобто визначеної послідовності бухгалтерських дій з метою формування узагальнених показників фінансової звітності. Цей зв’язок є прямим, який пояснюється тим, що задля набуття звітністю про виконання виконання бюджету всебічності, достовірності, повноти відображення інформації, її консолідація відбувається у визначеному порядку.

Оскільки при підготовці та затвердженні звіту про виконання бюджету необхідним є комплекс регламентованих бюджетних процедур, очевидним є зв’язок завершальної стадії бюджетного процесу з системою прийняття рішень в сфері державного управління. Аналогічно до підсистеми «Розгляд і затвердження проекту бюджету», зв’язок тут має взаємообумовлений характер, оскільки результати розвитку країни або регіону, що стали наслідком певних управлінських рішень в бюджетній сфері, знаходять відображення в затвердженому звіті про виконання бюджету. І навпаки, соціально – економічні наслідки виконання бюджету, які відображаються у відповідній звітності, визначають вектори управлінських рішень стосовно організації бюджетного процесу в наступному бюджетному періоді.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити наступне. Підгрунтя для виокремлення бюджетного процесу як поняття в фінансовій теорії було створене наприкінці XIX – початку XX століття внаслідок здійснення ключових фундаментальних наукових досліджень та ґрунтовних праць з історії та теорії фінансів, бюджету, державних та місцевих доходів і видатків тощо.

В сучасних умовах підходи науковців до визначення смислового змісту бюджетного процесу грунтуються на використанні загальноприйнятих понять процесу, діяльності або порядку. Проведене дослідження довело, що найбільш доречним в контексті розуміння сутності бюджетного процесу є поняття

процесу, яке, в свою чергу, має певні притаманні йому як явищу властивості. Це дало можливість сформулювати власне трактування бюджетного процесу як процесу складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням діючого законодавства на кожній його стадії, спрямованого на досягнення бюджетного ефекту та врегульованого нормами чинного законодавства.

Водночас, розглядаючи бюджетний процес крізь призму здатності здійснювати певний ступінь впливу, було з'ясовано, що бюджетному процесу притаманні стратегічний, фундаментотворчий та стратегічний характер прояву; при чому прояв стратегічних властивостей бюджетного процесу породжує зустрічний вплив і на саму його організацію.

Крім того, наукові погляди на бюджетний процес як систему визначили вектор даного дослідження в напрямку з'ясування міжсистемних зв'язків стадій бюджетного процесу з іншими системами в економічному та управлінському середовищі. Так, з'язки, що утворюються в порядку такої взаємодії, в рівній мірі носять як прямий, так і обернений характер, а щодо взаємодії з системою підготовки рішень в сфері державного управління та їх прийняття – тут спостерігається чітко визначений взаємообумовлений зв'язок.

Тобто, можна з упевненістю стверджувати, що організація бюджетного процес є системою, що за ступенем пливу займає вагоме місце серед інших систем в економіці та управлінні.

Отже, бюджетний процес є складним економічним поняттям, якому притаманні багатоаспектність та різноманітний характер прояву, дослідження якого і сьогодні викликає багато суперечностей та є предметом багаточисельних наукових напрацювань.

1.2. Еволюція поглядів на соціально-економічну природу бюджетного процесу в умовах фінансової децентралізації

В умовах функціонування економіки вільної конкуренції надання населенню суспільних благ та послуг – це одна з головних функцій органів місцевого самоврядування, реалізація якої здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів. Незалежно від політичного устрою в державі, адміністративної та територіальної системи бюджет займає провідне місце у фінансовій системі будь - якої держави. Як особлива ланка фінансової системи бюджет охоплює все суспільство, тобто і юридичних, і фізичних осіб. Що стосується економічної природи місцевих бюджетів, то вона виражається в тому, що за його допомогою органи місцевого самоврядування мають змогу надавати суспільству життєво необхідні блага та послуги з урахуванням адміністративно-територіального поділу, що істотно впливає на загальний рівень добробуту та якість життя людей.

Наукові погляди на функціонування фінансової системи місцевого самоврядування, доцільність виокремлення її із системи державних фінансів вперше були сформовані Адамом Смітом в роботі " Дослідження про пригоду та причини багатства народів" у 1776 р. [51].

Вважається, що історично стрімкий розвиток теоретичного підгрунття існування місцевих бюджетів відбувся в період з кінця IXX – початку XX століть в Німеччині. Найбільш яскравими представниками німецької економічної школи були Л. Штейн (1815-1890), Р. Вагнер (1835-1917), Р. фон Кауфман (1840-1918). Вони ставили в центр уваги своїх досліджень проблему необхідності окремих досліджень крім державних та приватних фінансів, також такої ланки фінансової системи як фінанси місцевих громад або місцеві фінанси [52, С. 58].

На території сучасної української держави історія економічних і політичних відносин між державними і місцевими органами влади починається від часів зародження перших державних утворень - грецьких міст-держав у

Південному Причорномор'ї і Приазов'ї у V ст. до н.е. Першими були створені рабовласницькі держави Ольвія і Боспорське царство.

Основу державного бюджету Ольвії (в його розумінні на той час) становила єдина система ввізного і вивізного мита та різні види податків. Збір їх віддавався на відкуп представникам місцевих органів влади. Усіма грошовими надходженнями до скарбниці займалися спеціальні комісії "семи" і "дев'яти", які представляли центральну владу і безпосередньо взаємодіяли з місцевими органами влади [52, С. 58].

У зв’язку із набуттям рабовласницьким устроєм подальшого розвитку, до І століття н.е. праобрази деяких форм самоврядування, що виникли на перших етапах розбудови грецьких міст, були ліквідовані. Боспорська держава стала монархією. Дослідники пишуть, що «міста ще деякий час мали автономію: у них збереглися традиції полісного самоврядування у вигляді народних зборів, ради, виборних посад. Певна автономія була й у місцевих племен, які займали внутрішні області держави. Вони були зобов'язані платити Боспорським правителям данину хлібом та іншими продуктами, але у внутрішньому житті зберігали родоплемінний устрій. Однак поступово міста втратили колишню владу та елементи автономії, і це не могло не вплинути на їхню роль в управлінні місцевими доходами і витратами. У перших століттях нашої ери управління найважливішими областями і містами країни доручали царським намісникам, а органи місцевого самоврядування фактично було ліквідовано» [52].

До наших часів дійшло дуже обмаль історичних письмових свідчень фінансової системи Київської Русі: "Повесть временных лет" (початок XII ст.), Київський літопис (XII ст.), Галицько-Волинський літопис (XIII ст.), декілька редакцій "Русской правды".

Аналізуючи зазначені джерела, а також праць і досліджень істориків В. Татіщева, М. Карамзіна, В. Соловйова, М. Грушевського, Н. Полонської-Василенко та інших, О. Сунцова з достатньою мірою імовірності стверджує, що основи місцевого самоврядування та оподаткування майбутньої Київської Русі заклав князь Рюрік у 862-879 рр. Протягом 250 років (з 882 по 1132 рр.) Київ

був столицею Київської Русі - європейської монархічної імперії династії Рюриковичів на чолі з великими князями Київськими: Олегом, Ігорем, Ольгою, Святославом, Володимиром Великим, Ярославом Мудрим, Володимиром Мономахом та Мстиславом.

З історичних джерел стає відомо, що після Великого князя, головною посадовою особою в місті Києві був тисяцький (або тіун – слуга), на якого були покладені повноваження голови міста. У його віданні перебували всі міські справи і землі. Влада тисяцького (тіуна) реалізовувалась за допомогою "міської княжої адміністрації", до складу якої входили соцькі і десятники. До компетенції міської державної влади належали судочинство, адміністративне управління та податки. Водночас суб'єктом міського самоврядування тих часів виступали міські громади. Найбільш актуальні питання стосовно війни та миру, формування адміністративних та судових органів міста вирішувались на міських вічах, а для здійснення поточного управління обирались посадовці міської громади. В своїй діяльності міська громада керувалася звичаєвим, природним правом, яке на українських землях в той час називалося "*копне право*". Саме тоді вже були закладені передумови формування основ місцевого самоврядування у сучасному уявленні.

Саме данина стала тим джерелом, з якого взали початок та транформувалися сучасні податки. Поступово до сплати данини були додані інші види оподаткування, що мали вже внутрішні джерела. Досліджуючи історію фінансової думки та політики податків, В. М. Пушкарева зазначає: "Як тільки суспільні союзи перестали бути простими родинними об'єднаннями, як тільки з'явилася адміністрація у будь-якому її вияві (крім родинної), суд, військо, суб'єктами оподаткування стають не лише переможені народи, а й самі громадяни такого союзу" [53].

У літописах більш пізнього періоду трапляються згадки про сплату до скарбниці державної податі, яка "складалася більше з речей, ніж з грошей". Тлумачення терміну "податі" знаходимо в українського вченого Ю. Пасечника. На його думку, "податі" - це збірний термін, який об'єднує дари, уроки (будь-

яка повинність, яка визначалася за розміром і мала бути виконана до певного календарного терміну) та оброки (стягувалися з певного предмету) [52].

Наступною історичною вехою на шляху формування дворівневої системи взаємодії влади та населення Київській Русі стає проведення княгинею Ольгою першої в історії Русі так званої "бюджетної" реформи. Суть її полягала у забезпеченні достатнього обсягу надходжень до князівської скарбниці із одночасним задоволенням потреб місцевих князівств шляхом побудови ефективного механізму розрахунку розміру сплачуваної данини. Княгиня Ольга поділила українські землі на волості, встановила державну данину на землі північної Русі та податки на користь княжої скарбниці у древлянских землях.

Водночас, у більшості світових держав за часів натурального господарства діяла адміністративно-фінансова децентралізація, що відображалося у складанні декількох розписів доходів і видатків. Натуральні повинності фінансували державні потреби. Місцеві органи влади визначали розмір обов’язкових зборів та самостійно обирали напрямки витрачання коштів. Поступово почалося формування спеціалізованих податків та зборів, що спрямовувалися на задовільнення суспільних потреб. Цей принцип фінансової взаємодії між центральними й місцевими органами влади функціонував і в період татаро-монгольської навали.

Історично відомо, що відсутність єдності регіонів, що знаходились на території сучасної української держави, та їх важке становище призвели до того, що до кінця XIV ст. під владу сусідніх держав - Польщі, Угорщини, Молдавського князівства та Великого князівства Литовського перейшли Галичина, Західна та Східна Волинь, Закарпаття, Буковина, Поділля, Київщина і Чернігово-Сіверщина. Внаслідок цих історичних подій подальший розвиток міжбюджетних зв'язків і системи оподаткування відбувався під впливом і на основі законодавства країн, під юрисдикцію яких потрапили різні області української держави.

У цей період розвитку на селян покладався основний тягар відповідальності за сплату грошових і натуральних податків на користь держави та феодалів.

Разом із селянами вагому частину як всіх загальнодержавних, так і місцевих податків сплачували міські жителі, рівень оподаткування яких залежав від статусу міста, а також майнового стану і роду діяльності.

Починаючи з другої половини XIV ст. бюджетно-фінансова система в Україні розвивалася на підставі Магдебурзького права (в деяких історичних документах зазначено назву німецьке або саксонське право), яке литовські князі і польські королі надавали українським містам. Воно передбачало, зокрема, право запровадити систему міського самоврядування на основі хартії вольності німецького міста Магдебурга.

У більшості досліджень Магдебурзьке право визначається як середньовічне міське право, за яким міста частково звільняються від центральної адміністрації або влади феодала та створюють органи місцевого самоврядування. Змістом самоврядування було те, що місто, не зв'язане обмеженнями з боку центральної адміністрації, могло вільно розвиватись та доходити повного господарського розвитку [54].

Із запровадженням Магдебурзького права зростає роль місцевих органів влади у вирішенні питань місцевого господарства, місцевих фінансів, охорони правопорядку, місцевої адміністрації та судочинства. Соціально-економічну вигоду, яку забезпечувало державі Магдебурзьке право в містах, можна порівняти з вигодою, яку дає сьогодні державі територія, у межах якої підприємницька діяльність здійснюється на пільгових умовах (вільна економічна зона, офшорна зона й под.) Спустошена постійними набігами монголо-татар, значна частка державної території перебувала у стані соціально-економічного занепаду, і лише надання вольностей для поселенців із заходу ставало гарантією швидкого виходу держави з руїни. За короткий час міста з Магдебурзьким правом перетворилися в оази економічного процвітання і стали основним джерелом надходжень ресурсів для відбудови знищеної соціально-економічної інфраструктури держави в цілому [55].

В адміністративному аспекті запровадження Магдебурзького права надавало можливість містам мати власні органи місцевого самоврядування –

ради. Їм було надано широке коло повноважень: забезпечувати оборону міста та підтримувати в ньому порядок, розглядати цивільні справи, вирішувати питання господарської діяльності міста, регулювали торгівельні операції, розподіляти податки між мешканцями міста та контролювали їх збір, погоджувати акти купівлі-продажу нерухомого майна в межах міста, видавати довіреності на укладення торговельних угод.

На думку багатьох вчених, уведення Магдебурзького права в містах України мало двояке значення. З одного боку, воно сприяло європеїзації життя міста, встановленню виборної системи органів місцевого самоврядування і суду, формуванню в Україні основ громадянського суспільства, дало можливість увести життя міста в чіткі правові норми. Але з іншого боку, введення Магдебурзького права гальмувало і блокувало розвиток місцевих норм і традицій самоврядування, супроводжувалося значно більшим втручанням центральної влади в життя міст порівняно із Західною Європою [56]. Маґдебурзьке право було основою місцевого самоврядування на українських землях впродовж 340 років (до 1835 року).

Наступний етап розвитку бюджетних відносин на території сучасної української держави пов’язаний зі становленням та розвитком українського козацтва впродовж XV-XVIII ст. Основними джерелами доходів загальновійськової скарбниці Запорозької Січі були військовий видобуток (трофеї), доходи від промислової експлуатації рибальских і мисливських угідь та земель, податок на користь січової і паланкової старшини, що стягувався з усіх козаків, мито, яке сплачувалося за перевезення товарів транзитом із сусідніх країн через запорозькі землі, плата за перевезення Дніпром і польовими річками у межах запорозьких вольностей, безгосподарне і конфісковане майно, викуп за засуджених і полонених, судові штрафи, податок акцизного типу з крамарів січового ринку, а також царська "платня" за послуги запорожців у військових битвах. Під час ведення визвольної війни 1648-654 рр. під проводом Богдана Хмельницького козацькою військовою скарбницею спершу завідував сам гетьман, а потім окремий чин, який називався генеральний підскарбій.

Основними видатковими напрямами казацької скарбниці були витрати на військове спорядження, на будівництво фортець і монастирів, довічне утримання старих воїнів, організацію дипломатичних місій.

Т.Г. Молодченко вважає, що Запорізька Січ мала завершену систему збирання та витрачання коштів, бюджет Січі був беззбитковим, збалансування якого досягалось трудовими повинностями, зменшенням платні, регулюванням експортно-торговельних операцій, покриванням частини державних потреб за рахунок старшин [57].

Сунцова О.О. на підставі дослідження архівних матеріалів вважає, що Росія практично з початку існування Гетьманщини втручалася в бюджетну сферу цієї частини України, аж до повного об'єднання двох бюджетних систем.

Основними напрямами бюджетних відносин Гетьманщини і Росії були:

- безоплатне утримання російської армії. Селяни і козаки збирали грошові кошти, продукти харчування (порції), фураж (рації). До 1707-1709 рр. ці збори були незначними. З 1716 до 1783 р. вони стали постійними і називалися "консистенські дачки". Починаючи з 1764 р., їх стягували лише в грошовій формі з кожного двору, і, по суті, вони стали подимним податком;

- виконання повинностей. Їх було чимало. Так, селяни і міщани мали забезпечувати кормами й волами потреби армії, пошти, чиновників. Оскільки бюджетні ресурси Лівобережної України, починаючи з 1722 р. перебували під контролем Росії, то значну частину грошових ресурсів надсилалися до російської скарбниці. У 1725 р. до державного бюджету Росії було передано 244 255 руб. податків. Після возз'єднання України та Росії Україна ще майже півстоліття зберігала всі атрибути державності, у тому числі самостійність ведення фінансового господарства. На початку 20-х років XVII ст. уряд царської Росії почав стягувати у своє розпорядження дедалі більші кошти. Можна вважати, що саме з цього часу Україна на 270 років стала колонією, змушеною вносити на потребу метрополії понад чверть свого національного доходу [52].

Наступний етап історичного розвитку української держави (XVIII – XIX ст.) – це перебування України під владою Російської імперії та Австро-

Угорщини. Зазначене обумовило той факт, що в ті часи економіка української території, набуваючи певного розвитку, водночас не здатна була слугувати інтересам української державності.

В той же час можна стверджувати, що в цей період відбувалося зародженням і активний розвиток наукових досліджень щодо необхідності існування місцевих фінансів та місцевих бюджетів. Так, визначальним поштовхом на шляху побудови бюджетної системи в Росії стала наукова робота М.Сперанського "План фінансів" (1810 р.), присвячена пошуку оптимального співвідношення витрат і доходів – кожний напрям видатків повинен бути забезпечений визначеним джерелом надходжень, тобто вченим було обгрунтовано необхідность затвердження щорічного бюджету у вигляді закону замість розпису державних доходів і видатків.

Перша половина XIX століття для Російської імперії відзначилася постійним дефіцитом бюджету, який покривався дедалі більшими обсягами внутрішніх і зовнішніх позик та постійною емісією паперових грошей. Тому в першій половині XIX ст. російський уряд змушений був вживати термінових заходів щодо впорядкування фінансової системи, наслідком чого стало здійснення на початку століття фінансової реформи, а в 1839-1843 рр. – грошової реформи. Проте, успішними реформи не були, і бюджетні видатки стали зростати дедалі більшими темпами.

Складність наступного періоду (1905-1922 рр.) обумовлена частою зміною політичної ситуацію і громадянською війною. У даний період бюджетних процесів практично не було, але були спроби забезпечити системність державних надходжень і видатків. Перший крок до самостійності бюджетних відносин зробила Центральна Рада, відокремившись від фінансової системи Росії і намагаючись забезпечити власний грошовий обіг. Але практичних дій для реалізації цього положення центральна Рада не здійснила, таким чином Україна продовжувала залежати від поставок російських грошових знаків [57].

За період з 1918-1922 рр. Україна в особі Української Центральної Ради, а потім і більшовицького уряду намагалася розбудувати власну бюджетну

систему, хоч і в спрощеному вигляді і самостійно формувати взаємовідносини з органами місцевого самоврядування, але з різних обставин ці спроби не мали успіху. Всеросійський центральний виконавчий комітет у грудні 1921 р. прийняв постанови "Про місцеві бюджети", "Про місцеві кошти", "Про перелік витрат, що фінансуються місцевими коштами", які пізніше були включені до складу нормативних актів Радянського Союзу.

Як зазначає О.Сунцова, у 1923 р. було прийнято тимчасове Положення про місцеві фінанси, яким визначалися: склад місцевих бюджетів, права та обов'язки органів влади різних рівнів, порядок і механізм місцевого оподаткування, механізм субсидування місцевих бюджетів із загальнодержавних коштів, порядок складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів. Було змінено також порядок формування доходної частини місцевих бюджетів і видаткові повноваження місцевих органів влади. З цього часу за рахунок коштів місцевих бюджетів повністю фінансувалися заходи місцевого значення в народному господарстві, соціальному забезпеченні, дорожньому будівництві, місцевому транспорті тощо. У 1923-1925 рр. помітно зміцнилася доходна база місцевих бюджетів за рахунок відрахувань від загальнодержавних податків. У цей період уперше почав застосовуватися такий елемент фінансового вирівнювання в міжбюджетних відносинах, як субвенція, яка надавалася з урахуванням економічного потенціалу території, рівня задоволення місцевих потреб [52].

Отже, можна дійти висновку, що за період 1923-1925 рр. було остаточно сформовано радянську систему місцевих бюджетів. В залежності від делегованих повноважень та механізму бюджетного регулювання система включала три основні групи бюджетів: губернські, обласні, республіканські, окружні, які виконували регулюючу функцію, бюджети міст та бюджети нижчого рівня (волосні, районні та сільські).

Всеросійський центральний виконавчий комітет та Рада народних комісарів УРСР восени 1925 р. з прийняттям постанови "Про місцеві податки і збори" законодавчьо встановили чіткий перелік місцевих податків та зборів та визначили механізм їх застосування. Пізніше у 1926 р. було затверджено

Положення про місцеві фінанси СРСР, а згодом на український території було затверджено Положення про місцеві фінанси УРСР, що визначало джерела надходжень і напрямки видатків місцевих органів влади, а також встановлювало порядок створення фондів бюджетного регулювання. В 1928 році радянський уряд регламентував порядок самооподаткування на місцях з метою задоволення суспільних потреб. В грудні 1931 р. було затверджено ще одна постанова щодо регламентації республіканських та місцевих бюджетів. Вона чітко розмежовувала загальний обсяг доходів між окремими ланками бюджетної системи та значно посилювала роль бюджетів нижчого рівня. Водночас, місцеві бюджеті отримали право використовувати на власний розсуд обсяг перевищення фактичних надходжень над плановими. В 1932 р. шляхом зміни механізму республіканського та крайового бюджетного регулювання було значно розширено перелік податків і зборів, які підлягали зарахуванню до місцевих бюджетів. Однак, радянський уряд в 1938 році своїм рішенням включає до складу державного бюджету місцеві бюджети та бюджет державного соціального страхування. Всі попередні напрацювання щодо формування інституту місцевого самоврядування було знищено.

Аж до 1959 р. відбувалося посилення адміністративно-командних методів в управлінні державою, подальша централізація бюджетної системи, суттєве обмеження прав органів місцевої влади у використанні бюджетних ресурсів, визначення місцевих податків та зборів.

За місцевими бюджетами було закріплено:

- платежі від доходу підприємств, підвідомчих виконавчим комітетам Рад народних депутатів;

- місцеві податки та деякі інші доходи, встановлені відповідно до бюджетного законодавства союзних республік.

Регулюючими доходами для державних бюджетів союзних республік були податок з обороту, прибутковий податок з населення, надходження від 3% внутрішньої позики. Доходи, закріплені за місцевими бюджетами, розподілялися відповідними радами народних депутатів між окремими видами

місцевих бюджетів: крайовими, обласними, районними, міськими. За рахунок коштів місцевих бюджетів фінансувалися підприємства промисловості, побутового обслуговування, будівництва, торгівлі, сільського господарства, здійснювався ремонт доріг місцевого значення, фінансувалися житлові господарства тощо. Найбільша частка витрат місцевих бюджетів припадала на соціально-культурні заходи: з них покривалося більше половини таких витрат держави. За рахунок місцевих бюджетів фінансувалася мережа шкіл, бібліотек, будинків культури, поліклінік тощо [52].

Наступний період розвитку місцевих бюджетів припадає на 1960-1990 рр. Внаслідок проведення у цей час економічної реформи відбулося росповсюдження демократичних методів в державному управлінні, послаблення централізації, надання додаткових прав місцевим радам, розробками дієвих механізмів співпраці з підприємствами, розташованими на їх території. Водночас в цей період були удосконалені правові аспекти бюджетних відносин, внаслідок збільшення податкових надходжень від прибутку підприємств було змінено структуру доходів місцевих бюджетів, в бюджетному плануванні почали використовувати госпрозрахункові підходи.

Указ Президії Верховної Ради СРСР від 26 січня 1981 р. "Про місцеві податки і збори" став останнім радянським законодавчим документом, що регламентував місцеві податки та сбори. Зокрема, цей документ встановлював загальносоюзні місцеві податки, надавав республіканським державним органам визначені повноваження в сфері місцевого оподаткування стосовно розмірів податків і порядку їх нарахування. Ще один нормативний документ - Закон СРСР від 9 квітня 1990 р. "Про загальні основи місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР" врегулював систему місцевого самоврядування, визначив її територіальні рівні (місцеві ради, органи територіального суспільного самоврядування населення, а також місцеві референдуми, збори, сходи громадян та інші форми демократичних об’єднань).

Проголошені незалежність і самостійність органів самоврядування мали спиратися на тверді фінансові й економічні підвалини у вигляді бюджетних і

позабюджетних коштів, коштів інших органів територіального самоврядування, ресурсів місцевого самоврядування, комунальної та іншої власності, об'єктів місцевого господарства. Комунальна власність була покликана скласти основу місцевого господарства і включала майно, створюване органами місцевого самоврядування за рахунок належних їм коштів, а також майно, безоплатно передане республіканськими, союзними органами та іншими суб'єктами. При цьому підприємства місцевого господарства мали переважне право користуватися місцевими природними і матеріально-технічними ресурсами. Місцеві ради дістали право порушувати питання про передачу в комунальну власність підприємств та установ, що належать іншим власникам, але мають важливе значення для забезпечення населення комунально-побутовими і соціально-культурними послугами [52].

За часів існування України у складі СРСР О.А. Музина виокремлює такі періоди у становленні бюджетної системи: 1. 1917 – 1930 рр. – становлення радянської правової системи, прийняття Тимчасового положення про місцеві фінанси, колективізація, перехід до субвеційної системи, прийняття конституцій радянських республік. 2. 1930 – 1938 рр. – індустріалізація, податкова реформа, звуження фінансових повноважень місцевих органів влади, організаційне оформлення сільських бюджетів, затвердження бюджетів “згори до низу”. 3. 1938 – 1945 рр. – запровадження єдиного державного бюджету, до якого включалися місцеві бюджети, Друга світова війна, Велика вітчизняна війна, вимушене скорочення кількості місцевих бюджетів та їхніх доходів. 4. 1945 – 1960 рр. – відбудова країни, зміни в обсягах місцевих бюджетів, прийняття закону про бюджетні права СРСР і союзних республік. 5. 1960 – 1985 рр. – прийняття закону про бюджетні права УРСР, реформа цін, підвищення неоподаткованого мінімуму зарплати, скасування деяких неприбуткових податків, реформування самооподаткування сільського населення, початок перебудови. 6. період 1985 – 1990 рр. – розгорнута перебудова, прийняття Європейської хартії про місцеве самоврядування, розпад

СРСР та утворення незалежної України, початок формування внутрішнього (національного) права [58].

Водночас, як стверджує М.Корягін, місцеві бюджети за часів СРСР були фінансовою основою місцевих Рад, що лише формально виконували самоврядні функції. Зважаючи на те, що в Радянському Союзі розподіл власності здійснювався відповідно до принципу, згідно з яким на центральні органи влади покладалася відповідальність за розвиток виробничої сфери, а на місцеві – соціальної, бюджети місцевих рад мали чітко виражений соціальний характер [59].

Із набуттям Україною незалежності почалось формування власної бюджетної системи. На складному шляху її побудови українська держава поряд з усіма державами, що обрали самостійний розвиток, не змогла уникнути багатьох помилок. В бюджетній сфері на рівні як законодавчої, так і виконавчої влади досить часто приймалися економічно безпідставні популістські рішення, що також неодноразово суперечили одне одному. В ті часи інфляція набула галопуючого характеру, стрімко впав обсяз валового внутрішнього продукту, в народному господарстві настала криза неплатежів.

Ці негативні явища, що дедалі зміцнювалися, вимагали від держави негайного вжиття невідкладних заходів, спрямованих на стабілізацію економічної сфери. Починати треба було з бюджетної та податкової політики. Отже, з прийняттям в 1995 р. Закону "Про бюджетну систему України", був застосований новітній підхід до побудови механізму взаємодії всіх ланок бюджетної системи. Саме тоді були сформовані сучасні принципи функціонування бюджетної системи, що в 1996 році знайшли відображення в прийнятій Конституції України. На рівні законодавчої влади розпочалася розробка проектів бюджетного та податкового кодексів. Всі зазначені зусилля змогли знизити рівень інфляції, подолати нестабільність грошового обігу, сформувати чіткий та упорядкований бюджетний процес.

Надалі в Україні спостерігалося відновлення інституту місцевого самоврядування з одночасним розширенням повноважень місцевих рад. Шляхом прийняття в червні 2001 року Бюджетного кодексу України відбулося

становлення законодавчої основи формування бюджетних відносин та закріплення принципів організації бюджетного процесу. Поступово удосконалювався чинний бюджетний механізм. Пріоритети соціально-економічного розвитку суспільства лягли в основу створення якісно нових критеріїв бюджетно-податкової політики на рівні місцевого самоврядування. З прийняттям останньої редакції Бюджетного кодексу України в липні 2010 року органи місцевої влади стали прагнути збільшення доходів зведеного бюджету. Водночас, затверджений у тому ж році Податковий кодекс України встановив чіткий перелік обов'язкових місцевих податків та зборів, фактично створив таким чином фіскальне підгрунття місцевого самоврядування.

Взагалі ж, набуття Україною незалежності та її самовизначення серед унітарних країн світу із соціально – орієнтованою економікою призвели до істотного посилення значення місцевих бюджетів як окремих фінансових інституцій. Після Революції гідності з остаточним обранням Україною євроінтеграційного вектору розвитку, стає очевидним, що вітчизняна бюджетна система відповідає загальносвітовим стандартам організації бюджетної сфери суто формально. Планування дохідної і видаткової частини бюджетів на місцевому рівні, перелік дохідних джерел та принципи організації міжбюджетних відносин, а також форми здійснення бюджетних асигнувань та кредитування бюджету за своїм змістом мало відповідали сучасним загальносвітовим критеріям здійснення політики в бюджетній сфері. Тому, на підставі положень Європейської хартії місцевого самоврядування та найбільш вдалих світові стандарти суспільних відносин у цій сфері в Україні відбулася системна реформа децентралізації влади - передача від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. У квітні 2014 року було ухвалено основний концептуальний документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

З початку старту реформи у 2014 році сформований і почав діяти основний пакет нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі

ініціативи. Так, з прийнятям Законів про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України за три роки місцеві бюджети зросли на 78 млрд грн: з 68,6 млрд. грн. в 2014 році до 146,6 млрд. грн. в 2016 році [60].

Ухвалення Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» надало змогу почати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування, і на початок 2017 року було створено 366 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які Уряд визнав спроможними. До складу цих ОТГ увійшли близько 1800 колишніх місцевих рад. Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. Законом «Про співробітництво територіальних громад» було закладено основи створення механізму вирішення спільних проблем громад шляхом укладання договорів про співробітництво [60].

З прийняттям Закону України «Про засади державної регіональної політики» в усіх областях України запрацювали Центри розвитку місцевого самоврядування, які в тому числі виконують функції допомоги місцевій владі щодо втілення в життя регіональних стратегій. Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг дозволив державі делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрація юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Проведене дослідження найбільш істотних історичних етапів розвитку місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин представлено в таблиці А.1, додатка А.

Розглядаючи становлення та розвиток місцевих бюджетів в України та міжбюджетних відносин, неможливо лишити поза увагою зміни, що стосуються бюджетного процесу на місцевому рівні. Бюджетний процес в незалежній Україні здійснювався протягом істричного відрізку часу, який умовно можна

поділити на три етапа в залежності від законодавчого регламентування механізму його організації : I етап – 1991-2001 рр.; II етап – 2001-2010 рр.; III етап – 2010 р. – по теперішній час.

Враховуючи законодавче виділення окремих стадій бюджетного процесу, автором здійснено ретроспективний аналіз основних етапів еволюції бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні у розрізі стадій (табл. А.2, додатку А).

Ретроспективний аналіз основних етапів еволюції бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні дозволив сформувати наступні висновки:

1. Впродовж років існування незалежної України в бюджетному законодавстві спостерігається тенденція щодо постійного удосконалення визначення та деталізації бюджетних категорій та понять, надання вичерпної характеристики бюджетній системі та основам організації бюджетного процесу, методологічне включення системи понять і категорій, їх чітке формулювання, що відображає прагнення до однозначного тлумачення положення законодавства всіма учасниками бюджетного процесу при формуванні та реалізації бюджетних відносин.

2. Регулювання бюджетного процесу останньою редакцією Бюджетного кодексу України є конкретним відображенням неухильного дотримання євроінтеграційного вектору розвитку держави. Так, з метою забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів приведено у відповідність до Конституції України, Закону України “Про місцеве самоврядування”, Європейської хартії про місцеве самоврядування положення щодо структурних складових ланок вітчизняної бюджетної системи України, що з 2014 року надало можливість місцевим органам влади виконувати делеговані і власні повноваження.

3. Відбулося законодавче створення умов для введення середньострокового планування, що є частиною угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, а також передбачене активною програмою співпраці з МВФ та Стратегією реформування системи управління державними фінансами України на 2017-2020 рр. Середньострокове планування має створити надійне підгрунття для більш ефективного використання обмежених ресурсів,

логічного поєднання стратегічні планів та можливостей бюджетів, забезпечення необхідним обсягом фінансових ресурсів для реалізації стратегічних завдань, покращення стійкісті публічних фінансів та бюджетної дисципліни, підвищення передбачуваності та ефективністі державних інвестицій.

4. Науково-обгрунтованих засад набув підготовчий етап складання проектів місцевих бюджетів. Так, якщо Бюджетний кодекс України від 2001 р. тільки визначив механізм затвердження проектів бюджетів на підставі поданих запитів розпорядників бюджетних коштів, то останньою редакцією Бюджетного кодексу чітко регламентована аналітична робота в якості підгрунття для створення відповідних проектів місцевих бюджетів.

5. Найбільші напрацювання в частині реформування бюджетного процесу стосуються в першу чергу стадії виконання місцевих бюджетів. Внаслідок здійснення реформи децентралізації влади зазначена стадія бюджетного процесу набуває системних фундаментальних змін, які пов'язані насамперед з отриманням фінансової самостійності місцевих бюджетів, закріпленням за ними стабільних джерел доходів, впровадженням інноваційного механізму бюджетного регулювання та вирівнювання.

6. Спостерігаються досить незначні напрями удосконалення положень щодо врегулювання стадій формування проектів місцевих бюджетів, їх затвердження та складання звітності щодо їх виконання.

7. Концептуальні наукові підходи та сфера практичного застосування механізмів підвищення прозорості місцевих бюджетів практично відсутні. Впровадження окремих напрямів модернізації бюджетного процесу в контексті додержання принципу транспарентності носить здебільшого формальний характер та є малоефективним, про що красномовно свідчить динаміка зниження Індексу відкритості бюджетів, що розраховується Міжнародним бюджетним партнерством.

Підсумовуючи проведене дослідження еволюції місцевого самоврядування, міжбюджетних відносин та бюджетного процесу на місцевому рівні, вважаємо за необхідне зробити наступні висновки:

1. Розвиток місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин відбувався протягом великого історичного відрізку часу, впродовж якого від примітивних середньовічних відносин вони пройшли довгий шлях до побудови новітньої бюджетної системи, яка функціонує відповідно до соціально-економічних та політичних завдань, що стоять перед суспільством на сучасному етапі.

2. Протягом періоду еволюції міжбюджетні відносини розвивалися як у напрямку централізації влади, так і у напрямку стрімкого зміцнення місцевого самоврядування.

3. Докорінні зміни нормативно-правової бази в останні часи створили підгрунтя та стимулювали міжмуніципальну консолідацію, привели в дію та побудували умови для формування цілком спроможних об'єднаних територіальних громад. Водночас, місцеві бюджети отримали фінансову автономію від державного бюджету у вирішенні пріоритетних завдань розвитку певної території.

4. На сучасному етапі, використовуючи надбання позитивних змін в бюджетній сфері, поряд з уже впровадженими в життя реформами, вкрай необхідними є подальші наукові розробки в напряму вдосконалення фінансово-бюджетних відносин та пошуку шляхів зміцнення ресурсної бази місцевого самоврядування.

Отже, організація бюджетного процесу на місцевому рівні на засадах відповідальності, інформаційної прозорості та громадської участі є ключовою умовою стійкого економічного поступу територій, своєчасного виконання зобов'язань перед громадою та вирішення завдань соціально-економічного розвитку. Місцеві бюджети отримали фінансові можливості для вирішення пріоритетних завдань розвитку окремих територіальних одиниць. Зміна орієнтирів в організації бюджетних відносин у напрямку фінансової децентралізації зумовила трансформацію міжбюджетних відносин, які цілеорієнтовані на вирівнювання можливостей місцевих бюджетів у наданні населенню якісних суспільних послуг та реалізуються через підвищення якості бюджетного планування на всіх рівнях бюджетної системи, налагодження податкової політики та ефективність системи фінансового контролю.

1.3. Особливості інституційного забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації

Конституція України є головним документом системи нормативно-правових актів, яким регламентовано вітчизняні бюджетні відносини. Закони та інші нормативні документи (постанови, розпорядження, рішення, накази та ін.) затверджуються на основі конституційних положень, що мають найвищу юридичну силу в державі.

Положення щодо унормування фінансово-бюджетних відносин, які стосуються правових засад функціонування бюджетної системи, організації бюджетного процесу та здійснення контролю за виконанням бюджетів врегульовано статтями 95-98 Конституції України. Стаття 95 зокрема визначає, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Виключно Законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Держава прагне до збалансованості бюджету України. Регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені [61].

Стаття 96 Конституції регламентує тривалість бюджетного періоду та термін, до настання якого Кабінет Міністрів України має подати до Верховної Ради України проект Закону про Державний бюджет України на наступний рік разом із доповіддю про хід виконання державного бюджету України поточного року. Положення щодо подання звітності про виконання державного бюджету та її оприлюднення врегульовує стаття 97 Конституції України. Окрім того, стаття 98 визначає державний орган, що здійснює контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до державного бюджету України та їх використанням.

Окремі положення щодо унормування бюджетних відносин містять інші статті Конституції України. Зокрема, конституційні норми щодо виключно

законодавчого врегулювання засад створення і функціонування бюджетної системи України, системи оподаткування, податків і зборів, порядку утворення й погашення державних боргових зобов'язань (стаття 92). Водночас, статтею 119 покладено обов'язок щодо підготовки та виконання обласних і районних бюджетів, формування звітів про виконання відповідних бюджетів та програм, реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень виключно місцевим державним адміністраціям на відповідній території. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує його (стаття 142). Місцевому самоврядуванню можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або віднесенням до місцевого бюджету в установленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності (стаття 143).

Після Конституції України Бюджетний кодекс України є основним актом фінансово – бюджетного законодавства. Впродовж всього періоду становлення і розвитку бюджетного законодавства незалежної України чинними були Закон України "Про бюджетну систему України" (1990 рік) та Бюджетні кодекси України в різній редакції (2001, 2010 роки).

Насамперед, з прийняттям останньої редакції Бюджетного кодексу [62], при визначенні структури бюджетної системи, було унормоване поняття бюджетів місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах). В лютому 2015 року поняття було доповнене: до бюджетів місцевого самоврядування також відносяться бюджети об'єднаних територіальних громад, тобто держава визнала право їх створення згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Стаття 19 Бюджетного кодексу визначає стадії та учасників бюджетного процесу, містить положення щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства, аудиту та оцінки ефективності управління бюджетними коштами.

Порядок складання проектів місцевих бюджетів унормовано статтею 75 Бюджетного кодексу. Зокрема, ця стаття визначає взаємні зобов'язання центральних та місцевих органів влади. Так, Міністерству фінансів України делеговані повноваження щодо доведення місцевим державним адміністраціям та виконавчим органам відповідних місцевих рад особливостей складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний період. В свою чергу, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад зобов'язані надавати необхідну інформацію: центральним органам виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідній сфері – для проведення розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів та інших показників; Комітету Верховної Ради України з питань бюджету – для розгляду цих розрахунків.

Окрім того, встановлено, що своєчасні та достовірні бюджетні запити, подані місцевим фінансовим органам, що мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу бюджетних показників, згідно з вимогами місцевих фінансових органів, є основою для складання проектів місцевих бюджетів.

Пункт 5 статті 75 Бюджетного кодексу чітко регламентує необхідність проведення відповідної аналітичної роботи щодо поданих бюджетних запитів з точки зору їх відповідності меті, пріоритетності, а також дієвості та ефективності використання бюджетних коштів. Саме результати проведеного аналізу є підгрунтям для прийняття рішень про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету перед поданням його на розгляд та затвердження. Водночас, пунктами 8 і 9 статті 75 визначено строки доведення місцевим державним адміністраціям і виконавчим органам відповідних місцевих рад розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методики їх визначення, організаційно-методологічних вимог та інших показників щодо складання проектів місцевих бюджетів, а також пропозицій

щодо форми проекту рішення про місцевий бюджет. Міські рад та виконавчі органи рад об’єднаних територіальних громад, районні державні адміністрації отримують відповідні обсяги субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту у найкоротші терміни (до 3-х днів). Зазначена інформація лягає в основу підготовки проектів рішень про відповідні місцеві бюджети.

Необхідно зазначити, що згідно статті 76 проект рішення в обов’язковому порядку повинен бути доповнений пояснювальною запискою, що має містити основні соціально-економічні та бюджетні показники, обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин; прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди; показники витрат місцевого бюджету, необхідних для завершення інвестиційних проектів; перелік інвестиційних проектів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди; інші необхідні матеріали. Окрім того, починаючи з квітня 2015 року до проекту рішення про місцевий бюджет також додаються переліки та обсяги довгострокових зобов’язань за енергосервісом за бюджетними програмами до повного завершення відповідних розрахунків.

Рішенням про місцевий бюджет визначаються:

1) загальні суми доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді і місцевого боргу на кінець наступного бюджетного періоду; граничний обсяг надання місцевих гарантій, а також повноваження щодо надання таких гарантій;

3) доходи місцевого бюджету за бюджетною класифікацією;

4) фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією;

5) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку;

6) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів;

7) розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету;

8) додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету [62].

Порядок затвердження місцевих бюджетів унормовано положеннями статті 77 Бюджетного кодексу. Так, пункт 2 зазначеної статті встановлює гранічний термін затвердження, який змінами, внесеними в грудні 2016 року, уточнено (до 25 грудня (включно) року, що передує плановому). Разом з цим, стаття 77 визначає вимоги до місцевих рад щодо приведення обсягів освітньої субвенції, медичної субвенції, субвенції на здійснення державних програм соціального захисту, базової та реверсної дотації у відповідність із законом про Державний бюджет України, а також затверджує порядок дій місцевих рад у разі неприйняття до 1 грудня року, що передує плановому, Верховною Радою України закону про Державний бюджет.

При затвердженні відповідних напрямів видатків місцевих бюджетів першочерговим є визначення потреби в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати; на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

Основні засади виконання місцевих бюджетів унормовані статтею 78 Бюджетного кодексу. Зокрема, дана стаття визначає обов’язки місцевих фінансових органів здійснювати загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету та координувати діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. З огляду на те, що в Україні для виконання місцевих бюджетів застосовується система казначейського обслуговування, стаття 78 визначає повноваження Казначейства щодо обліку усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам, та здійснення повернення помилково або надміру зарахованих до бюджету коштів за поданням відповідних органів. Необхідно також відмітити, що проблема затримки казначейськими органами проведення платежів з обслуговування

видаткової частини кошторисів установ, що утримуються за рахунок місцевих бюджетів, яка за період 2011-2014 років набула характер катастрофи в національному масштабі, була вирішена шляхом внесення доповнень до Бюджетного кодексу в грудні 2014 року. Відтоді казначейські органи виконують платіжні доручення розпорядників бюджетних коштів на підставі підтвердних документів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань та наявних бюджетних асигнувань за видатками місцевих бюджетів протягом п'яти операційних днів з дати надання доручення за умови виконання доходів зведеного бюджету України.

Однією з найбільш суттєвих змін, що зазнала стаття 78 Бюджетного кодексу у грудні 2014 року, є закріплення права місцевих бюджетів на обслуговування бюджетних коштів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору.

Нормами пункту 3 статті 78 визначено, що документом, на підставі якого здійснюється виконання місцевих бюджетів, є розписом, попередньо затверджений керівником місцевого фінансового органу, який протягом бюджетного періоду повинен відповідати встановленим бюджетним призначенням.

Водночас, при унормуванні бюджетного процесу в стадії виконання бюджетів, законодавець чітко визначив необхідність проведення з боку місцевих фінансових органів відповідної прогнозної та аналітичної роботи щодо бюджетних доходів за участю органів, які контролюють справляння надходжень бюджету, що закріплено у пункті 5 статті 78.

Доопрацювання наприкінці 2016 року зазнав пункт 7 статті 78, яким врегульовані питання щодо внесення змін до рішення про місцевий бюджет. Так, визначено, що місцеві ради можуть вносити зміни до рішення про місцевий бюджет на підставі офіційних висновків місцевих фінансових органів про перевиконання чи недовиконання дохідної частини загального фонду, про обсяг залишку коштів загального та спеціального фондів (крім власних надходжень бюджетних установ) відповідного бюджету. При цьому факт перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету

визнається на підставі офіційних висновків місцевого фінансового органу за умови перевищення доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів), врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, не менше ніж на 5 відсотків. Розрахунки здійснюються за підсумками першого кварталу та наступних звітних періодів з початку поточного бюджетного періоду, а не за результатами півріччя, як це було раніше. Факт недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету визнається на підставі офіційного висновку місцевого фінансового органу в разі недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету, врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, більше ніж на 15 відсотків також за підсумками квартального звіту.

Зазначені зміни щодо скорочення термінів перегляду поточного виконання бюджетів на законодавчьому рівні свідчать про намагання створення необхідних умов для постійного моніторингу та оперативного прийняття відповідних управлінських рішень в сфері бюджетного менеджменту на місцевому рівні.

Після набрання чинності законом про Державний бюджет України органам державної влади та їх посадовим особам забороняється приймати рішення, що призводять до виникнення додаткових витрат місцевих бюджетів, без визначення джерел коштів, виділених державою для забезпечення цих витрат (пункт 10 статті 78).

Особливості формування надходжень та здійснення витрат місцевого бюджету у разі несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет визначені в статті 79. Пунктом 1 зазначеної статті передбачено, що неприйняття рішення про місцевий бюджет до початку нового бюджетного періоду зовсім не призводить до неможливості здійснення витрат. Однак, в такому випадку місцева державна адміністрація або виконавчий орган місцевої ради мають право здійснювати витрати місцевого бюджету лише на цілі, визначені у рішенні про місцевий бюджет на попередній бюджетний період та одночасно передбачені у проекті рішення про місцевий бюджет на наступний бюджетний період. При цьому встановлений гранічний розмір таких щомісячних бюджетних асигнувань

місцевого бюджету (не більше 1/12 обсягу бюджетних призначень, встановлених рішенням про місцевий бюджет на попередній бюджетний період). Проте, зміни, що були внесені до статті 79 в лютому 2015 року, зробили можливість проведення захищених видатків місцевих бюджетів в необхідних обсягах без урахування встановленого гранічного обсягу.

Відповідно до положень пункту 2 статті 79, органи місцевої влади до прийняття рішення про місцевий бюджет на поточний бюджетний період позбавлені права здійснювати капітальні видатки і надавати кредити з бюджету, а також здійснювати місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії.

Виключення становить виникнення необхідності виділення коштів з резервного фонду відповідного бюджету. Значно пізніше, в грудні 2015 року, перелік таких виключень доповнили випадки, пов'язані із потребою в проведенні видатків за рахунок трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам.

Регламентації стадії звітування про виконання місцевих бюджетів присвячені положення статті 80. Оскільки саме на Казначейство покладені повноваження щодо касового виконання бюджетів всіх рівнів, то і обов'язки щодо складання та подання відповідним місцевим фінансовим органам звітності про виконання місцевих бюджетів за встановленими формами теж покладені на казначейські органи. Статтею 80 також визначено, що зведені показники звітності одночасно подаються Казначейством та його територіальними підрозділами фінансовим органам місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад. Водночас, органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, також подають місцевим фінансовим органам відповідні звіти.

Згідно пункту 4 статті 80 Бюджетного кодексу, квартальний та річний звіти про виконання місцевого бюджету подаються до відповідної місцевої ради місцевою державною адміністрацією, виконавчим органом відповідної місцевої ради або сільським головою (якщо відповідний виконавчий орган не створено згідно із законом) у двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду. Перевірка річного звіту здійснюється Рахунковою

палатою комісією з питань бюджету відповідної місцевої ради, після чого річний звіт про виконання бюджету підлягає затвердженню або місцеві ради приймають інше рішення з цього приводу.

Питання визначення ступеню доступності інформації про бюджети усіх рівнів відображені в статті 28. Так, пункт 3 зазначеної статті містить вичерпні вимоги щодо представлення інформація про виконання місцевих бюджетів. Ця інформація має містити:

- показники відповідного бюджету за загальним та спеціальним фондами про доходи (деталізовано за видами доходів, які забезпечують надходження не менше 3 відсотків загального обсягу доходів відповідного бюджету);

- показники видатків і кредитування (деталізовано за групами функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету);

- показники фінансування бюджету;

- показники про стан місцевого боргу та надання місцевих гарантій.

Крім того, обов’язковим є попереднє проведення та представлення відповідної аналітичної роботи щодо аналогічних показників за минулий бюджетний період із зазначенням динаміки їх зміни.

Рішення про місцеві бюджети та квартальні звіти про їх виконання повинні бути опубліковані місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Статтею 28 встановлений також термін такого оприлюджнення - не пізніше ніж через десять днів з дня його прийняття у газетах, спеціально визначених для цього відповідними місцевими радами.

Що ж стосується річних звітів про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ), то вони підлягають обов'язковій публікації не пізніше 1 березня року, що настає за роком звіту також у визначних місцевими радами газетах.

Остання редакція Бюджетного кодексу стала також законодавчою підставою для запровадження у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів програмно – цільового методу (далі ПМЦ), використання якого дозволяє забезпечити середньострокове планування бюджетів, перехід від утримання

бюджетних установ до надання високоякісних послуг населенню, раціональне використання бюджетних коштів, досягнення в результаті значного соціально-економічного ефекту, підвищення обізнаності громадськості щодо ефективності витрачання коштів бюджету територіальної громади та рівня задоволення споживачів необхідних суспільних та гарантованих соціальних послуг.

В рамках реалізації реформи міжбюджетних відносин до п. 18 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу у грудні 2014 р. були внесені доповнення, якими передбачено, що ПЦМ у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, застосовується, починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на 2017 рік.

Обрання курсу на застосування ПМЦ у бюджетному процесі на місцевому рівні спричинило необхідність внесення доповнень у ті статті Бюджетного кодексу, якими унормований порядок забезпечення відкритості та доступності інформації про бюджети. Так, зміни внесені до Бюджетного кодексу Законом від квітня 2015 року, наділяють головних розпорядників коштів місцевих бюджетів у разі застосування ПМЦ певними зобов'язаннями щодо забезпечення доступності інформації про відкриті ним бюджетні програми, а саме:

- зобов'язання здійснювати публічне представлення та публікацію інформації про бюджет за бюджетними програмами та показниками, бюджетні призначення щодо яких визначені рішенням про місцевий бюджет, відповідно до вимог та за формою, встановленими Міністерством фінансів України, до 15 березня року, що настає за звітним;
- необхідність оприлюднення шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах паспортів бюджетних програм на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) у триденний строк з дня їх затвердження та звітів про виконання паспортів бюджетних програм у звітному бюджетному періоді. Необхідно зазначити, що починаючи з грудня 2016 року головні розпорядники коштів місцевих бюджетів публікують також інформацію про стан реалізації інвестиційних проектів за бюджетними програмами із

зазначенням ступеня їх готовності та обсягів коштів, необхідних для завершення таких проектів, у триденний строк після їх подання до місцевих фінансових органів;

- зобов'язання публікувати оголошення про час та місце проведення публічного представлення бюджетної інформації.

Згідно пункту 5 статті 28 Бюджетного кодексу публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, здійснюється до 20 березня року, що настає за звітним. Інформація про час і місце публічного представлення такої інформації публікується разом з інформацією про виконання відповідних бюджетів. Водночас, щодо публічного представлення інформації про виконання бюджетів сіл та селищ, то місцева рада визначає порядок його здійснення.

Необхідно зазначити, що календарні терміни публічного представлення інформації про бюджетні показники не зазнавали жодних змін впродовж дії оновленої редакції Бюджетного кодексу і є чинними з моменту його затвердження в 2010 році.

Крім Конституції України та Бюджетного кодексу України систему законодавчого унормування бюджетного процесу на місцевому рівні також формують: Закони України («Про місцеве самоврядування»; «Про місцеві державні адміністрації»; «Про співробітництво територіальних громад»; «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; «Про асоціації органів місцевого самоврядування»); Постанови Кабінету Міністрів України («Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів»; «Про затвердження Порядку ту умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій»; «Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету»; «Про затвердження порядку розміщення тимчасово вільних коштів

місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках»; «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ»; «Про затвердження Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів» ;«Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень» та ін.; Накази Міністерства фінансів України («Про бюджетну класифікацію»; «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету»; «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів»; «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України звітності про виконання місцевих бюджетів»; «Про затвердження форм документів для надання позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів» та ін.).

До складу учасників бюджетних правовідносин відносяться державні органи, установи та окремі посадові особи, яким делеговані відповідні права та обов'язки щодо бюджетого процесу. Індивідуальна інституційна будова притаманна всім учасникам бюджетного процесу на місцевому рівні.

Обласні, районні, міські, районні у містах, селищні та сільські ради – це органи, що визначають основні напрями бюджетної політики на рівні місцевого самоврядування. В свою чергу, до складу органів, що здійснюють оперативне управління бюджетним процесом, відносяться: обласні та районні державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування, територіальні підрозділи Державної фіскальної служби, Державної казначейської служби України, Державної аудиторської служби України (рис. 1.5).

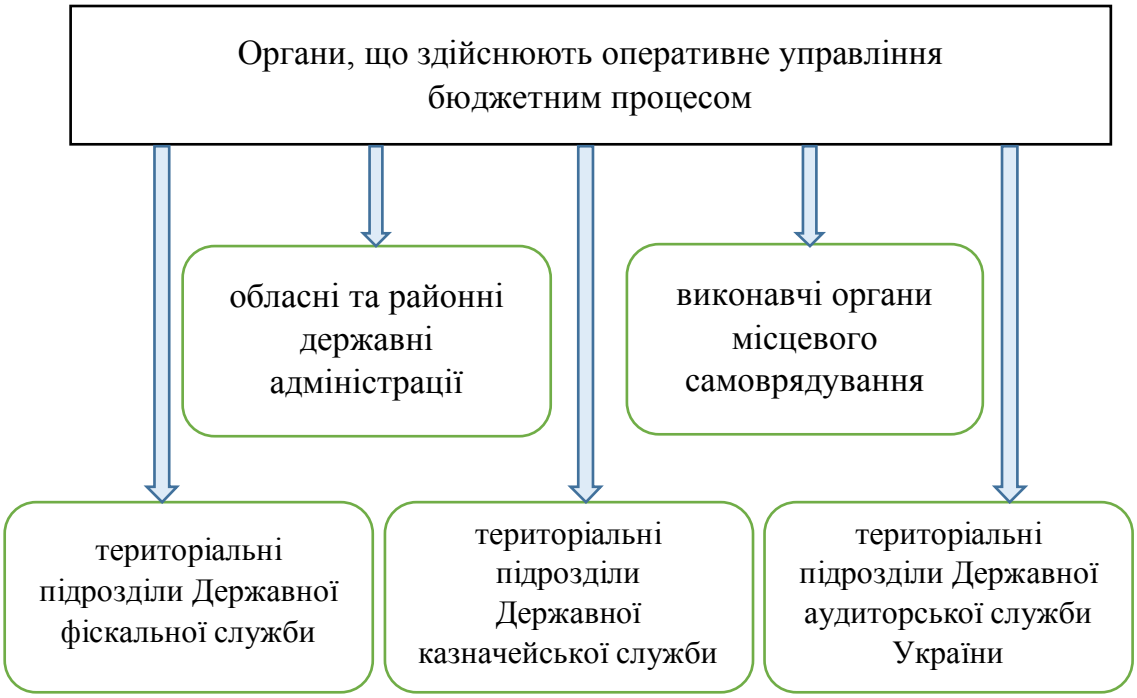

Рис. 1.5. Склад органів, що здійснюють оперативне управління бюджетним процесом

Джерело: побудовано автором

Вважаємо, що із сукупності суб'єктів, яким делеговані певні повноваження в сфері оперативного управління місцевими фінансами та бюджетним процесом, необхідно виділяти окремі групи структур, основні завдання та функції яких мають принципові відмінності: власне місцеві органи, фіскальні органи, органи казначейського обслуговування та контрольно-ревізійні органи. Місцеві фінансові органи представляють собою фінансові управління або ж відділи місцевих державних адміністрацій та місцевих рад.

В статті 2 Бюджетного кодексу України місцевий фінансовий орган визначається як установа, що відповідно до законодавства України здійснює функції зі складання, виконання місцевих бюджетів, з контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету [62].

В залежності від рівня підпорядкованості та обсягу делегованих повноважень фінансові органи, які функціонують у складі органів місцевого

самоврядування, залежно від обсягу повноважень та рівня підпорядкованості підрозділяються на наступні види:

1) фінансові органи, що виконують повноваження на регіональному рівні – головні фінансові управління обласних державних адміністрацій;

2) фінансові органи, що виконують повноваження на субрегіональному рівні – фінансові управління районних державних адміністрацій.

Дослідження функціонального навантаження суб'єктів, яким делеговані певні повноваження в сфері оперативного управління місцевими фінансами та бюджетним процесом впродовж здійснення бюджетного процесу дозволяє представити його у наступному вигляді (рис. 1.6).

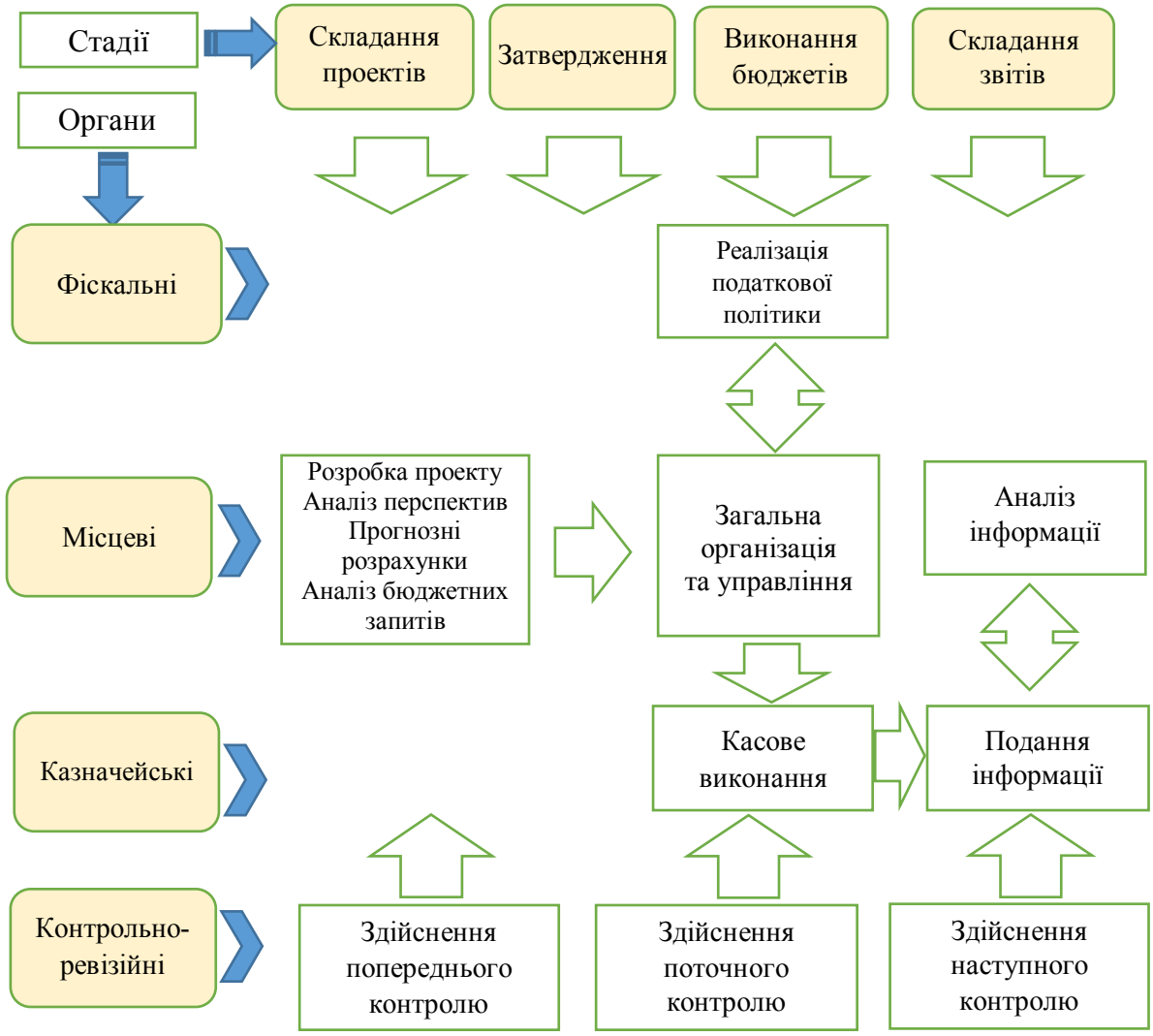

Рис. 1.6. Структурно-логічна схема зв’язку завдань суб’єктів оперативного управління місцевими фінансами та бюджетним процесом

Джерело: побудовано автором

Завдання фіскальної служби полягають у реалізації державної податкової політики, політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів податків і зборів, митних та інших платежів. Зазначені завдання фіскальних органів прямо впливають на загальну організацію та управління виконанням місцевих бюджетів на відповідній території, що здійснюють місцеві фінансові органи (наприклад, цей вплив реалізується при встановленні переліку загальнодержавних та місцевих податків). Водночас, зазначений вплив є зворотнім: діяльність з управління виконанням місцевих бюджетів може визначати і зміни в державній податковій політиці (наприклад, при обгрунтуванні необхідності закріплення додаткових джерел податкових надходжень за умови збільшення повноважень місцевої влади).

Реалізація завдань місцевих фінансових органів щодо організації та управління виконанням бюджетів визначає також порядок їх касового виконання, що на рівнях бюджетної системи здійснюють казначейські органи. Логічним продовженням виконання завдань із касового обслуговування місцевих бюджетів є інформування шляхом складання і подання відповідної звітності, аналіз якої здійснюють місцеві фінансові органи. Зв’язок між цими повноваженнями також двосторонній: казначейські органи надають звітність щодо виконання бюджетів, місцеві фінансові органи можуть запитувати додаткову інформацію, яка не передбачена звітними формами, а також ініціювати зміни форм та порядку надання консолідованої фінансової звітності. Тобто, можна стверджувати, що функції окремих учасників бюджетного процесу є взаємообумовленими.

Контрольно-ревізійні органи виконують завдання з організації попереднього фінансового контролю шляхом встановлення правильності поданих розпорядниками бюджетних коштів запитів, сукупність яких складає проект місцевого бюджету. На стадії виконання бюджетів контрольно – ревізійні органи реалізують повноваження з організації поточного фінансового контролю на основі оперативної інформації щодо касового виконання

бюджетів. Здійснення наступного фінансового контролю відбувається шляхом поглибленого дослідження звітності щодо виконання місцевих бюджетів.

Досліджуючи функціонування механізму інституційного забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні, вважаємо доцільним звернутися до напрацювань окремих науковців щодо інституційної архітектоніки соціально-економічних систем, а також положень теорії фінансових механізмів. По-перше, відповідно до положень, розроблених професором А. Гриценком, інституційна архітектоніка є структурою інститутів, яку складають правила, норми, стереотипи, традиції, установи та інші соціальні утворення в їх співвідношеннях з суттю і загальним естетичним планом побудови цілісної соціальної системи. У цьому визначенні відображені об'єктивні, внутрішньо властиві системі відносини, значення суб'єктів у перетворюючої діяльності та необхідність її побудови згідно з внутрішніми закономірностям системи [63].

В свою чергу, застосовуючи інституційний підхід щодо дослідження бюджетної системи та системи міжбюджетного регулювання, І.Я. Чугунов та Л.В. Лисяк доходять висновку, що інституційна архітектоніка бюджетної політики в системі державного регулювання включає систему правил, норм, законів, органів законодавчої й виконавчої влади, установ та їх оптимальне поєднання і співвідношення, за допомогою яких формуються та реалізуються стратегічні й тактичні цілі, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування системи бюджетного регулювання та соціально-економічного розвитку країни [64].

З іншого боку, в економічній літературі термін "фінансовий механізм" застосовується доволі часто, але визначення його сутності науковцями різне. Так, Г. Кірейцев досліджуючи це поняття в контексті функціонування підприємницьких структур, зазначає, що фінансовий механізм – це сукупність методів реалізації економічних інтересів шляхом фінансового впливу на соціально-економічний розвиток підприємства [65]. За словами В. Опаріна, фінансовий механізм – це сукупність фінансових методів і форм, інструментів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства [66]. Схоже

трактування сутності фінансового механізму дають В. Оспіщев та І. Нагорна [67]. В. Базилевич надає визначення фінансового механізму як сукупності економіко-організаційних та правових форм і методів управління фінансовою діяльністю держави у процесі створення й використання фондів фінансових ресурсів з метою забезпечення різноманітних потреб державних структур, господарських суб'єктів і населення [68]. За визначенням О. Ковалюка, фінансовий механізм – це система фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовуються у фінансовій діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного забезпечення, в контексті відповідної фінансової політики на мікроекономічному та макроекономічному рівнях [69]. Визначення сутності фінансового механізму не є предметом нашого дослідження, проте сукупність поглядів на зазначене поняття дозволяє виокремити ряд важливих характеристик досліджуваного поняття, які стають корисними для даної наукової роботи :

- механізм – це складноструктурована система, до складу якої входить сукупність елементів, взаємопов’язаних та взаємодіючих між собою;
- дія механізму націлена на певний результат, який завжди очікуваний та передбачуваний;
- отриманий в процесі застосування механізму результат якісно відрізняється від витрачених на його організацію зусиль.

Підходи науковців щодо визначення складових частин також не відрізнаються значною варіативністю, і більшість авторів [70-80] включають до складу фінансового механізму наступні елементи:

- фінансові методи;
- фінансові важелі;
- нормативно – правове забезпечення;
- інформаційне забезпечення.

Бюджетний процес на місцевому рівні запропоновано розглядати як комплекс законодавчо встановлених й скоординованих між рівнями влади систем забезпечення, процедур, технологій, етапів складання, розгляду,

затвердження, виконання місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, які функціонують на засадах стратегії соціально-економічного розвитку територій та із залученням інститутів громадськості. Перевагою авторського підходу є можливість деталізації складових бюджетного процесу на місцевому рівні та, у свою чергу, визначення пріоритетних напрямів його вдосконалення.

У цьому контексті особливого значення набуває розробка концептуальних положень функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні, як способу пізнання та формування сукупності ідей і поглядів, а також методів й важелів, комплементарна взаємодія яких у цілісній системі сприяє якісному удосконаленню бюджетного процесу. Основними характеристиками функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні є: системність (всі його елементи знаходяться у стані взаємозалежності та активної взаємодії в процесі функціонування); синергічність (відносини між окремими складовими характеризуються підвищенням ефективності дії внаслідок інтеграції завдань інституцій як загальнодержавного, так і місцевого рівнів); емерджентність (всі взаємодіючі елементи мають такого роду властивості, які не були б притаманні жодному з них, якщо б елементи функціонували окремо); динамічність (структурна декомпозиція інституційної архітектоніки бюджетного процесу трансформуються від впливом окремих факторів зовнішнього середовища, пов’язаних насамперед із зміною основних макроекономічних параметрів розвитку держави).

Отже, в контексті дослідження законодавчого унормування та механізму інституційного забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні, використовуючи напрацювання науковців в сфері інституційної архітектоніки бюджетного процесу, теоретичні положення щодо функціонування фінансового механізму та результати власних досліджень, вважаємо доцільним представити модель механізму функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні (далі механізм ФІАБПМР) (рис. 1.7).

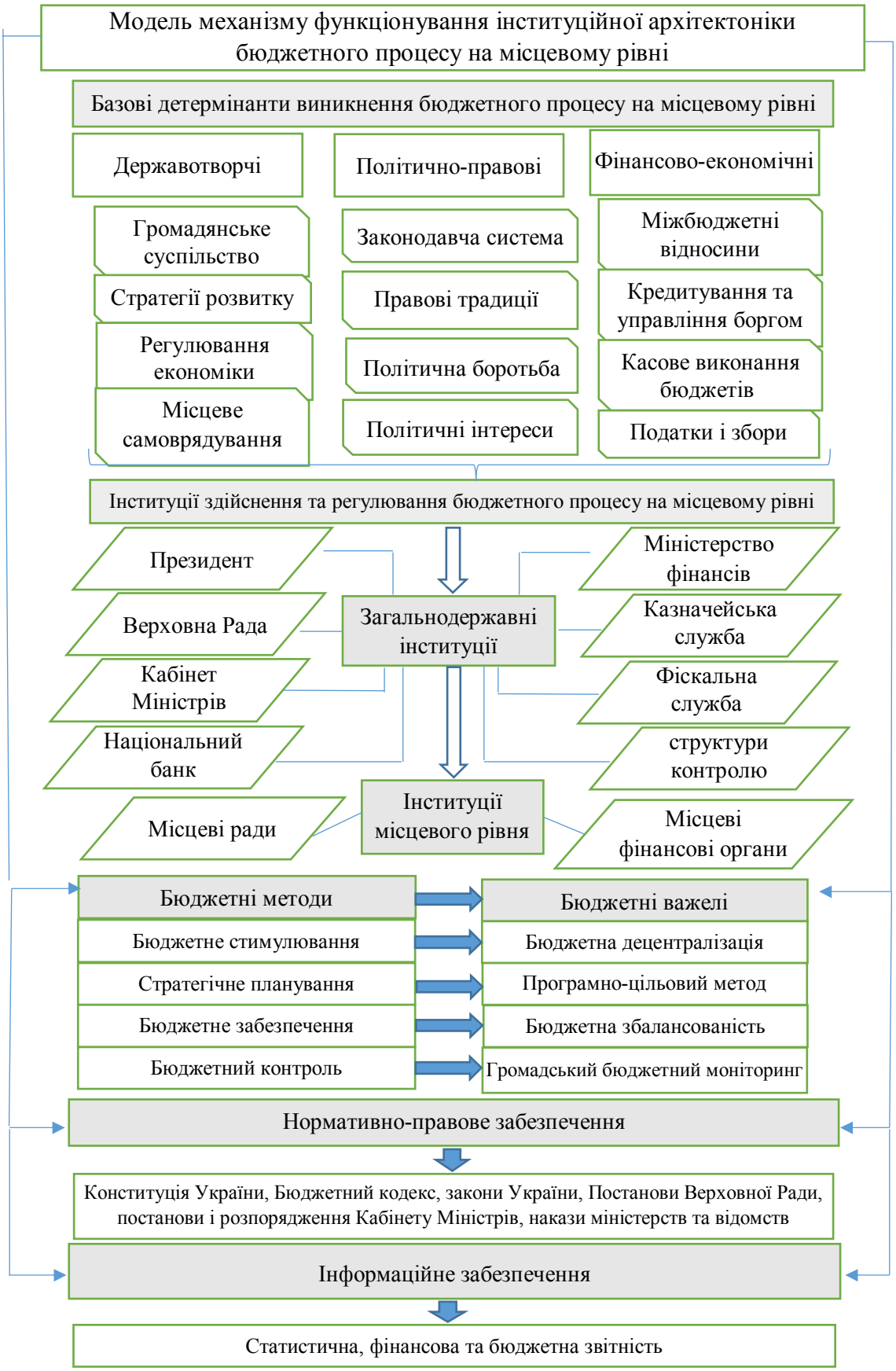

Рис. 1.7. Концептуальна модель механізму функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні

Джерело: складено автором

Представлений механізм функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні має певні характерні ознаки:

1. Механізм ФІАБПМР є структурованим та багатокомпонентним, тобто представляє собою складноорганізовану структуру базових детермінантів виникнення, похідних від них інституцій здійснення бюджетного процесу, а також методів та важелів, що здатні об'єднуватися в глобальні цілісні утворення заради здійснення впливу на бюджетний процес заради якісного удосконалення рівня його перетікання.

2. Механізм ФІАБПМР є системним, тобто всі його елементи знаходяться у стані взаємозалежності та активної взаємодії в процесі функціонування.

3. Відносини між окремими складовими механізму ФІАБПМР характеризуються підвищенням ефективності дії внаслідок інтеграції, тобто має місце сінергічний ефект. Це означає, що при спільних діях інституцій як загальнодержавного, так і місцевого рівня відбувається збільшення загального позитивного ефекту від реалізації бюджетного процесу до такої величини, яка значно більше ніж сума ефектів тих самих складових елементів, якщо б вони діяли незалежно один від одного.

4. Механізм ФІАБПМР є емерджентним, тобто всі взаємодіючі у його складі елементи мають такого роду властивості, які не були б притаманні жодному з них, якщо б елементи функціонували окремо.

5. Структура механізму ФІАБПМР здатна змінюватися від впливом окремих факторів зовнішнього середовища, пов'язаних насамперед із зміною основних макроекономічних параметрів розвитку держави, тобто механізм є дінамічним.

6. Дія механізму ФІАБПМР орієнтована на позитивний результат, тобто очікуваним підсумком його застосування є отримання ефекту, який буде значно перевищувати ті результати, які можуть бути досягнуті за умови відмови від використання механізму.

Базові детермінанти виникнення бюджетного процесу на місцевому рівні сформовані у три основних блоки. Вони включають основоположні елементи, реструктуризація яких неминуче призводить до фундаментальних змін у

структурі бюджетних відносин: державотворчі процеси, систему суспільно-політичних та економічних відносин, обрані вектори державного стратегічного розвитку тощо. Водночас, окремі базові детермінанти виникнення бюджетного процесу на місцевому рівні, такі як місцеве самоврядування, громадянське суспільство, стратегії розвитку вийшли на новий рівень розвитку спочатку з отриманням Україною незалежності, а згодом у зв'язку з обранням шляху до євроінтеграції; тому ці детермінанти й досі знаходяться в стадії становлення і подальшого розвитку. Саме тому по теперішній час результати бюджетного процесу не забезпечують дотримання гарантованих державою соціально-економічних стандартів.

Особливе місце в блоці політично-правових детермінант виникнення бюджетного процесу посідають політичні інтереси та політична боротьба, які в цивілізованих умовах передбачають захист не окремих, індивідуальних, а виключно суспільних інтересів. На жаль, вітчизняні умови відсутності політичної стабільності нівелюють фунтаментотворчі властивості цих безперечно базових факторів виникнення бюджетного процесу.

Базові детермінанти виникнення бюджетного процесу формують інституції його здійснення та регулювання на місцевому рівні, при чому слід зауважити, що зазначені інституції в залежності від утримання за рахунок бюджетів того чи іншого рівня поділяються на загальнодержавні і місцеві, приймаючи проте паралельну участь у здійсненні та регулюванні бюджетного процесу на місцевому рівні: державні структури, які наділені правами регуляторного впливу (повноваження в сфері формування фіскальної політики, касового виконання бюджетів та організації фінансового контроля за витрачанням бюджетних коштів), здійснюють зазначені функції на всіх рівнях бюджетної системи.

З метою дотримання загальних теоретичних засад функціонування фінансових механізмів при здійсненні характеристики моделі механізму ФІАБПМР, необхідно відзначити фінансові (бюджетні) методи як обов'язковий елемент структури будь-якого фінансового механізму та засіб впливу фінансових відносин на бюджетний процес. В запропонованій моделі до них

відносяться бюджетне стимулювання, стратегічне бюджетне планування, бюджетне забезпечення та бюджетний контроль.

Обрані бюджетні методи обумовлюють наявність відповідних бюджетних важелів як засобів їх дії. Так, метод бюджетного стимулювання передбачає бюджетну децентралізацію, яка означає незалежність місцевих бюджетів від державного бюджету і створює можливості планування розвитку територій, втілення в життя реальних проектів, забезпечення належного фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я. Однак, необхідно враховувати ризики бюджетної децентралізації, зокрема ймовірність можливих перекосів між делегованими повноваженнями та стабільними джерелами бюджетних надходжень, закладання до проектів місцевих бюджетів заздалегідь нереальних видатків, зміну структури міжбюджетних відносин та перегляд обсягів і напрямів субвенцій тощо.

Реалізація в бюджетному процесі методу стратегічного планування відбувається за допомогою програмно-цільового методу, що дозволяє забезпечити планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, перехід від утримання бюджетних установ до надання високоякісних послуг населенню, раціональне використання бюджетних коштів, досягнення значно більшого соціально-економічного ефекту, підвищення інформованості громадськості щодо ефективності витрачання коштів бюджетів та рівня задоволення споживачів суспільних та гарантованих соціальних послуг. На нашу думку, найбільшу економічну ефективність застосування такого бюджетного важеля, як програмно-цільовий метод, можна отримати лише за умови його подальшого розвитку та удосконалення.

З метою уникнення розпорошення бюджетних коштів та забезпечення прозорості у їх розподілі в рамках однієї бюджетної програми концентруються кошти за певними ознаками: на виконання схожих робіт, надання державних послуг у одній галузі (сфері діяльності) тощо. Зазначене є цілком доцільним, адже оптимізація кількості бюджетних програм сприятиме забезпеченню ефективного використання програмно-цільового методу в бюджетному плануванні, посилення

контролю за цільовим і раціональним використанням бюджетних коштів з одночасним підвищення рівня відповідальності їх розпорядників.

Водночас, що стосується оцінки ефективності бюджетних програм, то на даний час вона здійснюється за допомогою системи результативних показників їх виконання, що включатиме показники затрат, показники продукту, показники ефективності, показники якості, які визначаються спільними наказами Міністерства фінансів та профільних міністерств. Зокрема, якісні показники виконання основних бюджетних програм для місцевих бюджетів в різних галузях включають:

- у галузі «Охорона здоров'я» - 3 показника (рівень виявлених захворювань на ранніх стадіях, зниження рівня захворюваності порівняно з попереднім роком, зниження показника летальності) [81];
- у галузі «Освіта» - 4 показника (кількість днів відвідування, відсоток охоплення дітей дошкільною освітою, відсоток учнів, які отримають відповідний документ про освіту, відсоток працевлаштованих випускників) [82];
- у галузі «Культура» - 3 показника (динаміка збільшення культурно-мистецьких заходів, середня завантаженість залів на стаціонарі, динаміка збільшення чисельності слухачів, глядачів та відвідувачів) [83];
- у галузі «Державне управління» для оцінки бюджетних програм якісні показники не передбачені [84].

Отже, можна висновку, що якісна оцінка бюджетних програм здійснюється надто спрощеним методом, що унеможливлює надання повної всебічної та об'єктивної характеристики щодо ступіню задоволення місцевих потреб у ході реалізації програм та їх актуальності для подальшої реалізації. Відсутність єдиної методики якісної оцінки ефективності програм робить заходи з оцінювання суто формальними, враховуючи також той факт, що вихідні дані для розрахунку результативних показників досить легко викривити.

Таким чином, вважаємо необхідним розроблення єдиної міжгалузевої Методики якісної оцінки результатів виконання бюджетних програм із значним розширенням досліджуваних показників (наприклад, замість малоінформативного показника щодо кількості днів відвідувань учбових закладів доцільним є

врахування результатів зовнішнього незалежного оцінювання якості освіти та їх порівняння із середніми значеннями по країні).

Крім того, здійснення процедури оцінки бюджетних програм на одній території необхідно здійснювати структурами головних розпорядників коштів іншого територіального розташування з метою досягнення неупередженості, об'єктивності та незалежності оцінки [85-87].

Застосування методу бюджетного забезпечення передбачає бюджетну збалансованість, тобто відповідність повноважень на здійснення витрат бюджету обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період.

Особливе місце в системі бюджетних методів посідає бюджетний контроль. На нашу думку, основним важелем ефективної реалізації зазначеного методу має бути громадський бюджетний моніторинг, який нерозривно пов'язаний із застосуванням програмно-цільового методу в бюджетному процесі, що на систематичній основі надає саме громадськості можливість відслідковувати хід виконання програм, результати діяльності розпорядників бюджетних коштів та якість суспільних послуг, що надаються.

Реалізація принципу транспарентності бюджетного процесу передбачає досягнення певного рівня обізнаності громадського суспільства щодо його організації. Водночас, законодавчьо закріплені засади відкритості та прозорості не забезпечують в повній мірі можливість розширеної участі громадськості в оперативному бюджетному управлінні. Так, в сфері організації бюджетного процесу участь громадськості полягає у наступному:

- дослідження затвердженого бюджету за попередній рік, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання;
- пріоритизація проблем громади та участь в обговореннях, круглих столах, фокус-групах, організованих розпорядниками бюджетних коштів;
- участь у розгляді бюджетних запитів;
- зустрічі з депутатами та посадовими особами виконавчих органів ради з метою обговорення програм соціально-економічного розвитку громад;
- підготовка заявок, пропозицій, рекомендацій до проекту місцевого бюджету [88-92].

Тобто, за участю громадськості відбується здебільшого попередній та наступний бюджетний контроль. Вважаємо, що задля організації поточного громадського фінансового контролю на кожній стадії реалізації бюджетного процесу необхідно створити у складі місцевих органів влади спеціалізовані постійнодіючі громадські палати з бюджетних питань із змінюваним складом з числа представників соціально активної частини громади з різних сфер суспільного життя. Зазначені громадські палати мають функціонувати паралельно з діяльністю постійних комісій з питань фінансів та планування бюджету.

Забезпечення громадського поточного бюджетного контролю стає можливим завдяки надання громадським палатам з бюджетних питань повноважень з погодження наступних питань:

- формування переліків об'єктів капітального ремонту;
- внесення змін до бюджетних призначень;
- організації обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах державних банків;
- перерозподілу видатків в межах кошторисних призначень;
- внесення змін до річного та помісячного плану асигнувань;
- надання фінансової підтримки з бюджету відповідно до звернень;
- перерозподіл субвенцій та ін [93-95].

Необхідною умовою функціонування механізму ФІАБПМР також є наявність цілісної, стабільної і зрозумілої інституційно-правової бази та інформаційного забезпечення. В контексті запропонованих напрямів удосконалення програмно-цільового методу в бюджетному процесі на місцевому рівні необхідним для вирішення постає питання щодо законодавчого унормування єдиної єдиної міжгалузевої Методики якісної оцінки результатів виконання бюджетних програм шляхом прийняття відповідних нормативно-правових документів.

Представлена модель механізму функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні є основою для формування його інституційного забезпечення та визначення механізму дії. Модель функціонує на

засадах синергетичного розвитку, саме ефект сінергізму відіграє вирішальну роль в системі інституційного забезпечення бюджетного процесу. Використання запропонованої моделі в прикладному значенні сприятиме підвищенню ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні.

На підставі використання структурно-логічних підходів до визначення зв'язку між завданнями суб'єктів оперативного управління місцевими фінансами та бюджетним процесом встановлено, що функціональні повноваження учасників бюджетного процесу на місцевому рівні є взаємообумовленими. Запропоновано концептуальний підхід до розробки моделі механізму функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні, ефективне використання якого передбачає становлення єдиної міжгалузевої Методики якісної оцінки результатів виконання бюджетних програм та створення у складі місцевих органів влади спеціалізованих постійно діючих громадських палат з бюджетних питань.

Список використаної літератури до розділу 1

1. Витте С.Ю. Конспект лекций о Народном и Государственном хозяйстве, читанных Его императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Александровичу в 1900-1902 гг. [Текст] / С.Ю. Витте. Второе издание. СПб.: Типография Акц. Общ. "Брокгауз-Ефрон", 1912. 568 с.

2. Фатеев А.Н. Академическая и государственная деятельность М.А. Балудянского в России. Ужгород : Типограф. "Школьной помощи", 1931. С. 26.

3. Сидоренко Г.Д. Финансовое право. Ч. 1: Теория финансов. Конспект лекций. Житомир : Тип. и лит. насл. С. Бродовича, 1888. 341 с.

4. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах. 3-е изд. СПб., 1899. 510 с.

5. Ходский Л.В. Основы государственного хозяйства [Текст]: Пособие по финансовой науке / Л.В. Ходский. 2-е издание пересмотренное и значительно дополненное. СПб.: типография М. Стасюлевича, 1901. 568 с.

6. Озеров И.Х. Основы финансовой науки [Текст] / И.Х. Озеров. Вып. 2-й. Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит. Изд. 3-е дополненное. М.: Типографія Тва И.Д. Сытина, 1910. 354 с.

7. Иванский В. Опыт исследования деятельности органов земского самоуправления в России [Текст] / В. Иванский, изд. 1884.

8. Ангелов А.С. Финансовое право на Народна Республика Болгария. София: Наука и искуство, 1967. 590 с. С. 184.

9. Розпутенко І.В. Бюджетний процес: конспект лекцій / І.В. Розпутенко. К. : Вид-во УАДА, 1997. 60 с.

10. Анисимов А. А. Финансовое управление и бюджетный процесс в капиталистических странах / Анисимов А. А.-М., 1976. Ч. 2: Проблемы бюджетного процесса. 1976. 544 с.

11. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України: Підручник. К.: НІОС. 2002. 608с.

12. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 495с.

13. Юрій С.І., Стоян В.І., Мац М.Й. Казначейська система: Підручник. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 590с.

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

15. Данілов О.Д., Серебрянський Д.М. Фінанси у запитаннях та відповідях: Навчальний посібник (2-е вид., перероб. та доп.) / К:КТН, 2008. 528 с.

16. Алєксєєв І.В., Ярошевич Н.Б., Чушак-Голобородько А.М. Бюджетна система: Навчальний посібник. К.: «Хай-Тек Прес», 2007. 376 с.

17. Бюджетний менеджмент: Навч.посіб. / Л.В. Панкевич, М.А. Зварич, П.Я. Могиляк, Б.І. Хомічак. К.: Знання, 2006. 293 с.

18. Владимиров К.М. Бюджетна система: Навчальний посібник / Владимиров К.М,. Абсава Л.О., Владимирова Л.В., Мінза Т.К. К: Кондор, 2009. 220 с.

19. Сідор М.І. Бюджетний процес як вид юридичного процесу. Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. 2007. Вип. 35. С. 120-124.

20. Фінансове право [Текст] : навч. посіб. / М.Г. Волощук, Т.О. Карабін, М.В. Менджул. Вид. 3-тє, допов. та перероб. Ужгород: Видавництво Олександри Гаркуші, 2017. 244 с.

21. Бюджетна система. Навч. посіб. / Н.І. Климаш, К.В. Багацька, Н.І. Дем'яненко та ін. за заг. ред. Т.А. Говорушко. Львів «Магнолія 2006», 2014. 296 с.

22. Теремцова, Н. В. Актуальні питання дослідження поняття стадії бюджетного процесу в Україні (методологічні засади). Вісник НТУУ "КПІ". Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. 2011. № 1 (9). С. 198-202.

23. Фінанси: Навчальний посібник в 2-х частинах / Баранова В.Г., Волохова І.С., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. Ред. Баранової В.Г. Одеса: Атлант, 2015. Ч. 1. 344 с.

24. Экономическая теория : учебник для бакалавров / Е. Н. Лобачева; под ред. Е. Н. Лобачевой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2014. 516 с.

25. Дворецкая, А. Е. Финансы : учебник для академического бакалавриата / А. Е. Дворецкая. М.: Издательство Юрайт, 2014. 503 с.

26. Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова. Х.: Консул, 1998. 320 с.

27. Свиридов О.Ю. Финансы, денежное обращение, кредит / О.Ю. Свиридов. Ростов н/Д: Феникс, 2005. 288 с.

28. Василик О. Д. Державні фінанси: підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. К. : Центр учбов. літератури, 2004. С. 118.

29. Роменська К.М. Бюджетний процес на місцевому рівні та його удосконалення. Фінансовий простір. 2017. №1(25). С. 98-101.

30. Чуприна Л.М. Правова характеристика поняття «процесу» в бюджетному праві. Часопис Київського університету права. 2013. № 2. С. 126-129.

31. Бугай Т.В. Бюджетний процес в Україні: теоретичний аспект. Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В.О. Сухомлинського. 2015. № 7. С. 632-637.

32. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ main.cgi?nreg=2456-17.

33. Бюджетна система: навчальний посібник / укладачі: Р.С. Сорока, І.Г. Благун. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. 236 с.

34. Бюджетна система: підруч. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 624 с.

35. Бюджетна система: Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. В.П. Хомутенко. Одеса: Видавництво Бартєнєва, 2014. 392 с.

36. Казначейська система: Підручник / В.І. Стоян, О.С. Даневич, М.Й. Мац. 3-тє вид. змін. й доп. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. 868 с.

37. Бюджетна система : навчальний посібник. Друге видання, перероблене і доповнене / І.Л. Шевчук, В.О. Черепанова, Т.О. Ставерська. Харків : Видавець Іванченко І. С., 2015. 284 с.

38. Товкун Л. В. Бюджетний процес: значення та перспективи розвитку в сучасних умовах. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 45, т. 2. С. 48–52.

39. С.О. Булгакова, Н.В. Базанова, Л.В. Єрмошенко, Н.І. Сушко, О.О. Чечуліна, Т.А. Шаповал, Н.П. Шульга / Казначейська система виконання бюджету: Підручник. К.: Київ.держ.торг-екон. унів-т., 2000 р. 250 с.

40. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси. Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. і перероб. / За заг. ред. Базилевича В.Д. К.: Атіка, 2004. 368 с.

41. Чала Н.Д., Лазоренко Л.В. Бюджетна система [Текст]: навч. посібник / Н.Д. Чала, Л.В. Лазоренко. К.: Знання, 2010. 223 с.

42. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України: навчальний посібник. К.: Наукова думка, 1997. 303 с.

43. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін. ; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори) ; І. О. Покаржевська (художнє оформлення). Київ : Абрис, 2002. 42 с.

44. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 8. С. 343.

45. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 2. С. 311.

46. Міронова Л.О. Бюджетний процес: сутність, стадії здійснення та методи управління. Вісник ДДФА: Економічні науки. Дніпропетровськ: 2012. №2(28). С.127-133.

47. Мельничук Н.Ю. Управління бюджетним процесом в Україні. Економіка, менеджмент та фінанси: аналіз тенденцій та перспектив розвитку: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 27-28 листопада 2015 р.). У 3-х частинах. К.: ГО «Київський економічний науковий центр», 2015. С. 58-61.

48. Щербина О.В. Бюджетний процес в Україні в контексті змін бюджетного законодавства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. №4. С. 78-84.

49. Розпутенко І.В. Бюджетний процес: конспект лекцій / І.В. Розпутенко. К. : Вид-во УАДА, 1997. 60 с.

50. Набатова Ю.О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. Ефективна економіка. 2015. №5. URL:http://www.economy. nayka.com.ua/?op=1&z=4100.

51. Блауг М. Путеводитель по «Богатству народов». Экономическая мысль в ретроспективе = Economic Theory in Retrospect. М.: Дело, 1994. С. 33-53. XVII, 627 с.

52. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: навч. Посіб.К.: Центр учбової літератури, 2010. 488 с.

53. Пушкарева В.М.. История финансовой мысли и политики налогов: Учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 1996. 192 с.

54. Кириченко Ю. Поширення Магдебурзького права та його особливості в містах України. Форум права. Електронне видання. 2011. № 4. С. 361-366.

55. Куйбіда В.С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні/ В.С.Куйбіда. Л.: Літопис, 2001. 375 с.

56. Місцеве самоврядування в Україні в умовах становлення правової держави: монографія / за ред. Ю.М. Тодики і В.А. Шумілкіна. Одіссей. 2004. 392 с.

57. Молодченко Т. Г. Формування бюджетної системи України: історичний аспект. Актуальні проблеми державного управління. 2010. № 2. С. 113-118.

58. Музика О. А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством : [монографія] / О. А. Музика. К. : Атіка, 2004. 344 с.

59. Корягін М.В. Етапи розвитку місцевих бюджетів в Україні. Науковий вісник НЛТУ України. 2011. Вип. 21.14. С. 238-242.

60. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні URL:http://decentralization. gov.ua/about.

61. Конституція України. Затверджена Верховною радою України 28.06.1996 р. №254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30.

62. Бюджетний кодекс України. Прийнятий Верховною Радою України 08 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: http://www.zakon.rada.gov.ua.

63. Гриценко А. А. Институциональная архитектоника: предмет, основные законы, методология / А. А. Гриценко: науч. труды Донец. нац. техн. ун-та. Вып. 103-1. Донецк, 2006. С. 31-37.

64. Чугунов І. Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. Фінанси України. 2009. № 11. С. 3-11.

65. Кірейцев Г.Г. Фінансовий менеджмент / Г.Г. Кірейцев. Житомир: ЖІТІ, 2001. 440 с.

66. Опарін В.М. Фінансові ресурси: проблеми визначення та розміщення. Вісник НБУ. 2000. № 5. С. 10-17.

67. Оспіщев В.І. Фінансова стійкість як економічна категорія. Зб. матеріалів всеукр. наук.-практ. конф. «Оптимізація наукових досліджень-2009». Миколаїв, 2009. С. 24-26.

68. Базилевич В. Метафізика економіки: моногр. / В. Базилевич, В. Ільїн. К.: Знання-Прес, 2007. 718 с.

69. Савастєєва О.М. Історія і теорія місцевих фінансів в економічній думці другої половини XIX – початку XX століття. Приазовський економічний вісник. 2018. № 5 (10). С. 368-374.

70. Фінанси: Навчальний посібник / О.Я. Стойко, Д.І. Дема; За ред. О.Я. Стойка. Київ: Алерта, 2014. 432 с.

71. Вівчар О. Й. Децентралізація в Україні: стан та перспективи провадження реформи. Економічний форум. 2018. № 1. С. 55-62.

72. Вознюк О. В. Потенціал місцевих бюджетів в умовах фінансової нестабільності. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка» : науковий журнал. Острог : Вид-во НУ«ОА», грудень 2016. № 3(31). С. 103-108.

73. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ: [монографія] / Г. В. Возняк; НАН України. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України», 2016. 520 с.

74. Д’яконова І. І. Бюджет України: монографія у 2 кн. Книга перша : Бюджет – головна ланка фінансів держави / А. О. Єпіфанов, І. І. Д’яконова, І. В. Сало. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. 201 с.

75. Савастєєва О.М. Еволюція місцевих фінансів як підґрунтя сучасної моделі їх організації в Україні. Інфраструктура ринку. 2018. № 20. С. 254-261.

76. Дорош У. М. До визначення поняття децентралізації влади. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 3. С. 130-137.

77. Дяченко С. А. Фіскальна децентралізація як тенденція реформування міжбюджетних відносин. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 21. С. 89-94.

78. Жебчук Р. Л. Бюджетний потенціал та його місце в процесі бюджетного планування. Вісник Одеського національного університету. Економіка. 2013. Т. 18, Вип. 3(1). С. 144-147.

79. Ізюмська В. А. Реформування місцевих бюджетів в умовах упровадження бюджетної децентралізації. Вісник ОНУ ім. Мечникова. 2016. № 4(46). С.183-187

80. Калінкін А. С. Вплив процесів децентралізації на функціонування державної влади в умовах конституційної реформи. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 1. С. 64-66.

81. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Охорона здоров'я": Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства охорони здоров'я України від 26.05.2010 № 283/437. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0403-10.

82. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Освіта": Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства освіти і науки України від 01.06.2010 № 298/519. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0413-10.

83. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Культура": Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства культури і туризму України від 01.06.2010 № 1150/41. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0952-10.

84. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Державне управління": Наказ Міністерства фінансів України від 01.10.2010 № 1147. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0945-10.

85. Савастєєва О.М. Determination of transparency of budget process in international standards as basis for increasing competitiveness of the country. Mechanisms of interaction between competitiveness and innovation in modern international economic relations: collective monograph. Riga, Latvia: ISMA University, 2017. pp. 228-237.

86. Савастєєва О.М. Модель механізму функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні. Економічний форум. 2018. № 3. С. 230-235.

87. Савастєєва О.М. Використання концепції детермінізму для побудови моделі системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення. Науковий погляд: економіка та управління. 2019. № 3(65). С. 250-257.

88. Кичко І. І. Ретроспективний аналіз бюджетної політики у контексті бюджетного регулювання особистих потреб населення. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. 2009. 35. С. 36-40.

89. Клець Л. Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади. Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. 2009. № 1. С. 46-57.

90. Козак В. І. Публічне управління в системі координат: децентралізація – місцеве самоврядування – демократія. Теорія та практика державного управління. 2017. № 2(57). С. 133-137.

91. Кузькін Є.Ю. Організаційно-економічне забезпечення формування фіскальних повноважень та відповідальності об’єднаних територіальних громад України. Актуальні проблеми економіки. 2019. № 1 (211). С. 72-81.

92. Лисяк Л.В. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. Проблеми економіки. 2018. № 1 (35). С. 294-299.

93. Лопушинський І.П. Стан та перспективи реформування освіти в умовах децентралізації влади в Україні. Теорія та практика державного управління. 2017. № 1. С. 33-39.

94. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І. О. Луніна. К. : Наук. думка, 2006. 432 с.

95. Лушагіна Т. В. Типологія та спрямованість децентралізації влади. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія". Серія : Політологія. 2016. Т. 273, Вип. 261. С. 7-10.

РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

2.1. Методологічний конструкт системи реалізації соціально-економічної функцій держави в частині бюджетоутворення на місцевому рівні

Основним результатом взаємодії людей, їх спільних видів діяльності, що сформувалися історично, є суспільство. Воно наділене певними ознаками, що характеризують саме людину як його основний елемент, з низкою об'єктивно зумовлених потреб та інтересів, які мають постійний характер. В суспільних відносинах держава займає надзвичайно важливе місце, надаючи суспільству цілістності та системності, орієнтуючи його на виконання важливих завдань.

В загальному вигляді деякі аспекти управління бюджетом держави досліджувалися науковцями в галузі філософії, математики та права. Отже, оскільки сутність категорії «бюджетний процес» з'ясовується законодавчими актами та має економіко – правовий характер, цілком виправданим буде звернення до напрацювань правничої науки та поглядів науковців у цій сфері з проблематики даного питання.

Як зазначає В.А.Федоров, сучасна держава залишається носієм суверенітету і забезпечує реалізацію комплексу економічних, соціальних, політичних і духовних інтересів різних соціальних верств і груп. При цьому зростає роль фінансової діяльності держави. Ринок, гроші, власність – ефективний інструмент здійснення державної політики, і насамперед процесів розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними верствами населення, окремими господарськими структурами й територіями, усунення вад ринкових механізмів щодо розміщення ресурсів і забезпечення суспільними благами, заохочення бізнесу, ділової та інвестиційної активності, мотивації до праці, підтримання рівня зайнятості, стабілізацію економічного стану в державі. Держава здійснює пошук нових механізмів розміщення та

використання ресурсів; взаємодії із бізнесом; забезпечення ділової та інвестиційної активності; підтримання рівня зайнятості тощо [1].

Розглядаючи змістовність діяльності держави, І.Ф. Надольний зазначає, що вона виконує винятковий і необхідний обсяг діяльності з управління, розпорядження ресурсами суспільства і регулює його життєдіяльність. Держава – основний інструмент влади, носій суверенітету, тобто необмеженої верховної, неподільної політичної влади. Саме в державі концентрується весь комплекс економічних, соціальних політичних і культурно-духовних інтересів різних соціальних груп, суперечностей, що виникають між ними, та засобів їхнього подолання і узгодження [2].

Відповідно, поряд з такими ознаками держави, як територія та адміністративно-територіальний поділ, населення, державний суверенітет, система права і законодавчих актів, особливе місце займають бюджетна, податкова та грошово-кредитна система. Основні напрями її діяльності в рамках державних кордонів, які є віддзеркаленням внутрішньої політики держави, в свою чергу знаходять своє відображення у виконанні державою своїх внутрішніх функцій, оскільки саме вони є основними векторами реалізації завдань соціального призначення держави.

Однак погляди на з’ясування переліку функції держави у теорії держави і права і різних вчених є досить різними. Так, А. Є. Шевченко, А. В. Старостюк, М. В. Кармаліта до таких функцій відносять:

- політична функція характеризується тим, що включає напрями державної діяльності із забезпечення непорушності державного ладу організації і функціонування органів державної влади;

- економічна функція, що містить характеристику місця і ролі держави в системі економічного розвитку, визначаючи межі втручання держави в процес управління економікою;

- соціальна – гарантування соціальної безпеки громадян, створення умов для реалізації їх права на працю, достатній життєвий рівень, зняття та пом’якшення соціальних протиріч шляхом гуманної та справедливої соціальної політики [3].

В свою чергу, М. Дзевелюк зазначає, що залежно від того, в якій сфері життєдіяльності суспільства держава здійснює свої функції – економіці, політиці, соціальній сфері, духовному житті суспільства, можна виділити функції економічного, політичного, соціального, культурного та міжнародного характеру. Зокрема, у сфері економіки виразом виконання функцій держави автор вважає довгострокове планування та прогнозування економічного розвитку країни, формування державного бюджету, встановлення системи оподаткування, сприяння підприємницькій діяльності та ін. [4]. Водночас, Приймаченко Д.В. зміст економічної функції на сучасному етапі розвитку суспільства вбачає в таких напрямках діяльності, як: формування економічної політики держави; структурна перебудова економіки; підтримка стратегічних, висококонкурентних на світовому ринку та соціально значущих виробництв; забезпечення рівноправності усіх форм власності; демонополізація виробництва; підтримка малого та середнього підприємництва; захист національного товаровиробника; охорона прав споживачів; управління суб’єктами господарювання державної форми власності; формування та поповнення державного й місцевих бюджетів; контроль за утворенням, розподілом та використанням усіх ресурсів фінансової системи країни тощо [5].

Досліджуючи номенклатуру сучасних функцій держави, В.А. Федоров виділяє зі складу економічної функції податкову функцію держави, яку вважає цілком самодостатньою. «З урахуванням того, що сучасна держава в меншій мірі є власником, проблема оподаткування зборів, мита та інших обов'язкових платежів набуває все більшого значення. Показово в цьому зв'язку визначення сучасної держави в якості податкової держави» [1].

Важливість з’ясування функцій держави підкреслює О.Ф. Скакун. Зокрема, він зазначає, що вивчення функцій дає можливість визначити характер діяльності держави, її пріоритети на певному етапі розвитку, а також оцінити рівень її організованості й ефективності [6, С. 133].

Водночас необхідно зазначити, що в сучасних умовах розвитку ринкових відносин реалізація стратегічних напрямів вирішення проблем сталого соціально-

економічного розвитку суспільства має відбуватися на підставі поєднання дій держави в особі власних інституцій, суб'єктів підприємницької діяльності та громадян, при цьому основною метою зазначеної спільності дій є задоволення інтересів усіх учасників. В цьому контексті вирішальне значення має бюджет.

Законодавець чітко окреслює бюджет як засіб реалізації функцій держави, визначаючи його як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [7].

Звідси логічно випливає, що виконання державою економічної функції в частині задовільнення суспільних потреб шляхом створення централізованого фонду грошових ресурсів грунтується на функціонуванні бюджетної системи та, відповідно, бюджетного механізму. Розгляд цього поняття в рамках даного дослідження потребує з'ясування його змістовної ідентифікації. Узагальнення теоретичних підходів різних вчених до визначення сутності поняття «бюджетний механізм» доводить, що вітчизняні вчені розглядають його здебільшого в двох аспектах. Так, прихільники однієї точки зору, розглядаючи бюджетний механізм як складову частину фінансового механізму із специфічними елементами, властивими йому (форми, методи, інструменти, важелі тощо), характеризують бюджетний механізм як сукупність форм та методів функціонування бюджетної системи.

Найбільш ємне трактування цього поняття надають С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко, визначаючи його як сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи розподільних і перерозподільних процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи в цілому та реалізація засад бюджетної політики держави [8].

Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П визначають бюджетний механізм як сукупність фінансових форм, методів, інструментів, стимулів і санкцій, нормативно-правового та інформаційного забезпечення за допомогою

яких забезпечується здійснення широкої системи розподільчих і перерозподільчих процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи у цілому та реалізація засад бюджетної політики держави [9, С. 61].

До цієї ж думки приєднується О. М. Ковалюк, втім дещо звужуючи сферу застосування сукупності форм і методів, важелів та інструментів лише акумуляцією та використанням бюджетних коштів [10].

Вчені С. І. Юрій, В. М. Федосов надають поняттю бюджетного механізму розширеного значення та визначають його як систему встановлених державою форм і методів організації бюджетних відносин. «Він є зовнішньою оболонкою бюджету, що виявляється в бюджетній практиці. У практичному плані бюджетний механізм – це налагоджена економічна структура, що відображає послідовність і способи дій відповідних державних органів у процесі мобілізації та використання бюджетних коштів» [11].

Як складну економічну форму цілеспрямованої взаємодії його елементів для забезпечення мобілізації фінансових ресурсів держави та їх використання відповідно до бюджетної політики держави розглядають бюджетний механізм М. М. Артус та Н. М. Хижа [12].

Суто інструментарний підхід до визначення бюджетного механізму застосовують Ю. В. Пасічник [13], а також О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова [14], та визначають його як сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов щодо економічного й соціального розвитку.

Схожу думку з цього приводу має Т. Ф. Куценко та вважає, що бюджетний механізм представляє собою сукупність способів і форм організації бюджетних відносин, що застосовуються суспільством із метою вирішення соціально-економічних проблем розвитку країни. Він передбачає застосування спеціальних методів, форм, способів, важелів мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів – інструментів державного регулювання економіки у сфері бюджетних відносин [15].

О.С. Качний визначає бюджетний механізм як сукупність організаційних, методологічних, законодавчих та нормативних положень, що забезпечують функціонування бюджетної системи держави, а також сукупність методів, інструментів (процедур) та важелів, за допомогою яких управлінські рішення реалізуються в процесі формування й використання централізованих грошових фондів держави та її територіально-адміністративних одиниць чи відповідних регіонів [16]. Ми не погоджуємося з тиким визначенням, оскільки окреме виділення сукупності організаційних, методологічних, законодавчих та нормативних положень зі складу методів, інструментів (процедур) та важелів бюджетного механізму, до складу яких ця сукупність беззаперечно відноситься, не вбачається доцільним.

В свою чергу, Н. В. Гаретовський робить наголос на спрямуваності дії бюджетного механізму, який визначає як сукупність форм конкретних форм бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів державою, на виконання економічних і соціальних завдань кожного історичного етапу розвитку країни [17].

Як особливу управлінську технологію реалізації регіональної бюджетної політики розглядає бюджетний механізм Дацій Н.В. «Бюджетний механізм є одним із управлінських механізмів, котрий забезпечує практичне формування і проведення єдиної державної політики, зокрема, у сфері публічних фінансів. Відтак головним призначенням бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіону є забезпечення стійкого розвитку соціальної та економічної сфер відповідного регіону (територіальної громади)» [18].

Цілком погоджуючись з таким ствердженням, зазначимо, що очевидним є той факт, що ефективний процес послідовної реалізації бюджетної політики (тобто досягення визначеного рівня соціально – економічного розвитку), в тому числі і на регіональному рівні, стає таким завдяки злагодженій дії усіх складових частин бюджетного механізму.

За словами Т.Ф.Куценко, в рамках бюджетного механізму існують наступні його види [15]:

- механізм управління бюджетним процесом і бюджетними відносинами;
- механізм формування бюджетних ресурсів;
- механізм розподілу бюджетних ресурсів;
- механізм використання бюджетних ресурсів;
- механізм контролю та аналізу використання бюджетних ресурсів.

В свою чергу, В.Г. Дем'янішин виділяє наступні складові елементи бюджетного механізму в залежності від використання набору специфічних методів, важелів та інструментів [19]:

- механізм мобілізації доходів, до якого належать податковий та неподатковий механізми, а також механізм мобілізації міжбюджетних та офіційних трансфертів;

- механізм використання бюджетних коштів, складовими якого є бюджетне резервування, бюджетне кредитування та бюджетне фінансування;

- механізм управління бюджетним дефіцитом і державним боргом, що передбачає обгрунтування обсягів бюджетного дефіциту та джерел його погашення, механізм залучення джерел фінансування дефіциту, погашення державного кредиту, сплати відсотків, зміни умов тощо;

- механізм регулювання міжбюджетних відносин, який охоплює механізм надання міжбюджетних трансфертів та механізм перерозподілу міжбюджетних трансфертів.

У країнах з розвиненою ринковою економікою важливою є роль бюджету у реалізації фінансової політики держави для регулювання суспільних процесів, впливові на процес оптимізації вартісних пропорцій відповідного суспільного відтворення, позитивну динаміку для генерації ВВП й розвиток соціально-економічної сфери тощо.

За змістом та призначенням бюджетна політика повинна забезпечувати ефективне регулювання фінансово-економічних відносин на етапі мобілізації податків, зборів й обов'язкових платежів (тобто формування доходів бюджетів), забезпечуючи повноту виконання державних видатків (тобто за

достатністю фінансування представлених чинним законодавством відповідних повноважень місцевих бюджетів) [20].

Науковець Ц. Огонь розглядає зміст бюджетної політики як цілеспрямовану діяльність уряду у відповідній фінансово-бюджетній сфері [21, С. 26]. В залежності від своєї орієнтації бюджетна політика може бути таких типів: дохідного; витратного й контрольно-регулюючого типів.

Саме бюджетна політика дохідного типу орієнтована перш за все на забезпечення достатнього рівня доходів бюджетів. Такій меті підпорядковується відповідни регуляторний механізм бюджетної політики – складові елементи планування, фіскальний пріоритет, організації та виконання відповідного бюджету. В залежності від розмірів доходів формуються необхідні бюджетні видатки й сфери бюджетного фінансування. Тому у поточній перспективі бюджтна політика може сприяти забезпеченню реалізації найактуальніших завдань, а в довгостроковій, внаслідок суттєвого фіскального тиску, може призвести й до скорочення бюджетних надходжень, зниження підприємницької активності, значне посилення рівня тінізації економіки й корупції, що сприятиме дестабілізації національної економіки.

Видаткового типу бюджетна політика підпорядковується домінанті надання достатнього рівня соціальних благ із необхідним плануванням, регулюванням та контролем. Перш за все, забезпечується необхідний обсяг державних та місцевих бюджетних видатків на соціальну орієнтацію, а тому формуються необхідні обсяги доходів із різних джерел. У такому випадку порушується співвідношення між визначеними бажаними та можливими, внаслідок чого такі зростаючі потреби для видатків соціального спрямування стримують бюджетне фінансування розвитку економіки, що значно зменшує розміри фінансування із наявних дохідних джерел. Негативним для зазначеної політики може стати виникнення споживацьких настроїв у сформованій системі міжбюджетних відносин та спад темпів розвитку показників економіки, що призводить до дискредитаційних наслідків соціальної доктрини відповідного бюджету.

Бюджетна політика контрольно-регулюючого типу орієнтується на забезпечення реалізації притаманних бюджету контролюючих й регулюючих функцій з метою дотримання встановлених норм для використання бюджетних ресурсів на різних рівнях органами влади, насамперед, у сферах замовлень, санкцій і податкових пільг, субсидій та трансфертів. Така політика передбачає комплементарне поєднання відповідних бюджетних послуг (визначених законодавством) із встановленим рівнем бюджетної забезпеченості необхідними ресурсами і його збільшенням у контексті розвитку національної економіки.

Однак сучасність не дозволяє використовувати відповідну модель бюджетної політики як виняткову, адже усім представленим типам бюджетної політики властиві свої переваги та недоліки. Адже на практиці їх використовують у поєднанні з іншими елементами, притаманними усім типам політики, однак залежно від визначених умов. Такий підхід сприяє досягненню зрівноваженості й збалансованості різних положень бюджетних стратегій в комплексну, яка відповідала б сучасним реаліям, забезпечуючи реалізацію можливостей та повноти дотримання всіх функцій відповідного бюджету за гармонійного співвідношення соціально-економічних інтересів платників податків, держави, споживачів державних послуг та суспільства загалом [22].

Звертаючись до власних попередніх досліджень теоретичних засад бюджетного процесу, зазначимо, що найбільш доцільним є його розгляд в якості сукупність послідовних дій, засобів, також спрямованих на досягнення певного наслідку, а саме бюджетного ефекту, тобто визначеного рівня соціально – економічного розвитку.

Отже, доходимо висновку, що бюджетний механізм, бюджетна політика та бюджетний процес, враховуючи доцільність їх функціонування і спрямованість на досягнення спільної мети, є засобами реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення.

В контексті зазначено необхідно звернутися до наукових напрацювань, які досліджують вплив сукупності певних чинників на визначений предмет або явище – так званих детермінант.

Концепція детермінізма представляє собою одну з фундаментальних онтологічних ідей, філософську доктрину класичного природознавства, загальнонаукове вчення про причинність, закономірність, безперечний зв'язок, взаємодію та обумовленість усіх систем, явищ і процесів, що відбуваються в об’єктивному світі.

За визначенням Л.Л.Єрмолович, детермінізм (від лат. *Determino* – визначаю) – вчення про об'єктивну закономірність і причинну зумовленість всіх явищ. В основі детермінування лежить положення про існування причинності, тобто про такий зв'язок явищ, за якого одне явище (причина) за певних умов породжує інше (наслідок) [23].

Історично концепцію детермінізма пов’язують з іменем П. Лапласа, хоча вже у його попередників, наприклад, Демокрита та Спинози, спостерігалася тенденція ототожнення «законів природи», «причинності» з «необхідністю», розгляду «випадковості» як суб’єктивного результату незнання справжніх причин [24].

Застосування принципу доктрини детермінізму надає можливість з’ясувати причинно-наслідкові зв’язки функціонування бюджетного механізму, визначення напрямів бюджетної політики та організації бюджетного процесу в контексті необхідності реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення.

На думку засновника теорії систем Л. фон Берталанфі, система – це комплекс елементів, що взаємодіють; сукупність елементів, що знаходяться в певних відносинах один з одним та з середовищем [25]. Отже, реалізацію економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення є цілком можливим представити у вигляді системи.

Комплексний аналіз понять, що стосуються бюджетної сфери, став основою термінологічної ідентифікації запропонованої моделі; її необхідно розглядати крізь призму функціональних аспектів, які визначає бюджетна політика; організаційних аспектів, основу яких становить бюджетний процес, та інструментальних аспектів, що формуються під дією бюджетного механізму.

Якщо розглядати запропонованої систему в онтологічному аспекті, тобто в контексті взаємодіючих та взаємообумовлених елементів, вона складатиметься з визначених підсистем, які обов'язково повинні знаходитися в процесі безперервної взаємодії, мати тісний взаємозв'язок та бути взаємообумовленими. Результатом впливу системи на розподільчі відносини, що відбуються у зв'язку з формуванням та використанням бюджетних коштів, є зміни кількісних та якісних параметрів явищ соціально – економічних сфери як основи соціально – економічного розвитку. Таким чином відбувається процес практичної реалізації економічної та соціальної функції держави, спрямованих на вирішення проблем та суперечностей, що при цьому виникають.

Якщо розглядати реалізацію економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення як систему, то бюджетний механізм, бюджетна політика та бюджетний процес є підсистемами, функціонування яких є наслідком необхідності реалізації зазначених функцій держави. При цьому необхідно зауважити, що між зазначеними підсистемами та системою спостерігається співвідношення, що є тотожним співвідношенню філософських дефініцій «частина» та «ціле». Отже, частина завжди є носієм характерних рис цілого, як би є його відбитком, визначається природою цілого, завжди зберігає його певні специфічні риси. Існування частини є можливим лише завдяки існуванню цілого, до якого належить вона, а цілого, навпаки, не може бути без частини. Можливим є встановити процес взаємного перетікання частини в ціле та цілого в частини. Підсистеми реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення є похідними конструкціями від системи, але не є результатом її механічного поділу.

Якщо припустити, що реалізація економічної та соціальної функцій держави F_{EcS} в частині бюджетоутворення є результатом взаємодії бюджетної політики P_b, бюджетного механізму M_b та бюджетного процесу Pr_b, її можна представити у вигляді виразу операції логічного союзу (кон'юнкції):

$$F_{EcS} = M_b \wedge P_b \wedge Pr_b$$

В свою чергу, бюджетна політика як підсистема включатиме такі компоненти, як:

- політика у сфері державних доходів (incomes), її представимо як $P(I_b)$;

- політика у сфері державних видатків (expenses) - $P(E_b)$;

- політика у сфері державного боргу, яка в загальному вигляді спрямована на збільшення бюджетних доходів відповідно до потреб суспільства за допомогою боргових (debt) інструментів, тобто виникають доходи бюджету, які мають запозичений характер - $P(D(I_b))$;

- політика у сфері міжбюджетних відносин, спрямована на перерозподіл (redistribution) бюджетних доходів та видатків або джерел їх формування між рівнями бюджетної системи - $P(R\ (I_b E_b))$.

Логічний вираз складових частин бюджетної політики в даному випадку матиме вигляд:

$$P_b = P(I_b) \wedge P(E_b) \wedge P(D(I_b)) \wedge P(R\ (I_b E_b)) \rightarrow 1$$

Бюджетна політика як сукупність окремих компонентів спрямована на якомога більш точне та повне досягнення рівня соціально-економічного розвитку, визначеного прийнятою стратегією, отже $P_b \rightarrow 1$.

Використовуючи аналогічний алгоритм, представимо бюджетний механізм як сукупність наступних компонентів – механізм мобілізації доходів $Mob(I_b)$; механізм використання бюджетних коштів $Us(E_b)$; механізм управління бюджетним дефіцитом та боргом $Manag(I_b\ E_b)$; механізм регулювання міжбюджетних відносин $Redis(I_b\ E_b)$:

$$M_b = Mob(I_b) \wedge Us(E_b) \wedge Manag(I_b\ E_b) \wedge Redis(I_b\ E_b) \rightarrow 1$$

Так само представимо бюджетний процес як сукупність таких компонентів - складання проекту бюджету $Proj(I_b\ E_b)$; розгляд і затвердження проекту бюджету $CA(I_b\ E_b)$; виконання бюджету $Ex(I_b\ E_b)$; підготовка звіту про виконання бюджету $Re(I_b\ E_b)$:

$$Pr_b = Proj(I_b\ E_b) \wedge CA(I_b E_b) \wedge Ex(I_b E_b) \wedge Re(I_b E_b) \rightarrow 1$$

Якщо представити отримані рівняння у вигляді системи

$$F_{EcS=}\left\{\begin{array}{ll} P_b = P(I_b) \wedge P(E_b) \wedge & P_b = f(I_b; E_b) \\ P(D(I_b)) \wedge P(R\,(I_b E_b)) => & \\ M_b = Mob(I_b) \wedge Us(E_b) \wedge & M_b = f(I_b; E_b) \\ Manag(I_b E_b) \wedge Redis(I_b E_b) => & \\ Pr_b = Proj(I_b E_b) \wedge CA(I_b E_b) \wedge & Pr_b = f(I_b; E_b) \\ Ex(I_b E_b) \wedge Re(I_b E_b) => & \end{array}\right\} \rightarrow 1$$

то отримаємо наочну можливість усвідомити, що результат діяльності системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення F_{EcS} є функцією підсистем щодо формування бюджетних доходів та визначення і здійснення видатків:

$$F_{EcS} = M_b \wedge P_b \wedge Pr_b = f(I_b; E_b)$$

Отже, в представленому логічному рівнянні бюджетні доходи та видатки $I_b E_b$- аргумент функції, тобто змінна, від значення якої залежить значення функції.

Відповідно до концепції детермінізма, визначальні (значущі) чинники (детермінанти) визначають структуру та процес функціонування всіх реальних систем. В запропонованій системі лише дві істотні умови визначатимуть доцільність її функціонування: процес акумуляції бюджетних коштів (бюджетні доходи) та процес використання бюджетних коштів (бюджетні видатки). Якщо гіпотетично припустити можливість зникнення хоча б одної з цих умов, функціонування системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення втрачає сенс; а здійснення економічної та соціальної функцій взагалі нівелюється. Отже, бюджетні доходи та бюджетні видатки є детермінантами запропонованої системи; відповідно, кожна підсистема має ті ж самі детермінанти.

Виходячи з викладеного можна зробити висновок, що побудова моделі системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення шляхом використання принципів доктрини детермінізму

доводить істинність стверджень, які зазначають, що без процесу акумуляції бюджетних доходів неможливе існування самої держави, адже сучасна держава – це фіскальна держава і тільки за умови наявності бюджетних доходів та, відповідно, видатків, стає можливим виконання державою власних функцій.

Використовуючи системний підхід до дослідження засобів реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення, візуалізуємо його як сукупність взаємопов'язаних складових (рис. 2.1).

Вектори бюджетної політики на кожному конкретному етапі історичного розвитку суспільства наділяють бюджетний механізм особливими специфічними характеристиками, що корелюють з пріоритетами такої політики. Встановлено, що бюджетний механізм визначає рівень ефективності бюджетної політики, повноту та своєчасність досягнення її мети; рівень адекватності та ефективності нормативно-правового забезпечення, якість бюджетного планування та бюджетного регулювання, рівень організації міжбюджетних відносин, ефективність бюджетного контролю тощо визначають практичний рівень реалізації бюджетної політики у кожній ланці бюджетної системи.

В рамках запропонованої системи необхідно дослідити характер відносин, що виникають між її підсистемами. Водночас необхідно зазначити, що між підсистемами «бюджетний механізм» та «бюджетний процес» простежується чіткий зв'язок, логічність якого проявляється у наступному. На кожній стадії бюджетного процесу застосовується певний набір методів, форм, інструментів, важелів, які належать до складу бюджетного механізму, тобто бюджетний механізм визначає фактичність проходження кожної стадії бюджетного процесу протягом бюджетного періоду, а значить, обумовлює їх ефективність. В свою чергу, хід протікання кожної окремої стадії бюджетного процесу в кожному бюджетному періоді визначає ступінь ефективності застосовуваних методів, форм, інструментів та важелів бюджетного механізму, та, відповідно, доцільність їх застосування в майбутніх бюджетних періодах.

Таким чином, можна дійти висновку про те, що між підсистемами в рамках системи реалізації економічної та соціальної функцій в частині

бюджетоутворення спостерігається чіткий взаємозв'язок, взаємозалежність та взаємообумовленість. Отже, використання системного підходу в даному випадку в онтологічному аспекті філософської точки зору є абсолютно виправданим та логічним.

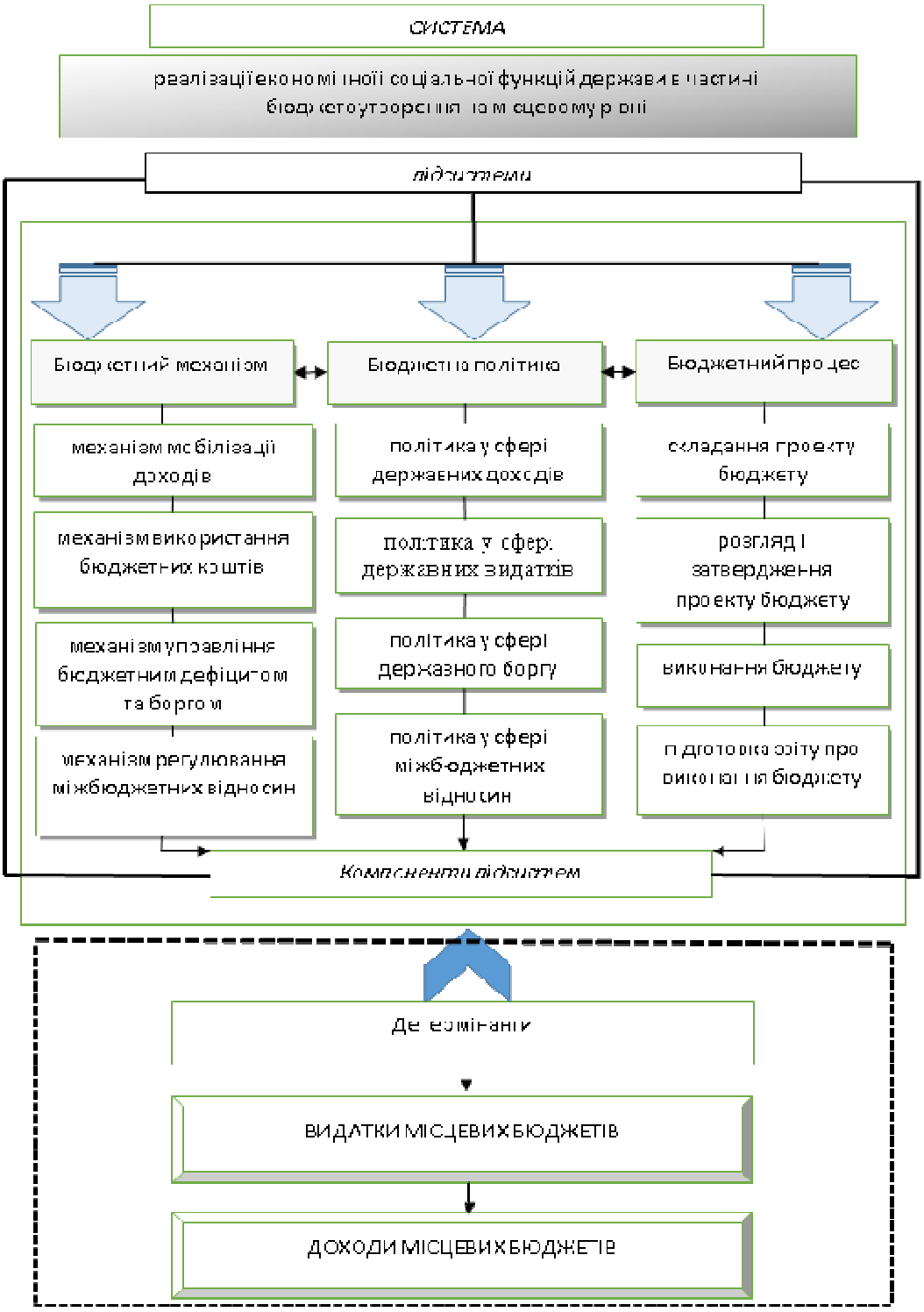

Рис. 2.1. Концептуальний підхід до функціонування системи реалізації економічної та соціальної функцій держави на місцевому рівні

Джерело: побудовано автором

Далі необхідно дослідити властивості системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частини бюджетоутворення. До них слід віднести:

1. Синергічний ефект, під яким слід розуміти ефект, що виникає у випадку, коли властивості запропонованої системи в цілому є набагато більшими, ніж сума властивостей окремих підсистем, іншими словами, це є додатковим ефектом, що можливо отримати у вигляді перевищення ефекту функціонування системи над сумою ефектів індивідуального функціонування її підсистем.

2. Пріоритет інтересів системи ширшого (глобального) рівня над інтересами її компонентів (ієрархічність). Система реалізації економічної та соціальної функцій держави в частини бюджетоутворення може бути розглянута як складова частина системи вищого порядку – системи функціонування держави, в той час як її підсистеми – бюджетний механізм, бюджетна політика та бюджетний процес є системами нижчого рівня.

3. Емерджентність, тобто наявність у системи в цілому особливих властивостей, які не є характерними для окремих її підсистем та компонентів, а також суми елементів, не пов'язаних системоутвірними зв'язками. Це означає, що здатністю досягнути визначений рівень соціально-економічного розвитку суспільства володіє лише система реалізації економічної та соціальної функцій держави в частини бюджетоутворення в цілому, в той час, як ні бюджетний механізм, ні бюджетна політика, ні бюджетний процес, якщо їх розглядати окремо, такою спроможністю не володіють.

4. Мультиплікативність, яка означає, що як позитивні, так і негативні ефекти функціонування компонентів в системі характеризуються властивістю множення, а не додавання. Зміна обсягу акумульованих доходів (дохідної детермінанти), або здійснених видатків (видаткової детермінанти) внаслідок зміни інструментарію, форм, методів, важелів бюджетного механізму, або ж внаслідок зміни пріоритетів бюджетної політики, або ж зміни рівня ефективності бюджетного процесу, здійснює вагомий вплив на зміну величини ВВП, обсягу золотовалютних резервів, показників платіжного балансу країни тощо.

5. Цілеспрямованість, яка передбачає, що результат діяльності системи – це досягнення певної цілі (мети системи). Мета системи – досягнення визначеного стратегічними орієнтирами рівня соціально-економічного розвитку суспільства.

6. Альтернативність шляхів функціонування та розвитку. Наслідком реалізації функцій держави в соціально-економічній сфері може бути або стимулюючий, або стримуючий вплив на розвиток суспільства.

7. Робастність, яка передбачає здатність системи зберігати часткову працездатність (ефективність) у випадку відмови її окремих елементів чи підсистем. Прояв зазначеної властивості системи полягає, наприклад, при виникненні ситуацій, коли мають місце суттєві порушення стадії розгляду і затвердження проекту бюджету, але ж реалізація економічної та соціальної функції відбувається, хоча і значно знижується її ефективність.

8. Цілісність, що означає первинність цілого по відношенню до частин. Зміна будь-якої підсистеми або компоненту підсистеми впливає на інші підсистеми і на дію системи взагалі, і навпаки, зміна мети функціонуванні системи відображається на її підсистемах та компонентах.

9. Взаємодія і взаємозалежність системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення із зовнішнім середовищем.

10. Комунікативність, яка визначає факт існування надзвичайно складної системи комунікацій системи із зовнішнім середовищем.

11. Адаптивність, ця властивість є похідною від попередньої та характеризує прагнення системи до стану стійкої рівноваги, що відображається у постійній адаптацію її параметрів до параметрів зовнішнього середовища, які постійно змінюються (слід зазначити, що стан «нестійкості» не завжди виявляється дисфункціональним для системи, в окремих випадках він здатен виступати як підгрунття для динамічного розвитку).

В процесі дослідження властивостей системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення, вважаємо більш детально зупинитися на ефекті синергії, що виникає в рамках запропонованої системи.

Для розкриття сутності синергічного ефекту необхідно дослідити термін "синергія" (грец. συνεργία – співробітництво, сприяння, допомога, співучасть, спільництво). В англомовній літературі термін "синергія" (англ. synergy) використовують із 1650-х років у значенні "спільна робота, допомога в роботі". Значення "комбінована діяльність групи" належить до 1847 року [26].

За словами Бойко Ю.І., автори, розглядаючи питання синергетичного ефекту, описують його як додатковий результат, отриманий внаслідок високоорганізованої взаємодії окремих елементів єдиної системи, що перевищує вигоду від їх діяльності як самостійних елементів. Таким чином, синергізм вказує на узгодженість функціонування частин цілої системи та трактується з точки зору того явища, яке досліджується в даний момент [27].

В економіці, як зазначає Ж. Поплавська, "синергічний ефект пов'язаний, зокрема, з тим, що комбіноване використання кількох взаємоузгоджених стратегій виявляється кориснішим, аніж ізольоване впровадження якоїсь однієї. Адже при цьому різні фактори так впливають один на одного, що здатні разом досягти більшого, ніж за окремого їх застосування. Тому синергію коротко записують як "ефект, коли 2 + 2 = 5; 6; ... N". Ця формула показує, що сумарна віддача від кількох факторів може бути вищою, ніж сума показників незалежного їх використання. Оскільки в економіці постійно йдеться про комбінацію факторів виробництва, то тут урахування синергічних ефектів набуває стратегічного значення" [28].

Досліджуючи умови виникнення ефекту сінергії, Масленніков В.В. зазначає, що синергетичний ефект виникає не в результаті злиття структур, стосовно яких здійснюється управління (тобто посилення відносин субординації), а в результаті посилення функцій координації [29].

Схожої думки дотримується також Колесникова Т.А., за її словами, повний ефект синергетичної організації системи у багато разів перевершує просту суму ефектів, які отримуються кожним суб’єктом економічної діяльності. Таке перевищення породжується внутрішньою колективною взаємодією усіх її учасників» [30].

Вигідність спільних дій полягає в ефекті синергії, своєрідної «додаткової вартості», одержуваної в результаті таких дій [31].

Як зазначає Варцаба В. І., фактично в кожній вітчизняній науковій роботі з практичного використання синергетичних ефектів в українській економіці присутні визнання синергізму як наслідку «координації», «колективної взаємодії», «об'єднання зусиль», «співпраці», «спільних дій», «комунікації» [32].

Розглядаючи типи синергізму, Саєнко М.Г. в якості одного з них виокремлює синергізм менеджменту [33]. В зазначеному контексті свою думку вислювлює і Шматько Н.М. «Сінергізм менеджменту проявляється тоді, коли проблеми управління в новій галузі схожі з існуючими. Якщо ж проблеми в новій галузі будуть новими і незнайомими, позитивний ефект синергізму не тільки буде низьким, а, швидше за все, появиться загроза від'ємного ефекту» [34].

Однак у більшості вітчизняних напрацювань відсутнє наукове обгрунтування факту дійсного існування причинно-наслідкових зв'язків між процесом цілеспрямованої координації компонентів системи, яка є наслідком їх інтеграції, та відповідним зростанням результатів функціонування системи.

Також має місце і той факт, що у вітчизняному науковому просторі на даний час досить небагато досліджень щодо теоретичних засад, методичних та методологічних розробок, а також рекомендацій щодо практичної реалізації інструментарію управління соціально-економічними системами як на державному, так і на регіональному рівні, із обов'язковим досягненням синергетичних ефектів.

Система реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення складається із підсистем, які є синергічно взаємодіючими одна з одною та несуть на собі певний потенціал розвитку. Безумовно, що в цьому контексті на перше місце виступає бюджетний менеджмент; сенс процесу управління системою полягає у здійсненні цілеспрямованого впливу фінансового апарату суспільства на формування дохідної частини бюджету, відповідне використання видаткової частини, та націлене на практичну реалізацію стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни.

Вагомий вплив на соціально-економічний розвиток держави та ефективність виконання покладених на неї функцій, здійснює саме підхід до управління бюджетами різних рівнів. Ефективна система управління бюджетом дозволить формувати високі темпи приросту доходів бюджету, здійснювати своєчасне фінансування витрат і забезпечувати стабільний економічний розвиток України та окремих областей в стратегічній перспективі її розвитку [35].

Як зазначає Клець Л. Є., бюджетний менеджмент представляє собою сукупність заходів, форм і методів діяльності органів державного управління щодо формування, розподілення, витрачання бюджетних коштів із застосуванням контрольних дій на всіх стадіях бюджетного процесу [36].

Як сукупність взаємопов'язаних дій (управлінських функцій), прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають у процесі руху бюджетних потоків, розглядають бюджетний менеджмент Панкевич Л. В. , Зварич М. А., Могиляк П. Я., Хомічак Б. І. [37] Бюджетний менеджмент вони вважають одним із напрямків фінансового менеджменту та його основне призначення вважають у наданні відповіді на питання: як ефективно керувати цим рухом і відносинами.

Схожої думки дотримуються Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А. Ф., Колодій С. Ю., які визначають бюджетний менеджмент як сукупність взаємозалежних дій, прийомів і методів, які спрямовані на управління бюджетними ресурсами й відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків [38].

Як зазначають В. Г. Дем'янишин та Г. Б. Погріщук, у бюджетній системі управління здійснюється завдяки використанню всіх складових господарського механізму, включаючи елементи бюджетного механізму, за допомогою бюджетних форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій. Таке управління є однією із важливих функцій держави, пов'язаних з керівництвом соціально-економічним розвитком та виконанням нею своїх функцій [39].

Конкретизуючи у власному визначенні об'єкт та суб'єкт управління, такі науковці, як Фролов С. М., Балацький Є. О., Деркач М. А. [40] під управлінням

бюджетом розуміють цілеспрямований вплив фінансових органів держави на бюджетні відносини, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів.

Управління бюджетом являє собою комплексну систему фінансових відносин, яка забезпечує цілеспрямований вплив органів бюджетного регулювання на бюджетні відносини з приводу формування та використання бюджетних ресурсів за допомогою бюджетного механізму та забезпечує досягнення цілей бюджетної політики держави шляхом прийняття виважених управлінських рішень. Ефективна система управління бюджетом дозволить формувати високі темпи приросту доходів бюджету, здійснювати своєчасне фінансування витрат і забезпечувати стабільний економічний розвиток України та окремих областей в стратегічній перспективі її розвитку [35].

Розглядаючи політико-економічні аспекти сучасного соціального управління, В.Г. Воронкова зазначає, що його зміст заключається в розгляді процесу управління як суб'єкт – суб'єктного відношення, що передбачає взаємодію двох підсистем – тієї, хто управляє, і тієї, ким управляють [41].

Досліджуючи проблеми обґрунтування доцільності та реалізації пошуку найбільш раціональних методів управління державними фінансовими ресурсами, Б. М. Сабанті і Т. Ш. Тінікашвілі зазначають, що найбільші розбіжності спостерігаються в поглядах у визначенні методів досягнення кінцевої мети, під якою розуміється якнайповніше і раціональніше задоволення суспільних потреб, в ранжуванні та інтерпретації проміжних орієнтирів і завдань [42].

Отже, виходячи з того, що бюджетне управління є виразом соціального управління, в системі бюджетного менеджменту, як і в будь-якій іншій системі управління, існує взаємодія об'єкта та суб'єкта управління; в рамках системи реалізації економічної та соціальної функцій держави об'єктами управління виступають компоненти відповідних підсистем та їх складові частини; суб'єктами – державні інституції відповідно до покладених повноважень.

З організаційної точки зору отримання сінергетичного ефекту представлено на рис. 2.2.

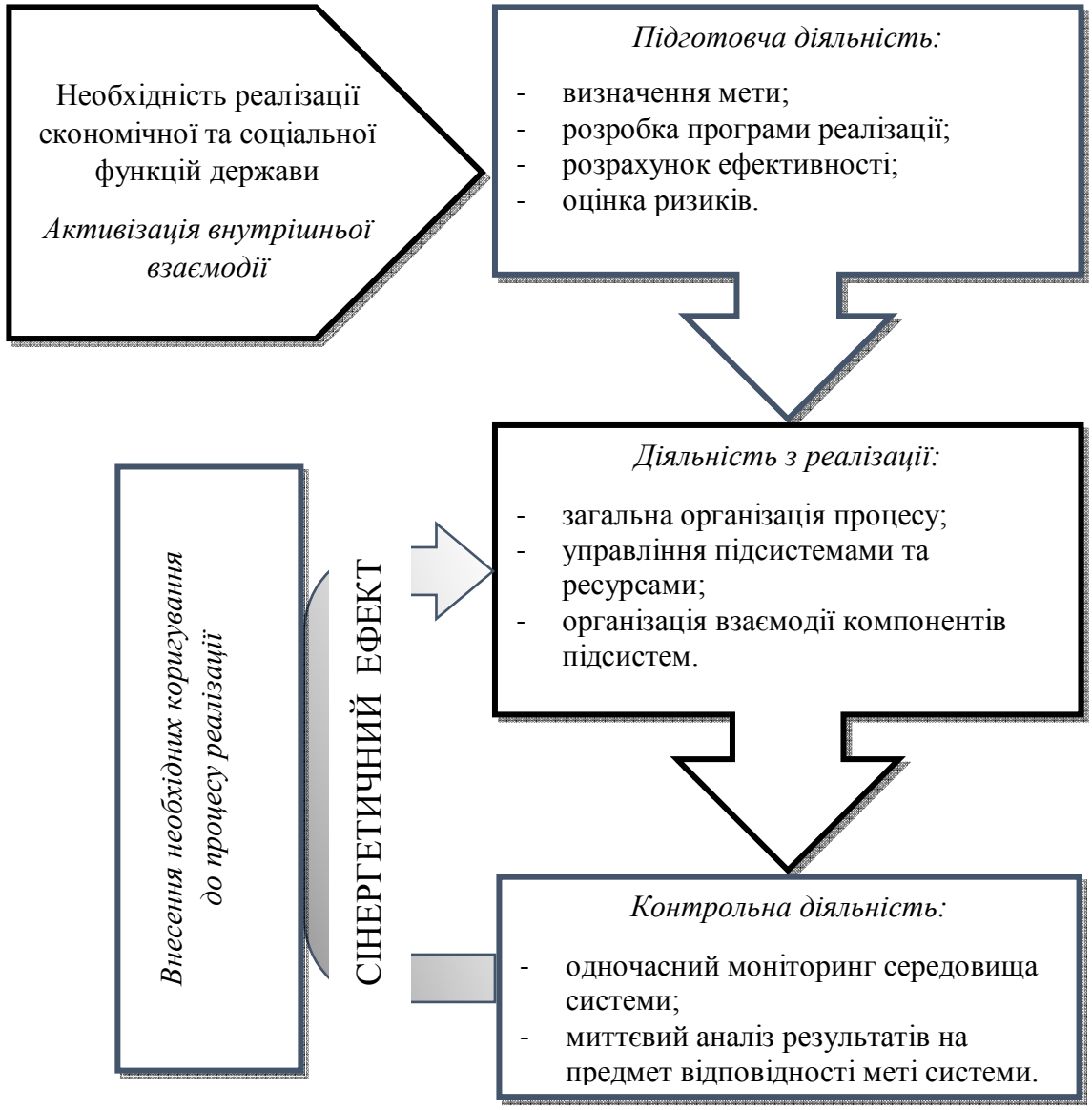

Рис. 2.2. Організаційні аспекти функціонування системи реалізації економічної та соціальної функцій держави (досягнення сінергетичного ефекту)

Джерело: побудовано автором

Вважаємо, що сінергічний ефект системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення досягається за рахунок бюджетного менеджменту і лише в тому випадку, коли відбувається одночасна зміна компонентів, які належать до різних підсистем, та їх миттєва взаємодія. Обгрунтуємо дане ствердження.

Взяв за основу філософське осмислення поняття «моделі» (від лат. modulus – аналог, зразок), як будь-якого уявного чи умовного образу, аналога у вигляді

зображення, визначення, схеми, креслення, графіка, карти тощо якого-небудь об'єкта, процесу або явища («оригінала» цієї моделі) [43], побудуємо такий вид евристичних моделей - структурно-семантичну модель, за допомогою якої має вирішитися завдання отримання найвищого ступеню результативної взаємодії усіх компонентів системи реалізації соціальної та економічної функцій держави в частині бюджетоутворення.

Припустимо, що досягнення певного рівня результативності зазначеної системи F_{EcS} на рівні окремих регіонів *i*-тим суб'єктом управління ($M_i^M; M_i^P; M_i^{Pr}$) із множини *N* можна визначити за допомогою логіко-алгебраїчного рівняння сукупності управлінських дій стосовно кожного компонента запропонованої системи - $C_i^M; C_i^P; C_i^{Pr}$. В такому випадку вираз операції логічного множення (кон'юнкції) має наступний вид:

$$LevF_{EcS} - M_i^M \wedge C_i^M + M_i^P \wedge C_i^P + M_i^{Pr} \wedge C_i^{Pr} - 1$$

зміст якого відповідає ствердженню, що отримання найвищого рівня результативності системи (тобто досягнення визначених стратегічних орієнтирів) $LevF_{EcS} = 1$ забезпечується лише за наявності цілеспрямованого впливу управління на кожен із компонентів системи, тобто $M_i^M \wedge C_i^M - 1; M_i^P \wedge C_i^P - 1; M_i^{Pr} \wedge C_i^{Pr} - 1$. Якщо ж хоча б одна із складових кон'юнкції = 0, то виконання рівняння буде неможливим, а $LevF_{EcS} = 0$.

Враховуючи те, що зміст бюджетного управління у запропонованій системі полягає у здійсненні впливу раціональних, економічно-обґрунтованих та соціально-узгоджених рішень D_i на трансформацію стану детермінант системи - бюджетних доходів та бюджетних видатків (їх якісних та кількісних характеристик), на рівні кожного компонента системи, зазначене рівняння набуває виду:

$$LevF_{EcS} = M_i^M \wedge D_i C_i^M(I_b; E_b) + M_i^P \wedge D_i C_i^P(I_b; E_b) + M_i^{Pr} \wedge D_i C_i^{Pr}(I_b; E_b) = 1(0).$$

Якщо представити систему аналогічних рівнянь для всіх *N* суб'єктів активності системи в такому вигляді:

$$\begin{cases} LevF_{EcS^1} = M_1^M \wedge D_1 C_1^M(I_b; E_b) + M_1^P \wedge D_1 C_1^P(I_b; E_b) + M_1^{Pr} \wedge D_1 C_1^{Pr}(I_b; E_b) = 1(0) \\ \dots\dots\dots\

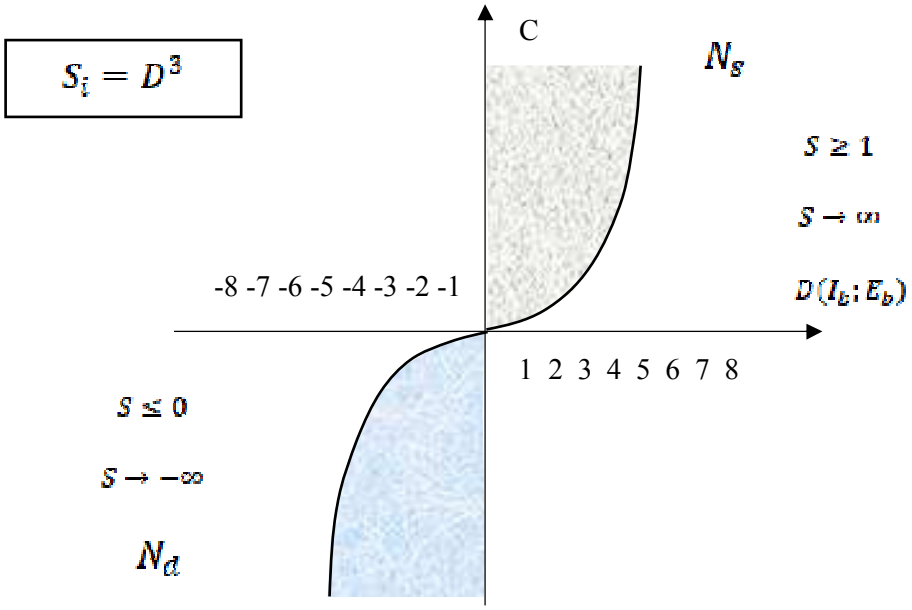

Рис. 2.3. Графічна модель виникнення ефектів синергії та дисергії системи реалізації економічної та соціальної функцій держави в частині бюджетоутворення

Джерело: побудовано автором

Отже, продемонструємо виникнення синергетичного ефекту за допомогою побудови графіку кубічної параболи $y = x^3$.

У додатній частині осі абсцис та осі ординат (I квадрант системи координат) графік параболи відображає показник синергетичного ефекту S_i, значення якого неухильно зростає в залежності від кількості прийнятих взаємоузгоджених та гармонізованих рішень в найбільшій кількості компонентів системи. Ця залежність квадратична, оскільки рішення кожного суб'єкта активності системи взаємоузгоджуються у трьохвекторній площині – стосовно бюджетного механізму, бюджетної політики та бюджетного процесу.

Відповідно, I квадрант системи координат запропонованої моделі відображає площину суб'єктів активності системи N_s, результатом спільної діяльності яких є виникнення стійкого синергетичного ефекту: $S \geq 1, S \to \infty$.

Водночас, зменьшення кількості взаємоузгоджених та гармонізованих рішень та/або зменьшення кількості компонентів, в яких приймаються рішення такого характеру, призводить до переходу графіка у III крадрант системи

координат (від'ємна частина осі абсцис та осі ординат) та формування площини суб'єктів активності системи N_d, тобто має місце зворотній від синергетичного ефекту результат – ефект дисергії, а значення показника синергетичності неухильно зменшується при збільшенні компонентів, в яких керуючи та керовані процесі відбуваються автономно один від одного: $S \leq 0$; $S \to -\infty$.

В зазначеному контексті дуже доцільною є згадка про висловлювання німецького професора Германа Хакена, який, використовуючи термін «синергетика» для означення міждисциплінарного поля досліджень, зазначав: ««досліджувані об'єкти складаються із окремих частин, які шляхом їх кооперації можуть продукувати просторові, часові або функціональні структури» [44, С. 106]. Так, у фізиці молекули можуть утворювати рідину, в якій проявляють себе різні види руху. В хімії деякі молекули можуть вступати в реакції, у процесі яких формуються макроскопічні зразки, наприклад, структури, що мають форму спіралей або концентричних кілець. У біології окремі клітини, які складають організми, кооперуються одна з одною на високому рівні організації. Такий же високий рівень «кооперації» може бути виявлений також в тваринному світі, в економіці та людському суспільстві [44, С. 107].

Зауважимо, що сутність показника синергетичного ефекту $S_i = D^3$ як раз і відображає рівень кооперації компонентів системи, тобто критично необхідну кількість взаємодій, «діалогів», які до того ж повинні виникати у трьохмірній площині, за умови досягнення яких можна доходити висновку про появу, структуризацію і використання суб'єктом управління системи «сімбіотичного» або «колективного» розуму, «загальносоціального» або «інтегрального» інтелекту. Тотожність цих понять представляє собою властивість, що виникає у результаті взаємодії компонентів, та, використовуючи зворотний зв'язок, постійно продукує інформацію, необхідну у даний конкретний момент з метою прийняття рішень кращих, ніж ті, що можуть прийняти всі компоненти окремо, або ж, іншими словами, здатність компонентів складних соціально-економічних систем спільно знаходити більш раціональні рішення завдань, ніж найкраще індивідуальне рішення у цій системі.

2.2. Теоретико-методологічні аспекти організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації

Сприяння ефективному і повноцінному забезпеченню реалізації курсу бюджетних реформ, орієнтованих на фінансову децентралізацію, а також на формування реальних передумов отримання фінансової автономії органів місцевої влади і організації бюджетного процесу для самоврядування, в сукупності представляє собою досить складний за своїм змістом і диверсифікованими за своїми аспектами реалізації бюджетний процес, який насамперед тісно пов'язаний із досить широким колом прояву неоднорідних суспільно актуальних проблем державотворення, суспільного розвитку, регіонального й галузевого управління тощо. Отже, важливою вимогою для успішної реалізації такого процесу в сучасному аспекті активізації різних структурно-інноваційних трансформацій вітчизняної економіки стає обґрунтування для комплексного теоретико-методологічного підґрунтя забезпечення фінансової децентралізації, спроможного забезпечити як становлення належних передумов для ефективного перерозподілу владних повноважень тим самим не втрачаючи керованість і цілеспрямованість функціонування динамічної системи управління місцевими фінансами, так й визначення алгоритму впровадження реформаторських заходів, затвердження змін у фінансовій сфері із відповідними аспектами щодо трансформації політичного й адміністративно-територіального устрою країни тощо. У своюч ергу, в рамках теоретико-методологічної основи, сформованої для врегулювання реформаторських дій щодо розширення фіскального простору для місцевого самоврядування, повинні бути сформовані належні умови для узгодження різних суперечливих внутрішніх складових такого процесу, а саме: використання нових інструментів для управління місцевими фінансами (є досить актуальним враховуючи поглиблення динамічних змін у медичній, освітній й інших сферах для обслуговування потреб відповідної територіальної громади), насамперед – у частині модернізації механізму встановлення видаткових потреб для місцевого

самоврядування надаючи публічні послуги); податкова реформа (у контексті розширення різних податкових повноважень органів місцевого самоврядування); реформування існуючої системи міжбюджетних відносин використовуючи механізми фінансового вирівнювання тощо.

Отже, систематизація теоретико-методологічних засад організації бюджетного процесу на місцевому рівні (належного цілям відпвідних суспільних реформ і адекватного реальним умовам реалізації відповідних суспільних змін) представляє собою важливу наукову проблематику, проблемність якої перш за все пов'язана із необхідністю ідентифікації ключових закономірностей щодо організації бюджетного процесу на місцевому рівні, а також із здійсненням чіткого й несуперечливого узгодження концепуальних підходів різних дослідників у сферах місцевих фінансів й бюджету, державного регулювання, децентралізації державної влади, публічних фінансів тощо.

Науковці Т. Далєвська [45, С. 156-157], Н. Камінська [46, С. 54], С. Слісаренко [47, С. 20] й інші наполягають на обгрунтуванні природи, місця і ролі місцевих фінансів й фінансовому механізмі шляхом поєднання концептуальних положень теорії вільної громади (грунтуючись на поглядах Дж. Локка [48, С. 414-418] щодо обгрунтування первинності повноважень у сфері фінансового забезпечення врегулювання питань на місцях як важливого атрибуту самоврядування відповідної територіальної громади), громадської теорії (тобто права розпорядження місцевими фінансами вважаються головною прерогативою так званого «природного» самоврядування індивідів, які за своїм змістом відрізняється від різних можливих проявів державної влади [49, С. 277]), громадсько-господарської теорії (основується на чіткому розмежуванні функцій держави на політичну складову, яка перебуває у компетенції уряду, і господарську складову, яка віднесена до відповідних повноважень органів місцевої влади [49, С. 276]), державницької теорії (передбачає визнання повноважень із формування і використання ресурсів місцевих бюджетів як важливої складової відплвідних делегованих або ж переданих до виконання на місця функцій, які належать державі [45, С. 157]). Варто зауважити, що така

позиція насамперед відповідає контексту атрибутизації відповідних органів місцевої влади в системі адміністративно-територіального устрою країни, тоді, як визначення напрямів розподілу й перерозподілу функцій держави у фінансовій сфері, а тим більше організації бюджетного процесу на місцевому рівні потребує формування інноваційних, більш адаптивних підходів.

Отже, більш доказовою щодо відповідності змісту організації бюджетного процесу на місцевому рівні варто вважати позицію Д. Серебрянського [50, С. 23-26], відповідно до якої теоретичне підґрунтя для формування і розвитку системи місцевих фінансів насамперед пов'язано із імплементацією положень класичної концепції дослідника Ч. Тібу [51, С. 416-426] (а саме, «модель голосування ногами», яка дозволя визначити закономірності ідентифікації взаємозалежності між різними вартісними параметрами для споживання відповідних благ жителями відповідної території і обсягів сплачуваних податків) у наукових доробках, присвячених таким проблемним питанням, як: фінансова автономність місцевої влади ([50, С. 24]), забезпечення організації фіскальної децентралізації (Р. Масгрейв [52, С. 23-31]), налагодження системи податків та зборів на місцевому рівні (Р. Баль та Р. Бьорд [53, С. 279-301]) й ін. Також, наприклад, дослідник І. Волохова [54, С. 144-150] акцентує увагу на тісноті залежності між вибором форм щодо розподілу повноважень у сфері фінансів за рівнями системи влади реалізуючи можливості щодо значного поглиблення специфікації і спеціалізації надаючи державою публічні послуги населенню (таку точку зору варто вважати відображенням наукових підходів, які знайшли свій початок у рамках теорії суспільних секторів дослідників Дж.М. Кларка [55], Ф. Перру [56, С. 77-91] і продовжених Дж. Стігліцем [57]). Однак такого роду деталізація в практичному аспекті значно обмежується досить високим рівнем не оптимальних витрат на отримання необхідної інформації й здійснення контролю, що, перш за все, як стверджує Х. Циммерманн [58, С.24] формує можливості для комплексної реалізації на місцевому рівні відповідних інтересів громадян у контексті усуспільнення актів індивідуального вибору. Підтримує такий науковий підхід й С. Ларіна [59, С. 45] наполягаючи на необхідності

визначення в рамках теорії суспільного вибору відповідної моделі становлення власних надходжень податків до місцевого бюджету, основою якої є положення концепції суспільних вигод за поглядами П. Самуельсона і Д. Нордхауса [60, С. 343] визначаючи необхідність використання ефективного податкового інструментарію як механізму підтримки рівноваги у процесі надання публічних послуг на відповідному рівні державного бюджету.

Зокрема, Т. Єфименко [61, С. 89], М. Корнієнко [62, С. 37-39], А. Лелеченко й ін. [63, С. 31], О. Пузаков [64, С. 146-147], А. Родрігез-Роуз та Н. Гілл [65, С. 348], Т. Тарасенко [66, С. 279] звертають увагу на нерозривність тісноти зв'язку між відповідними теоретичними конструкціями, на яких грунтується механізм прийняття рішень щодо здійснення політичної й адміністративної децентралізації, і концептуальними засадами щодо визначення змісту процесу децентралізації у фінансовій сфері. У свою чергу, перспективи щодо формування і використання потенціалу щодо зміцнення фінансової самостійності і автономії органів місцевої влади у роботах науковців Т. Єфименко [67, С. 3], А. Крисоватого і О. Сидорович [68, С. 24], Д. Острі й ін. [69, С. 3], П. Хеллера [70, С. 32] розглядаються у контексті поетапноної реалізації просторового підходу для визначення закономірностей територіального розміщення надання економічних благ, визначення впливу бюджетного процесу на економічну рівновагу (П. Кругман та М. Обстфельд [71, С. 169-172], П. Мінакір та О. Дем'яненко [72, С. 6-32]).

Науковці С. Герчаківський і О. Кабаш [73, С. 133-141] пов'язують формування концептуального базису фінансової децентралізації із концептуальними підходами, представленими у роботах Ч. Тібу [74] (щодо започаткування ідей процесу автономізації місцевої влади як базису для забезпечення оптимізації процесу розподілу відповідних економічних ресурсів у процесі надання відповідних публічних послуг населенню) та науковця В. Оутса [75] (реалізація динамічного підходу щодо визначення проблематики постачання органами влади відповідних публічних благ орієнтуючись на оптимізацію впливу розподілу владних повноважень і компетенцій на відповідний рівень

витрат, орієнтованих на такі блага). М. Кічурчак [76, С. 141-142] акцентує увагу на існування двох теорій, які пояснюють закономірності реалізації фіскальної децентралізації у таких аспектах: 1) виходячи з пошуку різних варіантів для подолання ринкової асиметрії у процесі розподілу суспільних благ (наприклад, теорія просторового розподілу; теорія суспільних благ на думку Д. Бьюкенена і Р. Вагнера [77, С. 154-158]); 2) грунтуючись на оптимізації розподілу доходів та видатків держави у контексті врегулювання інформаційної асиметрії і невизначеності у прийнятті рішень (тобто, інституціональні теорії і концепції).

Отже, ваарто зауважии, що теоретичне підґрунтя організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації складається з комплексу теорій та концепцій, у контексті яких проводяться дослідження закономірностей щодо розгортання такого процесу в соціально-економічному, відтворювальному, фінансовому, поведінковому й інших аспектах (табл. 2.1).

Диверсифікованість представлених теоретичних засад щодо розв'язання проблем і завдань забезпечення самостійності місцевого самоврядування визначає складність методологічного забезпечення для реалізації відповідних реформаторських заходів, а саме – в частині ідентифікації принципів, дотримання яких виступає ключовим елементом для узгодження та гармонізації різних за своєю суспільною природою і економічним змістом явищ та процесів, які загалом складають систему організації бюджетного процесу на місцевому рівні (див. дод. Б).

Таблиця 2.1

Теоретичне підґрунтя організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації

Теорія, концепція	**Зміст теоретичного підходу**	**Характеристика підходу до організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації**	**Автор, літ. джерело**
1	2	3	4
Теорії та концепції політичної та адміністративної децентралізації	Децентралізація складає триєдиний комплекс заходів із розширення повноважень місцевої влади (політична децентралізація) в напрямку підвищення управлінської самостійності (адміністративна децентралізація) на умовах підвищення фінансової автономії (фінансова або фіскальна децентралізація)	Розширення фіскального простору самоврядування базується на збільшення фінансової здатності щодо виконання на місцевому рівні переданих (делегованих, доручених) державою функцій, прав та обов'язків, обов'язковою умовою чого є політична та адміністративна децентралізація	Д. Кінг [78], Д. Ветзел та ін. [79], Д. Трейсман [80]
Теорія суспільних секторів	Виокремлення сукупності економічних ресурсів та благ, що перебувають у розпорядженні держави та для розподілу яких використовуються позаринкові (директивні) механізми організації економічних відносин та процесів, у т.ч. – через інституціональну (нецінову) підтримку економічної рівноваги	Необхідною умовою для розширення фіскального простору та ефективного здійснення фінансової децентралізації є розбудова належних інституціональних передумов та режимів взаємодії держави (на всіх рівнях її устрою) із суб'єктами господарювання та громадянським суспільством	Дж. М. Кларк [81] Ф. Перру [56] Дж. Стігліц [57]
Теорія суспільного блага	Виходить з уявлення про сегментований характер побудови економічного простору, в рамках якого ринковий механізм розподілу економічних благ має доповнюватися економічними відносинами у суспільному секторі з приводу виготовлення та надання специфічних благ (публічних послуг)	Податковий інструментарій використовується для підтримки нецінової рівноваги при наданні публічних послуг у суспільному секторі на відповідному рівні консолідації державного бюджету	П. Самуельсон, Д. Нордхауз [60]
Теорія суспільного договору	Базується на визнанні договірного характеру побудови державного устрою, в рамках якого між сторонами (держав, бізнесом, громадянським суспільством) досягається консенсус відносно розподілу відповідальності за виконання ключових функцій забезпечення життєдіяльності суспільства та підтримки сталості соціально-економічного розвитку	(Теорія клубів) Для наборів публічних благ, оцінка корисності яких залежить від чисельності користувачів, а умови надання диференціюються відповідно до просторових відмінностей розміщення джерел надання (місцевої влади та самоврядування), фінансова децентралізація буде призводити до змін у колективному сприйнятті вигод та втрат в рамках певної конфігурації розподілу таких благ	Дж. Бьюкеннен [77]

Продовження табл. 2.1

1	2	3	4
Концепція ресурсів загального користування	Спільність доступу та користування певними видами ресурсів (common-pool resource – CPR) визначає наявність соціальної дилеми вибору для цієї сфери індивідуальних та колективних моделей поведінки, узгодження яких для підтримки належного стану CPR вимагають впровадження механізмів самоорганізації та саморегулювання	Фінансова децентралізація має бути орієнтована на утворення формальних та неформальнихб складових інституціонального середовища, умови якого надавали б ефективне обмеження щодо опортуністичної поведінки агентів, мінімізація наслідків якої виступала б основною для розширення фіскального простору самоврядування	Е. Остром [82]
Податкова теорія послуг	Базується на розгляді податків як форми співучасті громадян у затвердженні та підтримці функціонування держави. Наявність тісного каузального зв'язку податкового обтяження із необхідністю видаткового забезпечення надання державних послуг	Розширення фіскального простору стає відображенням змін умов здійснення локалізованих в межах певної території економічних процесів і господарських відносин, сформованих в ході інституціонально-упорядкованої взаємодії суб'єктів, що відображає ступень реалізації їх інтересів в умовах дії поточного податкового режиму	Дж. С. Міль [83]
Неокейнсіанські теорії та концепції фінансів	Припускає можливість та навіть доцільність посилення впливу держави на процес розширеного відтворення через допущення певного рівня бюджетного дефіциту і державного боргу як в межах здійснення циклічного балансування та довгострокового програмування бюджету	Фіскальна децентралізація передбачає можливість розширення фіскального простору місцевого самоврядування через надання дозволу щодо використання неподаткових та інші джерел надходження до місцевого бюджету, а також через участь у позикових операціях	Н.Г. Манків, Д. Ромер [84]
Теорія місцевого оподаткування	Виходить з розгляду природи місцевого оподаткування як механізму вибору форми здійснення перерозподілу частки створеного ВВП	Передбачає наділення органів місцевої влади певними фіскальними повноваженнями для формування фінансової основи самоврядування	Ю. Іванов [85], В. Опарін [86]
Теорія фіскальної (бюджетної) децентралізації	Базується на припущення про наявність опосередкованого взаємозв'язку між ставками місцевих податків і доходами місцевих бюджетів внаслідок чого податок впливає на ефективність рішень, що приймаються споживачами	За наявності великого числа територіальних одиниць і вільної міграції робочої сили бюджетна децентралізація веде до Парето-поліпшень, оскільки дає змогу оцінити переваги щодо виробництва суспільних благ	Ч. Тібу [74]

Закінчення табл. 2.1

1	2	3	4
Теорія суспільних фінансів	Розподіл суспільних фінансових ресурсів між рівнями державної влади здійснюється на основі із урахуванням алокаційних особливостей формування попиту на суспільні послуги в різних територіальних одиницях, тоді як розподільна, стабілізаційна функції визначають централізовану концентрацію фінансових ресурсів	Фіскальна (фінансова) децентралізація являє собою результат вибору, що базується на зіставленні суспільних витрат із перевагами від надання благ на місцевому рівні з урахуванням вимог та обмежень, обумовлених особливостями реагування агентів на «фактори бюджетної локалізації»	В. Оутс [75]
Концепція фіскального федералізму	Фінансова самостійність та автономія органів місцевого самоврядування розглядається як іманентна властивість, притаманна самостійному статусу представництва інтересів територіальної громади. Місцеві фінанси відокремлюються (принаймні, частково) від коштів державного бюджету	Фінансова децентралізація вважається результатом певного відокремлення місцевих фінансів від системи державного бюджету, що дає можливість реалізації на місцевому рівні диференційованих підходів щодо надання впливу на детермінанти формування фіскального простору	В. Танці [87]
Теорія поведінкових фінансів	Виходить з визнання передумовою ухвалення економічних та фінансових рішень складного поєднання раціоналістичних та ірраціональних спонукальних сил, дія яких призводить до викривлення неокласичної мотивації агентів щодо максимізації доходів та прибутків, а також оптимізації точно вимірюваних ризиків	Перерозподіл владних повноважень у фінансовій сфері має враховувати переваги та обмеження для розширення фіскального простору, пов’язані із психологічно-поведінковими параметрами сприйняття та усвідомлення економічними агентами – членами територіальної громади власної приналежності до даної соціальної групи	Д. Канеман, А. Тверські [88]
Теорії та концепції економічного простору	Базується на розгляді економічної системи як комплексу процес них взаємодій та зв’язків, а також на урахуванні регіональної множинності територіальних одиниць, єдність яких становить економічний простір держави	Фінансова децентралізація на місцевому рівні сприяє вирівнювання територіальних диспропорцій, підвищення якості та рівня життя мешканців території, розвитку інфраструктури виробництва й життєдіяльності та ін	Ф. Перру [56], Ф. Бродель [89]
Концепція груп інтересів	Колективні дії та вибір спільнот, об’єднаних за територіальною, професіональною та іншими ознаками надає значущий вплив на розподіл економічних ресурсів	Фінансова децентралізація на місцевому рівні прямо відображається на балансі інтересів спільнот, що у вирішальній мірі визначає колективний вибір в контексті формування фіскального простору	М. Олсон [90]

Характерною особливістю використання зазначеного комплексу принципів є їх інтеграційна роль та особливості використання принципу субсидіарності, яке передбачає об'єднання найбільш важливих та суттєвих положень, які визначають орієнтованість дій учасників двох нерозривно пов'язаних фінансових процесів: по-перше, перерозподіл владних повноважень (а саме політичної і адміністративної децентралізації); по-друге, організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації (рис. 2.4). Отже, субсидіарність представляє собою найвищий центральний принцип організації бюджетного процесу, який знаходить свій прояв як, з одного боку, у напрямку вирішення проблем виконання загальних державних функцій і вирішення питань місцевого значення (така діяльність має здійснюється на тому рівні та тими органами влади, які насамперед контактують із відповідними спільнотами, інтереси яких враховуються), також і у контексті врегулювання розподілу ресурсного забезпечення (дотримання функцій та робіт щодо надання публічних послуг повинно бути належним чином підтверджено відповідними надходженнями до бюджету конкретного рівня). Таким чином, структуризація функціонального, адміністративного, фінансово-економічного устрою держави дотримуючись принципу субсидіарності спроможне забезпечити ефективну організацію бюджетного прцесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації, у т.ч. – шляхом підтримки локальної автономії місцевого самоврядування, розвиток мережі прямих периферійних зв'язків та відносин місцевої влади із досить широким колом відповідних інших структур.

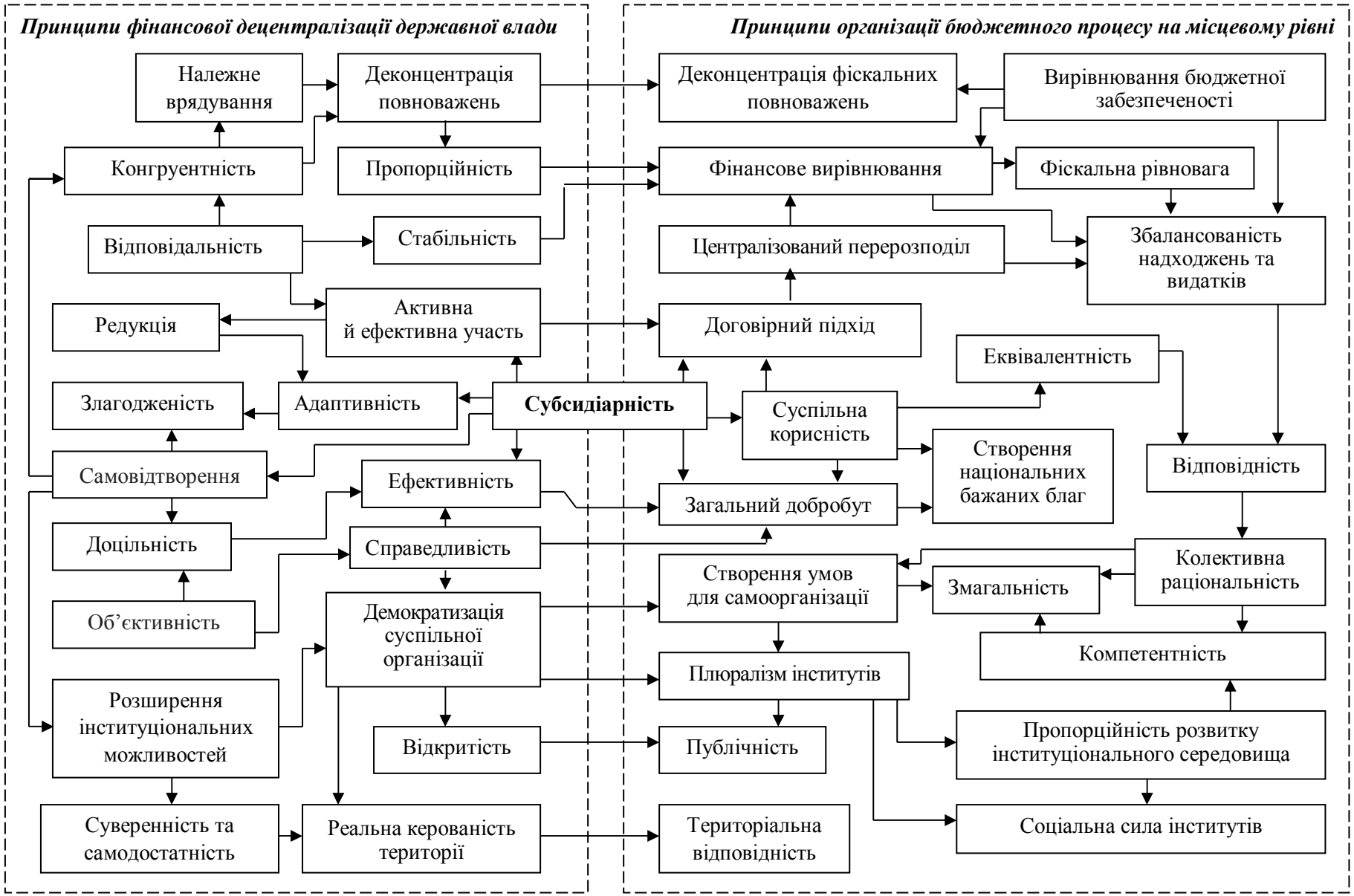

Рис. 2.4. Взаємозв'язок принципів фінансової децентралізації
та організації бюджетного процесу на місцевому рівні

Однак, не враховуючи позитивні у даному контексті оцінки результатів розвитку периферійних зв'язків, варто обов'язково зважати на неминучість поступового зростання різних ризиків виникнення та загострення негативних явищ у процесі реалізації реформ фінансової децентралізації, насамперед, у зв'язку із: зростанням незацікавленості місцевих органів влади у підтримці стабільності на рівні держави; збільшенням непродуктивних видатків на різних рівнях регулювання при одночасному зростанні функціонального навантаження органів місцевого самоврядування при дублюванні адміністративних й відповідних виконавчих функцій; необхідністю нагромадження значних обсягів ресурсів бюджету для своєчасного вирівнювання фіскальних дисбалансів з метою сприяння стабілізації бюджетної системи країни у контексті впровадження реформи децентралізації, спроможні викликати різні загрозливі ситуації.

На нашу думку, система ключових положень, які представлені у роботах вітчизняних й зарубіжних науковців щодо проблематики організації бюджжетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації, має бути доповнена специфічними принципами:

1) в контексті фінансової децентралізації влади – самовідтворення (передбачає забезпечення стабільності відповідної системи розподілу повноважень у контексті підтримки повторюваності відповідних актів взаємодії й операцій, які відповідають цільовим орієнтирам щодо функціонування і розвитку такої системи; передбачає розширення можливостей використання різних типів на національному і місцевому рівнях форм та способів реалізації наявного потенціалу територіальних громад); удосконалення інституціонального забезпечення (сприяння процесу децентралізації в усіх її проявах варто зосередити на спрощенні умов організації самоврядування, тобто сприяння уникнення прямого тиску регулятивного впливу державних органів влади, зменшення перешкод і обмежень зі сторони держави для прояву засад автономії й ініціатив територіальної громади у контексті вирішення завдань місцевого значення);

2) в контексті забезпечення ефективної організації бюджетного процесу на місцевому рівні – компементарна раціональність (передбачає пріоритетність

фінансових і фіскальних інтересів відповідної територіальної громади над іншими прагненнями її окремих учасників, що має забезпечувати раціоналізуючий вплив при реалізації принципу формування умов для ефективної самоорганізації); відповідальність (межі і границі використання актів делегування, передачі й інших способів перерозподілу відповідних владних повноважень повинні обов'язково враховувати рівень професійної обізнаності і фахового досвіду керівного складу виконавських органів на місцевому рівні у фінансовій сфері – щодо встановлення державою певних вимог для представників такого складу; для обраних членів відповідних представницьких органів територіальних громад дотримуючись принципу відповідальності повинно бути реалізовано у контексті встановлення чітких і прозорих процедур щодо припинення повноважень за умов неспроможності певних осіб виконувати такі функції); оптимальність розвитку інституційного середовища (інноваційні, модернізовані в ході організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації фіскальні функції й компетенції самоврядування управлінського характеру повинні базуватись на якомога більш повному нормативному врегулюванні таких повноважень на рівні держави); соціальна орієнтованість інститутів (забезпечення доброчесності при виконанні членами територіальної громади відповідних фіскальних вимог і обмежень, визначених органами місцевої влади в межах своїх повноважень, які отримані після проведення реформ фінансової децентралізації, та повинна бути забезпечена як через процес усвідомлення такими членами особистої корисності отримуваних публічних послуг, так й через забезпечення привабливості індивідуальних моделей певної фінансової поведінки, інституціоналізація яких проводиться у контексті імплементації відповідної моделі становлення фінансової автономії територіальної громади).

Реалізація положень і підходів, основа яких сформована при теоретичному обґрунтуванні відповідних закономірностей і визначенні ключових принципів організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації, відбувається у контексті розбудови сформованого на основі

дотримання вимог комплексної методології відповідного механізму реалізації, який складається із сукупності елементів методико-інструментального забезпечення. Так, в наукових доробках К. Аврамченко й ін. [91, С. 70-104], Т. Бабич та В. Федосова [92, С. 3-23], О. Берданової і В. Вакуленко [93, С. 34-38], В. Ізюмської [94, С. 186], В. Лапшина і В. Кузніченко [95, С. 40-45] та інших [96, С. 8] акцентується увага на необхідності значного розширення використання положень методології програмно-цільового планування і управління ресурсами місцевих бюджетів в умовах децентралізації повноважень щодо розпорядження фінансовими ресурсами, у тому числі – на засадах впровадження передбачених положеннями [97] встановлених вимог запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні національному (з 1 січня 2019 р.) і місцевому (з 1 січня 2020 р.). З іншого боку, М. Афанасьєв та ін. [98, С. 208-211], Н. Істоміна [99, С. 80-81] та інші акцентують увагу на необхідності інтеграції процедур щодо середньострокового бюджетного планування в більш широкий контекст проведення стратегічного управління на місцевому рівні, що, наприклад, К. Аврамченко та інші [91, С. 70-75], О. Берданова і В. Вакуленко [93, С. 40-46], Ф. Кордона [100, С. 40-46] пропонують здійснювати на засадах реалізації методології збалансованого підходу (BSC – Balanced Scorecard) і управління за визначальними показниками результативності (KPI – Key Performance Indicator). С. Ларіна [101, С. 48-49], в свою чергу, розвиток методології управління місцевими фінансами, орієнтованої на цільове забезпечення рівномірного зростання доходів і видатків місцевих бюджетів в умовах трансформації міжбюджетних відносин пов’язує із впровадженням управлінсько-орієнтованої моделі щодо програмного бюджетування ROMTEF («Result oriented medium term expenditure framework», «Орієнтовані на результат середньострокові рамки видатків»), який грунтується на інтеграції процесу бюджетування (визначаючи результативні очікування – ROB «Result Oriented Budgeting») із відповідним методичним інструментарієм середньострокового планування видатків враховуючи жорсткі секторальні обмеження (MTEF «Medium Term Expenditure Framework»).

Важливим напрямком для розвитку методичного забезпечення процесу планування заходів у сфері організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації варто вважати дослідження, які присвячені питанням оцінки стану фінансової автономії на місцевому рівні і фінансової стійкості місцевих бюджетів – використовуючи традиційні методи фінансового аналізу і методу експертних оцінок (так наприклад, В. Єдронова і О. Кавінов [102, С. 4-11], О. Західна [103, С. 170-176], Л. Клець [104, С. 46-57] та інші), методу рейтингування можливих загроз фінансовій безпеці (С. Бугіль [105, С. 58-59]), статистичного моделювання шляхом визначення лінійної регресії (Л. Міронова [106, С. 52]) та інші.

Узагальнення теоретичних підходів і систематизація методологічних положень щодо закономірностей перерозподілу владних компетенцій у фінансовій сфері на місцевому рівні, а також конкретизація методико-інструментального базису дозволили сформулювати авторську гіпотезу щодо теоретико-методологічного забезпечення (ТМЗ) бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин (рис. 2.5).

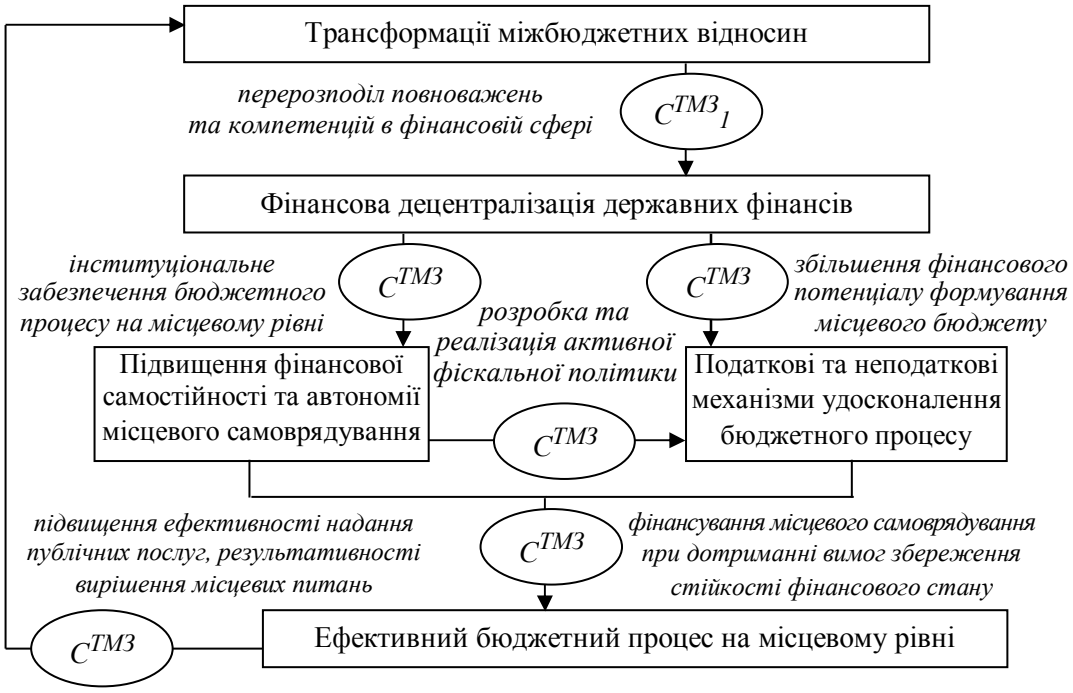

Рис. 2.5. Візуалізація авторської гіпотези теоретико-методологічного забезпечення ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин*

*Джерело: розроблено автором

Дотримання принципів цілеспрямованості, системності та взаємоузгодженості у системі теоретико-методологічного забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин дозволило визначити домінанти такої системи: $C^{ТМЗ}_1$ – критерії виокремлення адміністративно-територіальних одиниць; діалектична єдність процесів адміністративної, політичної та фінансової децентралізації; державне регулювання інституціональної конкуренції на місцевому рівні у фінансовій сфері. $C^{ТМЗ}_2$ – взаємоузгодженість інституціональних засад фінансового забезпечення та функціонального наповнення; фінансова самостійність; походження доходів на всіх рівнях формування державного бюджету. $C^{ТМЗ}_3$ – розширення фіскального простору в контексті фінансової децентралізації; удосконалення методології середньострокового бюджетного планування. $C^{ТМЗ}_4$ – реформування інституціонального регулювання системи місцевих податків і зборів; організаційно-фінансові форми гарантування самостійності органів місцевого самоврядування; фіскальне регулювання використання ресурсів загального користування. $C^{ТМЗ}_5$ – використання нових форм міжбюджетних трансфертів; імплементація програмно-цільового підходу до формування місцевих бюджетів; диверсифікація джерел наповнення місцевих бюджетів. $C^{ТМЗ}_6$ – оптимізація ризиків щодо розширення фіскального простору; контроль за виконанням органами місцевого самоврядування стандартів якості наданих публічних послуг (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Конкретизація змістовного наповнення елементів теоретико-методологічного базису забезпечення ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин

Елемент ТМЗ	**Теоретичне підґрунтя**	**Механізм реалізації**
1	2	3
$C^{ТМЗ}_1$	Теорії та концепції політичної та адміністративної децентралізації	Оптимізація політико-адміністративного, територіально-господарського та бюджетного устрою держави
	Теорія суспільного договору	
	Теорія суспільних секторів	
	Теорія суспільних фінансів	
	Концепція фіскального федералізму	
	Концепція груп інтересів	

Закінчення табл. 2.2

1	2	3
$C^{ТМЗ}{}_2$	Неокейнсіанські теорії та концепції фінансів	Нормативне упорядкування і структурно-організаційне забезпечення перерозподілу владних повноважень у фінансовій сфері
	Теорія суспільного блага	
	Теорія суспільного договору	
	Теорія фіскальної (бюджетної) децентралізації	
	Концепція фіскального федералізму	
	Теорія поведінкових фінансів	
$C^{ТМЗ}{}_3$	Податкова теорія послуг	Впровадження середньострокового бюджетування.
	Теорія місцевого оподаткування	
	Теорія фіскальної (бюджетної) децентралізації	
$C^{ТМЗ}{}_4$	Податкова теорія послуг	Інституціональне регулювання місцевих фінансів
	Теорія фіскальної (бюджетної) децентралізації	
	Концепція ресурсів загального користування	
$C^{ТМЗ}{}_5$	Теорія місцевого оподаткування	Оптимізація міжбюджетних і позабюджетних фінансових потоків Впровадження середньо-строкового бюджетування.
	Теорії та концепції економічного простору	
	Теорія місцевого оподаткування	
	Неокейнсіанські теорії та концепції фінансів	
	Теорія поведінкових фінансів	
	Теорія фіскальної (бюджетної) децентралізації	
	Концепція фіскального федералізму	Впровадження середньострокового бюджетування на основі програмно-цільового підходу
$C^{ТМЗ}{}_6$	Теорія поведінкових фінансів	
	Теорія суспільних фінансів	
	Теорія суспільного договору	
	Теорія суспільного блага	

Імплементація сформованого теоретико-методологічного базису в практику забезпечення ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин потребує концептуального осмислення та обґрунтування ключових положень щодо здійснення такого процесу у контексті реалізації соціально-економічних реформ в Україні.

У свою чергу, варто підкреслити, що для забезпечення системності, цілеспрямованості і взаємоузгодженості таких реформаторських заходів в умовах трансформації міжбюджетних відносин необхідно розширювати відповідне концептуальне бачення, яке пропонується проводити у контексті імплементації сформованого теоретико-методологічного базису у відповідності до елементів авторської гіпотези (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Характеристика концептуального наповнення елементів теоретико-методологічного забезпечення ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин

Елемент ТМЗ	**Детермінанти ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні**
$C^{ТМЗ}{}_1$	Діалектична єдність адміністративної, політичної і фінансової децентралізації
	Індикатори виокремлення адміністративно-територіальних одиниць у процесі реформуванні територіального устрою держави
	Державне регулювання інституціональної мета-конкуренції на місцевому рівні в фінансовій сфері
$C^{ТМЗ}{}_2$	Фінансова автономія і фінансова самостійність місцевого самоврядування
	Значимість територіального походження доходів державного бюджету на всіх рівнях його формування
	Інституціональна єдність функціонального наповнення і фінансового забезпечення діяльності органів місцевої влади
$C^{ТМЗ}{}_3$	Цільове спрямування розширення джерел надходження до місцевого бюджету в контексті фінансової децентралізації
	Визначальні детермінанти щодо формування і розширення фіскального простору місцевої влади
	Комплексність підходу щодо диверсифікації ресурсного забезпечення місцевого бюджету
	Впровадження ідеології і методології довгострокового бюджетного планування
$C^{ТМЗ}{}_4$	Фінансові і організаційні форми реалізації гарантій для самостійності органів місцевого самоврядування
	Ефективне інституціональне реформування системи місцевих податків та зборів
	Фіскальне регулювання використання ресурсів загального користування
$C^{ТМЗ}{}_5$	Використання інструментарію програмно-цільового підходу щодо формування місцевого бюджету
	Впровадження нових форм міжбюджетних трансфертів
	Використання диверсифікованих джерел наповнення дохідної частини місцевих бюджетів
$C^{ТМЗ}{}_6$	Контроль та моніторинг за виконанням органами місцевого самоврядування стандартів у сфері якості наданих публічних послуг
	Оптимізація фінансових ризиків ресурсного забезпечення місцевих бюджетів у контексті децентралізації

Процес децентралізації політико-адміністративного та територіально-господарського устрою сучасної України, а також ефективний перерозподіл відповідних повноважень на місцевому рівні у фінансовій сфері представляють собою комплексний процес щодо змістовності наповнення прав у сфері організації бюджетного процесу на місцевому рівні відповідним соціально-економічним та управлінським змістом. Таким чином зв’язки між різними

складовими бюджетного процесу в умовах трансформації міжбюджетних відносин перебувають у нерозривному взаємозв'язку.

Сприяння забезпечення результативності організації бюджетного процесу на місцевому рівні неможливе без налагодження механізму просторової організації влади, що перш за все пов'язано з реформуванням існуючого адміністративно-територіального устрою. Таким чином актуальності набуває реалізація підходу до конкретизації адміністративно-територіальних одиниць (а саме: села, міста, райони у містах, регіони, райони) використовуючи відповідні критерії віднесення до категорій громади (міська або ж сільська): чисельність населення; характер місця проживання; вид діяльності населення; фактичний стан і прогнозні оцінки відповідного податкового потенціалу конкретної місцевості; благоустрій та рівень розвинутості соціальної інфраструктури [107].

Реалізуючи положення фінансової, політико-адміністративної децентралізації між певними територіальними громадами, які визначаються в особах органів місцевої влади, може виникати та розвиватись інституційна мета-конкуренція, яка знаходить свій прояв у внесенні змін до визначених інституціональних рамок (розширення повноважень та компетенцій органів влади на місцевому рівні) використання різних видів діяльності, які сконцентровані в межах конкретної території.

Отже, фінансова самостійність органів влади на місевому рівні стають в діючій фінансовій сфері певною формою прямої і опосередкованої (у контексті зростання можливостей щодо надання якіних послуг та вирішення місцевих питань на відповідній фінансовій базі, яка сформувалась у ході децентралізації) реалізації соціально-економічних інтересів всього населення у рамках відповідної теритріальної громади. Межі фінансової самостійності перш за все, визначаються потребами у їх ресурсному забезпеченні в рамках забезпечення та захисту відповідних інтересів населення громади.

Диверсифікованість джерел надходження до місцевих бюджетів має певне територіальне походження. Так, податкові надходження (а саме доходи фізичних та юридичних осіб, які зареєстровані чи проживають на певній

території), неподаткові надходження, які є зазвичай результатами діяльності органів влади конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Тому актуалним вважається поділ всіх доходів бюджету на доходи місцевих бюджетів, які не ваховують міжбюджетні трансферти і доходи бюджету, які отримані у межах відповідної адміністративній одиниці [108].

Орієнтація на забзпечення ефективної реалізації вимог принципу субсидіарності в організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин дозволяє забезпечити дієву інтеграцію політико-адміністративних та фінансово-економічних цілей держави на всіх рівнях управління шляхом формування на даній основі ієрархічно визначеного комплексу загальних функцій держави та місцевих питань. Тобто таке упорядкування передбачає необхідність встановлення певних співвідношень щодо оцінок релевантності відповідних функцій та завдань для підвищення якості життя всього населення, комплексної підтримки фінансової безпеки, підвищення рівня конкурентоспроможності держави та виконання інших завдань щодо соціально-економічного розвитку, що, перш за все, має визначати не тільки розподіл функціональних повноважень та компетенцій між певними рівнями щодо реалізації визначених повноважень, а й спияти фінансовому забезпеченню реалізації визначених функцій.

Процес диверсифікації джерел надходження до місцевих бюджетів перш за все представляє собою певний управлінський процес щодо надання територіальною громадою, ззвичай опосередкованого регулятивного впливу (у контексті використання фінансових та податкових важелів та вносячі зміни в інституціональні режими щодо сприяння соціальної й економічної активності).

Виокремлення детермінант щодо організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин для подальшого визначення пріоритетів фінансової децентралізації, які орієнтовані на поступове зміцнення фінансової бази відповідних територій, повинні реалізуватись шляхом використання селективного ситуаційного підходу, який передбачає диференційований характер щодо вимог у сфері організації

бюджетного процесу на місцевому рівні та автономії носіїв волі певної територіальної громади на місцевому рівні.

Розробка та реалізація державної політики ефективності організації бюджетного процесу в умовах фінансової децентралізації повинні перш за все ґрунтуватися на комплексному підході, який передбачає наступне: чіткі закономірності щодо розкриття взаємозв'язку між основними детермінантами досліджуваного процесу; взаємозалежність різних складових фіскального простору, насамперед податковий потенціал (характеристика граничних можливостей та спроможності сукупності соціально-економічних процесів і господарських відносин у напрямку генерації різних фінансових результатів діяльності, які становлять основу для формування важливих податкових надходжень до відповідного місцевого бюджету), бюджетний потенціал (визначення здатності органів місцевої влади до залучення з різних додаткових (тобто неподаткових) джерел фінансування заходів для вирішення завдань й досягнення цілей щодо розвитку відповідної території) та бюджетна ємність.

Отже, довгостроковий характер дій у напрямку забезпечення диверсифікації джерел фінансування місцевих бюджетів може також визначатись перманентним характером (у свою чергу варто враховувати, що часовий лаг такого розширення значно виходять за межі визначених термінів реалізації встановлених заходів у сфері організації бюджетного процесу на місцевому рівні), обумовлює важливість і необхідність значного розширення горизонтів планового процесу у контексті впровадження в практику ефективної системи управління місцевими фінансами діжвого механізму довгострокового бюджетного планування.

Реалізація гарантій щодо самостійності органів місцевої влади зазвичай залежить насамперед від збалансованості відповідного механізму розподілу (між державним та місцевими бюджетами) фінансового забезпечення виконуючи власні й делеговані державою повноважень шляхом виокремлення та закріплення на місцевому рівні диверсифікованих джерел бюджетних надходжень, й адміністрування яких залежить від результативності дій й заходів, які перебувають у компетенції місцевої влади і потенціал зростання

яких (у результаті цілеспрямованого впливу органів влади на місцевому рівні в напрямку фінансового забезпчення) сприяє формуванню дієвого мотиваційного підґрунтя для активізації такого сприяння.

Інституційне реформування системи місцевих податків і зборів в умовах проведення реформ фінансової децентралізації варто розглядати в контексті формування моделі місцевого оподаткування, яка також передбачає розширення відповідних повноважень орнанів місцевої влади щодо запровадження різного переліку місцевих податків і зборів, а також визначення ставок оподаткування відповідно до закріплених вітчизняним законодавством податкових граничних меж. Тобто важливою передумовою для забезпечення результативності виконання таких повноважень є нормативне (державне) врегулювання вимог до відповідних податків і зборів та формалізація для них процедур щодо їх запровадження і адміністрування.

Ефективна реалізація визначених на рівні законодавства функцій органами місцевої влади щодо формування належних умов забезпечення соціально-економічного розвитку відповідної території потребує визначення стабільних і реальних джерел власних доходів місцевих бюджетів, які повинні бути сформовані не лише з традиційних податкових надходжень та міжбюджетних трансфертів, а й з відповідних альтернативних джерел щодо наповнення місцевих бюджетів (а саме, випуск облігацій або банківського кредитування, різних видів запозичень наприклад проектних позик тощо).

Удосконалення методичного забезпечення організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації, яке передбачає не лише збільшення обсягів фінансового забезпечення, а й підвищення результативності виконання органами влади на місцях делегованих державою їм функцій та вирішення місцевих питань. Дотриманя відповідальності органів місцевої влади та обґрунтованості й цільової орієнтації у процесі використання отриманих додаткових надходжень до місцевого бюджету варто здійснювати шляхом проведення фінансового контролю та моніторингу задоволення вимог у

контексті виконання встановлених стандартів щодо якості надання необхідних публічних послуг.

Обов'язковою передумовою для забезпечення оптимізації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації є важливою для широкого кола вимог і обмежень у сфері збереження стійкості фінансового стану територій та держави загалом. У свою чергу, удосконалення бюджетного процесу на місцевому рівні може супроводжуватися також збільшенням фінансових ризиків, які пов'язані із перерозподілом відповідних владних повноважень, негативним впливом на територіальний розвиток різного роду загроз ендогенного та екзогенного походження, дія яких може посилюватись, як результат збереження моделі екстенсивного типу формування місцевого бюджету.

2.3. Вплив ризиків на організацію бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації

Ризик (від лат. Resecō – «відсікати», «скорочувати» або грец. Ῥιζικόν – «небезпека») у широкому розумінні представляє собою поєднання ймовірності і наслідків настання несприятливих подій. Ризик тісно пов'язаний із будь-яким історичним етапом суспільного розвитку. Його різновиди притаманні абсолютно усім процесам цілеспрямованої людської діяльності. Перетікання цих процесів знаходиться у залежності від великих комплексів причинних факторів, наслідки впливу яких доволі часто неможливо передбачити.

Проблема ризику в різних сферах економічного життя у сучасній економічній думці займає одне з провідних місць. В фінансовій теорії виокремлюють такі основні види економічних ризиків: ризики на макрорівні, ризики на мікрорівні, фінансові та політичні ризики. До макро-ризиків можна віднести ті ризики, що виникають у зв'язку із коливанням значень параметрів макроекономічного розвитку окремої держави. Мікро-ризики пов'язані зі здійсненням окремих видів економічної діяльності, фінансуванням

виробництв, капіталовкладеннями у окремі інвестиційні проекти. Політичні ризики виникають здебільшого у зв'язку з неможливістю провладних структур виконувати делеговані повноваження на належному рівні. Але ж особливої уваги заслуговують саме фінансові ризики, адже будь-яка фінансова діяльність тісно пов'язана з ризиком. К. Редхед і С. Хьюс трактують фінансовий ризик як можливість недоотримання прибутку або понесення збитків при здійсненні фінансових операцій [109]. Як вважає І. Бланк, "фінансовий ризик підприємства являє собою результат вибору його власниками або менеджерами альтернативного фінансового рішення, спрямованого на досягнення бажаного цільового результату фінансової діяльності при ймовірності понесення економічного збитку (фінансових втрат) у силу невизначеності умов його реалізації [110].

До складу системи фінансових ризиків належить різноманітність ризиків, які виникають внаслідок здійснення фінансової діяльності: кредитний, банківський, ринковий, бюджетний, страховий, трансфер-ризик, ризик ліквідності, податковий ризик тощо. У вітчизняній економічній літературі здебільшого досліджуються фінансові ризики, притаманні діяльності господарських суб'єктів на мікроекономічному рівні.

В сучасних умовах необхідності проведення складних масштабних реформ найбільшої актуальності набуває дослідження, наукова систематизація та побудова понятійного апарату системи ризиків, пов'язаних із функціонуванням бюджетної сфери. Необхідно враховувати очевидний факт, що дослідження, присвячені даній проблематиці, не є вичерпними, питання бюджетних ризиків у місцевих фінансах досліджуються поодинокими науковцями, а ризики, внаслідок дії яких бюджетний процес на місцевому рівні стає малоефективним, взагалі залишаються поза увагою. В законодавчих документах бюджетний ризик розглядається у контексті значного недовиконання дохідної частини державного (місцевого) бюджету, що може призвести до збільшення обсягу державних (місцевих) запозичень та/або невиконання зобов'язань, що делеговані державою місцевим органам

самоврядування [111]. Узагальнення наукових поглядів на визначення поняття «бюджетний ризик» представлено в таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

Наукові погляди на визначення поняття «бюджетний ризик»

№ з/п	Автор	Трактування поняття	Джерело	Рік
1	Булгакова С.О. Микитюк І.С.	«Бюджетні ризики, у вузькому розумінні, являють собою потенційно можливі відхилення бюджетного показника від його запланованого значення під дією ризикоутворюючих факторів»	[112]	2010
2	Федосов В.М. Юрій С.І.	«Під ризиком у бюджетній сфері можна розглядати сукупність імовірних несприятливих (небажаних) наслідків реалізації прийнятих рішень, що можуть призвести до втрат в ефективності при формуванні, розподілі та використанні державних і місцевих централізованих фондів грошових ресурсів»	[113]	2012
3	Бакеренко Н.П. Карагозлю Ю.І.	«Бюджетний ризик — це різновид фінансового ризику, який притаманний кожному суб'єкту господарювання на усіх стадіях бюджетного процесу, результатом реалізації якого є відхилення фактичних результатів виконання бюджету від планових показників»	[114]	2013
4	Балацький Є.О. Шпіцглуз С.О.	«Бюджетний ризик – це різновид фі- нансового ризику, який притаманний кожному суб’єкту господарювання на усіх стадіях бюджетного процесу (підготовка, затвердження, прийняття, розподіл), результатом реалізації якого є відхилення фактичних результатів виконання бюджету від планових показників»	[115]	2015
5	Сидор І.П.	«Бюджетний ризик – це ймовірність недовиконання дохідної та видаткової частин бюджету та відхилення їх результатів від запланованих величин, що супроводжується можливістю зростання дефіциту бюджету та неефективного перерозподілу коштів»	[116]	2016

Джерело: складено автором

В свою чергу, під ефективністю бюджетного процесу розуміємо розраховане за допомогою комплексної системи взаємопов’язаних показників відношення отриманого економічного та соціального ефекту до обсягу витрачених для його досягнення ресурсів (фінансових, матеріальних, організаційних, людських тощо), що визначається на всіх стадіях здійснення бюджетного процесу. Зростання частоти виникнення негативного прояву

ризикових ситуацій саме під час здійснення бюджетного процесу зумовлюють необхідність наукового визначення сутності цього поняття.

Таким чином, узагальнюючи напрацювання науковців щодо тлумачення бюджетного ризику та використовуючи власне визначення ефективності бюджетного процесу, вважаємо за необхідне виокремити поняття «ризик ефективності бюджетного процесу» та надати йому чіткого вичерпного трактування. Отже, ризик ефективності бюджетного процесу – це ймовірність недосягнення максимального рівня результативності та дієвості бюджетного процесу, яка може бути притаманна всім стадія його здійснення.

Євроінтеграційний вектор розвитку держави на сучасному етапі зумовив необхідність реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що передбачає створення законодавчої бази діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій територіальній основі з визначенням повноважень та їх ресурсного забезпечення. В рамках реалізації реформ у 2015 році стартував процес об'єднання територіальних громад та створення спроможних об'єднаних громад. В результаті виборів до місцевих рад у 2015-2016 роках було сформовано 366 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) [117].

Для стимулювання громад до подальшого об'єднання, а також внаслідок необхідності забезпечення ресурсної бази бюджетів ОТГ для фінансування видаткових повноважень, формування бюджетів цих громад відбувається із доволі значними особливостями:

- бюджети ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Тобто, цим бюджетам на законодавчому рівні затверджуються обсяги міжбюджетних трансфертів. До них належать базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, інші субвенції та дотації, якщо ОТГ має підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів;

- до бюджетів ОТГ, крім доходів, що отримували бюджети до їх об'єднання, зараховується 60% податку на доходи фізичних осіб, який до початку реформи децентралізації зараховувався до районного бюджету;

- за рахунок бюджетів ОТГ, крім видатків на здійснення самоврядних повноважень, фінансуватимуться видатки, які делегуються державою їм на виконання, а саме: видатки на утримання закладів бюджетної сфери − освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, соціального захисту та соціального забезпечення;

бюджети ОТГ беруть участь у горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності, що передбачає, що місцевим бюджетам з рівнем податкоспроможності (середні надходження на 1 мешканця) нижче 0,9 середнього показника по Україні, для підвищення рівня їх забезпеченості надається базова дотація (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9). Водночас, бюджети ОТГ, у яких рівень податкоспроможності вище 1,1 середнього показника по Україні 50% надходжень передають до державного бюджету у вигляді реверсної дотації.

Саме зазначені особливості бюджетного процесу на місцевому рівні та багатогранність ризиків, пов’язаних із бюджетним процесом на місцевому рівні зумовлюють необхідність дослідження та угрупування ризиків ефективності бюджетного процесу ОТГ шляхом створення відповідної системи. На нашу думку, сукупність зазначених ризиків можна поділити на такі основні групи:

1. Ризики зовнішнього середовища – притаманні різного роду процесам економічного, політичного, соціального, геополітичного розвитку, що відбуваються в державі та мають прямий вплив на ефективність бюджетного процесу ОТГ.

2. Ризики структури бюджету – притаманні всім процесам, що забезпечують виконання доходної та видаткової частин бюджету.

3. Ризики організаційно – методичного інструментарію – притаманні різним процесам, за допомогою яких здійснюється методичне та організаційне обслуговування перебігу бюджетного процесу на місцевому рівні.

Отже, виходячи із зазначеного угрупування, нами запропонована система ризиків ефективності бюджетного процесу ОТГ (таблиця 2.5).

Таблиця 2.5

Система ризиків бюджетного процесу на місцевому рівні

№ з/п	Вид ризику	Сутність ризику
РИЗИКИ ЗОВНІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА		
1	Ризик соціально-економічного розвитку	Ймовірність погіршення параметрів соціально-економічного розвитку відповідної територіальної громади внаслідок настання певних обставин
2	Політичний ризик	Ймовірність неприйняття або несвоєчасного прийняття нормативно-правових документів щодо врегулювання бюджетного процесу на місцевому рівні
3	Економічні кризи	Ймовірність погіршення інвестиційного клімату та зниження обсягів інвестиційних вкладень
РИЗИКИ ДИСПРОПОРЦІЙ В СТРУКТУРІ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ		
1	Ризик недоотримання доходів	Ймовірність недосягнення максимального рівня запланованих доходів місцевого бюджету; Ймовірність настання утрати доходів місцевого бюджету внаслідок наданих відповідною місцевою радою податкових пільг
2	Ризик скорочення міжбюджетних трансфертів	Ймовірність недостатнього забезпечення запланованих напрямів видатків бюджету у зв'язку зі скороченням обсягів міжбюджетних трансфертів
3	Ризик зростання та недофінансування видатків	Ймовірність фактичного перевищення запланованого обсягу дефіциту місцевого бюджету. Ймовірність здійснення неефективних витрат, насамперед тих, що не забезпечують виконання основних функцій і завдань відповідних розпорядників
РИЗИКИ НЕДОСКОНАЛОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ		
1	Дефіцит інструментів врегулювання заборгованості	Ймовірність невірного врахування значень окремих економічних параметрів при прогнозуванні обсягів доходів та видатків бюджету
2	Зміна доходних та видаткових повноважень	Ймовірність невжиття дієвих заходів для комплексного врегулювання погашення дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ і запобігання утворення заборгованості за зобов'язаннями у наступному бюджетному періоді
3	Стан інституційного середовища	Ймовірність незабезпечення публічності обговорення показників бюджету, періодичної публікації підсумків виконання бюджету, залучення засобів масової інформації на основні етапи бюджетного процесу, прозорості проведення тендерних закупівель тощо. Ймовірність нездійснення або недієвого здійснення моніторингу результативності, прозорості використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу

*Джерело: складено автором

Як відомо, Бюджетний кодекс України виокремлює чотири стадії бюджетного процесу:

1) складання проектів бюджетів;

2) розгляд та прийняття закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети;

3) виконання бюджету, в т. ч. у разі необхідності внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;

4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього [118].

Досліджуючи систему ризиків ефективності бюджетного процесу ОТГ, доцільно розглянути механізм їх впливу на кожній стадії бюджетного процесу (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Вплив ризиків бюджетного процесу ОТГ на стадії бюджетного процесу

№ п/п	Вид ризику	Стадії бюджетного процесу			
		1	2	3	4
РИЗИКИ ЗОВНІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА					
1	Ризик соціально-економічного розвитку	-	-	+	-
2	Політичний ризик	+	+	+	+
3	Ризик законотворчої роботи	+	+	+	+
4	Інвестиційний ризик	-	-	+	-
РИЗИКИ СТРУКТУРИ БЮДЖЕТУ					
1	Ризик недоотримання доходів	+	-	+	-
2	Ризик недофінансування видатків	+	-	+	-
3	Ризик дефіциту бюджету	+	-	+	-
4	Ризик непріоритетності видатків	+	-	+	-
5	Ризик неоптимізації витрат	+	-	+	-
6	Ризик утрати доходів	+	-	+	-
РИЗИКИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДИЧНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ					
1	Ризик прогнозної роботи	+	-	-	-
2	Ризик неврегулювання заборгованості	+	-	+	-
3	Ризик недотримання принципу ПЦМ в бюджетному процесі	+	-	+	-
4	Ризик недотримання принципу економії ресурсів	+	-	+	-
5	Ризик непрозорості бюджетного процесу	+	+	+	+
6	Ризик відсутності моніторингу	+	+	+	+

Джерело: побудовано автором

Необхідність вирішення завдання ефективної боротьби з корупцією, децентралізація державної влади та обрання євроінтеграційного вектору

розвитку української держави надали найбільшої актуальності питанню підвищення прозорості державних фінансів.

Прозорість бюджету та бюджетного процесу є обов'язковим підгрунтям побудови та ефективного функціонування демократичного суспільства. Забезпечення прозорості бюджету дозволяє соціально активній частині громадськості, що представляє інтереси різних верств населення, мати дійсну уяву про альтернативи управлінських рішень в бюджетній сфері і здійснювати вплив на органи влади, активно захищаючи свої громадянські права. У більш широкому розумінні прозорість бюджету надає наступні переваги:

- дозволяє кожному громадянину розуміти мову і дані бюджетного процесу, а також бачити послуги, надані за рахунок зібраних податків;

- дає можливість представникам влади враховувати громадську думку при прийнятті остаточних бюджетних рішень щодо основних напрямків розподілу видатків;

- дозволяє громадськості визначати якість бюджетних рішень на стадії прийняття та слідкувати за їх виконанням;

- підвищує ступінь довіри населення до місцевих органів влади, тому що передумовою громадської підтримки є насамперед розуміння дій владних структур.

Починаючи з 1996 року Міжнародна організація – Міжнародне бюджетне партнерство надає оцінку прозорості показників державних бюджетів різних країн світу, а з 1999 року додатково здійснює аналіз місцевих бюджетів. Зазначена робота здійснюється на підставі розрахунку індексу відкритості бюджету, що публікується в документі, якій має назву Огляд відкритості бюджету (далі - Огляд) [119].

Цей документ є незалежним, регулярним і порівняльним аналізом прозорості, участі та контролю бюджету держави. Огляд розробляють незалежні фахівці на підставі аналізу, результати якого проходять анонімну експертизу, при чому уряди країни також запрошуються проаналізувати і прокоментувати отримані результати. Отримана інформація широко

використовується урядами країн, різними громадськими організаціями та численними зацікавленими групами. Огляд складається з питань, які досліджують ступінь участі громадськості в бюджетному процесі та ступінь ефективності офіційних наглядових організацій, законодавчої влади та вищого органу аудиту. В 2015 році всі питання, на підставі яких розробляється Огляд, були переглянуті з метою відображення нових вимог передової практики та приведення у відповідність з податковим законодавством всіх країн, що досліджуються. Таким чином, кожна країна на підставі оцінки відповідей на питання від 0 до 100 балів отримує власний Індекс відкритості бюджету, що і є головним показником прозорості бюджету.

Дослідженню підлягає увесь обсяг аналітичних даних щодо виконання бюджету, які містять вісім ключових бюджетних документів, та до яких має вільний доступ громадськість:

1. Попередній бюджетний документ. Він містить макроекономічні параметри, на основі яких має бути складений бюджет. Зазначений документ повинен бути загальнодоступним не менше ніж за місяць до внесення на розгляд проекту бюджету виконавчим органом влади. Якщо зазначений документ опубліковано пізніше ніж за місяць до внесення проекту бюджету до парламенту, він не є загальнодоступним. В Україні таким документом є Основні напрями бюджетної політики, що визначено на законодавчьому рівні у статті 33 Бюджетного кодексу України [118].

2. Проект бюджету, що вноситься до парламенту для затвердження. Цей документ повинен бути доступним при першому поданні до законодавчого органу до його офіційного затвердження парламентом.

3. Закон про державний бюджет – план доходів і витрат, що затверджується вищим законодавчим органом у вигляді закону. Цей документ повинен бути опублікований не пізніше трьох місяців після його офіційного прийняття парламентом.

4. Громадянський бюджет – це спрощене та зрозуміле оприлюднення інформації щодо основних бюджетних параметрів. Це версія закону про

держбюджет, яка повинна бути викладена у формі, доступній для широкого кола громадськості.

5. Поточні звіти щодо бюджетного процесу. Такі звіти мають бути щомісячні або щоквартальні та публікуватися регулярно. Поточні звіти щодо бюджету мають бути оприлюднені у термін до 3 місяців після закінчення звітного періоду. Якщо звіт виходить пізніше, він не є загальнодоступним.

6. Піврічний звіт або огляд бюджету. Піврічний звіт містить зведену інформацію про виконання бюджету станом на середину бюджетного року, включає огляд економічних параметрів, що були закладені під час планування, та оновлений прогноз результатів вико- нання бюджету на рік. Цей документ повинен бути виданий у термін до трьох місяців після завершення першого півріччя звітного бюджетного року.

7. Річний звіт про виконання бюджету. Цей документ повинен бути оприлюднений у термін 12 місяців після завершення звітного року. Цей документ не вважається загальнодоступним, коли він видається пізніше вищезазначеного терміну.

8. Аудиторській звіт про виконання бюджету. Видається вищим контрольним органом країни, який засвідчує обґрунтованість та повноту фінансової звітності уряду на кінець року. Для того, щоб вважатися загальнодоступним, цей документ має бути оприлюднений протягом 18 місяців після завершення бюджетного року.

Огляд відкритості бюджету проводився за останні 10 років п'ять раз в 2006, 2008, 2010 і 2012 рр. Слід зазначити, що за останні роки для України є характерним поступове зниження Індексу відкритості бюджету. Так, в 2015 році Індекс відкритості бюджету в Україні становив лише 46 балів, що означає надання досить обмеженого обсягу інформації щодо бюджету для суспільства. Порівняно з 2008 роком зазначений показник зменшився на 9 балів. Якщо в 2015 році середній світовий показник відкритості бюджету становив 45 балів, то Україна зайняла у цьому рейтингу передостаннє місце, що викликає стурбованість стосовно неухильного додержання країною

євроінтеграційного вектору розвитку. Динаміка Індексу відкритості бюджету України за період з 2008 – 2015рр. відображена на рис. 2.6.

Рис. 2.6. Динаміка Індексу відкритості бюджету України за період з 2008-2015 рр.

Джерело: побудовано автором на підставі даних [119]

Проблема прозорості (транспарентності) разних сфер фінансових відносин у суспільсті розглядається досить тривалий час. Так, питання прозорості бізнесу практично вирішувалися почанаючи з 70-х років XX століття в зв'язку з розвитком теорії та практики корпоративного управління. Основоположником концепції транспарентності вважається Роберт Лукас, який у 1976 році у своїй праці «Економічна оцінка політики: критика» розглянув взаємозв'язок економічних рішень та очікувань ринкових агентів [120].

Насамперед необхідно зазначити, що термін «транспарентність» походить від англійської мови ("transparency"). Дослівний переклад на українську мову терміна "transparency" означає "прозорість". Поняття «прозорість» є зовсім не новим для вітчизняного наукового простору, до того ж воно досить часто вживається в практичній діяльності. Однак, все частіше у наукових джерелах, нормативних документах та публіцистичній літературі поряд із поняттям «прозорість» вживаються терміни «відкритість», «підзвітність», «гласність» «доступність». В деяких джерелах ці поняття визначаються навіть синонімами, що призводить до термінологічної невизначеності та неправдивості розкриття сутності цих категорій. Сукупність наукових поглядів з цього питання представлена в таблиці 2.7.

Таблиця 2.7

Сукупність наукових поглядів на поняття «транспарентність», «прозорість», «гласність», «підзвітність», «доступність»

№ з/п	Автор	Науковий погляд на поняття	Джерело	Рік
1	Є. Тихомирова	транспареність і відкритість можна розглядати як: …форму реалізації права громадян на повну й об'єктивну інформацію	121	2002
2	І.М. Мінаєва	«вирішення проблеми відкритості, гласності або публічності державної влади є одним з ключових напрямів у процесі подальшого утвердження в Україні демократичних принципів діяльності держави»	122	2008
3	Е. Афонін О. Суший	"у сучасній вітчизняній літературі поняття «транспарентність» змістовно поєднало у собі як «прозорість», так і «відкритість», до того ж часто ці терміни вживаються поряд з поняттям «гласнісність» та «публічність» вживаються поряд з поняттями "гласність" та "публічність"	123	2010
4	Є.Б. Пономаренко Н.А. Вакарюк	«відповідно до Індексу відкритості бюджету, що проводиться кожні два роки та базується на обсязі інформації, яку уряд надає громадського під час бюджетного процесу, показник України щодо прозорості бюджету становив 62 бали»	124	2015
5	Ю. Наконечна Л. Демиденко	«прозорість і відкритість бюджетної інформації є запорукою ефективного використання бюджетних коштів і громадського контролю за публічними коштами, з огляду на це зростання індексу бюджетної відкритості можна вважати важливим показником успішності реалізації реформ»	125	2016
6	І.В. Іголкін	«індикатором транспарентності бюджетних відносин є індекс відкритості бюджету»	126	2016

Джерело: побудовано автором

Набагато більший досвід розбудови та функціонування інституту транспарентності мають розвинені західні країни.

До вагомих міжнародних стандартів, що містять питання підвищення бюджетної прозорості, належать рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) щодо Найкращої практики транспарентності бюджету (OECD Best Practice for Budget Transparency) [127]. Ця авторитетна міжнародна організація у зазначеному документі під бюджетною прозорістю розуміє повне, своєчасне й систематизоване розкриття всіх відповідних відомостей щодо бюджетно-фінансової діяльності, а серед

рекомендацій щодо повного розкриття змісту бюджетної прозорості висуває вимоги не лише до бюджетної інформації, але й в більш широкому сенсі – із включенням зобов'язань та активів уряду. Тобто реальний зміст поняття «прозорість (транспарентність) бюджету» так, як її визначають у розвинених країнах світу, містить розкриття інформації щодо всіх аспектів публічних фінансів та має назву «фіскальна транспарентність».

Міжнародний валютний фонд визначає фіскальну транспарентність наступним чином: «Публічна відкритість щодо структури уряду та його функцій, намірів податково-бюджетної політики, рахунків публічного сектору та прогнозів. Вона охоплює швидкий доступ до надійної, загальної, своєчасної, зрозумілої та міжнародно порівняної інформації про діяльність уряду у такий спосіб, щоб електорат і фінансові ринки могли точно оцінити фінансову позицію уряду і реальні витрати й вигоди діяльності уряду, включаючи теперішнє та майбутнє їх економічне і соціальне значення» [128].

Отже, акцент робиться на тому, що дана інформація стосується абсолютно всіх аспектів діяльності державного уряду: чіткі й зрозумілі повноваження державних органів, обгрунтованість цілей фіскальної та бюджетної політики, якісний облік та звітність у сфері державних фінансів, наявність аналітичних розрахунків та оцінок і врахування рекомендацій міжнародних стандартів щодо статистичних даних, наявність державних аудиторських висновків.

При цьому наголошується на необхідності дотримання вимог щодо якісних характеристик наданої інформації (актуальність, надійність, своєчасність, зрозумілість, порівняльність, доречність і т.д.).

Можна зробити висновок, що транспарентність (прозорість) є поняттям, забагато ширшим за відкритість, тому що передбачає не тільки факт розкриття інформації, але і її повноту, достовірність і зрозумілість для широкого кола користувачів. Тобто поняття «відкритість» базується на кількості оприлюдненої інформації, а «транспарентність» — в тому числі і на її якісних характеристиках.

У контексті дослідження проблематики бюджетного процесу у фінансовій теорії та спираючись на досвід авторитетних міжнародних організацій,

вважаємо за необхідне сформулювати власне визначення поняття «транспарентність бюджетного процесу».

Отже, транспарентність бюджетного процесу – це сукупність складових елементів, які формують рівень обізнаності громадськості щодо всіх аспектів діяльності влади на всіх стадіях бюджетного процесу, а також забезпечують можливість впливу на прийняття управлінських рішень та здійснення контролю за діяльністю владних структур. Складовими елементами транспарентності бюджетного процесу є: відкритість, повнота, чіткість, достовірність, своєчасність, актуальність, зрозумілість та порівняльність інформації (рис. 2.7).

Рис. 2.7. Складові елементи транспарентності бюджетного процесу

Джерело: побудовано автором

На наш погляд, обрання курсу на транспарентність бюджетного процесу, має наступні вагомі переваги:

- міжнародні фінансові організації, рейтингові агентства, кредитори, інвестори мають точну уяву щодо стану бюджетного процесу в державі, що, в свою чергу, підвищує ступінь довіри до країни як до потенційного позичальника та сприяє покращенню інвестиційного клімату;

- державні структури отримують в своє розпорядження систематизовані бюджетні показники, які необхідні для прийняття виважених управлінських рішень у сфері економічної політики, що забезпечує високу ефективність державного управління;

- активна частина громадськості зацікавлена у прозорості бюджетного процесу, оскільки отримує належний обсяг рівень інформації та має змогу впливати на прийняття рішень щодо реалізації бюджетного процесу.

В сучасних умовах децентралізації влади транспарентність бюджетного процесу набуває окремого особливого характеру.

Вважаємо, що на місцевому рівні досягнення найвищого рівня прозорості всіх стадій бюджетного процесу є підгрунттям для реалізації найвищої мети реформи місцевого самоврядування: забезпечити участь громадян у прийнятті управлінських рішень щодо бюджетного процесу.

Особливості здійснення бюджетного процесу на місцевому рівні на сучасному етапі розвитку України зумовлюють необхідність дослідження основних напрямів визначення ефективності процедур та процесів, що забезпечують прозорість бюджетного процесу саме на рівні об’єднаних територіальних громад. Перелік заходів з організації бюджетного процесу, за допомогою яких відбувається формування окремих складових елементів його транспарентності, представлений в таблиці 2.8.

Таблиця 2.8

Формування окремих складових елементів транспарентності
за допомогою заходів з організації бюджетного процесу
на рівні об’єднаних територіальних громад

№ з/п	Складові елементи транспарентності бюджетного процесу / Заходи з організації бюджетного процесу на рівні об’єднаних територіальних громад	відкритість	повнота	чіткість	достовірність	своєчасність	актуальність	Зрозумілість	порівняльність
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Створення та функціонування системи обліку, яка здатна забезпечувати надійну підставу для відстеження бюджетних доходів, зобов'язань, платежів та заборгованості.	+	+	+					
2	Своєчасне представлення законодавчому органу звіту щодо виконання бюджету в середині бюджетного періоду. Частіші оновлення, що мають відбуватися щонайменше щоквартально, повинні бути опубліковані.	+				+		+	
3	Чітке дотримання бюджетного календаря та забезпечення належного часу для розгляду проекту бюджету законодавчим органом.			+		+			
4	Побудова річного бюджету в рамках комплексної середньострокової макроекономічної та фіскальної політики, що має забезпечити його реальність. Всі аспекти фіскальної політики повинні бути чітко визначені та пояснені.			+	+			+	
5	Оцінка основних заходів щодо видатків та доходів з метою визначення поточного та майбутнього впливу на бюджет та більш широких наслідків для економіки.				+		+		
6	Надання законодавчому органу та опублікування протягом року підсумкових звітів про аудит, включаючи узгодження з затвердженим бюджетом.	+	+					+	
7	Охоплення документацією щодо бюджету, включаючи остаточні звіти про виконання та інші опубліковані бюджетні звіти, всіх бюджетних та позабюджетних заходів.		+		+				
8	Надання інформація щодо річного бюджету в динаміці з принаймні двома попередніми бюджетними роками, а також разом із прогнозом та аналізом ймовірності зміни основних показників бюджету щонайменше протягом двох наступних років.	+			+				+

Закінчення табл. 2.8

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9	Включення у вигляді невід'ємної частини бюджетної документації звітів щодо фіскального значення бюджетних витрат та оцінка всіх основних фіскальних ризиків.		+	+	+				
10	Окреме визначення всіх основних джерел бюджетних надходжень.			+	+			+	
11	Детальне визначення та оприлюднення інформації про рівень і склад державних боргових зобов'язань.	+	+					+	
12	Включення до бюджетної документації інформації щодо фінансів підприємств, які перебувають у державній власності.	+	+				+		
13	Юридичне закріплення зобов'язання державних органів щодо своєчасного надання бюджетної інформації із оголошенням та дотриманням календаря оприлюднення.	+				+			
14	Побудова бюджетних прогнозів на підставі останніх тенденції доходів та витрат, із врахуванням основних макроекономічних змін та відображенням політичних зобов'язань держави.		+				+		
15	Окрема ідентифікація та оприлюднення операцій із закупівлі та продажу державних активів.	+		+				+	
16	Забезпечення інституційної незалежності національним органам статистики з метою належної перевірки якості фінансової інформації.				+				
17	Перевірка на внутрішньому рівні діяльності органів державної влади в сфері бюджетного менеджменту, відкритість для перегляду процедур аудиту.	+			+				
18	Відкритість та дотримання в практичній діяльності механізму регулювання державних закупівель, який має відповідати міжнародним стандартам.	+					+		

Джерело: побудоване автором

Вітчизняна наукова думка досить значної уваги приділяє питанням прозорості бюджетного процесу. Зокрема, А.В. Дем'янюк зазначає, що прозорість бюджету дає змогу громадянам відчути себе повноправними споживачами максимального рівня суспільних благ в обмін за сплачені податкові платежі [129]. В свою чергу, Н.А. Бак зауважує, що принцип прозорості в бюджетному процесі передбачає розкриття різних складових бюджетної інформації (показників доходів, видатків і кредитування, фінансування бюджету) причому не тільки по факту одержаних результатів, але й щодо всіх інших етапів бюджетного процесу [130, С. 45]. С.А. Дяченко та

Є.М. Фетищенко вважають, що підвищення прозорості бюджету та бюджетного процесу створило би умови для реалізації права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, та відкрило би доступ до міжнародних ринків капіталу на більш сприятливих умовах [131-132]. Окрім того, А. Лучка наголошує, що «значну увагу питанню прозорості в бюджетно-податковій сфері приділяє Міжнародний валютний фонд… шляхом надання відповідних рекомендацій країнам [133].

Незважаючи на глибину проведених досліджень, на сьогодні бракує єдиного методичного підходу до оцінки транспарентності бюджетного процесу.

Вважаємо, що визначення ступеню прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні повинно базуватися на використанні загальнонаукових методів. В контексті нашого дослідження, автором розроблений методичний підхід до оцінки транспарентності бюджетного процесу на рівні об'єднаних територіальних громад (рис. 2.8).

Рис. 2.8. Методичний підхід до оцінки транспарентності бюджетного процесу на рівні об'єднаних територіальних громад

Джерело: [134]

Спеціалісти вважають, що існує цілий ряд практичних методів підвищення прозорості бюджету об’єднаних територіальних громад (рис. 2.9).

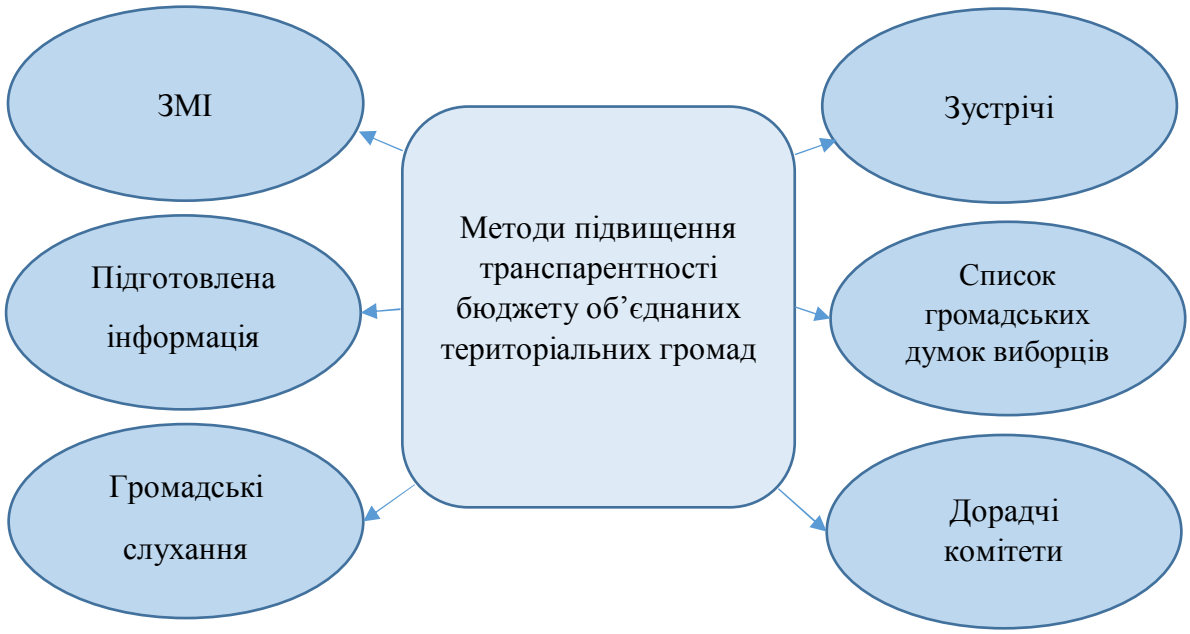

Рис. 2.9. Сукупність методів підвищення прозорості бюджету об’єднаних територіальних громад

Джерело: систематизовано автором на основі [135]

Найголовніші з них такі: – ЗМІ - участь ЗМІ у всіх обговореннях та зустрічах з бюджетних питань, доступ до бюджетних документів (особливо схваленого бюджету), які не заборонені законом;

- Підготовлена інформація - інформація про проекти або збірки "Коротко про бюджет", в яких наводяться основні позиції рішень про бюджет, підсумовуються доходи і видатки;

- Громадські слухання - пряме залучення громадян до процесу прийняття рішень, що гарантує кращу поінформованість населення. Крім того, таким чином місцевий уряд може дізнатись думку своїх громадян про проекти місцевих бюджетів та взяти до уваги їх коментарі;

- Зустрічі - акцент робиться на вирішенні конкретного питання (наприклад, план розвитку міста, села), дає можливість обговорити питання детально та одразу побачити ставлення громадян та отримати їхні коментарі з проблеми, а також критичні зауваження, факти і думки;

- Список громадських думок виборців - збір інформації про народне ставлення до певної проблеми; Дорадчі комітети — зустрічі з групою людей, які постійно представляють територіальну громадськість, або з робочою групою по вирішенню конкретного питання.

Список використаної літератури до розділу 2

1. Федоров В. А. Боргова функція сучасної держави: монографія / В. А. Федоров. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 176 с.
2. Філософія / під ред. І. Ф. Надольного. К.: Вікар, 1997. 583 с.
3. Теорія держави і права: навчальн. посіб. / А. Є. Шевченко, А. В. Старостюк, М. В. Кармаліта; за заг. ред. А. Є. Шевченка. Ірпінь: Університет ДФС України, 2017. 258 с.
4. Дзевелюк М. Номенклатура функції сучасної держави. Теорія держави і права. 2016. № 11. С.171-176
5. Приймаченко Д.В. «Реалізація митними органами економічної функції держави: стан і перспективи». Адміністративне та митне право. Вісник Академії митної служби України. Серія: “Право”. 2009. № 2 (3). С. 114-119.
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун. 2-ге вид., доповнене і перероблене. К.: Правова єдність, 2010. 520 с.
7. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ main.cgi?nreg=2456-17.
8. Бюджетна система: підручник / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ: Центр навчальної літератури; Тернопіль: Економ. думка, 2012. 871 с.
9. Бюджетна система: Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. В.П. Хомутенко. Одеса: Видавництво Бартєнєва, 2014. 392 с.
10. Ковалюк О. М. Методологічні основи фінансового механізму. Фінанси України. 2003. № 4. С. 54-58.

11. Фінанси: підручник/ ред.: С. І. Юрій, В. М. Федосов. Київ: Знання, 2008. 611 с.

12. Артус М. М. Бюджетна система України : навчальний посібник / М. М. Артус, Н. М. Хижа. Київ: Вид-во Європ. ун-ту, 2005. 220 с.

13. Пасічник Ю. В. Бюджетна система : навчальний посібник / Ю. В. Пасічник. 2-ге вид., переробл. та допов. Київ: Знання, 2008. 670 с.

14. Фінанси : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ : КНЕУ, 2003. 387 с.

15. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / Т. Ф. Куценко. Київ: КНЕУ, 2002. 256 с.

16. Качний О.С. «Бюджетний механізм як інструмент соціально-економічного розвитку регіону», Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 7. С. 94-96.

17. Финансы социалистического общества / под ред. Н. В. Гаретовского. Москва: Финансы и статистика, 1985. С. 217-218.

18. Дацій Н.В. Світовий досвід становлення і розвитку громадянського суспільства і соціальної держави. Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х.: Міськдрук, 2015. Вип. 4 (1). С. 25-34.

19. Дем'янішин В. «Теоретичні засади бюджетного механізму держави», Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2008. № 1. С. 56-67, с. 60-62.

20. Косаріна В. М. Економічна природа й сутність фінансових ресурсів органів самоврядування. Фінанси України. 2010. № 5. С. 118-125.

21. Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: [монографія] / Ц. Г. Огонь. К.: Київський національний торговельно-економічний університет. 2003. 580 с.

22. Сенчагов В. Бюджетная политика и ее роль в обеспечении экономического роста. Вопросы экономики. 2007. № 5. С. 65-80.

23. Єрмолович Л.Л., Сивчик Л.Г., Толкач Г.В., Щітнікова І.В. Аналіз господарської діяльності підприємства: Учеб. посібник / під ред. Л.Л. Єрмолович. - Мн.: Інтерпрессервіс; Екоперспектіва, 2001. 576 с.

24. Лебедев С.А., Кудрявцев И.К., «Философские проблемы естествознания». Вестник Московского университета. 2005. № 6. С. 3-20.

25. Bertalanffy L.General System Theory: Foundations, Development, Applications / Bertalanffy L. New York, 1968. 289 p.

26. Word Origin and History for synergy. URL: http://www.dictionary.com/browse/synergy.

27. Бойко Ю.І. «Синергетичний ефект як ключовий аспект діяльності об'єднаних територіальних громад», Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. 2018. № 1(39). С. 3-8.

28. Поплавська Ж. «Ефект взаємодії (синергізм в економіці)», Вісник НАН України. 2001. № 5. С. 39-42.

29. Масленников В. В. Формирование партнерских отношений в предпринимательской деятельности: Вопросы теории и практики: автореф. дис. … докт. экон. наук: спец. 08.00.03 / В. В. Масленников. Москва, 1998. URL: http://www.dissercat.com/content/formirovaniepartnerskikh-otnoshenii-v-predprinimatelskoi-deyatelnostivoprosy-teorii-i-prak#ixzz3PCTq2x9G.

30. Колесникова Т.А. «Основные понятия и принципы синергетики социально-экономических систем». Синергетика и проблемы теории управления. Москва, Росія: ФИЗМАТЛИТ, 2004. С. 482-495., С. 484.

31. Вуколов В.В. «Мережеве управління у публічній владі», Упровадження інноваційних підходів і технологій менеджменту до практики публічного управління: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпропетровськ, 27–28 жовтня 2011 р. С. 45-47.

32. Варцаба В.І. «Теоретичні аспекти інноватизації управління розвитком регіональних суспільних систем на основі комплексу феноменів «сінтелектика – синергія – синархія». Бізнес-Інформ,. 2015.№ 9. С. 97-105.

33. Саєнко М.Г. Стратегія підприємства. Тернопіль, Україна: ТАЙП, 2003., С. 70-71.

34. Шматько Н.М. «Формування синергетичного ефекту в економіці України». URL: http://repo.uipa.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/3376/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F%20%D0%A8%D0%BC%D0%B0%D1%82%D1%8C%D0%BA%D0%BE.pdf (дата звернення 06.08.2019).

35. Вінниченко Н.В. Трансформація бюджетного менеджменту в умовах реформування сектору публічних фінансів в Україні: дис. …докт. екон. наук: 08.00.08. Суми, 2018. 471 с.

36. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент. Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2007. 640 с.

37. Бюджетний менеджмент: Навч. посіб. / Л. В. Панкевич, М. А. Зварич, П. Я. Могиляк, Б. І. Хомічак. К.: Знання, 2006. 293 с.

38. Миронова Т. Л. Управління розвитком регіону / Т. Л. Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій. Навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2006. 328 с.

39. Дем'янишин В. Г., Погріщук Г. Б. Бюджетний менеджмент. Тернопіль, Україна: ТНЕУ, 2017.

40. Фролов С. М. Науково-методичні засади розвитку інституціональної складової бюджетного менеджменту. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : збірник наукових праць. Суми, 2011. Вип. 32. С. 325-332.

41. Воронкова В. Г. Синергетична методологія аналізу соціального управління. Запорізька державна інженерна академія. Гуманітарний вісник URL: http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_36_3.pdf.

42. Сабанти Б. М. Денежное хозяйство России : монография / Б. М. Сабанти, Т. Ш. Тиникашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. 285 с.

43. Frigg R. Models in Science. Roman Frigg, Stephan Hartmann. Stanford Encyclopedia of Philosophy URL: http://plato.stanford.edu/entries/models-science/#FicObj.

44. Хакен Г. Синергетика как мост между естественными и социальными науками. Синергетическая парадигма. Человек и общество в условиях нестабильности. М.: Прогресс-традиция, 2003. С. 106-122.

45. Далєвська Т. А. Основні теорії та моделі місцевих фінансів. Економічний вісник університету. 2015. Вип. 27(1). С. 155-162.

46. Калінкін А. С. Вплив процесів децентралізації на функціонування державної влади в умовах конституційної реформи. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 1. С. 64-66.

47. Снісаренко О. Б. Оптимізація структури видатків бюджетів регіону як інструмент підвищення податкового потенціалу. Фінанси України. 2011. № 3. С. 92-99.

48. Нудельман В. Вдосконалення адміністративно-територіального устрою України. Регіональна економіка. 2001. № 3. С. 126-130.

49. Демків Р. Я. Конституційне право України. Р.Я. Демків. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 332 с.

50. Серебренников В.П. Местное управление и самоуправление Франции / В.П. Серебренников. Минск: «Вышэйшая школа», 1981. 168 с.

51. Thießen U. Fiscal federalism in Western European and selected other countries: centralization or decentralization? What is better for economic growth? Working Paper. / U. Thießen. Berlin: DIW Discussion Papers, 2000. (No. 224). 50p.

52. Measuring Fiscal Decentralization – Exploring the IMF's Databases. / C. Dziobek, C.G. Mangas, P. Kufa. Washington: International Monetary Fund, 2011. 30 p.

53. Bahl R. Conditional vs. Unconditional grants: The Case of Developing Countries. General Grants versus Earmarked Grants Theory and Practice. The Copenhagen Workshop 2009 / ed. J. Kim, J. Lotz and N. J. Mau. The Korea Institute of Public Finance: the Danish Ministry of Interior and Health, 2010. P. 126-148.

54. Волохова І. С. Податкова децентралізація та методологія визначення її ступеня. Вісник соціально-економічних досліджень. 2012. Вип. 3 (46), ч. 2. С. 144-150.

55. Clark J.M. Economic Institutions And Human Welfare Paperback. Literary Licensing, LLC , 2013. 308 p.

56. Перру Ф. Экономическое пространство: теория и приложения. Пространственная экономика. 2007. № 2. С. 77-93.

57. Stiglitz J.E. The economic role of the state. Blackwell Pub, 1989. 128 p.

58. Циммерманн Х. Фіскальна децентралізація в Україні. – Фіскальна система та потреба у її реформуванні / Х. Циммерманн, Т. Журавель. Київ: Проект «Реформа публічного управління в Україні». 2008. 54 с.

59. Ларина С.Е. Сложности и противоречия построения децентрализованной бюджетной системы: теоретический аспект. Вестник АГУ. 2015. Выпуск 3 (165). С. 33-40.

60. Самуэльсон П.Е. Экономика / П.Э. Самуэльсон, В.Д. Нордхаус. М.: Вильямс, 2000. 680 с.

61. Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки / Т. І. Єфименко; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. К.: Ін-т економіки та прогнозування. НАН України, 2011. 688 с.

62. Корнієнко М. Місцеве самоврядування та “урядова вертикаль”. Місцеве самоврядування. 1997. № 3/4 (5). С. 37-43.

63. Лелеченко А.П. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень / А.П. Лелеченко, О.І. Васильєва, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук. К.: 2017. 110 с.

64. Пузаков А.В. Специфика механизма финансирования деволюционных регионов Великобритании: формула Барнетта. Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 11 (25). Ч. I. С. 144-147.

65. Rodriguez-Pose A., Gill N. The global trend towards devolution and its implications. Environment and Planning C: Government and Policy. 2003. vol. 21. P. 333-351.

66. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. Вип. 2. С. 277-286.

67. Єфименко Т.І. Фіскальний простір антикризового регулювання: монографія / Т. І. Єфименко. К. : ДННУ "Акад. фін. управління", 2012. 332 с.

68. Фіскальний простір сталого соціально-економічного розвитку держави: монографія / за ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2016. 332 с.

69. Fiscal Space / J. D. Ostry, A. R. Ghosh, J. I. Kim, M. S. Qureshi. IMF Staff PositionNote. 2010. № SPN/10/11. P. 3-4.

70. Хеллер П. Фискальное пространство – что это такое и как его получить? Финансы и развитие. 2009. Июнь. С. 32-33.

71. Кругман П. Международная экономика. Теория и политика / П. Кругман, М. Обстфельд. М.: Экономический факультет МГУ: ЮНИТИ, 1997. 474 с.

72. Минакир П.А. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология. Пространственная экономика. 2010. № 2. С. 6-32.

73. Герчаківський С.Д. Теоретичний логос фіскальної децентралізації. Регіональна економіка. 2009. № 2. С. 133-141.

74. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures. Journal of Political Economy. 1956. P. 416-424.

75. Oates W. E. Fiscal Federalism: An Overview. Public Finances With Several Levels of Government / ed. by Remy Prud'homme, Proceedings of the 46th Congress of the International Institute of Public Finance. Brussels, 1990. P. 1-18.

76. Кічурчак М. В. Фіскальна децентралізація як чинник удосконалення відтворення суспільних благ в економіці України. Регіональна економіка. 2016. № 2. С. 141-148.

77. Buchanan J M. An Efficiency Basis for Federal Fiscal Equalization. The Analysis of Public Output. NBER, 1970. 425 p.

78. King D. Fiscal Tiers. The Economics of Multi-Level Government. / D. King. Routledge Revivals, 2016. 340 p.

79. Decentralization in the transition economies: challenges and the road ahead. / D. Wetzel, L. Sujarittanonta, J. Dunn, A. Panton.; World Bank. Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia. Washington: World Bank, 2001. 75 p.

80. Treisman D.S. The Architecture of Government: Rethinking Policy Decentralization. / D.S. Treisman. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. 348 p.

81. Clark J.M. Economic Institutions And Human Welfare Paperback. Literary Licensing, LLC, 2013. 308 p.

82. Герасимчук З. Комплексна оцінка рівня стійкого розвитку регіонів України. Економіка України, 2002. № 2. С. 34-42.

83. Міль Дж.С. Про свободу та інші есе / Дж.С. Міль. К: Видавництво Соломії Павличко Основи, 2001. 463 с.

84. New Keynesian Economics - Vol. 2: Coordination Failures and Real Rigidities, vol 1. / N.G. Mankiw, D. Romer. MIT Press, 1991. 450 p.

85. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування : монографія / За ред. Ю.Б. Іванова ; Наук.-дослід. центр індустр. проблем розвитку. Харків : Інжек, 2007. 448 с.

86. Опарін В. М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні. Фінанси України. 2015. № 6. С. 29-43.

87. Tanzi V. Fiscal federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects. Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington: World Bank. 1996. 364 p.

88. Канеман Д. Принятие решений в условиях неопределенности: правила и предубеждения. / Д. Канеман, П. Словик, А Тверски. Харьков: Изд-во «Гуманитарный центр», 2005. 632 с.

89. Бродель Ф. Материальная цивилизация, экономика и капитализм. XV-XVIII вв . ... Т. 3. Время мира. / Ф. Бродель. М.: Прогресс, 1992. 678 с.

90. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. / М. Олсон. М. : ФЭИ, 1995. 174 с.

91. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень / К. В. Аврамченко, А. Л. Дешко, Я. А. Жаліло [та ін.]. К. : СТ-ДРУК, 2016. 112 с.

92. Бабич Т. С. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії. Фінанси України. 2008. № 1. С. 3-23.

93. Берданова О. Стратегічне планування місцевого розвитку / О. Берданова, В. Вакуленко.; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. К. : ТОВ «София-А». 2012. 88 с.

94. Ізюмська В. А. Реформування місцевих бюджетів в умовах упровадження бюджетної децентралізації. Вісник ОНУ ім. Мечникова. 2016. № 4(46). С. 183-187.

95. Лапшин В. І. Застосування методу аналізу ієрархій у програмно-цільовому методі бюджетування. Фінанси України. 2011. № 5. С. 40-46.

96. Реформи системи державних фінансів України: перші результати та подальші перспективи / О.О. Молдован, О.В. Шевченко, О. А. Єгорова; за ред. Я. А. Жаліла. К. : НІСД, 2011. 88 с.

97. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо правового підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного планування)» № 2646-VIII від 06.12.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-viii.

98. Афанасьев М. П. Бюджет и бюджетная система. В 2 т. Том 2. М.П. Афанасьев. М.: Юрайт, 2016. 418 с.

99. Истомина Н. А. Среднесрочное бюджетное планирование в регионе: этапы эволюции и перспективы развития. Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. 2015. № 2. С. 77-82.

100. Cardona F. Performance Related Pay in the Public Service. Report for the second conference of the Institute of Public Administration and European Integration. URL: http://www.sigmaweb.org/publications/38690351.pdf.

101. Ларина С.Е. Сложности и противоречия построения децентрализованной бюджетной системы: теоретический аспект. Вестник АГУ. 2015. Выпуск 3 (165). С. 33-40.

102. Едронова В. Н. Система показателей устойчивости региональной финансовой системы. Финансы и кредит. 2005. № 19 (187). С. 4-11.

103. Західна О. Р. Дослідження стійкості фінансової системи регіонального рівня. Наук. вісн. НЛТУ України. 2009. Вип. 19.6. С. 170-176.

104. Клець Л. Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади. Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. 2009. № 1. С. 46-57.

105. Бугіль С. Я. Фінансова стійкість та безпека місцевих бюджетів в умовах обмеженості фінансових ресурсів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2016. Вип. 1. С. 55-60.

106. Міронова Л. О. Зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення організації фінансів місцевих органів влади. Вісник ДДФА. Серія: Економічні науки. 2011. № 2. С. 78-81.

107. Савастєєва О.М. Детермінанти забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації. Науковий вісник Полісся. 2020. № 1. С. 86-90.

108. Савастєєва О.М. Управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів: зростання обсягу та обмеженість рішень щодо використання. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. 2020. № 1. С. 216-220.

109. Рэдхэд К. Управление финансовыми рисками / К. Рэдхэд, С. Хьюс ; пер. с англ. М. : ИНФРА-М, 1996. С. 13.

110. Бланк И. А. Управление финансовыми рисками / И. А. Бланк. К.: Ника-центр, 2005. С. 21.

111. Про затвердження Положення про управління ризиками, пов’язаними з державним боргом. Наказ міністерства фінансів України : за станом на 16.06.2010 р. №461. URL: http://minfin.gov.ua/ control/uk/publish/article?art_id= 255474&cat_ id=255473.

112. Булгакова С. Бюджетний ризик: сутність класифікація, фактори ризику. Вісник КНТЕУ, 2010. № 1. С. 59-68.

113. Бюджетна система: підруч. / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К. : Центр учбов. літератури; Тернопіль: Екон. думка, 2012. 871 с.

114. Бакеренко Н. П. Підходи до визначення ризику місцевих бюджетів та його складові. Вісник Одеського національного університету. Економіка. 2013. Т. 18, Вип. 1. С. 8-13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2013_18_1_3.

115. Балацький Є. О. Бюджетні ризики як дестабілізатор фінансової безпеки обласного бюджету. Фінансовий простір. 2015. № 2. С. 270-276.

116. Сидор І. П. Бюджетні ризики в умовах дефіциту фінансових ресурсів держави. Другі наукові читання пам'яті С. І. Юрія : зб. наук. праць [м. Тернопіль, 28 листоп. 2016 р.] / уклад. В. В. Письменний, Б. В. Максимчак; відп. за вип. О. П. Кириленко. Тернопіль : ТНЕУ, 2016. С. 119-123.

117. Особливості формування бюджетів об’єднаних територіальних громад, - роз'яснення експерта. Децентралізація влади. URL: http://decentralization.gov.ua/news/item/id/3958.

118. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 №2456-VI. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17.

119. Обзор открытости бюджета за 2015 год. URL: https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Report-Russian.pdf.

120. Lucas Robert. Econometric Policy Evaluation: A Critique. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 1, 1976, pp. 19-46.

121. Тихомирова Є. Б. Транспарентність і відкритість діяльності влади та шляхи їх забезпечення. Наукові записки. НаУКМА. Політологія [Текст]. Т. 20. К. : Видавничий дім “КМ Academia”, 2002. С. 39-43.

122. Мінаєва І.М. Відкритість і прозорість діяльності органів публічної влади. Теорія та практика державного управління. 2008. Вип. 4. С. 320-326.

123. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції: конс. лекц. до короткотерм. семін. в системі підвищення кваліфікації кадрів / уклад. Е. А. Афонін, О. В. Суший. К. : НАДУ, 2010. 48 с.

124. Пономаренко Є.Б. Реформування організації та реалізації бюджетного процесу: основні напоями, проблеми та шляхи їх вирішення. Вісник ЖДТУ. 2015. № 4 (74). С. 185-191.

125. Наконечна Ю.Л. Відкритість та прозорість державного та місцевих бюджетів в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2016. № 10(187). С. 20-27.

126. Іголкін І.В. Роль транспарентності бюджетних відносин у системі управління державними фінансами. Наукові праці НДФІ. 2016. № 1(74). С. 50-67.

127. OECD Best Practices for Budget Transparency URL: http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm.

128. Manual on Fiscal Transparency URL: http://www.imf.org/.

129. Дем'янюк А.В. Проблеми та перспективи забезпечення прозорості бюджетного процесу на субнаціональному рівні. Наука й економіка. 2012. № 1. С. 30-37.

130. Бак Н.А. Прозорість бюджетного процесу як фактор підвищення ефективності бюджетного менеджменту в Україні. Економіка: реалії часу. 2014. №1(11). С. 43-47.

131. Савастєєва О.М. Модель забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізації. Проблеми системного підходу в економіці. 2019. № 1(69). Частина 2. С. 47-53.

132. Дяченко С.А., Фетищенко Є.М. Підвищення прозорості процесу планування державного бюджету України. Державне управління: теорія та практика. 2016. № 2. С. 45-56.

133. Лучка А. Забезпечення прозорості та відкритості бюджетів місцевого самоврядування як засіб поглиблення демократизації суспільного життя. Вісник ТНЕУ. 2007. № 2. С. 37-45.

134. Савастєєва О.М. Ризики ефективності бюджетного процесу на рівні об'єднаних територіальних громад. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Випуск 26 (частина 2). С. 92-95.

135. Публічність та прозорість бюджетного процесу – ознака демократичного розвитку країни URL: http://decentralization.gov.ua/news/4992.

РОЗДІЛ 3. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1. Аналіз сучасного стану організації бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні

Проблема підвищення ефективності забезпечення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами з метою виконання завдань сталого соціально-економічного розвитку в сучасних умовах постає надто гостро. Саме потужна дохідна база представляє собою основу забезпечення ефективного розвитку будь-якої адміністративно-територіальної одиниці, тому що без наявного достатнього обсягу бюджетних коштів органи місцевого самоврядування не в змозі визначати та розвивати найбільш ефективні та перспективні сфери матеріального та нематеріального виробництва, без чого, відповідно, неможливе отримання суспільних благ належної якості та підвищення добробуту населення громад.

Визначено, що формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації відбувається досить нелегко. Так, проблемами, які потребують вирішення на загальнодержавному рівні, стають хронічна недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів, їх значний ступінь залежності від міжбюджетних трансфертів, нестійкість джерел доходів, вплив політичних факторів, динаміка фінансово-економічних показників державного розвитку тощо. На рівні місцевих бюджетів у сучасних умовах акумулюється переважний обсяг фінансових ресурсів, отже, місцеві бюджети є основною ланкою державної бюджетної системи. Якщо ж розглядати роль місцевих бюджетів, то в світі вона визначається насамперед типом економічної системи та пріоритетами розвитку суспільства. Що ж стосується України, то сьогодні особливого значення набуває спроможне місцеве самоврядування, яке консолідує належний обсяг фінансових ресурсів та забезпечує виконання власних завдань.

Качула С.В., Малоок І.А., Проценко К.В. зазначають, що більшість країн із сильною економікою та розвинутою системою соціального захисту розпочинали свої реформи з проведення бюджетної децентралізації. Пріоритетними напрямами в Україні у цьому контексті є: децентралізація влади, формування більш значних бюджетних ресурсів на місцевому рівні управління, їх використання на рівні громад, зміцнення фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідних територіях, надання високоякісних та доступних публічних послуг населенню, узгодження інтересів держави і територіальних громад [1].

З теоретичної точки зору, у процесі фінансової децентралізації передбачається передача відповідальності у сфері планування, управління, а також залучення та розподілу фінансових ресурсів від державних органів влади до місцевих. При цьому державна влада повинна виконувати лише ті завдання, які неможливо виконати більш ефективно на локальному рівні. Децентралізація призначена для створення умов взаємодоповнюючого функціонування державних та місцевих органів влади, що виключає дублювання обов'язків та повноважень [2].

З ухваленням змін до Бюджетного [3] та Податкового кодексів України [4] було визначено принципово нову фінансову організацію функціонування органів місцевої влади шляхом встановлення переліку дохідних джерел, впровадженням системи розподілу податків загальнодержавного значення та системи бюджетного вирівнювання. Відбулись значні зміни до підходів у формуванні видаткових повноважень, які делегуються виключно на рівень міста обласного значення, районний рівень та рівень територіальних громад. Так, починаючи з 2015 р., місцеві бюджети отримують нові види трансфертів: освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів та медична субвенція [5].

Згідно з бюджетною класифікацією доходи місцевих бюджетів поділяються на п'ять груп: податкові надходження; неподаткові надходження (доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та

платежі); доходи від операцій з капіталом (доходи від продажу майна, товарів та землі); цільові фонди; трансферти [6].

Для оцінки процесу формування доходної бази місцевих бюджетів проаналізуємо динаміку загальної суми надходжень місцевих бюджетів України у 2012-2017 рр. (таблиця 3.1). Питома вага офіційних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду коливалася в межах від 52,4% у 2013 році до 59,1% у 2015 році та становила 54,3% у 2017 році. У структурі доходів значне місце займають податкові надходження (найнижче значення показника спостерігається у 2015 році – 33,4%; втім, значення частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів стрімко зросло у 2016 році, що пов'язане зі збільшенням обсягу мінімальної заробітної плати, що, в свою чергу, спричинило зростання надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб та збільшенням нормативу, згідно з яким відбувається зарахування до місцевих бюджетів екологічного податку, запровадженого на заміну збору за забруднення навколишнього природного середовища). Слід зазначити, що починаючи з 1 січня 2011 року всі громадяни, суб'єкти підприємницької діяльності, а також іноземні громадяни, що придбають паливо для транспортних засобів, є платниками екологічного податку. Також податковим законодавством встановлено зобов'язання щодо сплати екологічного податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення.

Неподаткові надходження не здійснюють суттєвого впливу на формування дохідної частини місцевих бюджетів. У 2015 році відбулося їх зростання порівняно з 2012 роком на 1,2 в.п. до рівня 6,8%, але у 2017 році обсяг неподаткових надходжень становив лише 5,2% в загальному обсязі доходів (рис. 3.1).

Таблиця 3.1

Аналіз доходів місцевих бюджетів за 2012-2017 роки (млн.грн.)

	2012 рік		2013 рік		2014 рік		2015 рік		2016 рік		2017 рік	
	Сума, млн.грн.	Питома вага, %	Сума, млн.грн.	Питома вага, %	Сума, млн.грн.	Питома вага, %	Сума, млн.грн.	Питома вага, %	Сума, млн.грн.	Питома вага, %	Сума, млн.грн.	Питома вага, %
Податкові надходження	*85852,0*	*38,1*	*91191,1*	*41,3*	*87333,7*	*37,7*	*98218,4*	*33,4*	*146902,2*	*40,1*	*201005,1*	*40,0*
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	61509,3	71,6	65261,5	71,6	62816,7	71,9	59198,0	60,3	84850,4	57,8	117137,6	58,3
Податки на власність	685,2	0,8	576,7	0,6	398,9	0,5	1,8	-	1,4	-	1,0	-
Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	15244,1	17,8	15002,9	16,5	14560,6	16,7	2154,4	2,2	2516,2	1,7	2471,2	1,2
Внутрішні податки на товари та послуги	1243,1	1,4	1358,7	1,5	158,7	0,2	7684,6	7,8	11628,2	7,9	13156,0	6,5
Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	1,9	-	-2,1	-	0,5	-	0,2	-	0,07	-	0,3	-
Місцеві податки і збори	5455,0	6,4	7316,2	8,0	8055,2	9,2	27041,2	27,5	42261,5	28,8	52586,8	26,2
Інші податки та збори	1713,4	2,0	1677,2	1,8	1343,1	1,5	2138,2	2,2	5644,5	3,8	15652,2	7,8
Неподаткові надходження	*12635,7*	*5,6*	*12127,8*	*5,5*	*12257,5*	*5,3*	*20148,0*	*6,8*	*21859,2*	*6,0*	*25973,0*	*5,2*
Доходи від власності та підприємницької діяльності	608,2	4,8	455,9	3,8	337,5	2,8	478,1	2,4	1774,5	8,1	2340,9	9,0
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	1738,2	13,8	1925,0	15,9	1583,3	12,9	2846,1	14,1	3360,4	15,4	3980,8	15,3
Інші неподаткові надходження	795,7	6,3	875,9	7,2	748,7	6,1	1536,6	7,6	1857,4	8,5	2697,7	10,4
Власні надходження бюджетних установ	9493,6	75,1	8871,0	73,1	9588,1	78,2	15287,0	75,9	14866,9	68,0	16953,6	65,3
Доходи від операцій з капіталом	*1754,3*	*0,8*	*1381,6*	*0,6*	*1127,7*	*0,5*	*1628,1*	*0,6*	*1402,5*	*0,4*	*1873,6*	*0,4*
Надходження від продажу основного капіталу	767,5	43,7	652,7	47,2	392,7	34,8	738,3	45,3	481,4	34,3	606,4	32,4
Кошти від продажу землі і нематеріальних активів	986,8	56,3	728,8	52,8	735,0	65,2	889,9	54,7	921,1	65,7	1267,1	67,6
Від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	*0,2*	-	-	-	-	-	*81,9*	-	*88,8*	-	*23,8*	-
Цільові фонди	*571,6*	*0,3*	*470,6*	*0,2*	*382,2*	*0,2*	*403,9*	*0,1*	*495,1*	*0,1*	*619,9*	*0,1*
Офіційні трансферти	*124459,6*	*55,2*	*115848,3*	*52,4*	*130600,9*	*56,3*	*173980,0*	*59,1*	*195395,3*	*53,4*	*272602,9*	*54,3*
Всього	225273,5	100	221019,4	100	231702,0	100	294460,2	100	366143,1	100	502098,3	100

Джерело: розраховано автором на основі [7]

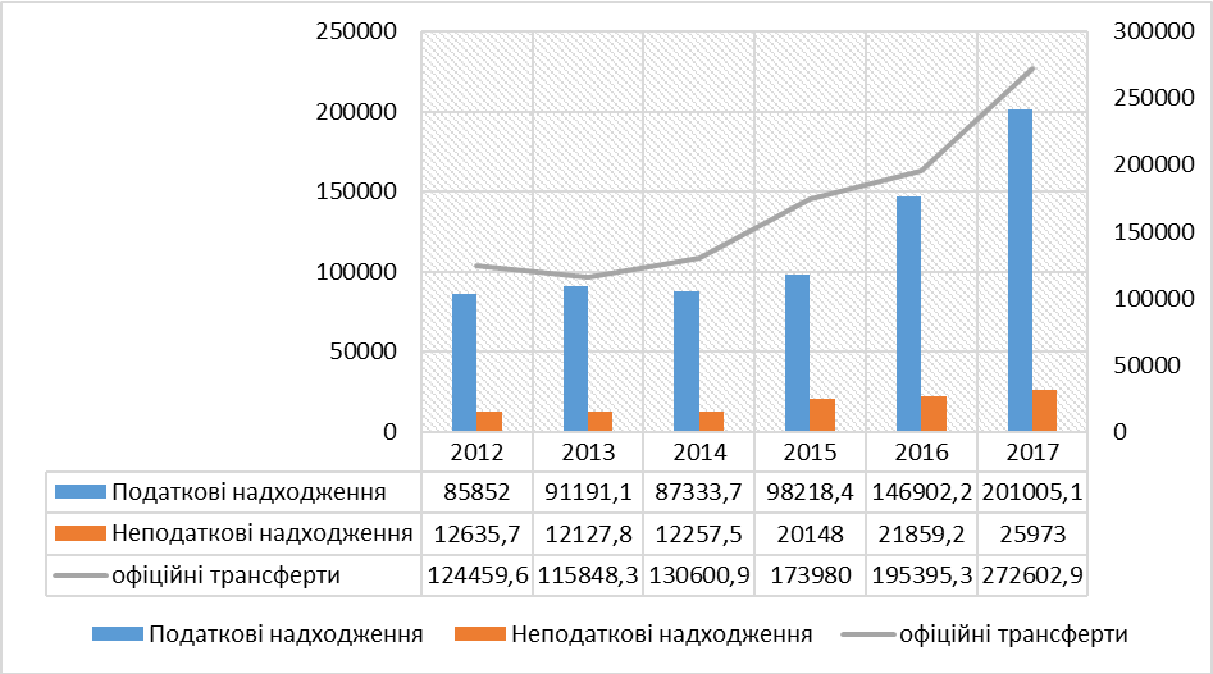

Рис. 3.1. Динаміка зміни податкових, неподаткових надходжень та офіційних трансфертів за 2012-2017 рр. (млн.грн.)

Джерело: побудовано автором на основі [7]

Як видно з таблиці 3.1. та рисунка 3.1, податкові та неподаткові надходження місцевих бюджетів неухильно зростають. В цілому за чотири роки фінансової децентралізації в Україні місцеві бюджети зросли на 123,4 млрд грн: з 68,6 млрд. грн. в 2014 до 192 млрд. грн. в 2017 році. Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України постійно зростає і на кінець 2017 року склала 51,2% (у 2015 році – 45,6%) [8].

Водночас, очевидною є тенденція до постійного збільшення офіційних трансфертів з центрального бюджету. Але, ж для того, щоб забезпечити ефективне функціонування органів місцевого самоврядування, необхідно створити їх настільки потужну власну фінансову базу, за допомогою якої стане можливим фінансування витратної частини місцевих бюджетів у повному обсязі. В сучасних вітчизняних умовах це поки що за межами можливого, оскільки в наявності є значний дисбаланс у розвитку соціально-економічної сфери окремих регіонів країни, що, в свою чергу, необхідно подолати за допомогою системи трансфертування шляхом застосування відповідних бюджетних інструментів.

За ствердженням Бугіль С.Я. та Степанюк Л.І., для реалізації ефективної моделі бюджетної децентралізації, необхідно забезпечити місцевий рівень достатніми обсягами фінансування. Фінансове забезпечення місцевих органів влади має здійснюватися шляхом перерозподілу податкових надходжень з метою зниження частки доходів державного бюджету у структурі зведеного бюджету [9].

Питання соціально-економічного розвитку регіонів в контексті зміцнення власної фінансової незалежності в сучасних умовах стає найбільш актуальним. Започаткування процесів бюджетної децентралізації мало на меті забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Впровадження нових змін супроводжувалося змінами у механізмі перерозподілу прибуткового податку. «Були закріплені єдині нормативи відрахування ПДФО за бюджетами кожного рівня – 25% зібраного на території податку йде до державного бюджету, 15% – до обласних бюджетів, 60% – до бюджетів міст обласного та районного значення, об'єднаних громад. Також відбулось відрахування плати за адміністративні послуги до місцевих бюджетів. З'явився 5-ти відсотковий акцизний збір з роздрібних продажів. Відбулись зміни по вирахуванню екологічного податку. Також розширилась база оподаткування податку на нерухомість і запровадили відрахування до обласних бюджетів 10% податку на прибуток, який раніше повністю надходив до держбюджету» [10].

Розглянемо структуру податкових надходжень, які представляють собою ключове джерело дохідної частини місцевих бюджетів (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів за 2012-2017 рр.,%

Показники	Роки					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6	7
Податок на доходи фізичних осіб	71,1	70,8	71,6	55,9	53,8	55,0
Податок на прибуток підприємств	0,5	0,7	0,3	4,4	4,0	3,2
Збір за першу реєстрацію транспортного засобу	0,8	0,6	0,5	0	0	0
Збір за спеціальне використання лісових ресурсів	0,2	0,3	0,5	0,6	0,5	0,3
Збір за спеціальне використання води	0,8	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4
Плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення	1,7	1,1	1,5	1,0	0,7	0,5

Закінчення табл. 3.2

1	2	3	4	5	6	7
Плата за землю	14,7	14,0	13,8	0	0	0
Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	1,4	1,5	0,2	7,8	7,9	0,7
Місцеві податки і збори, в т.ч.: Земельний податок та орендна плата	*0*	*0*	*0*	*15,1*	*15,9*	*12,1*
Збір за місця для паркування транспортних засобів	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0*	*0*
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0*	*0*	*0*
Єдиний податок	*5,6*	*7,3*	*8,5*	*11,2*	*11,7*	*11,6*
Інші податки та збори	1,6	2,2	1,7	3,3	5,0	16,2
ВСЬОГО Податкові надходження	100	100	100	100	100	100

Джерело: розраховано автором на основі [7]

Реформа децентралізації здійснила безпосередній вплив як на систему місцевих податків, так і на податкову систему держави в цілому. На сучасному етапі податкові надходження органів місцевого самоврядування не представляють собою результат виконання повноважень щодо стягнення податків; до того ж, вони мають досить незначний обсяг по відношенню до ВВП порівняно із країнами Організації економічного співробітництва (ОЕСР), а також країнами Європейського Союзу (рис. 3.2).

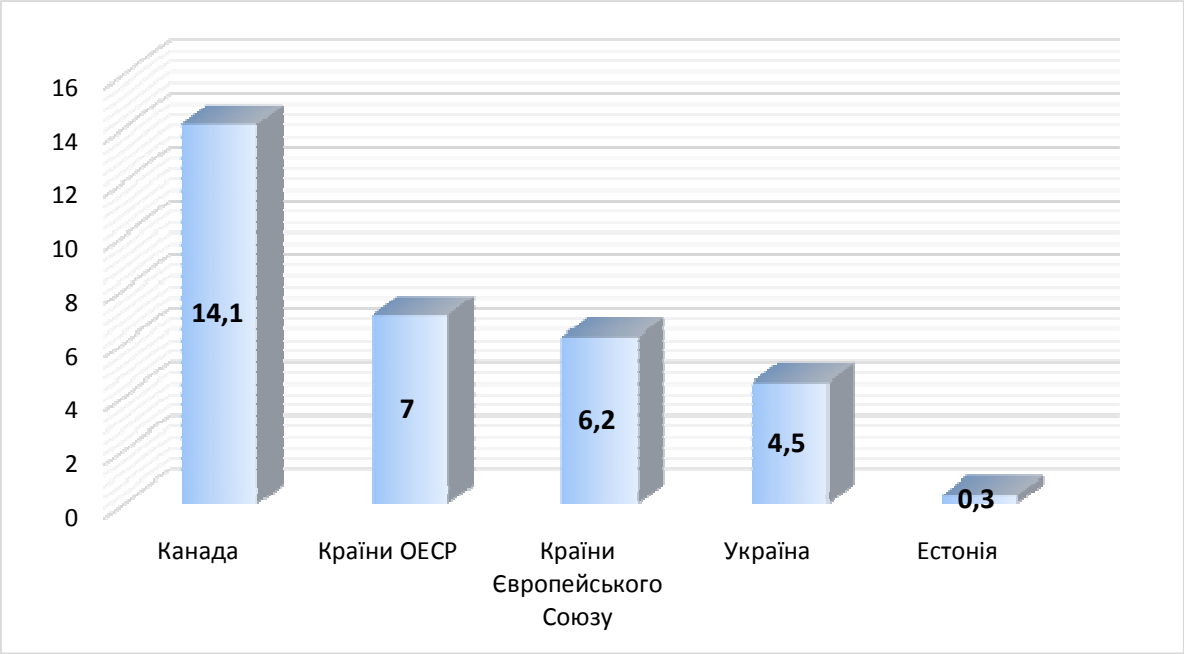

Рис. 3.2. Податкові надходження місцевих бюджетів у відсотках до ВВП, 2015 рік

Джерело: сформовано автором на основі даних ОЕСР [11].

З рисунку видно, що в Україні у 2015 році податкові надходження на місцевому рівні у відсотках до ВВП були нижчими за показники країн ОЕСР та Європейського Союзу (на 2,5% та 1,7 % відповідно).

Питома вага податкових надходжень окремих областей в загальному обсязі податкових надходжень місцевих бюджетів в 2016 році представлена на рис. 3.3. З рисунку видно, що областями-лідерами щодо формування податкових надходжень є Дніпропетровська, Львівська та Донецька області (17,1%, 12% та 7,6% відповідно), найменші значення спостерігаються у Кіровоградській, Херсонський та Рівненський областях (1,7%, 1,5% та 1,4% відповідно).

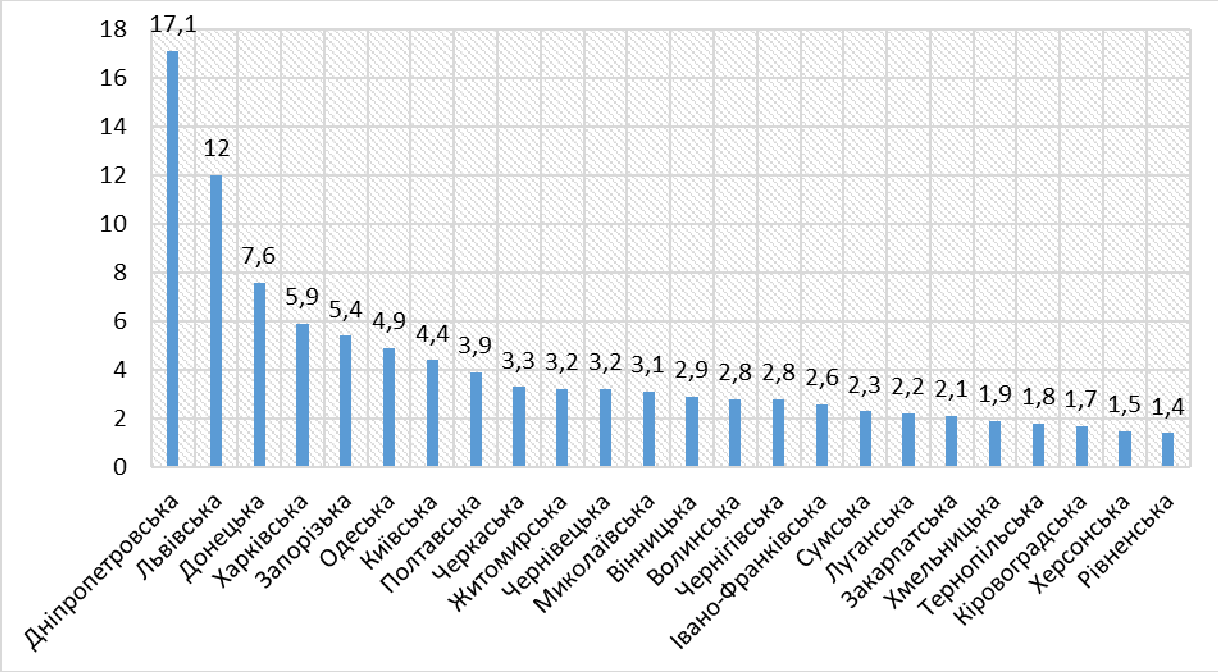

Рис. 3.3. Питома вага податкових надходжень окремих областей у загальному обсязі податкових надходжень місцевих бюджетів в 2016 році (%)

Джерело: побудовано автором на основі [7]

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) був та залишається найбільш вагомим бюджетоутворюючим податком у 2012-2017 рр., однак його роль у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів неухильно зменшується та у 2017 році питома вага ПДФО у податкових надходженнях становила 55,0%, що на 16,1 в.п. менше порівняно з показником 2012 року (71,1 %).

Внаслідок децентралізаційних трансформацій суттєво змінився механізм розщеплення між рівнями бюджетної системи ПДФО, а разом з ним і податку на

прибуток підприємств, акцизного податку на роздрібну торгівлю підакцизними товарами, податків екологічного спрямування та плати за використання природних ресурсів. Слід зазначити, що зміни, внесені до бюджетного законодавства, вплинули на ПДФО як у горизонтальному, так і у вертикальному напрямах. Так, зміна частини ПДФО, що надходить у розпорядження окремих органів місцевої влади, обумовила горизонтальних вектор запроваджених змін; в свою чергу, збільшення частини податку на користь центральних органів влади – вертикальний. В загальному вигляді, питома вага ПДФО в структурі податкових надходжень місцевих бюджетів у 2014 – 2015 рр. зменшилася на 15,7% (з 71,6% до 55,9%). Втратили належну частину у ПДФО міста районного значення, села та селища, що не увійшли до складу об'єднаних територіальних громад. Незважаючи на той факт, що доволі значна частина податку надходить у розпорядження органів центральної влади, 53,8% податкових надходжень 2016 року забезпечив ПДФО. Порівняльний аналіз досвіду країн, що входять до складу організації економічного співробітництва та розвитку, доводить, що це є досить нетиповим для окремих зарубіжних країн (рис. 3.4).

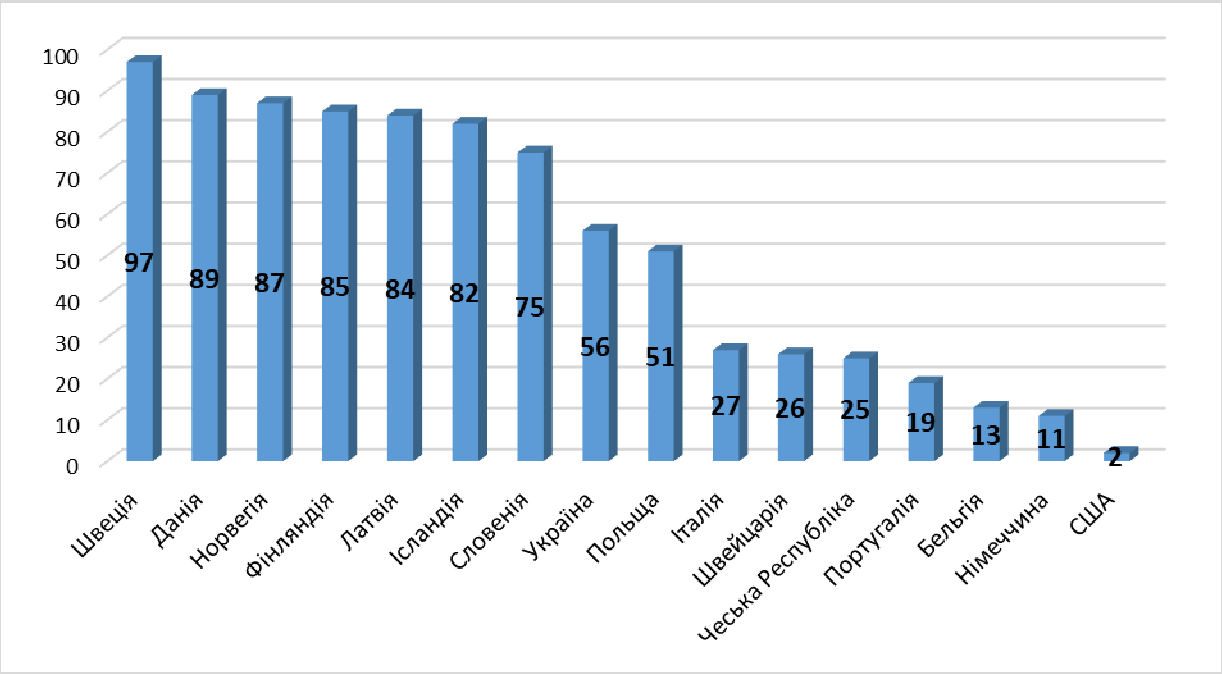

Рис.3.4. Питома вага надходжень податків з доходів фізичних осіб у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів в 2015 році (%)

Джерело: сформовано автором на основі даних ОЕСР [11]

Так, у деяких зарубіжних країнах надходження податків з доходів фізичних осіб формує дуже значну частину податкових надходжень місцевих органів влади. Водночас слід зазначити, що у країнах, де питома вага цього виду надходжень варіюється від 97% до 82% (Швеція, Данія, Фінляндія, Ісландія), податок на доходи фізичних осіб є не розщепленим, а місцевим податком. При чому кожна з цих країн має власний унікальний механізм стягнення цього податку. Зокрема, у Данії застосований механізм справляння місцевого податку на доходи фізичних осіб разом із його одночасним запровадженням на загальнодержавному рівні. Визначення податкової бази аналогічного місцевого податку у Фінляндії належить до компетенції органів центральної влади, проте органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють його ставку.

ПДФО у Швеції, який входить до складу місцевих податків та стягується окремо від загальнодержавного податку, майже повністю формує податкові надходження на місцевому рівні. Адміністративно-територіальні одиниці при наявності однакової бази оподаткування, самостійно встановлюють ставки податку на окремих територіях.

На відміну від Швеції, Норвегія має принципово іншу схему справляння на розподілу податку з доходів. Так, на рівні муніципалітетів відбувається стягнення ПДФО на користь власне муніципалітетів, губерній та державних органів центрального рівня, при чому законодавча влада в особі парламенту Норвегії щорічно затверджує максимальний рівень цього виду податкових надходжень. Водночас, губернії та муніципалітети наділені правом зменшувати ставки податку на доходи на своїх територіях. Парламент Норвегії також встановлює умови розподілу ПДФО між рівнями бюджетної системи.

В Італії податок на доходи є місцевим та також розщеплюється в певній частині. Водночас, місцеві органи влади наділені правом щодо встановлення надбавки на ПДФО. А в таких державах, як Польща, Словенія та Латвія, розщеплений податок на доходи формує близько половини податкових надходжень на місцевому рівні.

В Литві, Естонії, Румунії, Словацькій Республіці до здійснення реформ у бюджетній сфері, також існувала практика розщеплення податку на доходи між центральним та місцевим рівнями бюджетної системи. Але в даний час, відповідно до прийнятих змін, бюджетні надходження від справляння ПДФО не вважаються податковими та є складовою частиною трансфертів з державного бюджету.

В Португалії місцеві органи влади мають надбавку на податок на доходи у розмірі близько 5%, стягнений з місцевих резидентів, та, аналогічно досвіду Норвегії, мають право зменшувати розмір цієї надбавки. Характерною рисою державного устрою Португалії є наявність двох автономних регіонів, що, відповідно, мають визначений рівень автономії і при вирішенні податкових питань. У розпорядження зазначених регіонів залишається практично весь обсяг податку на доходи, що справляється на їх територіях при тому, що вони здійснюють також значний контроль за ставками та базою оподаткування ПДФО.

Питома вага податку на доходи фізичних осіб у складі податкових надходжень місцевих бюджетів областей України представлена на рис. 3.5.

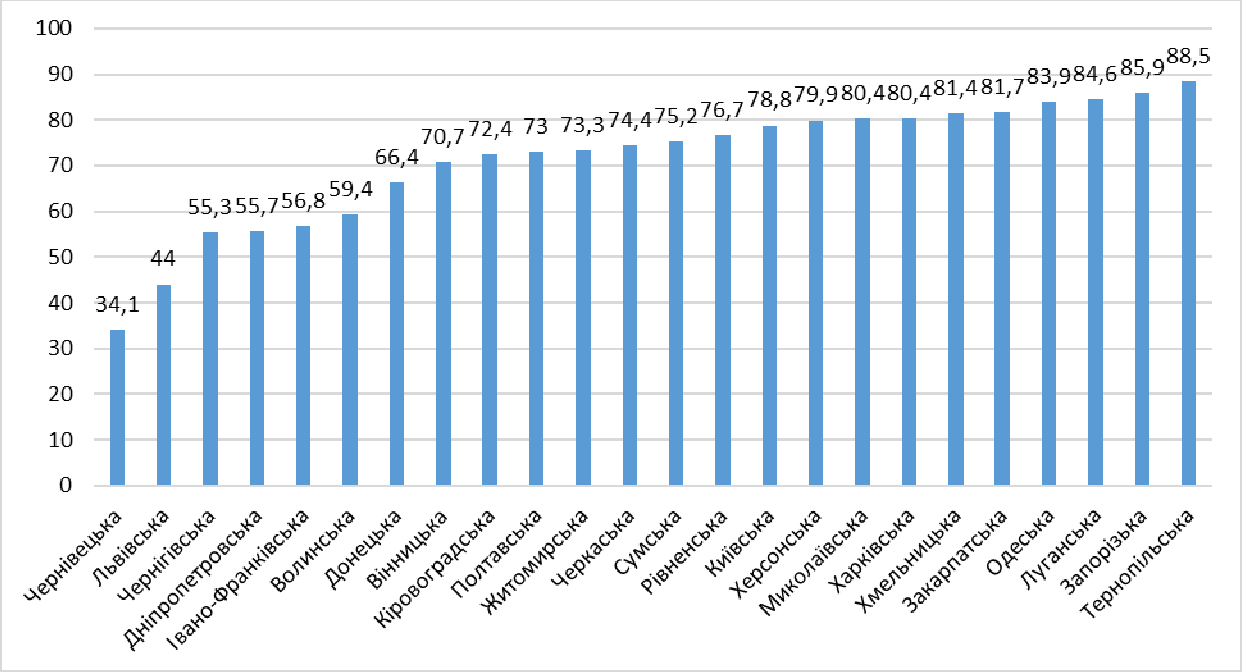

Рис. 3.5. Питома вага податку на доходи фізичних осіб у складі податкових надходжень областей України в 2016 році (%)

Джерело: побудовано автором на основі [7]

З рисунку 3.5. видно, що в переважній більшості областей податок на доходи фізичних осіб формує більше половини податкових надходжень місцевих бюджетів, регіонами-лідерами в 2016 році стали Тернопільська, Запорізька та Луганська області (88,5%, 85,9% та 84,6% відповідно). Виключенням є Львівська та Чернівецька області, де частина ПДФО у складі податкових надходжень становили відповідно 44% та 34,1%.

Другим за значенням загальнодержавним податком в Україні є податок на прибуток підприємств. У 2015 році його частина, що надходила внаслідок запровадженого з січня 2015 року розщеплення на місцевий рівень, складала 4,4% загального обсягу податкових надходжень місцевих бюджетів, та порівняно з 2017 роком цей показник знизився на 1,2% та склав відповідно 3,2%.

Частина податку на прибуток підприємств у складі податкових надходжень місцевих бюджетів у розрізі областей України наведена на рис. 3.6.

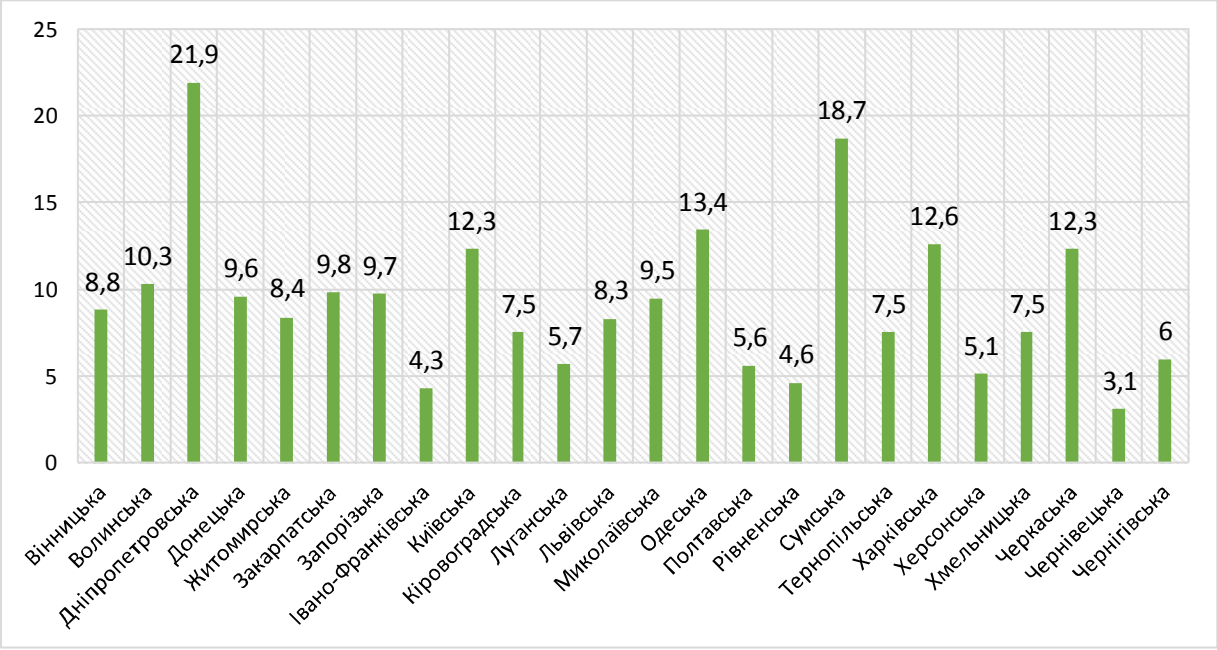

Рис. 3.6. Питома вага податку на прибуток підприємств у складі податкових надходжень місцевих бюджетів в 2016 році, %

Джерело: побудовано автором на основі [7]

Частина податку на прибуток підприємств в загальному обсязі податкових надходжень областей України значно різниться, найбільше

значення (21,9%) припадало на Дніпропетровську область, найменше (3,1%) – на Чернівецьку область.

Плата за землю є наступним за значенням бюджетоутворюючим податком, який отримують місцеві бюджети. Цей податок до 2014 року був одним з видів плати за спеціальне використання природних ресурсів, а з 2015 року цей вид надходжень був включений до складу місцевих податків та зборів у вигляді земельного податку. Питома вага цього виду надходження у структурі податкових надходжень протягом досліджуваного періоду коливалася в межах від 15,9 % у 2016 році до найменшого значення 12,1 % у 2017 році.

Наступне місце у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів посідає єдиний податок, питома вага якого має постійну тенденцію до зростання (у 2017 році порівняно з 2012 роком вона зросла на 6 в.п. та становила 11,6%). Ці три найбільш значущих джерела складають понад 75% всіх податкових надходжень місцевих бюджетів. Інші податки відіграють незначну роль в процесі формування податкових надходжень місцевих бюджетів, але водночас відбувається стійке збільшення їх питомої ваги у загальному обсязі податкових надходжень.

Необхідно зазначити, що визначальний вплив на сучасну структуру податкових надходжень здійснили зміни в нормативно – правових документах, що регулюють бюджетну сферу. Так, відповідно до прийнятих змін у Податковому кодексі, був введений збір за першу реєстрацію транспортного засобу, який замінив податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, а, починаючи з 2015 року, був запроваджений транспортний податок із включенням останнього до складу місцевих податків.

Що стосується податків екологічного спрямування, то в Україні їх частина в загальній структурі податкових надходжень є надзвичайно низькою. Водночас, протягом останніх десятиліть у країнах Європейського Союзу набирає обертів тенденція до розширення застосування податків екологічного характеру формування як прогресивного інструменту регіональної податкової політики.

Як зазначає О. С. Заклекта, щодо обсягів надходжень від екологічних платежів як в абсолютному, так і у відносному вираженнях, то в різних країнах-членах ЄС вони відрізняються. До країн, де частка екологічних податків у ВВП була найбільш вагомою та у 2014 р. перевищила 3%, належать Німеччина (4,08%), Греція (3,68%), Хорватія (3,86%), Італія (3,6%), Нідерланди (3,36%), Словенія (3,89%). Темпи зміни аналізованого показника не відзначалися стійкою тенденцією до зростання у жодній із країн. Загалом для ЄС-28 частка екологічних платежів у валовому внутрішньому продукті протягом 2005–2014 рр. становила близько 2,5%. Наприклад, в Україні частка екологічного податку у ВВП в 2015 році становила приблизно 0,06% [12, С. 39].

Розвиток місцевого оподаткування займає важливе місце у формуванні дохідної основи місцевих бюджетів, адже ці надходження зараховуються безпосередньо до доходів бюджетів місцевого самоврядування. Протягом досліджуваного періоду спостерігалась стійка тенденція до збільшення питомої ваги місцевих податків і зборів у структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів, яка в 2015 році прийняла стрімкий хвилеподібний характер (рис. 3.7).

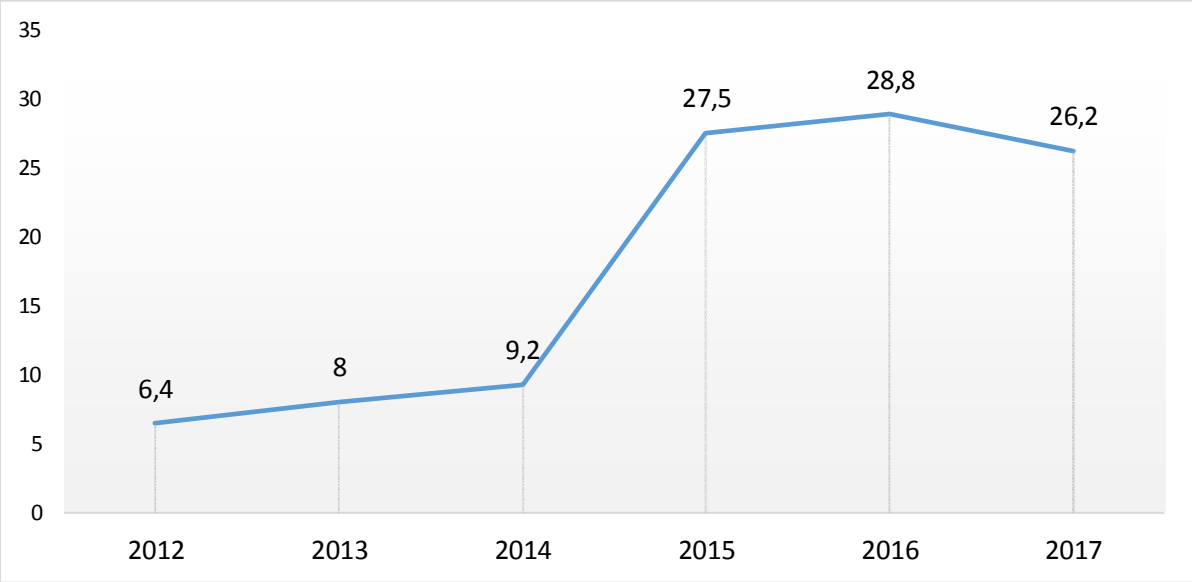

Рис. 3.7. Динаміка питомої ваги місцевих податків та зборів в загальному обсязі податкових надходжень за 2012-2017 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [7]

Досліджуючи сучасний стан формування дохідної основи місцевих бюджетів, багато вітчизняних вчених звертаються до дослідження практики організації функціонування місцевих бюджетів у зарубіжних країнах.

Так, за ствердженям Проць Н.В., у США за рахунок місцевих податків забезпечується 65% доходів місцевих бюджетів, у Франції – 60 %, ФРН – 45 %, Великобританії – 36 %, Японії – 33 %, в ЄС їх частка сягає 30 % (в основному завдяки податку на нерухомість). Тому саме місцеві податки і збори мають забезпечувати фіскальні передумови самостійності місцевих бюджетів у частині формування їхніх доходів [13].

Як справедливо підкреслюють Лісовий А.В. та Салямон-Міхєєва К.Д., власні доходи місцевих бюджетів в демократично розвинених країнах є в прямому сенсі власними, тобто такими, які не входять до складу доходів бюджетів вищого рівня, таким чином, не регулюються зверху. Статистичний аналіз показує, що в світі є ряд держав, в яких місцеві бюджети наділені дуже високою фінансовою автономією, тобто практично не залежать або слабо залежать від бюджету центральної адміністрації. Це Ісландія, США (включаючи штати), Люксембург, Австрія, Швеція. У зазначених країнах фінансова автономія місцевих бюджетів знаходиться в інтервалі від 99,2 до 72,8 відсотків. У Німеччині, Японії, Франції, Фінляндії, Бельгії та Данії фінансова автономія місцевих бюджетів коливається від 68 до 56 відсотків. Основу їх фінансової автономії складають місцеві податки і місцеві надбавки до загальнодержавних податків, тому застосування терміну "податкова автономія" стосовно місцевих бюджетів вищезгаданих країн цілком обґрунтоване [14].

Водночас, як зазначає Андрущенко В.Л., в країнах Європейського союзу налічується близько від 20 до 100 місцевих податків. Місцеві бюджети цих країн формуються як за рахунок прямих, так і непрямих податків, при цьому значну частку займають непрямі податки (ПДВ та акцизні податки). Також фінансовими ресурсами місцевих бюджетів є плата користувачів за блага й послуги, наприклад, переробка сміття домогосподарств, опіка над людьми похилого віку, використання спортивних і культурних об’єктів, утилізація автомобілів,

надмірне використання добрив у сільському господарстві, податки на цінні папери, податки на право розміщення офісів в центрі міста тощо [15, С. 18].

В країнах Центральної та Східної Європи зниження обсягу трансфертів та одночасне вжиття заходів щодо збільшення частини податкових надходжень стало основним пріоритетом бюджетної політики. Це сприяло створенню самодостатніх та фінансово спроможних територіальних громад.

Спеціалісти з публічних фінансів Рой Бел (Roy Bahl) та Річард Бірд (Richard Bird) виокремили основні принципи закріплення видів податкових надходжень за органами місцевого самоврядування: місцеві податки не повинні мати значимого впливу на розподіл ресурсів між регіонами; обсяг податкових надходжень має бути зіставним із рівнем відповідальності за здійснення власних повноважень; ідеальна система має, хоча б стосовно найбільш фінансово спроможного регіону, забезпечити можливості для місцевих органів влади профінансувати за рахунок власних надходжень весь спектр «локальних» суспільних послуг, які надаються мешканцям відповідної адміністративно-територіальної одиниці; платниками місцевих податків мають бути винятково жителі територіальної громади, які одержують за рахунок бюджетних коштів суспільні послуги [16].

Разом з цим слід зазначити, що на практиці процес розподілу видів податкових надходжень між центральним та місцевими рівнями бюджетної системи є результатом узгодження державних інтересів та відповідних потреб територіальних одиниць, та далеко не в повній мірі відповідає науковим розробкам у цій сфері.

Як справедливо зазначає Рубан М.О., класифікація податкових надходжень до місцевих бюджетів насамперед здійснюється за рівнем їх адміністрування: а) податки, базу та ставки яких мають повноваження встановлювати органи місцевого самоврядування (повністю чи частково); б) податки, надходження яких розподіляються до різних рівнів бюджетної системи; в) місцеві податки, базу та ставки яких визначають владні інституції центрального рівня [17]. Водночас, саме місцеві податки, ставки та базу яких встановлюють органи

місцевого самоврядування на підставі інституційно визначених обмежень, повинні стати найбільш фіскально значущими.

Також необхідно зазначити, що державний територіально-адміністративний устрій, структура національної економіки на рівні окремих регіонів, кількість населення, що в них проживає, а також мобільність податкової бази є основними факторами, що визначають можливості віднесення тих чи інших податків до категорії місцевих. Прикладом є досвід Естонії, де органи місцевого самоврядування неспроможні акумулювати належний для виконання власних повноважень обсяг податкових надходжень, з причини невеликої кількості населення, що проживає в більшості територіальних громад (в середньому близько 2500 жителів), в той час як переважна кількість населення проживає у декількох громадах загальною чисельність понад 10000 жителів. Такий стан речей є достатньо розповсюдженим серед країн Центральної та Східної Європи.

Отже, ключовими характеристиками формування дохідної частини місцевих бюджетів в розвинених західних країнах, які суттєво відрізняють їх від вітчизняної практики, є:

- значний обсяг податкових надходжень по відношенню до ВВП;
- превалювання оподаткування доходів фізичних осіб у структурі податкових надходжень;
- надання основним бюджетоутворюючим податкам статусу місцевих;
- тенденція до активного впровадження податків екологічного характеру формування у структурі податкових надходжень.

Необхідно зазначити, що децентралізаційні реформи починають приносити позитивні результати, хоча і перебувають на різних етапах впровадження. Проте, існує низка обставин, що заважають успішній децентралізації, оскільки цей процес відбувається дещо у видозміненому виді. Незважаючи на наявність реального прогресу у здійсненні фіскальної децентралізації, формування доходів місцевих бюджетів відбувається на основі моделі субнаціонального фінансування, відповідно до якої трансферти відіграють переважне значення у

порівнянні з власними доходами. Отже, фіскальна реформа в такому випадку призводить до зворотнього ефекту – зростання залежності місцевих органів влади від центрального рівня, викликане недостатнім обсягом надходжень сформованих від місцевих податків та зборів, та, відповідно, переважанням офіційних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів.

За словами Остріщенко Ю., незважаючи на зміни у законодавстві, які забезпечили розширення дохідних джерел місцевих бюджетів, практика їх наповнення свідчить про те, що фактичні надходження до місцевих бюджетів недостатні для ефективного вирішення завдань, покладених на місцеві органи влади [18].

Проведений аналіз показників виконання місцевих бюджетів України (табл. 3.3.) в динаміці дозволив виокремити декілька характерних трендів, які обумовлені фінансовою децентралізацією. По-перше, темпи росту доходів місцевих бюджетів до 2018 року (221019,4 у 2013 р., та 562421,8 у 2018 р.) є початковим результатом реалізації сучасного етапу реформи щодо зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування. По-друге, спостерігається пропорційність темпів змін доходної та видаткової складових місцевих бюджетів.

На даний час органи місцевого самоврядування перебувають у значній залежності від рішень центральної влади щодо обсягу місцевих надходжень, адже 70% їхнього обсягу (офіційні трансферти та розщеплені податки) не контролюється з боку місцевої влади, в той час як лише 30% власних доходів (місцеві податки та збори, доходи від майна та орендні платежі) забезпечують досить невеликий рівень гнучкості у прийнятті відповідних рішень. Отже, слід підкреслити необхідність зосередження уваги на вирішенні питань щодо суттєвого збільшення фінансових ресурсів, що складають власну доходну базу місцевих бюджетів.

Таблиця 3.3

Динаміка виконання та характеристика структури
місцевих бюджетів України у 2013-2019 рр.

Показники	Значення показників бюджету по роках							Темп змін, 2019/2018, %
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Доходи (млн. грн.), у т.ч.:	221019,4	231702,0	294460,2	366143,1	502098,3	562421,8	560531,3	99,6
трансферти з державного бюджету	115848,3	130600,9	173980,0	195395,3	272602,9	298939,7	260302,0	87,0
Видатки (млн. грн.), у т.ч.:	219845,3	225626,8	280084,0	350515,2	496090,7	570583,7	566255,6	99,2
трансферти до держбюджету	1609,3	2118,0	3144,0	4171,6	5967,7	7306,3	8725,0	119,4
Кредитування	57,7	52,8	106,9	179,8	251,2	378,8	546,2	144,2
Дефіцит (-) / Профіцит (+)	1116,4	6022,3	14269,3	15448,2	5756,4	-8540,7	-6270,5	73,4
% доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (у т.ч. одержаних трансфертів з держбюджету)	49,9	50,8	45,1	46,7	49,3	47,5	43,5	91,6
% видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету (у т.ч. переданих трансфертів)	43,1	42,7	40,7	41,4	46,3	45,2	41,3	91,4
% дотацій місцевим бюджетам в загальному обсязі офіційних трансфертів	52,8	49,3	4,2	3,5	8,1	9,2	9,9	107,6
% субвенцій місцевим бюджетам в загальному обсязі офіційних трансфертів	47,2	50,7	95,8	96,5	91,9	90,8	90,1	99,2

*Джерело: розраховано автором на основі офіційних даних Державної казначейської служби України

Варто зауважити, що відносно прискорене збільшення обсягів видаткового навантаження, все ж таки не у повній мірі було компенсоване зростанням доходів місцевих бюджетів, що й представляє собою головну причину суттєвих за масштабом і неоднозначних за інтенсивністю коливань темпів змін сум трансфертних надходжень на місцевий рівень. Результатом зростання видаткового навантаження на місцевому рівні є поява дефіциту місцевих бюджетів у 2018 р – 8540,7 млн. грн., та 6270,5 млн. грн. у 2019 р. Після 2014 року роль дотацій місцевим бюджетам значно знизилася. Питома вага субвенцій в структурі трансфертів збільшилася вдвічі (47,2% у 2013 р., та 90,1% у 2019 р.), що стало наслідком значного зменшення фіскальної ролі дотацій та внаслідок цього, зниженням ступеню впливу органів місцевого самоврядування на визначення напрямів соціально-економічного розвитку територій.

Проблемами, які потребують вирішення на загальнодержавному рівні, стають хронічна недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів, їх значний ступінь залежності від міжбюджетних трансфертів, нестійкість джерел доходів, вплив політичних факторів, динаміка фінансово-економічних показників державного розвитку тощо. Незважаючи на наявність прогресу у здійсненні фіскальної децентралізації, формування доходів місцевих бюджетів відбувається на основі моделі субнаціонального фінансування, відповідно до якої власні доходи відіграють переважне значення у порівнянні з трансфертами. Вказано, що фіскальна реформа призводить до зворотного ефекту – зростання залежності місцевих органів влади від центрального рівня, викликане недостатнім обсягом надходжень сформованих від місцевих податків та зборів, та, відповідно, переважанням офіційних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів.

Окрім низької питомої ваги місцевих податків та зборів та їх незначної фіскальної ролі, серед суттєвих недоліків місцевого оподаткування варто відзначити обмеженість прав органів місцевого самоврядування щодо самостійного запровадження на власній території окремих видів податкових надходжень та незацікавленість органів місцевої влади у збільшенні обсягів фінансових ресурсів від їх справляння; відсутність логічного зв’язку із рівнем

та якістю надання суспільних послуг на певній території із обсягами акумульованих податкових надходжень, а також незначна фіскальна роль податків, що є відображенням регіональної політики органів місцевого самоврядування (податки екологічного спрямування, плата за надання адміністративних послуг, що надаються місцевими органами влади тощо).

Серед найбільш ефективних шляхів зміцнення ресурсної бази місцевого самоврядування науковці зазначають насамперед необхідність розширення можливостей органів місцевої влади щодо власної забезпеченості фінансовими ресурсами.

Так, як зазначає Простебі Л.І., для зростання питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів доцільно скористатися вдалим зарубіжним досвідом, зокрема дозволити місцевим органам влади запроваджувати на своїй території власні податки і збори. Зарубіжний досвід також свідчить, що можна запроваджувати в Україні податки на приріст капіталу, на осіб, що володіють двома квартирами, на право розміщення офісів у центральній частині міста та ін. Необхідно поліпшувати роботу з адміністрування податків і зборів. Окрім того, суспільство має бути свідомим щодо належної платіжної дисципліни [19].

В свою чергу, Бугіль С.Я. та Степанюк Л.І. зазначають, що з метою покращення проблем функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації публічних фінансів необхідно збільшити самостійність місцевих бюджетів та сприяти зацікавленості органів місцевого самоврядування нарощувати власні доходи. Також існує нагальна потреба капітальних вкладень в розвиток економіки держави. Це забезпечить розвиток регіонів та збільшить зайнятість населення [9].

Проць Н.В. наполягає на необхідності активного використання такого джерела податкових надходжень місцевих бюджетів, як податок на нерухомість, враховуючи при цьому практику розвинених світових країн щодо його стягнення. За її ствердженням, у перспективі основним джерелом наповнення місцевих бюджетів повинен стати податок на нерухомість. Його базу

розширюють за рахунок залучення в оподаткування комерційного майна. Проте порядок його нарахування та справляння не відповідає практиці розвинутих країн світу, де розмір податку залежить від вартості об'єкта нерухомості, а не від житлової площі, як визначено чинним законодавством України [13].

Інші вчені, зокрема Підхомний О.М. та Журба О.Ю., вважають, що проблему наповненості дохідної частини місцевих бюджетів доцільно розв'язувати через зміцнення та нарощування виробничих можливостей суб'єктів господарювання, чим забезпечуватиметься необхідний рівень дохідності і економічне зростання адміністративно-територіальної одиниці за місцем розміщення суб'єкта господарювання [20].

Отже, більшість науковців одним з основних векторів підвищення рівня забезпеченості місцевого самоврядування фінансовими ресурсами вважають значне розширення можливостей органів місцевої влади щодо більш самостійного формування доходів місцевих бюджетів та визначення основних напрямів використання коштів з метою забезпечення фінансування найбільш важливих потреб регіонів на підставі використання позитивного зарубіжного досвіду.

Цілком погоджуючись із вищенаведеними ствердженнями, спираючись на дослідження досвіду зарубіжних країн щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема країн, що входять до складу ОЕСР, маємо можливість виокремити основні вектори зміцнення дохідної бази місцевих органів влади за рахунок власних джерел. Реформування в зазначеному напряму повинно грунтуватися на органічному поєднанні дій органів влади центрального та місцевого рівнів (рис. 3.8).

Рис. 3.8. Структурно-логічна схема процесу створення власної ресурсної бази місцевих бюджетів на основі органічного поєднання дій усіх рівнів влади

Джерело: складено автором

Відповідно до зазначеної структурно-логічної схеми запропоновано наступні напрями дій, що спрямовані на створення міцної фінансової бази місцевого самоврядування шляхом використання власних джерел:

1. Вітчизняна практика свідчить про те, що податкові надходження від місцевих податків не здатні на даний час зформувати стабільну фінансову базу місцевих органів влади, тому першочерговим завданням постає необхідність

розширення переліку податків, віднесених до категорії місцевих або перегляд механізму податкового розщеплення. Авжеж, виконання цього завдання відноситься до компетенції центральних органів влади, комплексний характер якого обумовлений необхідністю наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями щодо вирішення питань, пов'язаних із встановленням ставок податків, бази оподаткування, визначенням способів урахування особливостей їх адміністрування на певній території, створенням сучасних інформаційних систем обліку податкової бази окремих податків (зокрема, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки). Зазначене є одним з пріоритетних напрямів бюджетної політики на місцевому рівні, оскільки саме місцеве оподаткування повинно видігравати вирішальну роль у створенні власної ресурсної основи місцевого самоврядування.

2. Розробка та реалізація програм сприяння розвитку підприємництва на рівні центральних органів влади та створення стимулів місцевими органами влади на рівні окремих територій з метою розвитку підприємств малого та середнього бізнесу має призвести до збільшення кількості суб'єктів підприємницької діяльності - платників податків, та, відповідно, до збільшення обсягу податкових надходжень.

3. Визначення та законодавче закріплення пріоритетних напрямів регіонального розвитку на рівні держави та відповідна реалізація узгодженості процесів бюджетного планування з розвитком окремих адміністративно-територіальних одиниць, а також запровадження механізму середньострокового та довгострокового планування місцевих бюджетів також має сприяти не тільки зміцненню власної фінансової бази місцевого самоврядування, але й її ефективному використанню.

4. Удосконалення податкової системи та розробка механізмів модернізації практики адміністрування податків, що включатиме підвищення ефективності планування, прогнозування, регулювання, аналізу податкових надходжень та податкового контролю не лише з точки зору їх використання як фіскальних інструментів, а й з позиції оптимізації стратегії і тактики податкової політики.

5. Процес формування концептуальних засад охорони навколишнього природного середовища на державному рівні логічно пов’язаний із необхідністю розробки регіональної політики екологічного оподаткування на рівні територій. Практика світових країн доводить, що розвиток ефективної системи адміністрування податків екологічного спрямування не тільки здатний значно збільшити обсяги власних джерел податкових надходжень, але й виступає стимулом для впровадження в підприємницькій діяльності господарських суб’єктів інновацій щодо енергозбереження, екологічної чистоти виробництва та ін., що, в свою чергу, підвищує загальний рівень рентабельності виробничої діяльності. Відповідно, інші види податкових платежів мають неухильно зростати, зокрема, це стосується непрямих податків та податку на прибуток.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити наступне. Головним завданням реформ у бюджетній сфері залишається дотримання обраного курсу децентралізації бюджетної системи за умови досягнення відповідності між повноваженнями щодо видатків, закріплених за місцевими бюджетами, та фінансовими ресурсами, що забезпечують виконання цих повноважень. Подальша реалізація трансформаційних перетворень повинна спиратися на подолання наявних проблем, сприяти стабілізації соціально-економічного розвитку регіонів та забезпечити досягнення реальної фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування у вирішенні суспільно значущих завдань на регіональному рівні, а також отримання позитивного соціального ефекту.

3.2. Особливості організації бюджетного процесу в Україні на засадах фінансової децентралізації

Відсутність відповідності між наявними дохідними можливостями та зобов’язаннями здійснювати визначений перелік видатків було однією з найбільш актуальних проблем місцевих фінансів протягом різних етапів українського державотворення. Вирішення цієї проблеми полягало або у

визначенні нових дохідних джерел, або у перегляді переліку видатків, хоча з метою збалансування місцевих бюджетів найчастіше застосовувалися міжбюджетні трансферти у вигляді дотацій та субвенцій.

На думку Грубляк О.М. та Карвацького М.В., сучасний стан розвитку адміністративно-територіальних одиниць характеризується поступовим збільшенням диференціації рівнів економічного та соціального розвитку регіонів. Як наслідок цього, постійно збільшується розрив у розмірах податкових і неподаткових доходів, що збираються у регіонах. Тому перспективи розвитку регіонів багато у чому залежать від того, наскільки ефективно функціонуватиме система міжбюджетних відносин [21].

Як зазначає Боголиб Т.М., становлення системи фінансового вирівнювання в Україні та удосконалення її складових та елементів відбувалося відповідно до розвитку інституту місцевого самоврядування, системи місцевих органів виконавчої влади, правового врегулювання проблем щодо розподілу видаткових та дохідних повноважень між рівнями державного управління, використання інструментів фінансового вирівнювання (трансфертів вирівнювання, формули розподілу обсягу трансфертів вирівнювання, доходів та видатків місцевих бюджетів) [22].

В грудні 2014 року було запроваджено реформування системи міжбюджетних відносин, ключовими аспектами якого стали наступні зміни:

- забезпечення фінансової самостійності бюджетів органів місцевого самоврядування та досягнення бюджетної автономії через надання можливості місцевим органам самостійно формувати власні бюджети на основі стабільної дохідної бази із урахуванням прогнозних показників офіційних трансфертів;
- побудова дворівневої системи міжбюджетних відносин (з одного боку – області, з іншого – міста обласного значення, райони, об’єднані територіальні громади);
- розширення переліку стабільних джерел доходів місцевих бюджетів;
- запровадження механізму використання нових видів трансфертів;
- застосування нового порядку бюджетного вирівнювання.

Отже, в сучасних умовах, основними трансфертними інструментами бюджетного регулювання законодавством визначено дотації вирівнювання, субвенції, додаткові дотації, що надаються з бюджету центрального рівня до місцевих бюджетів, та кошти, що передаються до центрального та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів.

В умовах фінансової децентралізації дотації як безповоротна допомога з центрального бюджету місцевим бюджетам, яка не має цільового характеру та надається за умови перевищення видатків над доходами, є одним з найважливіших інструментів фінансового вирівнювання.

Отримання дотацій органами місцевого самоврядування через відсутність цільового спрямування надає їм досить широкі можливості щодо використання. Субвенції ж, навпаки, позбавляють органи місцевої влади такої можливості, оскільки мають чітко визначене цільове призначення.

Як зазначають Грубляк О.М. та Карвацький М.В., запровадження у 2015 році надання з державного бюджету місцевим бюджетам, замість дотації вирівнювання, нових видів трансфертів призвело до звуження прав органів місцевого самоврядування щодо їх використання [21].

Основна мета надання субвенцій – стимулювання регіонального розвитку шляхом фінансування конкретних програм та заходів. До таких заходів та програм відносять:

- державні соціальні ініціативи (виплата допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, дітям з інвалідністю, допомога по догляду за особами з інвалідністю, надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату комунальних послуг, виплата державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, різного роду компенсації та грошові допомоги для внутрішньо переміщених осіб тощо та ін.);

- фінансування капітальних вкладень (будівництво та розвиток регіональної інфраструктури, реформування регіональних систем надання суспільних благ).

Взагалі ж, за своїм економічним змістом субвенції в системі міжбюджетних трансфертів є елементом, за допомогою якого відбувається вилучення визначеного обсягу фінансових ресурсів з одного бюджету з метою збалансування іншого. Діюче бюджетне законодавство передбачає наявність субвенцій різного роду, зокрема, на здійснення програм соціального захисту, на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання визначених пільг, встановлених державою, на виконання конкретних інвестиційних проектів або розвиток цілих регіонів та інші.

Втім, більшість субвенцій мають чітко виражену соціальну спрямованість, їх метою є встановлення рівного обсягу отримання суспільних благ населенням незалежно від території проживання, що, в свою чергу, є об'єктивною рисою соціально орієнтованої держави.

Дійсно, трансформаційні процеси, що відбуваються в українській економіці, зокрема, у соціально-економічних відносинах, є причиною створення системи забезпечення гарантованих соціальних стандартів, особливо в умовах, за яких відбувається значна диференціація рівня доходів між окремими верствами населення. Функціонування такої специфічної системи соціального захисту відбувається шляхом спрямування до регіонів субвенцій соціального призначення. Отже, в результаті це дозволяє кожному громадянину отримувати визначений обсяг суспільних благ незалежно від того, на території якого адміністративного регіону він проживає.

Водночас, за словами Ширіняна Л.В. та Еш С.М., проблематичним є те, що за напрямами розподілення трансфертів спостерігається спрямування коштів державного бюджету не на допомогу розвитку підприємництва та покращення соціально-економічного стану, а на покриття видатків тих територій, які самостійно не спроможні забезпечити економічне зростання [23]. До цієї думки приєднується Вінницька О.А., яка зазначає, що міжбюджетні трансферти в Україні мають соціальний, поточний характер і не стимулюють економічний розвиток регіонів [24].

Цілком погоджуючись з такими ствердженнями, вважаємо за необхідне зазначити, що це неминуче призводить до відволікання значних обсягів фінансових ресурсів від реалізації проектів регіонального розвитку. Водночас слід зазначити, що запровадження реформи міжбюджетних відносин не надало поки що очікуваних результатів, тому є підстави вважати, що зазначені проблеми у вітчизняних реаліях можуть стати серйозною перешкодою для досягнення сталого економічного зростання.

Проблематиці сучасної системи міжбюджетних трансфертів присвячено чимало досліджень. Так, за ствердженням І.Ропотан, трансферти в сучасних умовах не виконують вирівнюючу роль. Станом на сьогодні існує потреба в них, у доходах місцевих бюджетів регіонів України та обумовлюється це тим, що функції, покладені на практично всі регіональні органи влади країни, перевищують їх фінансові можливості щодо фінансування видатків за рахунок закріплених надходжень [25]. Крім того, як зазначає Строгнацька О., міжбюджетні інструменти вирівнювання повинні не лише нівелювати об'єктивні відмінності між регіонами, але й сприяти тому, щоб місцеві органи влади намагались розвивати власну дохідну базу, а не лише очікували дотацій з центру [26].

Дохідна частина дохідна частина усіх місцевих бюджетів України не забезпечує здійснення повного обсягу запланованих видатків і саме тому офіційні трансферти виконують роль інструментів забезпечення горизонтального фінансового вирівнювання.

Водночас, практично за всіма регіонами України спостерігається випередження темпів росту середнього рівня офіційних трансфертів над темпами росту середнього рівня власних доходів місцевих бюджетів регіонів, що є свідченням дестимулюючої ролі трансфертів у поповненні власного бюджетного потенціалу регіонів країни. Неефективний розподіл коштів призводить до викривленої мотивації місцевих органів влади до використання власного ресурсного потенціалу [27].

Окремі вчені приділяють увагу необхідності удосконалення методичних підходів до організації системи бюджетного вирівнювання. Як зазначає

Карлін М.І., з метою підвищення ефективності системи міжбюджетних трансфертів треба розробити чіткі та прозорі критерії, згідно з якими можна оцінювати результати державної політики конвергенції доходів регіональних бюджетів. Також слід максимально спростити механізми розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів на основі використання об'єктивних кількісних показників та зрозумілих і дієвих стимулів до підвищення дохідної бази місцевих бюджетів [28]. І. Ропотан стверджує, що розподіл міжбюджетних трансфертів необхідно здійснювати шляхом застосування економіко-математичних методів і моделей для визначення їх обсягів та механізму розподілу, та пропонує власний механізм їх розподілу за регіонами України [25].

На думку Ливдар М.В., Пелехатої О.В., Івахіва М.А., еволюція системи міжбюджетного вирівнювання сповільнюється сукупністю певних факторів, серед яких основними є: фінансова та економічна неспроможність місцевих органів влади забезпечити ефективний розвиток відповідної громади, що є причиною невідповідності фінансових зобов'язань, затверджених за місцевими бюджетами, та сукупністю джерел фінансових надходжень; проблема точного визначення потреби місцевого бюджету в додаткових ресурсах та справедливого перерозподілу фінансового ресурсу між суб'єктами міжбюджетних відносин; нестабільний та неефективний нормативно-правовий «коридор» функціонування даної системи; недостатність ресурсної бази для можливості ефективного розвитку адміністративно-територіального утворення [29].

Другим трансфертним інструментом є субвенції. Розглянемо їх більш детально. Субвенції місцевим бюджетам відповідно до кодів бюджетної класифікації представлені в таблиці 3.4.

За даними Державної казначейської служби України, впродовж 2007–2010 рр. субвенції, які мають спрямованість на соціальне споживання, зросли майже вдвічі від 15308,6 млн. грн. у 2007р. до 30037,3 млн. грн. у 2010 р. Найбільшу питому вагу мала субвенція на виплату допомоги сім'ям із дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам із дитинства, дітям-інвалідам і тимчасової державної допомоги дітям. У відносних показниках, загальний розмір таких

субвенцій збільшився з 71,7% в 2007 році до 89,5% у 2010 році. За словами Л.М. Мельника та В.Л. Думи, «безумовно, зростання частки субвенцій соціального спрямування в міжбюджетних трансфертах позитивно впливає на соціальне становище регіонів" [30, С. 799].

Таблиця 3.4

Види субвенцій, що спрямовуються до місцевих бюджетів

Код бюджетної класифікації	**Вид трансфертів**
1	2
41030000	Субвенції
41030500	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для внутрішньо переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, та визнані особами з інвалідністю внаслідок війни III групи відповідно до пунктів 11 - 14 частини другої статті 7 або учасниками бойових дій відповідно до пунктів 19 - 20 частини першої статті 6 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"
41030600	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, тимчасової державної допомоги дітям, тимчасової державної соціальної допомоги непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, допомоги по догляду за особами з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, компенсаційної виплати непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I групи
41030800	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), управління багатоквартирним будинком, вивезення побутового сміття та рідких нечистот
41031000	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу
41031400	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації проектів в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України
41031500	Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення міста Жовті Води
41032600	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги
41033200	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад

Продовження табл. 3.4

1	2
41033300	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості
41033500	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангіографічного обладнання
41033600	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань
41033700	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів
41033800	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів
41033900	Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам
41034200	Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам
41034400	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання
41034500	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій
41034600	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту
41034900	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту "Поліпшення охорони здоров'я на службі"
41035100	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження
41035400	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами
41035800	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною", оплату послуг із здійснення патронату над дитиною
41036100	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5 - 8 пункту 1 статті 10 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", для осіб з інвалідністю I - II групи, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, визначених пунктами 11 - 14 частини другої статті 7 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", та які потребують поліпшення житлових умов

Закінчення табл. 3.4

1	2
41036400	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих учасників бойових дій на території інших держав, визначених у абзаці першому пункту 1 статті 10 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", для осіб з інвалідністю I - II групи з числа учасників бойових дій на території інших держав, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних з перебуванням у цих державах, визначених пунктом 7 частини другої статті 7 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", та які потребують поліпшення умов
41036600	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, бюджетним установам і організаціям та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання
41036800	Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Івано-Франківській області на будівництво сучасного біатлонного комплексу
41036900	Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Херсонської області на будівництво шляхопроводу по просп. Адмірала Сенявіна - вул. Залаегерсег у м. Херсоні
41037000	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів
41037100	Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Харкова на подовження третьої лінії метрополітену у м.Харкові
41037200	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти "Нова українська школа"
41037300	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності
41037400	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво/реконструкцію палаців спорту
41037700	Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Дніпра на завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі
41039100	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс"

Джерело: побудовано автором на основі [7]

Як зазначає Зубриліна В.В., в 2014 р. в Україні субвенції мали практично ту ж питому вагу в офіційних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП, що й дотації. До прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України уряд влаштовували такі показники. Відсутність змін пояснювалася фіскальною

незбалансованістю по вертикалі, відновленням горизонтального фіскального балансу, необхідністю гарантованого надання суспільних благ і послуг [31, С. 104]. Після 2014 року фіскальна роль дотацій місцевим бюджетам значно знизилася (рис. 3.9.).

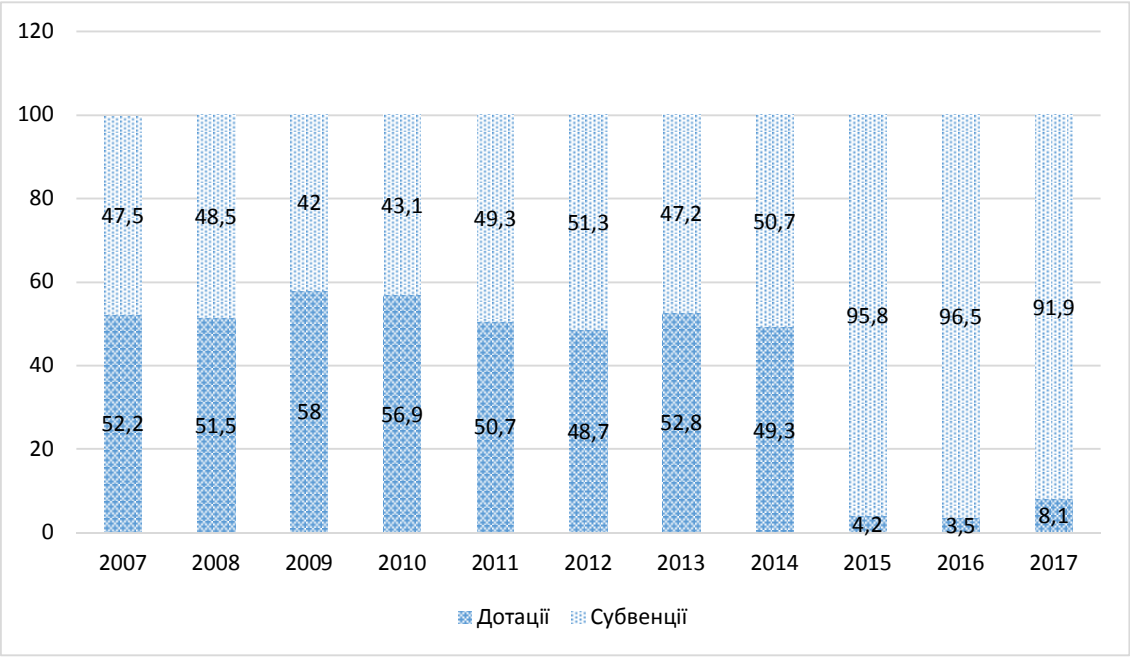

Рис. 3.9. Питома вага дотацій та субвенцій в загальному обсязі офіційних трансфертів за 2007-2017 рр.

Джерело: розраховано автором на основі [7].

Як видно з рисунку 3.9., у 2015, 2016 та 2017 рр., у порівнянні з попередніми роками, питома вага субвенцій в структурі трансфертів збільшилася вдвічі, що стало наслідком значного зменшення фіскальної ролі дотацій та внаслідок цього, зниженням ступеню впливу органів місцевого самоврядування на визначення напрямів соціально-економічного розвитку територій.

Відповідно до мети, з якою відбувається фінансування заходів в рамках визначеного виду субвенції, вважаємо, що їх можна класифікувати як субвенції споживання, субвенції розвитку та компенсаційні субвенції (рис. 3.10.).

Отже, до субвенцій споживання відносяться трансферти, що спрямовуються на фінансування поточних заходів, метою яких є забезпечення рівного обсягу отриманих суспільних благ населенням країни.

Субвенції розвитку – трансферти на фінансування проектів інвестиційної діяльності, що мають забезпечувати основу для створення суспільних благ в довгостроковому періоді.

Компенсаційні субвенції – трансферти, спрямовані на відшкодування здійснених витрат, пов'язаних з отриманням гарантованих законодавством суспільних благ або витрат, що замінюють (компенсують) в грошовому вимірі суспільні блага, гарантовані законодавством.

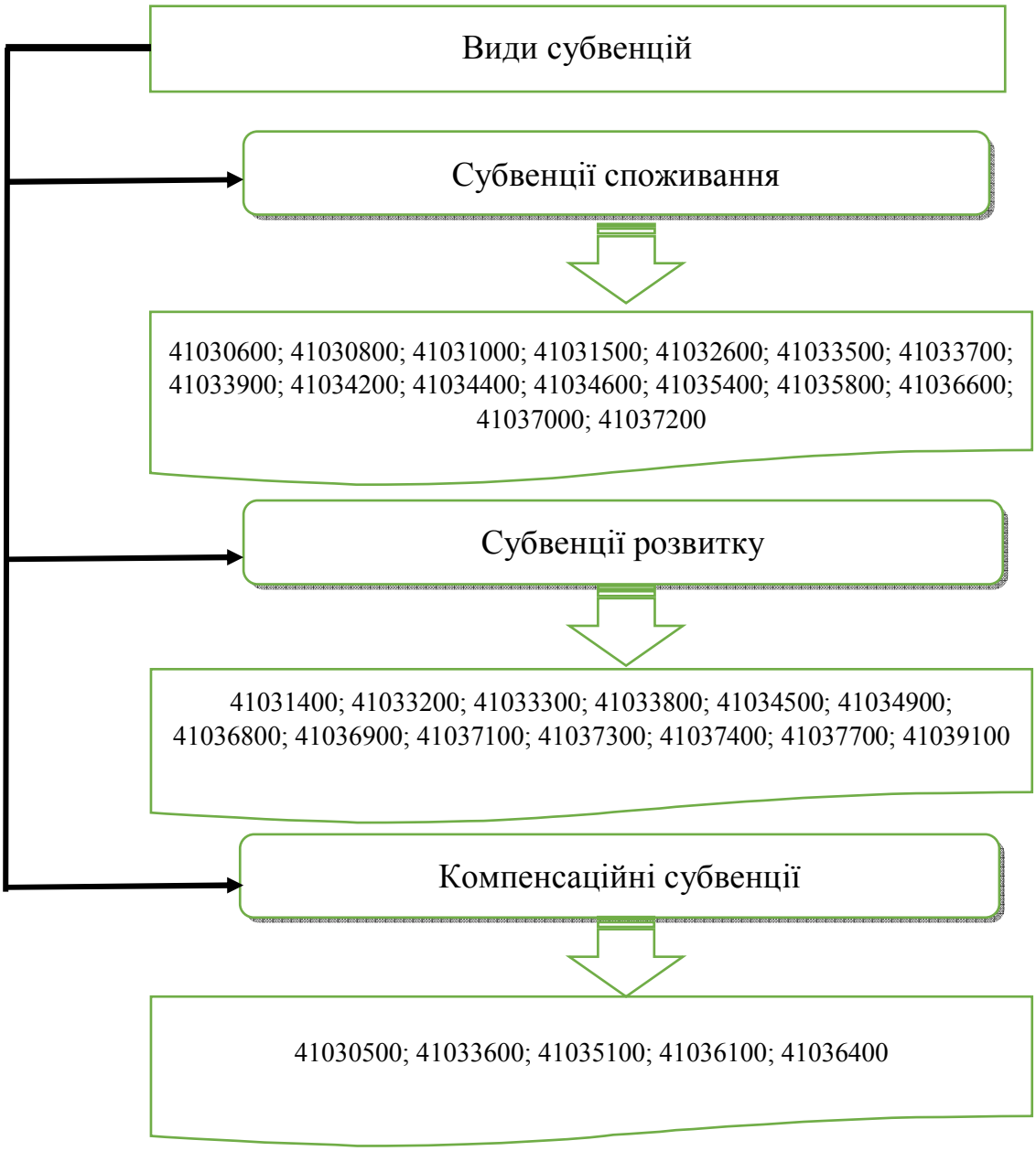

Рис. 3.10. Класифікація видів субвенцій в 2018 році
в залежності від мети фінансування

Джерело: складено автором

Дані в абсолютних цифрах щодо субвенцій у запропонованій класифікації представлені в таблиці 3.5.

Таблиця 3.5

Субвенції місцевим бюджетам за 2013-2017 рр. (млн.грн.)

Роки / Види Субвенцій	2013	2014	2015	2016	2017
Субвенції споживання	51 247,8	64 394,1	165 641,8	183 975,3	236723,4
Субвенції розвитку	2 998,0	1 622,9	1 057,5	4 486,1	12 645,8
Компенсаційні субвенції	382,0	149,6	3,8	97,3	1235,4
Всього	54 628,0	66 166,6	166 703,1	188 558,7	250 604,4

Джерело: розраховано автором на основі [7]

Динаміка питомої ваги субвенцій споживання, субвенцій розвитку та компенсаційних субвенцій протягом 2014 – 2017 рр. представлена на рис. 3.11.

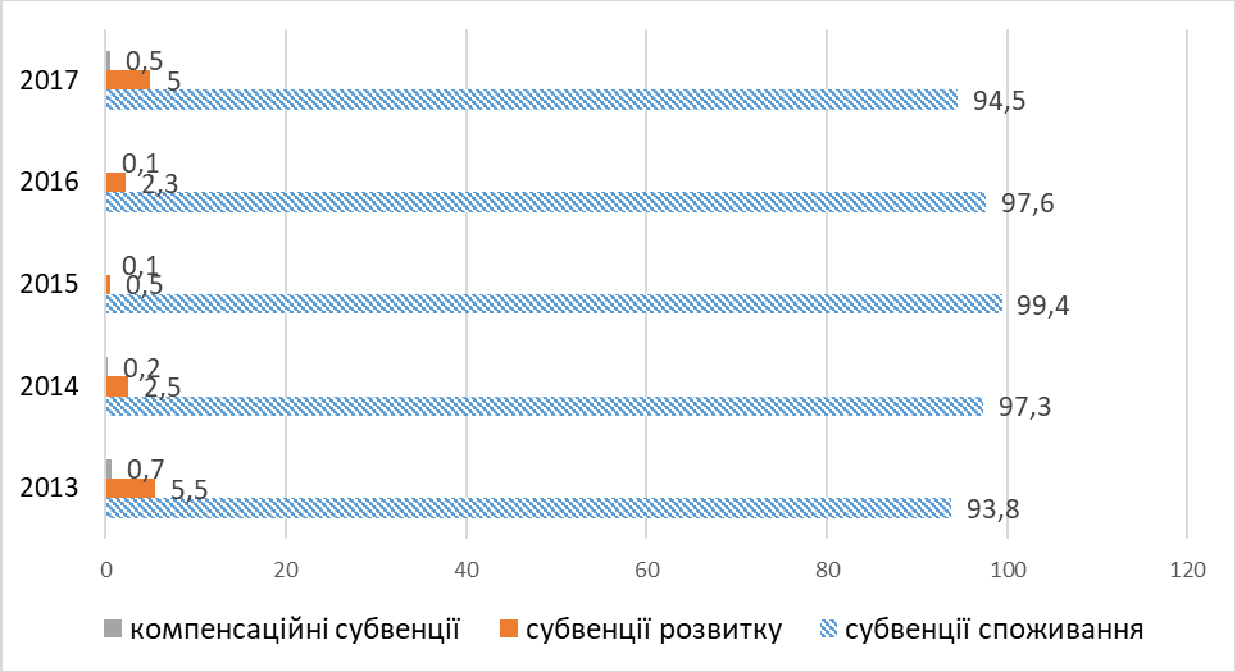

Рис. 3.11. Питома вага субвенцій споживання, субвенцій розвитку та компенсаційних субвенцій протягом 2014 – 2017 рр. (%)

Джерело: складено автором на основі [7]

З таблиці та рисунку видно, що обсяг субвенцій неухильно зростає, також постійно зберігається значно переважаюча питома вага субвенцій споживання.

Необхідно зазначити, що побудова механізму організації міжбюджетних відносин виходячи з принципів фіскальної децентралізації, тобто на основі

розширення автономії органів місцевого самоврядування, зовсім не передбачає нівелювання значення фінансової підтримки держави соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Пошук основних напрямів вдосконалення та раціоналізації механізму організації системи міжбюджетних відносин повинен спиратися на спільну відповідальність органів центральної та місцевої влади за фінансову спроможність та самодостатність розвитку окремих територій.

Як зазначає О.Шинкарюк, впродовж всього періоду розвитку системи міжбюджетних трансфертів та їх організації в Україні основна увага приділялася реалізації функції вирівнювання. Система міжбюджетних відносин була орієнтована на вирівнюванні соціальної та фінансової спроможності розвитку регіонів та адміністративно-територіальних формувань усіх рівнів [32].

До цієї думки приєднуються Ливдар М.В., Пелехата О.В., Івахів М.А., які зазначають, що в Україні було встановлено практику «вирівнювання в бідності». Регіони-аутсайдери могли не працювати над тим, щоб забезпечити свій розвиток, оскільки з державного бюджету щороку їм спрямовувалася фінансова підтримка [29].

Отже, виникає нагальна необхідність у вмілому збалансуванні субвенцій, спрямованих на «проїдання», із трансфертами, здатними створювати підгрунття для збільшення суспільних благ або отримання певного соціального ефекту у майбутньому.

Дослідження механізму функціонування системи міжбюджетних трансфертів створює необхідність з'ясування поняття трансфертної політики як складової частини державної бюджетної політики. Проведений аналіз наукових джерел довів, що питання, пов'язані з дослідженням теоретичних основ трансфертної політики, у сучасній науковій думці взагалі не розглядаються. Вітчизняні науковці здебільшого приділяють глибоку увагу обгрунтуванню теоретичних засад здійснення фінансової, бюджетної політики або ж фіскальної політики.

Так, А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк та Т. С. Смовженко пропонують таке визначення фінансової політики: фінансова політика – система заходів (законів,

адміністративних рішень) у сфері фінансів з метою цілеспрямованого впливу держави на розвиток фінансово-кредитної системи та національної економіки загалом. Головним завданням фінансової політики є пошук оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів з метою стимулювання матеріального виробництва та соціального захисту населення [33, С. 353].

Колектив науковців П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко та ін. на чолі з О. Д. Василиком під фінансовою політикою визначають сукупність заходів держави з організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального розвитку країни [34, С. 113].

За визначенням В. М. Опаріна, фінансова політика – це комплекс дій і заходів, що здійснюються державою в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансової діяльності суб'єктів господарювання та фінансових інституцій, громадян і безпосередньо держави з метою вирішення певних завдань і досягнення поставлених цілей [35, С. 47].

Водночас, В.Перевознюк, досліджуючи проблематику фінансової політики, робить спробу власного трактування фінансової політики в контексті місцевого самоврядування та визначає її як це самостійну цілеспрямовану діяльність органів місцевого самоврядування щодо формування та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення добробуту місцевого населення, задоволення потреб та інтересів територіальних спільнот і соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [36].

За зауваженням Т.Д. Сіташ, в умовах формування ринкової економіки фінансова політика являє собою сукупність заходів держави щодо мобілізації і розподілу фінансових ресурсів для досягнення зростання валового внутрішнього продукту та подолання економічних проблем розвитку [37].

Водночас, О.В.Тарасова вважає, що фінансова політика є частиною економічної політики держави, головним завданням якої є забезпечення реалізації державних програм відповідними фінансовими ресурсами [38].

Дослідженню теоретико-методологічних засад державної бюджетної політики також присвячено чимало наукових праць. Так, на думку

С.А. Буковинського, бюджетна політика являє собою діяльність щодо формування бюджету держави, його збалансування, розподілу бюджетних коштів і за своїм призначенням має істотно впливати на визначення стратегії розвитку країни, відображати соціально-економічні інтереси держави, забезпечувати реалізацію функціональних витрат, що потребують бюджетних коштів [39].

Як вважає Ю. Пасічник, бюджетна політика – це сукупність заходів держави з організації та використання бюджетних ресурсів для забезпечення її економічного і соціального розвитку. Бюджетна політика держави здійснюється через функціонування бюджетного механізму, під яким розуміють сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов для економічного і соціального розвитку [40].

На думку Заїчко І.В., бюджетна політика держави – це система пріоритетів і конкретних заходів цілеспрямованої діяльності держави щодо формування, збалансування та розподілу бюджету, з метою виконання економічних і соціальних завдань країни [41].

Як один з вагомих інструментів державного регулювання економіки, метою якого є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, розглядають бюджетну політику А.Павелко та І.Чугунов [42].

Розглядаючи зміст бюджетної політики у регіональному аспекті, В. Г. Дем'янишин, Т. О. Кізима вважають, що він полягає у використанні державою та органами місцевого самоврядування бюджетних відносин для досягнення певних політичних цілей. Передусім ці відносини стосуються формування і використання регіональних фондів грошових коштів і знаходять своє відображення у доходах місцевих бюджетів, методах їхньої мобілізації, видатках бюджетів і методах і напрямах їхнього використання на суспільні потреби [43].

Розглядаючи структуру бюджетної політики, С. Булгакова вважає, що "її елементами є самостійні політики, що входять до її складу: податкова політика, політика в галузі зборів, неподаткових та обов'язкових платежів; політика

регулювання бюджетного дефіциту; бюджетно-фінансові аспекти зовнішньоекономічної діяльності; інвестиційно-бюджетна політика; політика операційних видатків; політика фінансування невиробничої сфери; політика регулювання міжбюджетних відносин" [44, С. 93].

У західній науковій літературі бюджетну політику поєднують із фіскальною політикою. Так, у словнику сучасної економіки Макміллана наведено наступне визначення бюджетної політики: "бюджетна політика (або: фіскальна політика) – звичайно означає використання оподаткування і державних видатків для регулювання сукупного рівня економічної діяльності" [45].

Що ж стосується проблематики трансфертної політики, то наукова думка, постійно звертаючись до дослідження системи міжбюджетних відносин та організації міжбюджетних трансфертів, не приділяє належної уваги розгляду теоретико – методологічних засад здійснення трансфертної політики.

Так, О.Б. Снісаренко та Е.В. Котеленець ототожнюють трансфертну політику лише із процесом трансфертних перерахувань у сфері міжбюджетних відносин та не надають поняттю трансфертної політики теоретичного визначення [46].

Є.О.Балацький водночас зазначає, що трансфертна політика в Україні спрямована переважно на здійснення горизонтального перерозподілу, та також не з'ясовує теоретичної сутності поняття трансфертної політики [47].

Таким чином можна зробити висновок, що більшість науковців є солідарними у визначеннях як фінансової, так і бюджетної політики, розуміючи їх сутність як систему певних заходів, сукупність дій, спрямованих на досягнення визначених цілей або досягнення певного ефекту. Отже, виходячи з цього, вважаємо за необхідне сформулювати власне визначення трансфертної політики як невід'ємної частини бюджетної політики.

Під трансфертною політикою слід розуміти складову частину бюджетної політики, що представляє собою сукупність заходів щодо ефективної організації та функціонування системи міжбюджетних трансфертів з метою зближення рівнів фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів, за допомогою чого досягається рівність отримання суспільних благ населенням всіх регіонів.

Ефективна трансфертна політика спрямована на вирішення основної мети – надання громадянам відповідних суспільних послуг належної якості незалежно від адміністративно-територіальної одиниці проживання.

Вважаємо, що запорукою ефективної та дієвої трансфертної політики є створення стимулів для органів місцевого самоврядування щодо оптимального використання економічного потенціалу територіальних громад. Тобто ефективна трансфертна політика має стимулювати органи місцевого самоврядування до саморозвитку громад шляхом створення умов для фінансової спроможності.

Практична реалізація трансфертної політики полягає у комплексі заходів довгострокового (стратегічного) та короткострокового (тактичного) характеру, що здійснюють центральні органи влади та органи місцевого самоврядування через систему міжбюджетних трансфертів. Відповідно, зміст трансфертної політики полягає у з'ясуванні курсу, основних завдань та напрямів діяльності у сфері спрямування та освоєння міжбюджетних трансфертів. Основними та найважливішими напрямами реалізації трансфертної політики є наступні (рис. 3.12):

- розробка науково обгрунтованої концепції організації системи міжбюджетних трансфертів на основі диференційованого підходу до вивчення актуальних потреб суспільного розвитку територіальних громад, детального аналізу соціально-економічного стану, а також стратегічних пріоритетів, встановлених державою;

- визначення основних векторів спрямування міжбюджетних трансфертів в поточному та перспективному періодах, виходячи із наявності можливих варіантів досягнення поставленої мети (процес встановлення та постійний перегляд переліку програм та заходів, щодо яких спрямовуються трансферти, з точки зору їх доцільності та перспективності; оптимальне співвідношення трансфертів, що мають ознаки споживання та ознаки розвитку на предмет з'ясування того, в якій мірі в сучасних умовах слід збільшувати трансферти розвитку, щоб отримати підвищення спроможності регіонів і, як наслідок, зменшення трансфертів споживання у довгостроковому періоді). При цьому

необхідно враховувати вплив зовнішніх та внутрішніх факторів, таких як загальний стан економічного та соціального розвитку в країні, зміни в податковій політиці, відносини з міжнародними фінансово – кредитними установами, світові економічні тенденції тощо;

- впровадження в життя комплексу практичних дій, спрямованих на досягнення визначених цілей.

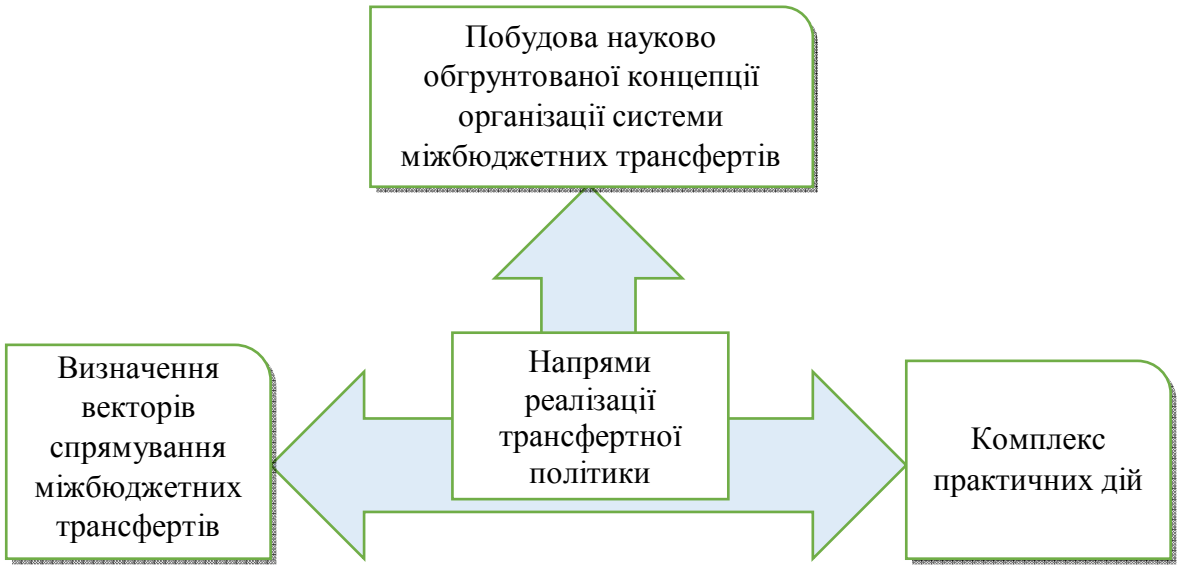

Рис. 3.12. Напрями реалізації трансфертної політики

Джерело: складено автором

Трансфертна політика має об'єктивний та суб'єктивний вектори започаткування. Об'єктивний вектор визначає той факт, що трансфертна політика здійснюється в межах загальної бюджетної політики держави, яка, в свою чергу, зумовлена об'єктивними фінансовими відносинами. Суб'єктивний вектор трансфертної політики зумовлений необхідністю формулювання завдань, пріоритетних напрямків та засобів практичної реалізації міжбюджетних відносин. Об'єктивний та суб'єктивний вектори є взаємопов'язаними складовими елементами цілісного явища – трансфертної політики, та водночас є самостійними частинами [48].

Теоретична концептуалізація трансфертної політики полягає у тому, що дана політика представляє собою категорію надбудови. Вона обумовлюється фінансовими відносинами, фінансовим базисом, безпосередньо пов'язана з

фінансами. Співвідношення між надбудовою та базисом є основою визначення особливостей та взаємозв'язку таких понять, як трансферти і трансфертна політика. Трансферти, будучи частиною міжбюджетних фінансових відносин, складають елемент базису, в той час як трансфертна політика, як і власне бюджетна політика взагалі, відноситься до надбудови (рис. 3.13).

Рис. 3.13. Концептуальна модель трансфертної політики

Трансфертна політика спрямована на вирішення наступних завдань:

- створення належних фінансових умов для розвитку пріоритетних напрямків соціально-економічної сфери;

- забезпечення надання гарантованих державою суспільних послуг населенню незалежно від території проживання;

- пошук нових і постійне удосконалення існуючих форм та методів надання, отримання та використання офіційних трансфертів;

- забезпечення за допомогою методів та засобів трансфертного механізму раціонального використання природних ресурсів.

У відповідності до завдань, які необхідно вирішити, трансфертна політика поділяється на трансфертну стратегію та трансфертну тактику.

Під трансфертною стратегією пропонуємо розуміти формування такого курсу трансфертної політики на довгострокову перспективу, результатом якого має стати розв'язання глобальних задач міжбюджетних відносин, сформованих бюджетною стратегією. Реалізація трансфертної стратегії неможлива без здійснення процесу прогнозування загальносвітових тенденцій у фінансовій сфері та розробки концептуальних підходів до організації бюджетного вирівнювання. Отже, у широкому розумінні трансфертна стратегія представляє собою цілісну систему дій центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, що є органічною частиною бюджетної стратегії, узгодженою певним чином з іншими стратегічними напрямками розвитку економічної та соціальної сфери. Головною ознакою трансфертної стратегії та її основною відмінністю від звичайного плану дій є визначення шляхів практичної реалізації відповідних завдань бюджетного вирівнювання із урахуванням можливих втручань ззовні або негативного впливу певних факторів чи обставин [49].

Серед внутрішніх факторів, що ускладнюють формування та негативно впливають на процес реалізації трансферної стратегії, варто виділити наступні:

- нестабільне та малоефективне нормативне забезпечення системи функціонування офіційних трансфертів;

- організаційна та фінансово-економічна нездатність органів місцевого самоврядування забезпечити сталий розвиток власної територіальної громади;

- проблеми, що пов'язані із необхідністю обгрунтованого та об'єктивного визначення потреб місцевих бюджетів у додаткових фінансових ресурсах та раціонального розподілу отриманих ресурсів між відповідними суб'єктами;

- нестабільність джерел наповнення власної ресурсної бази територіальних громад.

Розробка трансфертної стратегії – процес, що складається з наступних частин: розрахунок запасу міцності системи міжбюджетних трансфертів, тобто визначення ступеню задовільнення потреби у трансфертах відповідно до наявного бюджетного потенціалу та з'ясування резервів; визначення характерних особливостей взаємозв'язків між елементами системи міжбюджетних трансфертів; встановлення можливостей досягнення цілей, у тому числі у разі виникнення прямих загроз чи об'єктивних обмежень.

На відміну від трансфертної стратегії, пов'язаної із вирішенням завдань перспективного розвитку, трансфертна тактика спрямована на розв'язання проблем конкретного етапу міжбюджетних відносин та охоплює питання поточної діяльності через зміну способів функціонування системи трансфертів, перерозподіл бюджетних ресурсів, переорієнтацію трансфертного механізму тощо [50].

Отже, трансфертну тактику можна визначити як форму реалізації трансфертної стратегії, сукупність адаптивних заходів впливу на функціонування трансфертних відносин, що здійснюється з метою встановлення параметрів, визначених трансфертною стратегією. Визначальними ознаками трансфертної тактики є гнучкість та здатність до адаптації, форми та межі якої визначаються завданнями, на вирішення яких націлена трансфертна стратегія.

Якщо трансфертна стратегія базується на ідеологічних та політичних засадах проведення бюджетної політики, то тактичні дії у сфері трансфертної політики визначаються безпосередньо органами центральної та місцевої влади. Набуття процесом виконання тактичних дій самостійного характеру призводить

до гальмування стратегії або обмежує напрями її здійснення, призводить до втрати логічного зв'язку між діями державних інститутів і органів місцевого самоврядування, отже, трансфертна політика набуває найвищої ефективності за умови узгодження її стратегії і тактики.

Трансфертна тактика знаходить відображення у чинному законодавстві з питань організації міжбюджетних трансфертів, затверджених бюджетах та бюджетних програмах. Нормативні акти органів виконавчої влади як загальнодержавного, так і місцевого рівнів, надають трансфертній політиці вигляд комплексу конкретних заходів та механізмів їх реалізації. Водночас, тактичні дії у сфері офіційних трансфертів повинні бути швидко адаптованими до зміни завдань та пріоритетів соціально-економічної політики.

Принципи трансфертної політики визначають її основні параметри, втілюються у нормативно-правових актах, свідомості фахівців та суспільства взагалі, служать критеріями оцінки рівня результативності трансфертної політики, здійснюють вплив на соціально-економічні процесі у суспільстві. Виходячи з цього, вважаємо, що до принципів трансфертної політики відносяться наступні: принцип поєднання теорії та практики при формулюванні загальних засад; наукового обгрунтування; об'єктивності; ефективності; порівняльності і зіставності; стабільності; гнучкості; системності; бюджетного контролю; створення стимулів для саморозвитку громад. Слід зауважити, що реалізація трансфертної політики відбувається на різних рівнях. Відповідна структурно-логічна схема представлена на рис. 3.14.

Послідовне здійснення трансфертної політики на різних рівнях її організації приймає форму циклічного процесу, адже результат реалізації трансфертної політики на кожній попередній стадії зумовлює змістовне наповнення наступної.

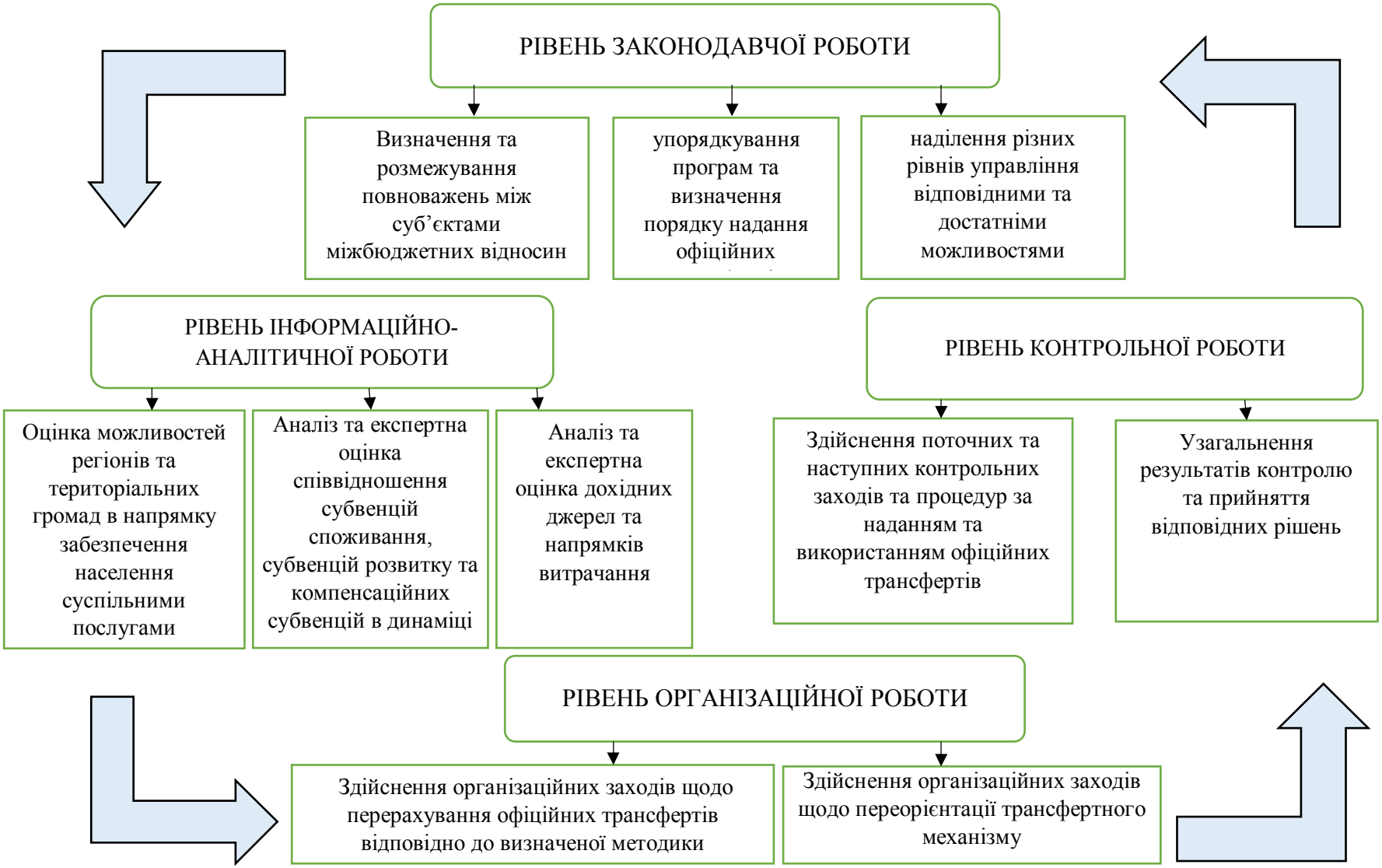

Рис. 3.14. Рівні реалізації трансфертної політики

Джерело: розроблено автором

Як складова частина бюджетної політики, трансфертна політика потребує нормативно-правового забезпечення шляхом закріплення у законодавчих актах засад її реалізації. Рівень інформаційно-аналітичної роботи передбачає реалізацію трансфертної політики у вигляді комплексу відповідних аналітичних процедур, що, в свою чергу, визначає вектори реалізації трансфертної політики на організаційному рівні. Здійснення поточних та наступних контрольних заходів і процедур визначає рівень контрольної роботи, за результатами якої переглядаються нормативні засади реалізації трансфертної політики та вносяться необхідні корективи.

У результаті проведеного аналізу зазначено, що пошук основних напрямів вдосконалення та раціоналізації механізму організації системи міжбюджетних відносин повинен спиратися на спільну відповідальність органів центральної та місцевої влади за фінансову спроможність та самодостатність розвитку окремих територій. Запропоновано алгоритм проведення моніторингу міжбюджетних відносин, який реалізується на основі індикаторів бюджетної асиметрії, збалансованості, самостійності та ефективності. Моніторинг міжбюджетних відносин пропонується проводити за такими трьома напрямами: 1) попередній моніторинг факторів впливу на процес формування міжбюджетних відносин; 2) моніторинг доходів і видатків місцевих бюджетів; 3) моніторинг міжбюджетних трансфертів. Представлений інструментарій регулювання міжбюджетних відносин, який сприяє визначенню ефективних шляхів соціально-економічного розвитку регіонів та регулювання бюджетних дисбалансів. Основним інструментом регулювання міжбюджетних відносин є міжбюджетні трансферти, що спонукало до розробки концептуальної моделі трансфертної політики, яка орієнтована на вирішення таких завдань: створення належних фінансових умов для розвитку пріоритетних напрямків соціально-економічної сфери; забезпечення надання гарантованих державою суспільних послуг населенню незалежно від території проживання; пошук нових і постійне удосконалення існуючих форм та методів надання, отримання та використання офіційних трансфертів; забезпечення за допомогою методів та засобів трансфертного механізму раціонального використання природних ресурсів.

3.3. Оцінка стану фінансової стійкості місцевих бюджетів України в умовах децентралізації влади

В умовах децентралізації і підвищення самостійності місцевих бюджетів актуалізується відповідальність місцевих органів влади щодо результатів їх фінансової діяльності й виникає потреба у розробці і використанні дієвої науково-обґрунтованої методики щодо оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів. Це насамперед пов'язано із реалізацією механізму державного регулювання міжбюджетних відносин, тобто вибором відповідних інструментів регулювання та прогнозуванням показників бюджету. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів виступає важливим методом регулювання міжбюджетних відносин, яка надає інформацію щодо ефективності проведення місцевого управління, фінансової самостійності місцевих бюджетів від державної влади і достатності ресурсів для виконання покладених на них функцій і зобов'язань.

Актуальність проведення оцінки фінансової стійкості відповідних місцевих бюджетів підтверджується ефективним світовим досвідом та сукупністю наукових розробок провідних науковців [51-59], в яких перш за все розкриті завдання щодо проведення інтегральної оцінки фінансової стійкості (табл. Б.2 додатка Б). Проведені дослідження показали, що значна увага науковців зосереджена на проведенні аналізу фінансового стану місцевих бюджетів у двох таких напрямах: фінансова стійкість (І. Камінська, В. Щербакова, Г. Манєров, О. Західна, Л. Лисяк, М. Дяченко, Т. Коритько) і фінансової автономії (В. Кравченко, Л. Клець, М. Корнєєв). Однак відсутній чіткий і однозначний підхід до розкриття понять ,,фінансова стійкість місцевих бюджетів", ,,збалансованість місцевих бюджетів", ,,фінансова самостійність місцевих органів влади" та відповідних показників їх оцінки. Так, на практиці зазвичай аналіз місцевих бюджетів фінансовими органами групується лише до оцінки виконання плану, проведення аналізу динаміки і структури доходів, міжбюджетних трансфертів, видатків, дебіторської, кредиторської заборгованості і залишків коштів на відповідних рахунках на основі наказу

Міністерства фінансів України ,,Про затвердження Порядку складання фінансової і бюджетної звітності розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів" [60]. Методика оцінки бюджетних програм використовується у відповідності до документів, які регламентують реалізації програмно-цільового методу у бюджетному процесі на місцевому рівні [61].

У результаті дослідження наукової літератури визначено, що науковцями використовується більше 40 показників для проведення оцінки різних питань у сфері аналізу фінансового стану місцевих бюджетів (табл. Б.2, Б.3 додатка Б). Значна частина науковців оцінюють фінансову стійкість за різними показниками автономії місцевих бюджетів, розмір перевищення доходів над видатками, рівень забезпеченості бюджетів тощо. Також науковці використовують значну кількість показників для проведення оцінки рівня фінансової автономії місцевих бюджетів. Дослідник Л. Клець використовує в своєму аналізі 8 показників, які розраховані за системою В. Кравченка і 8 додаткових показників для оцінки фінансової автономії [54]. Погляди Г. Поляка щодо оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету складається з таких етапів: 1) оцінка стану місцевого бюджету шляхом визначення рівня забезпеченості доходами для покриття відповідних мінімально необхідних видатків; 2) визначення бюджетних коефіцієнтів, які характеризують різні аспекти фінансового стану місцевих бюджетів: а саме, співвідношення регульованих і власних доходів, коефіцієнт забезпеченості власними доходами, автономії, бюджетного покриття, результативності, заборгованості та забезпеченості населення [62].

Враховуючи широке коло суперечностей національного бюджетного законодавства і неможливість використання такого підходу в абсолютному вигляді вітчизняні науковці Снісаренко О., Гавриленко А., Гребенікова О. адаптували метод дослідника Г. Поляка для розрахунку рівня фінансової стійкості бюджету у відповідності до національної бюджетної системи [63].

Також, В. Щербакова і Г. Манєрова пропонують для проведення оцінки фінансової стійкості різні коефіцієнти, які характеризують рівень автономії

місцевих бюджетів [59]. Науковці І. Камінська та Л. Лисяк фінансову стійкість місцевого бюджету пов'язують перш за все зі структурою напрямів фінансування розвитку регіону та рівнем його залежності від зовнішніх джерел фінансування [53; 56]. У свою чергу, І. Камінська пропонує індикатором фінансової стійкості місцевого бюджету вважати показники, які характеризують не лише частку власних, податкових надходжень або ж трансфертів у структурі доходів місцевого бюджету, а й показники, які характеризують міжбюджетні відносини, насамперед частину дотацій вирівнювання у загальній сумі трансфертів, відношення трансферту із місцевого до державного бюджету до трансферту з державного у місцевий бюджет [53].

Протилежною є думка І. Чікіти, яка полягає у розмежуванні показників аналізу фінансової стійкості, спроможності та автономії місцевих бюджетів певним чином між собою. На відміну від більшості дослідників, які пропонують розглядати фінансову автономію місцевих бюджетів як складову частку власних доходів у всіх представлених надходженнях, І. Чікітою запропоновано принципово новий підхід до визначення показників фінансової автономії, який полягає у визначення співставлення надходжень та видатків місцевих бюджетів. Також, для оцінки фінансової стійкості та рівня спроможності місцевих бюджетів заропоновано систему показників забезпечення спеціального фонду, абсолютної ліквідності, запозичень, боргового навантаження та режиму економії [64].

Міжнародним досвідом підтверджується необхідність оцінки фінансового стану місцевих бюджетів (табл. 3.6), адже його результати використовуються для вирішення потреб парламенту, всього суспільства, уряду (тобто, президента, органів влади, які відповідають за бюджет або ж планування) також керівництва програми з метою надання рекомендацій у сфері підвищення результативності діяльності органів влади на місцевому рівні [65].

Таблиця 3.6

Міжнародний досвід щодо оцінки фінансового стану місцевих бюджетів

Країна	**Показники для оцінки бюджетних видатків і доходів**	**Фінансові коефіцієнти для оцінки фінансового стану місцевих бюджетів**	**Відповідальні органи**
1	2	3	4
Австралія (федеральна, штати)	1. Більш удосконалена оцінка Державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП). 2. Сукупні видатки/доходи у порівнянні із запланованими у бюджеті. 3. Склад видатків/ доходів у порівнянні із запланованими у бюджеті.	- Коефіцієнт заборгованості - Коефіцієнти ліквідності - Коефіцієнти покриття - Коефіцієнти фінансового стану - Коефіцієнти ефективності	Внутрішня оцінка: – Міністерство фінансів; – керівники підрозділів; – Комітет з аудиту. Зовнішня оцінка: – Державне казначейство.
Об'єднане Королівство (унітарна, графства)	1. Склад видатків/ доходів у порівнянні із запланованими у бюджеті. 2.Сукупні видатки/доходи у порівнянні із запланованими у бюджеті. 3. Більш удосконалена оцінка Державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП).	- Коефіцієнти покриття - Коефіцієнти ліквідності - Коефіцієнт заборгованості - Коефіцієнти фінансового стану	Внутрішня оцінка: – Міністерство фінансів; – Комітет з аудиту. – керівники підрозділів програми; Зовнішня оцінка: – Регіональна аудиторська комісія; – Державне казначейство; – Відділ оцінки вартості грошей.
США (федеральна, штати)	1. Сукупні видатки/доходи у порівнянні із запланованими у бюджеті. 2. Більш удосконалена оцінка Державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП). 3. Склад видатків/ доходів у порівнянні із запланованими у бюджеті.	- Коефіцієнти ліквідності - Коефіцієнт заборгованості - Коефіцієнти ефективності - Коефіцієнти фінансового стану - Коефіцієнти життєздатності економіки - Коефіцієнти покриття - Коефіцієнти продуктивності муніципалітетів - Коефіцієнти фінансової незалежності і гнучкості	Внутрішня оцінка: – Міністерство фінансів; – керівники підрозділів програми; – Комітет з аудиту. Зовнішня оцінка: – Управління загальної бухгалтерської звітності; – Управління муніципального ревізора; – приватні аудиторські фірми.

Закінчення табл. 3.6

1	2	3	4
Франція (унітарна, провінції)	1. Сукупні витрати/доходи у порівнянні із запланованими у бюджеті. 2. Більш удосконалена оцінка PEFA. 3. Склад витрат/ доходів у порівнянні із запланованими у бюджеті.	- Коефіцієнти ліквідності - Коефіцієнти фінансового стану - Коефіцієнт заборгованості	Внутрішня оцінка: – Міністерство фінансів; – керівники підрозділів програми; – Комітет з аудиту. Зовнішня оцінка: – Державне казначейство.

Джерело: складено автором на основі [65, С. 173-174].

Отже, представлені дослідження свідчать про наявність різних методичних підходів, які передбачають використання різних методів аналізу: коефіцієнтних, бальної оцінки, матричних, регресійних, які досить детально представлені в літературі. Існуючі методики зазвичай орієнтовані на одностороннє оцінювання фінансової стійкості у розрізі різних показників. На рівні законодавства методики щодо оцінки фінансового стану місцевих бюджетів до сьогодні відсутні, що значно зменшує зацікавленість органів влади на місцях в дослідженні і поліпшенні рівня фінансового стану їх бюджетів. Саме це вимагає формування науково обґрунтованої методики для аналізу фінансової стійкості відповідного місцевого бюджету.

Враховуючи багатоаспектну змістовність фінансової стійкості місцевих бюджетів нами пропонується методичний підхід для проведення комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів, який на відміну від наяввних, передбачає два рівні. Перший (оперативний аналіз) передбачає проведення рейтингової оцінки всіх регіонів за рівнем їх фінансової стійкості бюджетів та обґрунтування вибору ефективних інструментів для регулювання міжбюджетних відносин. На другому рівні (фундаментальний аналіз) проводиться оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів за доходними та видатковими складовими.

Важливим на першому етапі методики є порівняння індивідуальних бюджетних коефіцієнтів для кожного регіону із відповідним середнім значенням по Україні. Порядок розрахунку стандартизованого бюджетного

коефіцієнта перш за все залежить від особливостей впливу індивідуального показника на рівень фінансової стійкості місцевого бюджету.

У випадку коли між індивідуальним бюджетним коефіцієнтом та фінансовою стійкістю відповідного місцевого бюджету існує безпосередня залежність (тобто, показники–стимулятори), то стандартизація такого показника проводиться за формулою [66, С. 166]:

$$СБП_i = \frac{ІБК_i}{\overline{ІБК}}, \quad (3.1)$$

де $СБП_i$ – стандартизований показник для відповідного і-тої адміністративно-територіальної одиниці України;

$ІБК_i$ – індивідуальний бюджетний коефіцієнт для відповідної і-тої адміністративно-територіальної одиниці України;

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

Таблиця 3.7

Система показників оперативного аналізу
фінансової стійкості місцевого бюджету

№ з/п	Показник	Методика розрахунку	Сутність
1.	Коефіцієнт бюджетного покриття	$К_{БП} = \frac{Д}{В}$	Визначає, в якій мірі бюджетні видатки покриваються доходами. Рекомендоване значення ≥1,0
2.	Стабільність дохідної частини бюджету	$К_{СД} = \frac{ПД}{МТ}$	Показує фінансову самостійність та стабільність доходів місцевих органів влади
3.	Коефіцієнт стійкості бюджету	$К_{С} = \frac{МТ}{Д}$	Показує відношення міжбюджетних трансфертів до суми власних та закріплених доходів. Рекомендоване значення <0,3
4.	Коефіцієнт бюджетної залежності	$К_{З} = \frac{МТ}{Д + МТ}$	Визначає міру залежності місцевих органів влади від рівня фінансування з державного бюджету. Рекомендоване значення ≤ 0,2
5.	Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	$К_{ЧД} = \frac{МТ_Д}{МТ}$	Визначає питому вагу дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів. Рекомендоване значення <60
6.	Коефіцієнт бюджетної результативності	$К_{БР} = \frac{Д}{Ч}$	Характеризує загальний рівень забезпеченості фінансовими ресурсами на душу населення
7.	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$К_{БЗ} = \frac{В}{Ч}$	Визначає середньодушовий рівень видатків місцевих бюджетів
Позначення: Д – загальний обсяг доходів місцевого бюджету без урахування обсягів міжбюджетних трансфертів; МТ – розмір міжбюджетних трансфертів з державного бюджету; В –сума видатків місцевого бюджету; $МТ_Д$ – розмір трансфертних надходжень у вигляді дотацій; Ч – середньорічна чисельність всього населення регіону; ПД – податкові доходи			

Джерело: складено автором за [51-65].

Результати оперативного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів показали, що в 2019 році загальна кількість регіонів із значенням кризовості і нестійкості фінансового стану практично не змінилася, однак їх значна кількість (18 із 24) свідчить про досить низький рівень регулювання регулювання міжбюджетних відносин і якості управління місцевими фінансами. Тобто, місцеві бюджети таких областей мають дуже низький рівень доходів, які забезпечують відповідне покриття їх видатків лише на 25–42%, обумолюючи необхідність надання дотацій вирівнювання з державного бюджету.

Таблиця 3.8

Результати розрахунку індивідуальних бюджетних коефіцієнтів за регіонами України за 2018-2019 рр.

Область	Коефіцієнт бюджетного покриття $К_{БП}$		Показник стабільності дохідної частини бюджету $К_{СД}$		Коефіцієнт стійкості бюджету $К_{С}$		Коефіцієнт бюджетної залежності $К_{З}$		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів $К_{чД}$		Коефіцієнт бюджетної результативності $К_{БР}$		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення $К_{БЗ}$	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Вінницька	0,37	0,37	0,50	0,48	1,72	1,75	0,63	0,64	0,61	0,59	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
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
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	1265	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	4 576	5 272
Середнє значення по Україні	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

Джерело: розраховано автором за [7]

Наступним етапом є групування регіонів за відповідним рівнем фінансової стійкості бюджетів у напрямку розробки диференційованого підходу до процесу регулювання міжбюджетних відносин (табл. 3.9).

Таблиця 3.9

Результати оперативного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів України

Межі ЗСП, клас	Характеристика	Заходи щодо регулювання	2018 р.		2019 р.	
			кількість	склад	кількість	склад
Стійкий фінансовий стан > 9,5	Стійкий розвиток регіону. Тобто регіон є фінансово незалежний, соціально стабільний, а бюджет абсолютно стійкий. Достатній рівень власних надходжень для покриття видатків, отримання фінансової допомоги зазвичай у вигляді субвенцій на фінансування відповідних делегованих повноважень	Потреба у додатковому фінансуванні із державного бюджету є мінімальна. Використання інструменту щодо стимулювання надходжень у бюджет (стимулюючої дотації). Значне нарощення власних доходів	1	Дніпропетровська	1	Дніпропетровська
Нормальний фінансовий стан 7,5 – 9,5	Недостатність фінансування відповідних видатків за рахунок власних доходів. Досить невисока потреба у фінансовій допомозі з державного бюджету	Необхідність додаткового довгострокового фінансування. Пошук додаткових джерел доходів, виявлення резервів зростання власних та закріплених доходів	4	Запорізька Київська Полтавська Харківська	5	Донецька Запорізька Київська Полтавська Харківська
Нестійкий фінансовий стан 5,5 – 7,5	Це дотаційний регіон. Висока потреба у фінансуванні із державного бюджету.	Посилення контролю за процесом виконанням бюджету. Використання різних інвестиційних субвенцій, реалізація інвестиційно-привабливих проектів. Покращання адміністрування податків, забезпечення оптимізації структури податкових платежів	10	Вінницька Житомирська Кіровоградська Львівська Миколаївська Одеська Сумська Хмельницька Черкаська Чернігівська	11	Вінницька Житомирська Кіровоградська Львівська Миколаївська Одеська Сумська Херсонська Хмельницька Черкаська Чернігівська
Кризовий фінансовий стан < 5,5	Регіон з кризовою ситуацією, тобто депресивний. Бюджет потребує суттєвої фінансової допомоги на державному рівня. Досить високий рівень залежності від державного бюджету	Розробка державних програм економічного й соціального розвитку територій, створення особливих бюджетних режимів. Переорієнтація економіки регіону. 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

Джерело: побудовано автором

Тобто для регіонів зі стійким та нормальним фінансовим станом необхідно проводити стимулювання їх господарської ініціативи щодо зростання бази оподаткування і скорочення різних видів фінансової допомоги із державного бюджету. Рівню зниженню фінансової залежності місцевих бюджетів значно сприятиме проведенню бюджетно-податкової політики з метою розширення податкового потенціалу кожного регіону шляхом розвитку реального сектора економіки як основного податкоутворюючого джерела.

Таким чином, у високодотаційних регіонах із найнижчим рівнем соціально-економічного потенціалу, а саме, Волинська, Івано-Франківська, Закарпатська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька Херсонська області варто тимчасово запровадити вільні економічні зони у напрямку стимулювання припливу до цих регіонів довгострокових інвестицій, які насамперед забезпечать їх стійкий стратегічний розвиток, підвищення самозабезпеченості місцевих бюджетів і збільшення дохідних відрахувань до державного бюджету України [67]. Варто сформувати напрями збільшення їх власних доходів, забезпечити регулювання розміру міжбюджетних трансфертів та координації дії влади на місцях. Необхідні більші повноваження для органів місцевої влади для самостійного прийняття рішень у сфері формування доходів та видатків. Ключовий акцент повинен бути орієнтований на підвищення зацікавленості місцевих органів влади у зростанні власних доходів, підвищенні самостійності бюджетів формуючи позитивні результати в соціально-економічному розвитку регіонів України.

Отже, запропонований підхід до оперативного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів орієнтований на вирішення таких завдань: оцінку фінансової стійкості місцевих бюджетів; здійснення порівняльного аналізу фінансового стану різних регіонів та їх місцевих бюджетів за певними напрямками або ж в цілому; формування рейтингу адміністративно-територіальних одиниць за відповідним рівнем фінансової стійкості; групування регіонів зі схожим фінансовим станом, що дозволяє використовувати диференційований підхід до регулювання міжбюджетних відносин за певною визначеною групою. Результати проведеної рейтингової

оцінки місцевих бюджетів також можуть бути використані для прийняття рішень у сфері надання стимулюючих дотацій, обсяг яких залежить від рівня фінансової стійкості бюджету і враховує ініціативу відповідних місцевих органів влади щодо нарощування доходів, при визначенні права на отримання відповідних коштів, розробляючи державну регіональну політику.

Отже, після проведення рейтингового аналізу регіонів варто здійснювати поглиблену оцінку (фундаментальний аналіз) фінансової стійкості місцевого бюджету, який насамперед починається з вибору його напрямків і показників. Запропонований підхід до фундаметрального аналізу фінансової стійкості також передбачає розрахунок інтегрального показника, який на відміну від наявних[52-59; 63] передбачаає сукупний вплив інтегральних оцінок за представленими блоками аналізу: доходний і видатковий. Кожен такий блок аналізу складається з сукупності показників, орієнтованих на дослідження й аналіз найважливіших складових щодо фінансового стану місцевого бюджету:

- доходний, в рамках якого фінансовий стан визначається як певна сукупність (а саме сума) доходів місцевого бюджету (можливо скоригована із урахуванням фактичних або ж прогнозних умов щодо залучення надходжень, відповідної структури доходів бюджету, рівня впливу механізму міжбюджетних відносин тощо), визначення розміру яких сприяє встановленню насамперед розміру абсолютних розмірів сформованої фінансової бази, яка може бути використано з метою ресурсного забезпечення виконання органами влади на місцевому рівні і делегованих повноважень (безвідносно від визначених конкретних цілей і завдань, обгрунтування пріоритетів й імперативів соціально-економічного розвитку визначеної ланки адміністративних одиниць держави);

- доходно-видатковий, який грунтується на дотриманні науковцями схильності до певної позиції щодо необхідності визначення фінансового стану місцевих бюджетів у нерозривній єдності базових складових місцевого бюджету (доходів та витрат), формування яких відбувається під впливом різноманітних (спільно та відокремлено діючих для визначених складових) факторів і детермінант багатогранного процесу територіального розвитку,

представленням особливостей здійснення і динаміки плину якого в фінансовій сфері слугують зміни, які відбуваються у місцевих фінансах загалом та у бюджетному процесі безпосередньо. У свою чергу в рамках визнання результативності доходно-видаткового підходу розрахунок фінансової стійкості місцевих бюджетів обов'язково буде передбачати рівень співвіднесення доходного й видаткового аспектів формування місцевих бюджетів як представлення стану відповідною мірою відокремлених, важливих елементів фінансового стану, для яких, з однієї сторони, функціонують та мають відособлене значення певна власна логіка і закономірності проведення трансформацій, а з іншої – притаманною є досить тісна каузальна пов'язаність у контексті ряду причинно-наслідкових зв'язків, міцність яких обумовлює досить нерозривну єдність представлених елементів.

На нашу думку, саме органічне сполучення представлених вище ознак відособлення і єдності у межах описаного підходу дозволяє у повній мірі представити всю складність відносин взаємообумовленості і взаємозалежності доходної та видаткової складових, та уникнути в контексті оцінювання фінансової стійкості місцнвих бюджетів вад та недоліків (притаманних, насамперед, для доходної концепції), які полягають у наданні зазвичай невиправданої переваги визначеним показникам, які визначають передумови і перспективи змін джерел відповідних бюджетних надходжень у випадку неналежного обмеження уваги до визначення напрямків витрат і обсягів видатків в місцевому бюджеті.

Отже, використання положень доходного і видаткового підходу в контексті інтеграції щодо представлених роботі теоретико-методологічних і концептуальних засад оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів дає можливість сформулювати бачення місця, ролі і значення фінансового стану місцевих бюджетівв в системі взаємозв'язків явищ й процесів сфери місцевих фінансів (рис. 3.15).

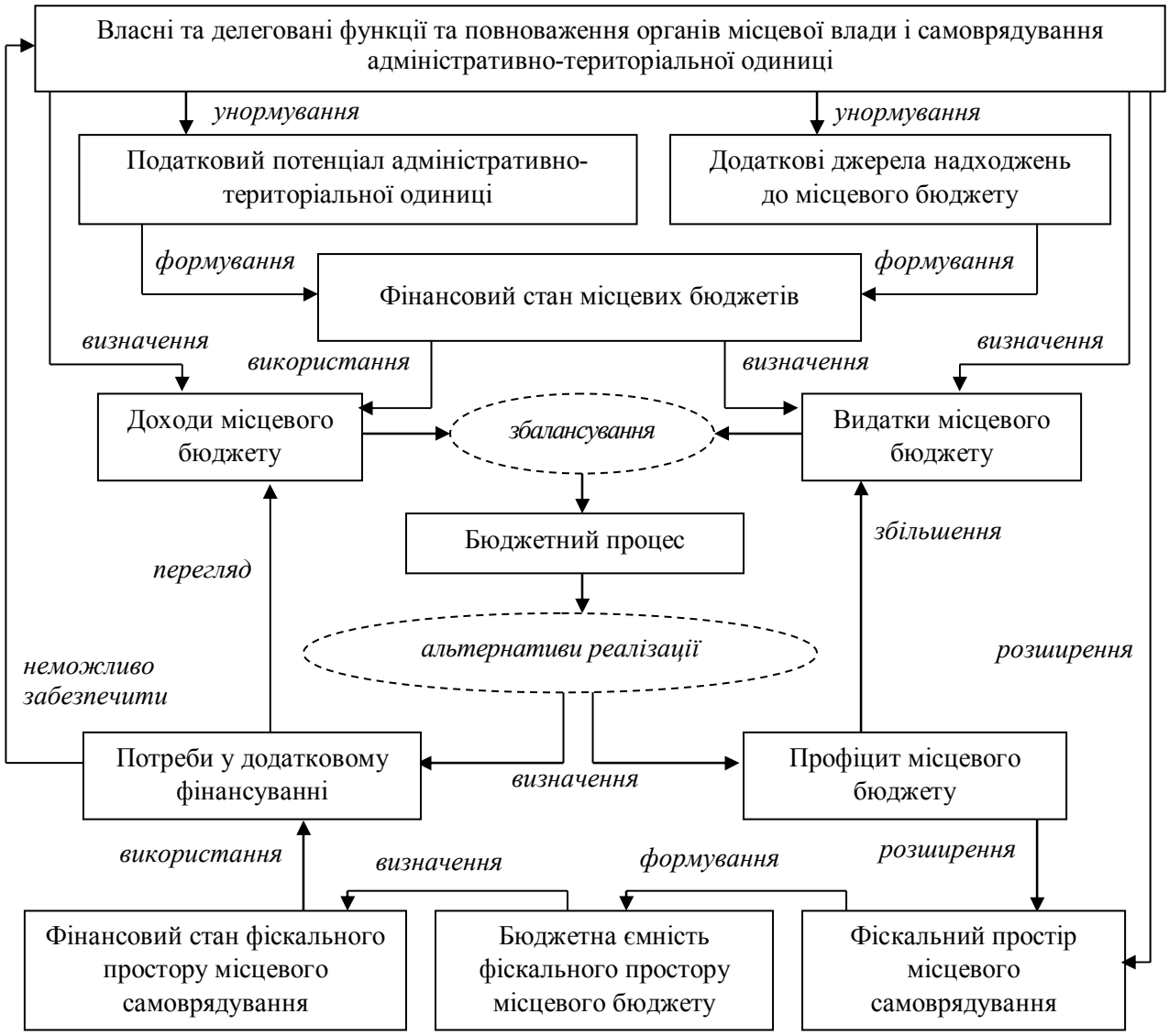

Рис. 3.15. Послідовність забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів

Джерело: побудовано автором

Отже, фінансова стійкість місцевих бюджетів розглядається як відображення досягнутого у рамках структурованого (в інституціональному, господарсько-відтворювальному, нормативно-правовому, фінансово-економічному, організаційному, демографічному, соціальному та інших аспектах) простору трансормації міжбюджетних відносин рівня розвитку взаємозв'язку між сукупним вираженням розміру (за фактичними або ж прогнозними значеннями) доходної частини відповідного місцевого бюджету, яка сформована на основі використання податкового потенціалу відповідної території і додаткових джерел фінансування (а саме, трансфертів,

кредитування, цільового залучення коштів, операцій із капіталом тощо), з іншого – із видатковою складовою, яка визначає розміри видатків місцевого бюджету на реалізацію прийнятих до обов'язкового виконання функцій і повноважень органів місцевої влади.

Отже, ключовими складовими оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів, відповідно до представленого авторського бачення, є доходи (визначають спроможність органів місцевої влади і самоврядування щодо реалізації поставлених цілей і завдань розвитку регіонів шляхом встановлення достатності і повноти необхідного для такого фінансово-ресурсного забезпечення) і видатки (обсяги коштів, які потрібні для якісного й належного виконання власних і делегованих державою на місцевий рівень визначених функцій і повноважень) бюджетів.

В структурі власних доходів місцевих бюджетів України обласного рівня значна частка припадає саме на податкові надходження (від 83,37% у 2015 р. до 85,14% у 2019 р.), які сьогодні (враховуючи реальне розширення фінансової самостійності і автономії місцевої влади у фіскальній сфері, яка передбачає збільшення можливостей щодо залучення неподаткових надходжень) варто відзначити як загальний базис для забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. У свою чергу у складі податкових джерел місцевих бюджетів та бюджету м. Києва найбільша питома вага припадає саме на податок і збір на доходи фізичних осіб (однак, частка надходжень від такого джерела у власних доходах поступово скорочувалася потягом всього розгортання процесу фінансової децентралізації – 63,37%-64,92% у 2015-2016 рр. до 42,44% у 2019 р.). Зменшення частки ПДФО в структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів було пов'язано перш за все із зростанням абсолютних розмірів доходів від сплати визначених розмірів місцевих податків і зборів, а саме податок на майно (частка такого джерела з моменту передачі його до компетенції місцевих бюджетів коливалася від 6,97%-6,96% у 2017 р. та 2019 р. до 9,59% у 2018 р.) і єдиний податок (частка даного джерела є більш стійкою, на відміну до рівня коливань частки податку на майно – від 4,54% у 2017 р. до

5,45%-5,19% у 2018-2019 рр.). У свою чергу, досить значну позитивну спрямованість на зростання у 2017-2018 рр. демонструвала також частка податку на прибуток підприємств (від 0,41%-0,26% у 2014-2016 рр. до 8,95%-10,01% у 2017-2018 рр.), яке, проте, змінилася на невелике скорочення у 2019 р. (до 7,85%). Заслуговує також на увагу надзвичайне (практично в три рази у абсолютному вимірі – з 4599416,0 тис. грн.. у 2018 р до 14399614,3 тис. грн. у 2019 р., і більш, ніж вдвічі – з 8,03% у 2018 р. до 18,06% у 2019 р.) зростання релевантності для місцевих бюджетів податкових доходів від інших податків і зборів, що також може бути пояснено насамперед активізацією фіскальної політики на відповідному місцевому рівні у рамках додаткових повноважень й компетенцій, які були представлені місцевій владі й самоврядуванню у рамках реалізації реформи державних фінансів іфінансової децентралізації.

Інші податкові джерела наповнення місцевих бюджетів у значно меншій мірі помітно представлялись у структурі власних доходів місцевих бюджетів (а саме рентні платежі – рентна плата за відповідне спеціальне використання лісових ресурсів, використання води, за користування надрами; відповідні акцизні податки та екологічний податок) або ж (переважно як результат змін у розподілі обсягів податкових надходжень у рамках національної системи оподаткування) питома вага таких джерел скорочувалася (а саме податок на власність).

Досить переконливо про корисність для місцевих бюджетів реформи системи міжбюджетних відносин є також динаміка зростання розмірів податкових надходжень навіть на самому початку реалізації заходів щодо фінансової децентралізації у 2018-2019 рр. (дод. В, табл. В.1-32): за податком на доходи фізичних осіб рівень фактичних змін загалом за місцевими бюджетами складала 43,79%-40,12% (у свою чергу за планом – 49,58%-44,82%); єдиним податком – 56,42%-36,24% (план – 59,55%-45,60%); податок на майно – 90,28%-70,96% (план – 105,80%-68,75%); податок на прибуток підприємств – 53,08-9,15% (план – 32,22%-36,72%). Варто також відзначити наявність для значної більшості надходжень з податкових джерел формування місцевих бюджетів досить суттєвих відхилень щодо фактичних обсягів доходу від

визначених планових показників (див. дод. В, табл. В.14), що, насамперед, є ознакою або ж свідомого завищення планових показників бюджету (у випадку штучного покращення оцінок фінансового стану відповідного регіону), або ж про необхідність удосконалення існуючого нормативно-методичного забезпечення бюджетного процесу й підвищення рівня фахової підготовки суб'єктів, які залучені у цей процес. Також варто вказати на додаткове підтвердження факту щодо існування доведеної раніше тенденції значного посилення проявів регіональної диференціації місцевих бюджетів у процесі фінансової децентралізації маючи достатньо суттєвий діапазон коливання частки різних джерел податкових надходжень в структурі доходів загального фонду (див. дод. В, табл. В.15).

Зміни видаткової частини місцевих бюджетів у 2015-2019 рр. визначалися орієнтацією, певним чином ідентичною трендам динаміки зростання обсягівподаткових надходжень, тенденції якого визначались зміцненням фінансової самостійності і автономії та розширенням сфер владної компетенції й збільшенням обсягів адміністративної відповідальності серед органів місцевої влади (див. дод. В, табл.В.16-В.21). Більш значний характер для формування місцевих бюджетів мала трансформація структури видатків (див. табл. 3.5; див. дод. В, табл.В.22), що й стало помітним наслідком реформ динамічної системи міжбюджетних відносин. До позитивних результатів у зміні структури видатків варто вважати помітне (з 3,46% у 2015 р. до 2,30% у 2019 р.) зменшення питомої ваги витрат на виконання загальнодержавних функцій, які свідчать про збереження рівня результативності функціонування всього апарату державного управління і самоврядування на місцевому рівні. Позитивну динаміку щодо зростання (однак, як на цьому акцентувалась увага, неприпустимо недостатню за абсолютним обсягом видатків та за питомою вагою у бюджетних витратах враховуючи тенденції погіршення стану навколишнього середовища в Україні) представлчла частка видатків на охорону довкілля – з 0,74% у 2015 р. до 1,04% у 2019 р. Практично на незмінному рівні залишалися питома вага за статтями витрат щодо надання найважливіших публічних послуг (освіта, соціальний

захист, охорона здоров'я), за якими певна стабільність структурної ваги таких видів видатків компенсувалася значним зростанням розміру відповідних державних субвенцій. Також стабільними залишались показники частки в місцевих бюджетах витрат на підтримку громадської безпеки, економічну діяльність та підтримку правопорядку, духовний і фізичний розвиток. У свою чергу, неможливо не відзначити досить негативний характер спрямування стійкого тренду у напрямку скорочення частки видатків на ЖКГ.

Отже, хоча тенденції відповідної трансформації доходної і видаткової складових забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів (як за абсолютним розміром, так у у відносному вимірі) визначаються більш-менш однаковою спрямованістю, зумовленою насамперед динамікою розгортання реформи фінансової децентралізації у онтексті посткризової стабілізації національної економіки, потужність дії відзначених змін залежить від їх інтенсивності, підтвердженням чого є проведені результати оцінки виконання планів за відповідними надходженнями до загального фонду і за видатками місцевих бюджетів у 2015-2019 рр. (табл. 3.10). Обсяги фактичних надходжень до загального фонду з 2016 р. в переважній більшості, а з 2017 р. – у всіх регіонах України значно перевищували встановлений плановий рівень (загалом за місцевими бюджетами – на 13,60%, 10,73%, 5,55% відповідно), у свою чергу планові показники за видатками протягом 2015-2019 р. у жодному із регіонів не виконувалися (таке відхилення коливалось від 10,25% у 2015 р. до 5,46% у 2019 р.

Таблиця 3.10

Показники виконання плану за надходженнями до загального фонду і за видатками місцевих бюджетів, за відповідними адміністративно-територіальними одиницями України, у 2015-2019 рр.

АдмТО	Виконання планів за надходженнями до загального фонду, по роках, %					Виконання планів за видатками, по роках, %				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	92,20	96,75	113,60	110,73	105,55	89,75	88,09	97,41	95,37	94,54
Вінницька	101,67	103,69	113,51	117,35	108,12	92,75	93,07	99,97	99,29	98,12
Волинська	92,88	106,42	112,01	111,20	108,27	94,67	94,98	98,78	98,40	96,09
Дніпропетровська	90,34	98,76	111,34	107,53	105,37	88,07	86,43	92,10	95,19	93,68
Житомирська	95,88	107,15	112,72	111,34	104,75	91,99	94,75	96,88	97,91	95,27
Закарпатська	94,40	105,18	111,98	109,41	105,73	91,09	90,46	96,22	96,70	95,98
Запорізька	92,59	101,51	114,15	113,18	105,96	89,28	90,31	96,36	95,49	94,41
Івано-Франківська	91,33	98,51	106,87	106,53	101,78	93,47	94,64	98,31	98,12	97,31
Київська	95,22	102,50	122,93	123,22	110,17	89,05	90,27	93,90	95,43	89,57
Кіровоградська	100,47	105,00	113,65	115,74	107,84	93,92	93,99	98,64	98,08	97,18
Львівська	92,87	101,50	110,47	106,80	106,72	90,02	91,55	97,50	95,43	94,60
Миколаївська	96,35	104,72	121,42	117,84	109,72	93,14	94,14	98,59	97,45	96,44
Одеська	96,85	103,25	110,87	109,06	103,37	86,75	91,66	94,99	94,09	91,91
Полтавська	94,99	100,31	116,98	116,12	106,65	89,34	89,48	94,16	96,42	96,76
Рівненська	100,50	102,61	112,50	112,84	108,32	93,72	93,89	97,91	97,02	94,95
Сумська	96,75	101,76	113,17	112,49	106,49	91,52	92,27	97,40	95,97	95,21
Тернопільська	98,71	102,30	113,42	111,83	107,48	95,46	96,14	98,85	98,33	96,17
Харківська	93,97	100,97	112,25	113,31	101,25	83,76	89,06	96,00	97,54	95,48
Херсонська	98,49	104,70	116,11	117,29	110,82	93,52	94,52	98,16	97,98	95,93
Хмельницька	96,91	104,45	112,16	109,61	106,05	92,90	93,08	98,07	96,68	94,42
Черкаська	98,77	103,01	115,25	111,88	104,79	92,21	93,20	97,75	97,98	96,47
Чернівецька	95,12	106,18	118,78	110,56	106,36	91,98	93,58	96,09	94,05	95,39
Чернігівська	85,56	97,35	106,02	115,35	104,43	89,61	92,17	97,96	97,75	96,43
м. Київ	79,84	90,23	104,07	103,78	101,59	85,87	90,90	114,25	98,06	99,44

Складність проблем та різноманітність завдань, які постають перед органами місцевої влади в процесі фінансової децентралізації визначили необхідність формування комплексного методичного підходу до оцінки стану фінансової стійкості місцевих бюджетів, на основі розрахунку інтегрального показника як відповідного результату співвідношення узагальнюючих оцінок оперативного та фундаментального аналізу рівня розвитку видаткової й доходної складових місцевих бюджетів України (рис. 3.16). При визначенні параметрів для розрахунку узагальнюючих оцінок фінансової стійкості місцевих бюджетів рекомендується використання взятих у абсолютному і подушовому (визначається враховуючи встановлений зв'язок бюджетного процесу із відповідними соціально-демографічними детермінантами розвитку регіонів) вимірі значень відповідних показників, значущість і впливу яких на фінансову стійкість було розглянуто та доведено раніше:

- за доходною частиною – планові надходження до загального фонду місцевого бюджету – x_{1r}; фактичні надходження до загального фонду місцевого бюджету – x_{2r}; податкові надходження за відповіідними джерелами (від податку на доходи фізичних осіб – x_{3r}, обсягу податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки – x_{4r}, плата за землю – x_{5r}, податку на нерухоме майно – x_{6r}, акцизного податку – x_{7r}, єдиного податку – x_{8r}); надходження з різних неподаткових джерел – x_{9r}; обсяг надходження трансфертів – x_{10r}; надходження трансфертів за визначеною базовою дотацією – x_{11r}; трансферти за соціальними субвенціями – x_{12r}; трансфертіи за освітньою субвенцією – x_{13r}; трансферти за медичною субвенцією – x_{14r}; трансферти за іншими субвенціями – x_{15r}.

- за видатковою частиною – обсяг видатків місцевого бюджету – z_{1r}; загальний обсяг фактичних видатків місцевого бюджету –z_{2r}; видатки на державне управління – z_{3r}; видатки на освіту – z_{4r}; видатки на охорону здоров'я – z_{5r}; видатки на культуру й мистецтво – z_{6r}; видатки на фізкультуру і спорт – z_{7r}; видатки на житлово-комунальне господарство – z_{8r}.

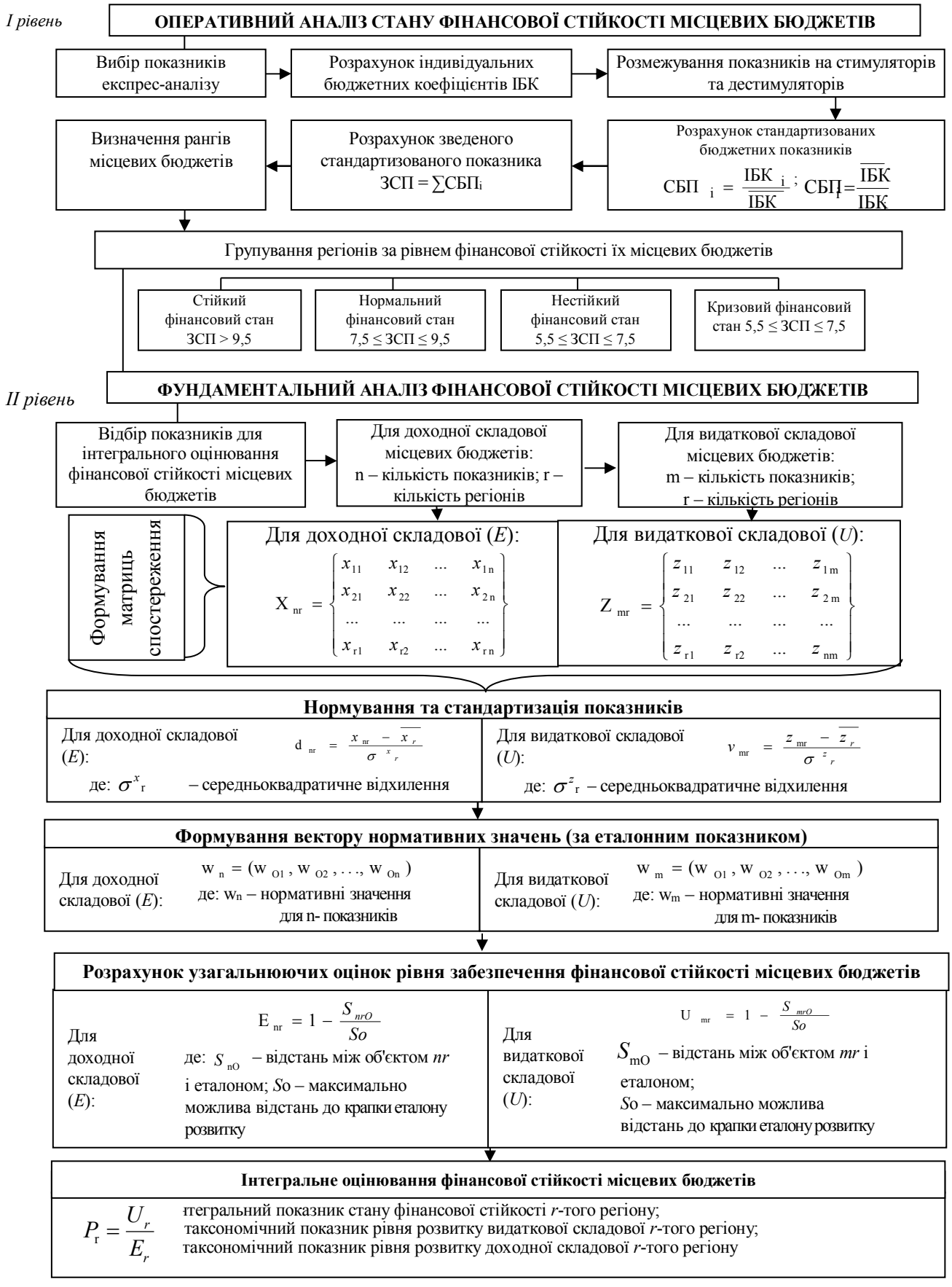

Рис. 3.16. Структурно-ієрархічна інтерпретація методичного підходу до комплексної оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів

Джерело: розроблено автором

Таким чином, результати проведеної інтегральної оцінки змін, які насамперед відбулися в стані фінансової бази місцевих бюджетів України у 2015-2019 рр. (табл. 3.11), засвідчують про позитивні тенденцій щодо зміцнення доходної складової і фінансової стійкості загалом внаслідок здійснення реформ, орієнтованих на фінансову децентралізацію й підвищення фінансової самостійності відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Однак варто відзначити, що фінансова стійкість для значної кількості регіонів була пов'язана насамперед із уповільненням темпів збільшення видатків порівняно із аналогічними показниками за доходною частиною бюджету. Наявність і сталість прояву представленої тенденції, на нашу думку, не лише може представляти собою підтвердження гіпотези про так звану адаптаційну природу виникнення внутрішньобюджетних диспропорцій, однак дають підстави щодо припущень про певним чином часткове збереження в бюджетному процесі консервативної орієнтації на забезпечення екстраполяції бюджетних показників (тобто, «планування від досягнутого») та про первинність значення доходної частини по відношенню до цілей і завдань розвитку регіонів, які виступають основою для визначення видаткових параметрів місцевого бюджету.

Таблиця 3.11

Узагальнення показників інтегрального оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів України у 2015-2019 рр.

Регіони України	Узагальнююча оцінка рівня розвитку доходної складової місцевих бюджетів, по роках					Узагальнююча оцінка рівня розвитку видаткової складової місцевих бюджетів, по роках					Інтегральний показник фінансової стійкості місцевих бюджетів, по роках				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Вінницька	0,3828	0,3173	0,3796	0,5028	0,5021	0,3190	0,2601	0,3061	0,3928	0,4082	0,8333	0,8197	0,8064	0,7812	0,8130
Волинська	0,3911	0,4031	0,4044	0,4209	0,3701	0,3281	0,3101	0,3576	0,3741	0,3281	0,8389	0,7693	0,8843	0,8888	0,8865
Дніпропетровська	0,7108	0,8439	0,7382	0,8604	0,8405	0,6321	0,6917	0,6152	0,6883	0,6987	0,8893	0,8196	0,8334	0,8000	0,8313
Житомирська	0,5669	0,4359	0,3678	0,3931	0,3915	0,4756	0,3353	0,3252	0,3494	0,3471	0,8389	0,7692	0,8842	0,8888	0,8866
Закарпатська	0,5480	0,4105	0,3541	0,3821	0,3733	0,4542	0,3171	0,3140	0,3400	0,3123	0,8288	0,7725	0,8868	0,8898	0,8366
Запорізька	0,4684	0,5441	0,4570	0,4878	0,5700	0,4217	0,4363	0,3883	0,4344	0,4942	0,9003	0,8019	0,8497	0,8905	0,8670
Івано-Франківська	0,4460	0,3571	0,2966	0,3189	0,3316	0,3766	0,2864	0,2520	0,2840	0,2875	0,8444	0,8020	0,8496	0,8906	0,8670
Київська	0,4184	0,4257	0,4314	0,5319	0,5525	0,3487	0,3329	0,3562	0,4235	0,4436	0,8334	0,7820	0,8257	0,7962	0,8029
Кіровоградська	0,5234	0,5348	0,5232	0,5625	0,5570	0,4655	0,4384	0,4360	0,4547	0,4630	0,8894	0,8197	0,8333	0,8084	0,8312
Львівська	0,5834	0,5203	0,4685	0,4766	0,4976	0,4894	0,4002	0,4142	0,4236	0,4411	0,8389	0,7692	0,8841	0,8888	0,8865
Миколаївська	0,3903	0,3637	0,3885	0,3634	0,3765	0,3002	0,2864	0,2963	0,2864	0,3003	0,7692	0,7875	0,7627	0,7881	0,7976
Одеська	0,7701	0,7939	0,7428	0,7392	0,8155	0,6383	0,6132	0,6586	0,6578	0,6822	0,8289	0,7724	0,8866	0,8899	0,8365
Полтавська	0,4684	0,5441	0,4570	0,4878	0,5700	0,4217	0,4363	0,3883	0,4344	0,4942	0,9003	0,8019	0,8497	0,8905	0,8670
Рівненська	0,5205	0,4927	0,5166	0,5373	0,5872	0,4732	0,3993	0,4345	0,4763	0,4921	0,9091	0,8104	0,8411	0,8865	0,8380
Сумська	0,4369	0,4644	0,4474	0,4245	0,4491	0,3972	0,3763	0,3763	0,3763	0,3763	0,9091	0,8103	0,8411	0,8865	0,8379
Тернопільська	0,4213	0,4354	0,4405	0,4931	0,4855	0,3747	0,3569	0,3671	0,3945	0,4036	0,8894	0,8197	0,8334	0,8000	0,8313
Харківська	0,8323	0,8359	0,8325	0,8796	0,8651	0,6936	0,6536	0,6874	0,7003	0,6945	0,8334	0,7819	0,8257	0,7962	0,8028
Херсонська	0,3783	0,3959	0,3892	0,3885	0,4212	0,3174	0,3045	0,3441	0,3453	0,3734	0,8390	0,7691	0,8841	0,8888	0,8865
Хмельницька	0,4056	0,4043	0,4190	0,3989	0,4359	0,3687	0,3276	0,3524	0,3536	0,3653	0,9090	0,8103	0,8411	0,8864	0,8380
Черкаська	0,4158	0,4606	0,4287	0,4003	0,4227	0,3744	0,3694	0,3642	0,3565	0,3665	0,9004	0,8020	0,8495	0,8906	0,8670
Чернівецька	0,4553	0,4785	0,4093	0,4219	0,4585	0,3774	0,3696	0,3629	0,3755	0,3836	0,8289	0,7724	0,8866	0,8900	0,8366
Чернігівська	0,3894	0,3915	0,4245	0,5123	0,5118	0,3245	0,3209	0,3423	0,4002	0,4161	0,8333	0,8197	0,8064	0,7812	0,8130
м. Київ	0,8181	0,8234	0,9185	0,9501	0,8924	0,7276	0,6749	0,7654	0,7601	0,7418	0,8894	0,8197	0,8333	0,8039	0,8312

Запропонований підхід дозволяє вирішувати такі практичні завдання: комплексно оцінювати фінансову стійкість місцевих бюджетів та аналізувати фінансовий стан різних місцевих бюджетів за певними напрямками; групувати регіони за рівнем їх фінансової стійкості з метою застосування диференційованого підходу до регулювання міжбюджетних відносин (рис. 3.17).

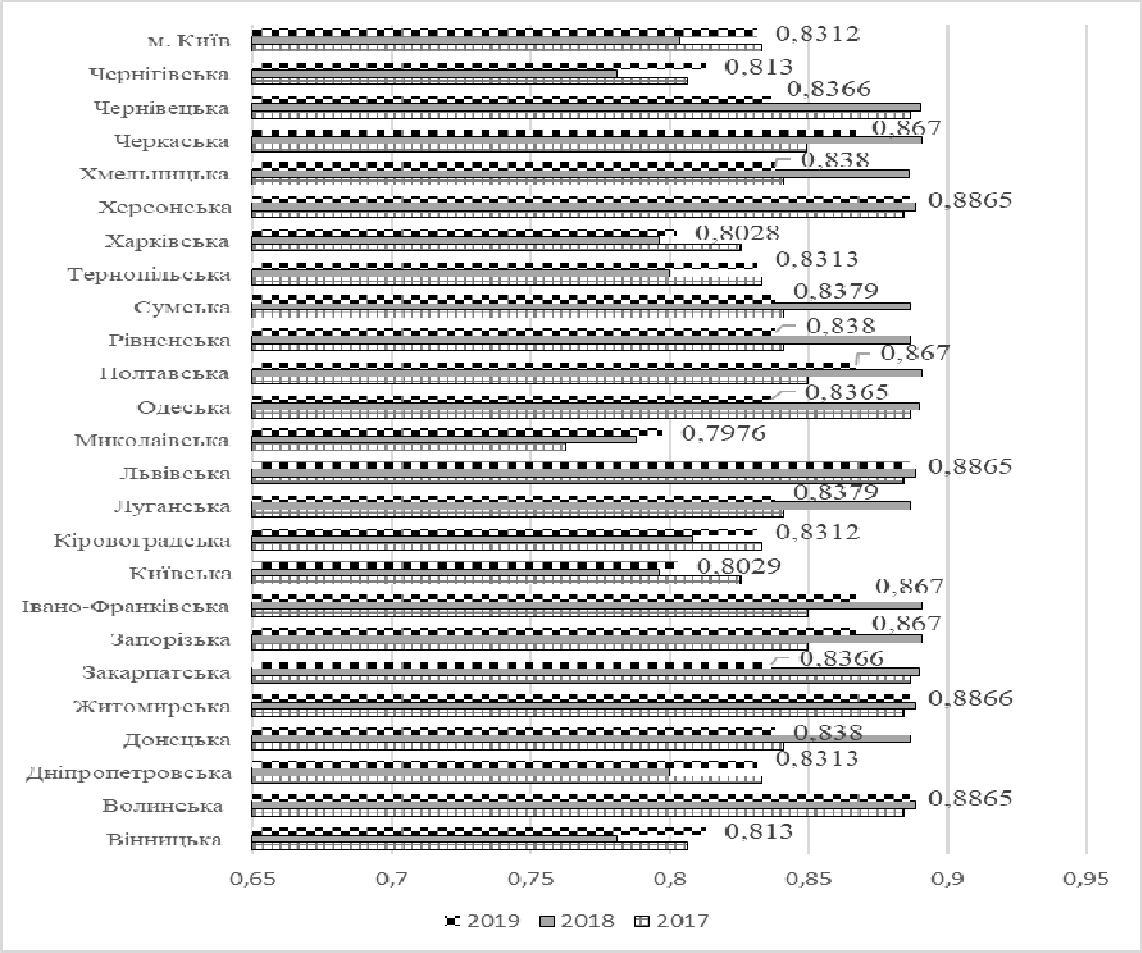

Рис. 3.17. Результати розрахунку інтегрального показника фінансової стійкості місцевих бюджетів в Україні

Джерело: розраховано автором

Значення інтегрального показника фінансової стійкості місцевих бюджетів у 2019 році мало тенденцію до зниження у більшості областей України, окрім Чернігівської, Харківської, Миколаївської, Кіровоградської, Київської, Вінницької областей та м. Київ. Якісна інтерпретація значень інтегрального показника, отриманого із використанням запропонованої автором методики аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів, дозволяє виявляти вплив

факторів на її зміни й оцінити фінансовий стан місцевих бюджетів на майбутнє. Проте зростання інтегрального показника для таких регіонів було насамперед пов'язано із певним уповільненням темпів збільшення видатків порівняно із аналогічним показником за доходною частиною місцевого бюджету. Сталість прояву такої тенденції не лише може представляти собою адаптаційну природу виникнення внутрішньобюджетних диспропорцій, а й дає підстави припускати можливість часткового збереження в бюджетному процесі консервативної орієнтації на відповідну екстраполяцію бюджетних показників.

Список використаної літератури до розділу 3

1. Качула С.В., Малоок І.А., Проценко К.В. Соціальні аспекти зміцнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Молодий вчений. 2018. № 6 (58). С. 400-406.
2. Соколова О.М. Теоретичні засади фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління. О.М. Соколова, А.В. Ковальчук. Вісник НАДУ при Президентові України (Серія «Державне управління»). 2016. № 4. С. 117-124.
3. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ main.cgi?nreg=2456-17.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755 – VI зі змінами та доповненнями. URL: http: //zakon. rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17.
5. Лисяк Л.В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації. Науковий погляд: економіка та управління. 2017. № 2 (58). С. 42-56.
6. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку : монографія / за ред. І. Я. Чугунова. К .: ДННУ "Академія фінансового управління", 2009. 848 с.

7. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/kvartalniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-devyat-misyatsiv-2018-roku.

8. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: http://www.minregion.gov.ua/ decentralization/.

9. Бугіль С.Я., Степанюк Л.І. Ефективність функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації публічних фінансів. Молодий вчений. 2018. № 2 (54). С. 372-376.

10. Шаранич Ю.Ю., Микуляк О.В. Пропорційність розподілу міжбюджетних трансфертів у контексті вирішення регіональних проблем формування бюджетів. 2018. URL: http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/ 2015/13-2015/19.pdf.

11. Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/maintaining-the-momentum-of-decentralisation-in-ukraine_9789264301436-en.

12. Напрями формування податкової політики України в контексті фіскальної децентралізації та розширення бази оподаткування: моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. А. І. Крисоватого, д-ра екон. наук, проф. О. М. Десятнюк. Тернопіль : ТНЕУ, 2016. 182 с.

13. Проць Н.В. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації. Фінансовий простір. 2015. № 1 (17). С. 221-227.

14. Лісовий А.В., Салямон-Міхєєва К.Д. Міжбюджетні відносини, як елемент державного регулювання економіки. Економічні студії. 2018. № 1 (19). С. 50-54.

15. Андрущенко В.Л. Чи існує проблема множинності податків. Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток України: матер. Міжн. наук. практ. конф., 22 травня 2015 р. Ірпінь: Вид-во НУДПСУ, 2015. С. 18-20.

16. Bahl, R., & Bird, R. (2008). Subnational taxes in developing countries: The way forward. Public Budgeting & Finance, 28 (4), 1-25.

17. Рубан М.О. Європейський досвід формування доходів місцевих бюджетів. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2018. Серія економічні науки. № 30 (2). С. 104-109.

18. Остріщенко Ю. Особливості планування та виконання місцевих бюджетів у контексті реалізації бюджетної реформи та реформи децентралізації. Світ фінансів. 2017. № 4 (53). С. 132-144.

19. Простебі Л.І. Реформування інституту місцевих податків і зборів у контексті підвищення надходжень місцевих бюджетів. Економіка і суспільство. 2016. № 2. С. 589-593.

20. Підхомний О.М., Журба О.Ю. Проблеми забезпечення та шляхи збільшення доходів місцевих бюджетів. Молодий вчений. 2017. № 10 (50). С. 996-1000.

21. Грубляк О.М., Карвацький М.В. Оцінка ефективності реформування системи міжбюджетних відносин в Україні. Науковий вісник Ужгородського університету. 2018. № 1(51). С. 317-321.

22. Боголіб Т. М. Дотації місцевим бюджетам як інструмент фінансового вирівнювання. 2017. URL: http://ephsheir.phdpu.edu.ua: 8081/xmlui/handle/89898 98989/1704.

23. Ширінян Л.В., Еш С.М. Міжбюджетні відносини в Україні в сучасних умовах. Наукові праці НУХТ. 2018. Том 24, № 4. С. 112-119.

24. Вінницька О.А. Міжбюджетні трансферти – основа міжбюджетного регулювання. Стратегія розвитку України: фінансово-економічний та гуманітарний аспекти: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції. Київ, «Інформаційно-аналітичне агентство», 2018. С. 16-19.

25. Ропотан І. Методичні підходи до оптимізації розподілу дотацій вирівнювання за регіонами країни. 2018. URL: http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/ handle/123456789/7208.

26. Строгнацкая О. А. Межбюджетные инструменты выравнивания социально-экономических условий жизнедеятельности регионов: на примере Латвии: ареф. на соиск. науч. степени к.э.н. : 08.00.10 «Финансы, денежное

обращение и кредит» / О. А. Строгнацкая. СПб, 2009. URL: http://www.dissercat.com/content/mezhbyudzhetnye-instrumenty-vyravnivaniya-sotsialnoekonomicheskikh-uslovii-zhiznedeyatelnos.

27. Черновська М. М. Основні напрями вдосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні. URL: http://www.rusnauka.com/SND/Economics/3_chernovs_ka%20m.m..doc.htm.

28. Карлін М. І. Фінанси України та сусідніх держав. URL: http://pidruchniki.ws/2008021547267/finansi/problemi_ekonomichnoyi_efektivnosti_byudzhetnogo_virivnyuvannya.

29. Ливдар М.В., Пелехата О.В., Івахів М.А. Модернізація міжбюджетних відносин в умовах фінансової децентралізації. Молодий вчений. 2018. № 5 (57). С. 302-310.

30. Мельник Л. М. Вплив системи міжбюджетних відносин на бюджетний потенціал регіону. Л. М. Мельник, В. Л. Дума. Економіка і суспільство. 2016. Вип. 7. С. 793-799.

31. Зубриліна В. В. Міжбюджеті відносини: теоретичні підвалини та практика сьогодення. Економіка і управління. 2014. № 2. С. 102-109.

32. Шинкарюк О. Проблеми вдосконалення нормативно-правового забезпечення формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Світ фінансів. 2015. Вип. 4. С. 76-86.

33. Фінансовий словник. 2-ге вид., випр. та доп. А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. Львів: Центр Європи, 1997. 576 с.

34. Теорія фінансів: Навч. посібник. П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко та ін.; За ред. О. Д. Василика. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 480 с.

35. Фінанси (загальна теорія): Навч. посібник. 4–те вид., без змін. В. М. Опарін. К.: КНЕУ, 2007. 240 с.

36. Перевознюк В. Фінансова політика місцевого самоврядування: теоретичний аспект. Світ фінансів. 2009. № 2(19). С. 109-117.

37. Сіташ Т.Д. Фінансова політика держави: прагматика та проблематика. Академічний огляд. 2015. № 1 (42). С. 29-34.

38. Тарасова О.В. Фінансова політика і бюджетна безпека України. Економіка харчової промисловості. 2018. № 1. С. 76-80.

39. Буковинський С. А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні. Фінанси України. 2007. № 11. С. 3-30.

40. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. / Ю. В. Пасічник. К. : Знання-Прес, 2003. 523 с.

41. Заїчко І.В. Роль бюджетної політики у забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Наукові праці НДФІ. 2010. 1 (50). С. 47-55.

42. Павелко А., Чугунов І. Бюджетна політика економічного розвитку. Вісник КНТЕУ. 2015. № 64-73.

43. Дем'янишин В.Г., Кізима Т.О. Регіональна бюджетна політика: теоретична концептуалізація та перспективи розвитку. Регіональна економіка 2016, № 4. С. 91-99.

44. Формування і функціонування бюджетної системи України (Монографія). С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін.; за заг. ред. А. А. Мазаракі. К.: Книга, 2003. 344 с.

45. Словник сучасної економіки Макміллана: довідкове видання. [ред. Д. В. Пірс]. К. : АртЕк, 2000. 640 с.

46. Снісаренко О.Б., Котеленець Е.В. Оптимізація трансфертної політики на рівні місцевих бюджетів. Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. 2011. № 1 (13). С. 39-49.

47. Балацький Є.О. Міжбюджетні трансферти і державна політика. Збірник наукових праць ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ». URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/54257/6/Balatsky_Mizhbiudzhetni%20.pdf.

48. Савастєєва О.М. Організація бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика [монографія] / О.М. Савастєєва. Чернігів: ЧНТУ, 2020. – 322 с.

49. Мельник В.М., Савастєєва О.М. Ефективність бюджетного процесу: поняття та підходи до аналізу. Проблеми і перспективи розвитку підприємництва. 2017. № 3. С. 75-81.

50. Савастєєва О.М. Проблематика системи міжбюджетного вирівнювання в сучасних умовах. Науково-виробничий журнал Бізнес-Навігатор. 2019. № 1 (50). С. 154-159.

51. Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. Економічний вісник Донбасу. 2010. № 2 (20). С. 145-151.

52. Воробйов Ю.М. Формування фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів: [монографія] / Ю. М. Воробйов, І. А. Когут. Мелітополь : Видавничий будинок ММД, 2012. 249 с.

53. Камінська І. М. Діагностика фінансової стійкості регіонів України. Збірник праць Луцького національного технічного університету: Економічні науки. Луцьк: ЛНТУ, 2008. Вип. 5(20). С. 168-182.

54. Клець Л. Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади. Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. 2009. № 1. С. 46-57.

55. Корнєєв М. В. Удосконалення теоретико-методологічного забезпечення узагальнюючої оцінки рівня фінансової автономії. Актуальні проблеми економіки. 2009. № 7 (97). С. 229-236.

56. Лисяк Л. В. Оцінка бюджетної стійкості: регіональний аспект. Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. 2011. № 2. С. 62-68.

57. Люта О. В. Удосконалення методів оцінювання фінансової стійкості місцевого бюджету. Актуальні проблеми економіки. 2012. № 9 (135). С. 194-201.

58. Сукач О. М. Сучасні підходи до управління фінансовою автономією території. Сталий розвиток економіки. 2011. № 5 (8). С. 110-113.

59. Щербакова В. І. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки. Економічний вісник Донбасу. 2011. № 2 (24). С. 94-99.

60. Про затвердження Порядку складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів: Наказ Міністерства фінансів Україні: від 24.01.2012 р. № 44 // Офіційний вісник України. 2012. № 14. Ст. 519.

61. Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм: Наказ Міністерства фінансів України: від 14.01.2011 р. № 15. URL: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=282924&cat_id=50097.

62. Поляк Г. Б. Территориальные финансы: [учеб. пособие] / Г.Б. Поляк. М.: Вузовский учебник, 2006. 479 с.

63. Снісаренко О. Б. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів. Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. 2010. № 1 (9). С. 18-27.

64. 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.

65. Консультаційна підтримка реформи місцевих бюджетів, QCBS-2: остаточний звіт. Світовий банк; Booz, Allen, Hamilton, 2010. 388 с.

66. Рябушка Л. Б. Стратегічні напрямки регіонального розвитку у контексті реформування місцевих бюджетів. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць. Суми: ДВНЗ ,,УАБС НБУ", 2013. Вип. 37. С. 158-169.

67. Савастєєва О.М. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів України в умовах трансформації міжбюджетних відносин. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2019. № 4. С. 403-411.

РОЗДІЛ 4. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ НА ЗАСАДАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

4.1. Напрями максимізації позитивних соціально-економічних ефектів від організації бюджетного процесу на місцевому рівні

Сьогодні, дотримуючись ключових положень Європейської хартії місцевого самоврядування, Україна продовжує докладати значних зусиль щодо ефективної реалізації вектору євроінтеграційного розвитку, зокрема в контексті посилення засад місцевої та регіональної демократії. Реформа децентралізації на сьогоднішній день є однією з найбільш вдалих реформ, впроваджених на території держави.

Децентралізація охопила всі сфери суспільного життя, вносячи корективи щодо організації системи освіти, охорони здоров'я, надання адміністративних послуг населенню, функціонування системи соціального захисту і соціального забезпечення тощо.

Підґрунтям для впровадження в життя зазначеної реформи стала фінансова децентралізація, ключовою ідеєю якої є така організацію функціонального навантаження органів влади на місцях, надання визначених повноважень та відповідних джерел фінансових ресурсів, а також певного рівня відповідальності, результатом якої є суттєве зростання рівня ефективності бюджетного менеджменту на місцях внаслідок зменшення ступеню впливу центральної влади на формування параметрів регіонального економічного розвитку. Основною метою фінансової децентралізації є зміцнення загальної спроможності територій, що неминуче сприятиме підвищенню соціально-економічного розвитку громад.

Старт реформи фінансової децентралізації прийшовся на 2015 рік, який ознаменувався прийняттям низки ключових змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, а також законодавчих актів, що наділяли органи влади на місцях

додатковими бюджетними повноваженнями і відповідними доходними джерелами задля їх виконання, стимулювали створення об'єднаних територіальних громад з можливістю організації безпосередніх міжбюджетних відносин з центром, запроваджували правові засади створення спроможних територіальних громад. В результаті реалізації зазначених законодавчих ініціатив органи місцевого самоврядування отримали можливість розробити Перспективні плани формування спроможних територіальних громад у кожній області України.

Основою реформи децентралізації є створення трьох рівнів місцевого самоврядування: обласний рівень, районний рівень та рівень громади, яка є тим більш фінансово спроможною, чим більша кількість територіальних населених пунктів залучені у процес об'єднання. При чому слід зазначити, що в процесі наділення громад визначеними повноваженнями вирішальну роль відіграє принцип субсидіарності, а також чітка розмежованість повноважень між всіма рівнями місцевого самоврядування. В даному контексті базовими повноваженнями є організація системи початкової та середньої освіти, надання первинного медичного обслуговування, утримання житлово-комунального господарства, інфраструктурний розвиток територій тощо.

У відповідності до базових постулатів Європейської хартії місцевого самоврядування осередком виконавчої влади мають стати виконавчі комітети місцевих рад, а префекти на місцях, якими буде замінено обласні державні адміністрації, стануть ключовими фігурами в процесі здійснення адміністративного контролю.

Реформа децентралізації, без сумніву, є однією з найбільш масштабних реформ в останні роки, яка ґрунтується на чітко визначених концептуальних підходах і має власний план реалізації та стратегію. Характерною рисою зазначеної реформи є те, що вона має декілька векторів реалізації в контексті державного управління: реформа територіальної організації влади, реформа регіональної політики; реформа місцевого самоврядування. Виокремлення послідовності конкретних напрямів підвищення рівня життя громадян територіальних громад є місією реформи.

Беззаперечним досягненням реформи є удосконалення структури управління, отримання переваг від організації прямих міжбюджетних відносин між територіальними громадами та центральним рівнем влади, значне підвищення активності населення (реалізація громадських проектів та інших місцевих ініціатив) та господарських суб'єктів територіальних громад (розвиток бізнесу).

На даний час реформа децентралізації представляє собою не тільки дієвий механізм підвищення рівня соціально-економічного розвитку шляхом отримання розширеного доступу населення до якісних послуг. Вона у повній мірі створила фундамент процесу органічного поєднання проектів регіонального співробітництва та загальної державної політики розвитку соціально-культурної сфери, створення національної єдності та демократичного суспільства, де гарантовані та повністю дотримуються конституційні права громадян.

Високий рівень ефективності реформи децентралізації є прямо пропорційним успіху впровадження адміністративної реформи, загальному ходу модернізації правоохоронних органів, сталому розвитку інфраструктури, дієвості подолання корупції. Також необхідно зазначити, що в значній мірі впровадження децентралізаційних нововведень залежить і від впроваджених змін у соціальній сфері, і від розвитку системи нормативно-правового забезпечення, і від удосконалення податкової та бюджетної систем.

Водночас слід підкреслити, що процесу децентралізації постійно притаманні різного роду ризики та недоліки, які необхідно своєчасно розпізнавати з метою нівелювання їх негативного впливу на успіх впровадження реформи. Відсутність досконалої організаційної інфраструктури реформи – один з таких недоліків. Новосформовані територіальні громади, попри створення офісів щодо впровадження реформи в областях та всебічне стимулювання громад до об'єднання, досі постійно стикаються з купою проблем, пов'язаних із підготовкою проектів регіонального розвитку, міжтериторіальною кооперацією, підготовкою форм звітності тощо.

Враховуючи те, що внаслідок реформи децентралізації та подальшого об'єднання громад вони перейшли на прямі міжбюджетні відносини з

центральним рівнем та безпосередньо отримують трансферти на реалізацію регіональних проектів, виникають також складнощі щодо ефективного адміністрування цих фінансових ресурсів, зокрема не вистачає фахівців з підготовки тендерної документації.

Але ж щоб стати по-справжньому спроможними, об'єднаним територіальним громадам потрібно не тільки подолати наявні проблеми, а й набути навичок ефективного адміністрування податкових надходжень, раціонального використання коштів, що спрямовані на місцевий рівень, активної співпраці з Державним фондом регіонального розвитку в частині розробки та впровадження необхідних громаді проектів регіонального розвитку.

Незважаючи на існування зазначених складнощів, успішне впровадження в життя бюджетної децентралізації є запорукою ефективної організації системи місцевих фінансів на поступово набуває рис дієвого механізму забезпечення сталого регіонального розвитку. Саме реформа бюджетної децентралізації покликана створити стимули для місцевої влади прагнути найбільшої фінансової автономії, мобілізовувати додаткові джерела власних ресурсів, активізувати наявний потенціал розвитку, досягати відповідність між нагальними потребами та фінансовими можливостями.

Необхідно зазначити, що початок реформи децентралізації не був легким. Так, певних труднощів зазнала реформа з позиції строкових рамок - Верховна Рада не розглянула до кінця 2014 року проект закону щодо внесення змін до Конституції України, а законопроект, яким унормовувався механізм створення об'єднаних громад, був прийнятий лише у лютому 2015 року. Також у цей період вступив в дію закон, що закладав новітні принципи організації політики на рівні регіонів. Так сталося, що всупереч наміченому плану старту реформи, першими законодавчими «інноваціями» стало внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, які затвердила новообрана Верховна Рада наприкінці 2014 року. Хронологія подій реформи децентралізації представлена в таблиці 4.1.

Таблиця 4.1

Основні організаційні етапи започаткування та подальшого впровадження реформи децентралізації

№ з/п	Період	Характеристика періоду
1	Квітень – грудень 2014 року	Прийняття змін до Бюджетного [1] та Податкового Кодексів України [2], прийняття Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [3], Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [4] в частині зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування шляхом законодавчого закріплення за ними переліку місцевих податків та надання можливостей щодо регулювання їх ставок.
2	Лютий 2015 року	Прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5] та створення законодавчих засад стимулювання громад до об'єднання на підставі перспективних планів, розроблених обласними державними адміністраціями, погоджених обласними радами та затверджених Кабінетом Міністрів. Запровадження для об'єднаних територіальних громад системи прямих відносини з центральним рівнем бюджетної системи.
3	Жовтень 2015 року – серпень 2016 року	Проведення чергових місцевих виборів та перших в новітній історії України виборів в об'єднаних територіальних громадах

Джерело: побудовано автором

Ключовим аспектом децентралізації є інтенсифікація процесів регіонального розвитку. Саме тому виникає необхідність дослідження теоретико-методологічних положень регіонального розвитку в контексті соціально-економічних трансформацій та розробка відповідної моделі.

Як зазначає Возняк Г.В., регіональний розвиток за своєю суттю – це економічна концепція, яка враховує взаємний вплив економічної діяльності та інтеграції ринків на територіально-географічні об'єкти. Процеси регіонального розвитку обумовлюються дією загальних і спеціальних законів економіки, які відображають об'єктивні взаємозв'язки та взаємозалежності в процесі виробництва, розподілу та споживання певних благ. Закономірності регіонального розвитку відображають причинно-наслідкові зв'язки та не однозначну залежність (скоріше ймовірнісну), а це означає, що результат дії зовнішніх збурень є передбачуваним, але точність такого передбачення може відхилятися від початкового стану [6].

В свою чергу, О.Б. Коротич вважає, що регіональний розвиток доцільно трактувати як розвиток соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті, що поряд з просторовим розвитком цілісної системи також включає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем [7].

Загальні та спеціальні економічні закони, за допомогою яких здійснюється опис об'єктивних взаємозв'язків та взаємозалежності в процесі виробництва, розподілу та споживання суспільних благ, обумовлюють здійснення процесів регіонального розвитку.

Закономірності регіонального розвитку відображають причинно-наслідкові зв'язки та неоднозначну залежність (скоріше ймовірнісну), а це означає, що результат дії зовнішніх збурень є передбачуваним, але точність такого передбачення може відхилятися від початкового стану [6].

Регулювання процесу регіонального розвитку здійснюється за допомогою регіональної політики, яку чинне законодавство визначає як система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [8]. Законодавство також визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики, направленої на щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності окремих територій.

Документом, що формує інституційно-правову основу фінансового забезпечення розвитку регіонів в Україні, є Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [9], яка, зокрема, визначає ключові проблеми регіонального розвитку, пріоритети державної регіональної політики з точки зору загальнонаціональних потреб та інтересів.

Так, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року визначає низку засадничих принципів організації державної регіональної політики:

- узгодження інтересів – сприяння узгодженню інтересів держави, регіону, місцевої громади в процесі реалізації державної політики;

- децентралізація повноважень – забезпечення децентралізації державного управління регіональним розвитком у відповідності з принципами субсидіарності;

- рахування інституційних особливостей та ресурсного потенціалу територій;

- конкурентоспроможність – сприяння формуванню конкурентоспроможних регіональних соціально-економічних комплексів;

- інтегрованість – сприяння оптимізації розміщення продуктивних сил та розвитку міжрегіонального співробітництва;

- інституційна підтримка регіонального розвитку.

Цілком очевидним є те, що в умовах фінансової децентралізації дослідження регіонального розвитку має в тому числі бути спрямованим на розробку механізму інституціонального забезпечення регіонального розвитку в умовах трансформаційних процесів, адже саме в умовах децентралізації дослідження концептуальних засад регіонального розвитку набуває особливого змісту (рис. 4.1.).

Отже, державна регіональна політика спрямована на досягнення сталого регіонального розвитку. В умовах децентралізації регіональний розвиток стає першочерговим завданням, одночасно набуваючи певних характерних особливостей. Серед інститутів, що забезпечують регіональний розвиток, одне з найважливіших місць займає Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР).

Об’єднання територіальних громад відкриває широкі можливості для залучення та використання ресурсів Державного фонду регіонального розвитку, який було створено у 2012 році з метою підвищення конкурентоспроможності регіонів через розкриття власного потенціалу шляхом реалізації Державної та регіональних стратегій соціально-економічного розвитку, що сприятиме сталому та послідовному розвитку регіонів в рамках чітко запланованих заходів.

Інструмент ДФРР є достатньо популярним та цілком зрозумілим для регіонів. Про це свідчить щорічно зростаюча кількість проектних заявок. За три роки кількість зросла майже втричі [10].

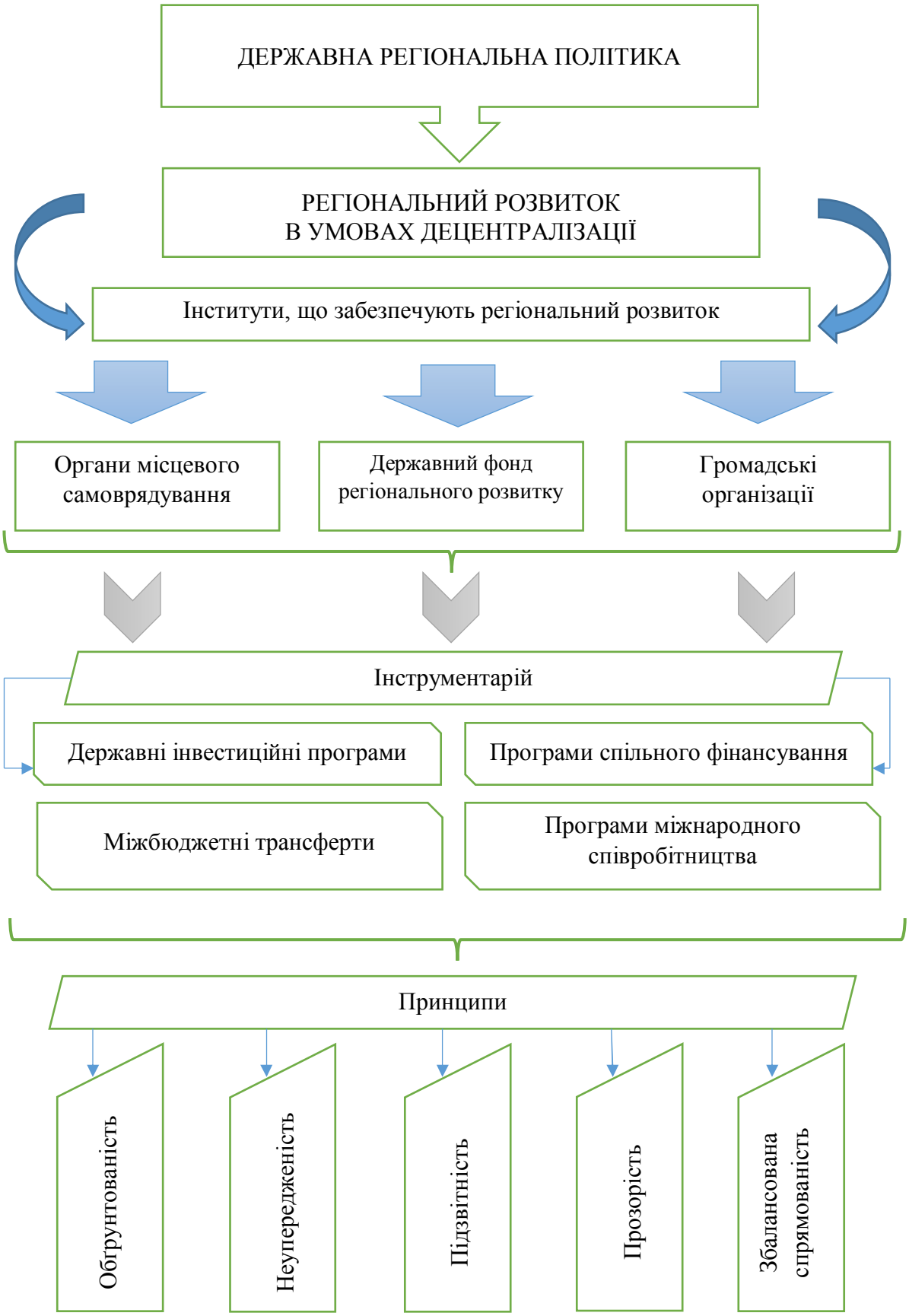

Рис. 4.1. Модель організаційно-методологічного забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізації

Джерело: побудовано автором

Постанова Кабінету Міністрів України від 4 липня 2012 р. № 656 «Питання державного фонду регіонального розвитку» [11] затверджує «Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку».

У відповідності до п. 3 зазначеного Порядку, Мінекономрозвитку у двотижневий строк після набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України про схвалення прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди доводить Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям у межах індикативного прогнозного обсягу розрахунковий обсяг бюджетних коштів на плановий бюджетний період з дотриманням таких критеріїв розподілу між Автономною Республікою Крим, областями та містами Києвом і Севастополем [12]. Водночас, діє такий механізм розподілу коштів:

1) 70 відсотків коштів розподіляються відповідно до кількості проживаючих у відповідному регіоні громадян;

2) 30 відсотків коштів – у відповідності до рівня соціально-економічного розвитку регіонів, тобто на підставі обсягів валового регіонального продукту із розрахунку на одну особу (для тих адміністративно – територіальних одиниць, у яких цей показник менше, ніж 75 відсотків середнього значення по країні).

Водночас, на законодавчому рівні з’ясовано головні критерії та умови відбору інвестиційних проектів, що претендують на фінансування за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку. Згідно п.4 Порядку відбору інвестиційних проектів у вугільній галузі, для реалізації яких надається державна підтримка/допомога у формі державних гарантій, такими критеріями відповідно до п.4 Порядку [13] є:

а) відповідність пріоритетам розвитку регіонів, визначеним державною стратегією регіонального розвитку та регіональними стратегіями розвитку;

2) створення, приріст чи оновлення основних засобів комунальної власності або спільної власності територіальних громад;

3) зменшення обсягів незавершеного будівництва – першочерговість спрямування коштів на фінансування пускових об'єктів будівництва і реконструкції та об'єктів з високим ступенем будівельної готовності;

4) пріоритетність фінансування інвестиційних програм (проектів), які мають важливе значення для соціально-економічного розвитку двох і більше регіонів;

5) ефективність реалізації інвестиційної програми (проекту) (строк окупності, створення нових робочих місць, надходження до державного та місцевих бюджетів податків і зборів (обов'язкових платежів), приріст або оновлення основних засобів, введення в дію потужностей, інші показники оцінки успішності реалізації) та ін.

З метою належної оцінки поданих інвестиційних програм (проектів), забезпечення проведення неупередженого конкурсного відбору та надання відповідних пропозицій, на рівні Мінекономрозвитку функціонує конкурсна комісія. До її складу входять перші керівники центральних органів виконавчої влади та, за потреби, відбувається залучення незалежних експертів, під головуванням Міністру економічного розвитку та торгівлі. Пропозиції, відібрані за результатами роботи конкурсної комісії, надаються Мінекономрозвитку до 1 липня року, що передує плановому. Після цього, центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики надає Кабінету Міністрів України для затвердження пропозиції щодо розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку відповідно до переліку відповідних програм і заходів.

Відбір інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть фінансуватися за рахунок коштів ДФРР, здійснюється шляхом використання On-line платформи Державного фонду регіонального розвитку, на якій розміщено інформацію щодо переліку інвестиційних програм і проектів в розрізі регіонів, зокрема, із визначенням їх статусу та відповідним описом.

Використання зазначеної схеми дозволяє: громадянам ознайомитися з інформацією про відібрані інвестиційні проекти, статус прийняття рішення щодо їх реалізації; здійснювати громадський контроль за процесом відбору та

реалізації інвестиційних проектів; членам регіональних комісій з оцінки та проведення конкурсного відбору програм і проектів ознайомитись та здійснити оцінку інвестиційних програм і проектів on-line; заявникам інвестиційних програм та проектів вносити інформацію про такі проекти безпосередньо до on-line платформи; адмініструвати on-line платформу уповноваженою особою відповідного регіону разом з Мінрегіоном [14].

Вважаємо, що ефективна реалізація інструментів регіонального розвитку має базуватися на визначених принципах, а саме:

- принцип обґрунтованості, що передбачає високу якість необхідних техніко-економічних розрахунків, а також проектних пропозицій, що претендують на фінансування. Так, за даними експертів Асоціації сприяння самоорганізації населення, заявки на отримання фінансування від ДФРР не відповідають вимогам законодавства: картки більшості проаналізованих проектів не містять прописаної інноваційності, політичної сталості, навіть бюджетів. Проблема обумовлена, в першу чергу, низьким рівнем відповідальності заявників. Навіть в тих областях, в яких проводились навчання та семінари, суттєвого підвищення якості заявок не спостерігалось [10];

- принцип неупередженості, який передбачає удосконалену процедуру конкурсного відбору та уникнення можливостей щодо політичного лоббіювання процесу фінансування проектів регіонального розвитку;

- принцип підзвітності, тобто обов'язковість складання детальних звітів на кожній стадії реалізації проектів регіонального розвитку, а також відповідних декларацій щодо завершених об'єктів;

- принцип прозорості, що передбачає оприлюднення процесу підготовки заявок на фінансування проектів регіонального розвитку та проведення конкурсного відбору на офіційних інтернет-ресурсах органів місцевого самоврядування;

- принцип збалансованої спрямованості, відповідно до якого має бути досягнуто оптимальне співвідношення між фінансуванням проектів регіонального розвитку соціальної та економічної спрямованості задля створення

матеріальної основи для ефективного функціонування економіки регіонів з одночасним забезпеченням необхідних програм соціального розвитку.

На шляху забезпечення регіонального розвитку значне місце відводиться трансфертам з центрального бюджету, зокрема, субвенціям. Так, якщо у 2014 році було передбачено регіонам з державного бюджету на підтримку соціально-економічного розвитку лише 0,5 млрд грн, то в 2016 році обсяг коштів на реалізацію інфраструктурних проектів зріс майже на 7 млрд грн та склав 7,3 млрд грн. За ці кошти було реалізовано 5904 проекти з підтримки місцевого та регіонального розвитку та 523 ОМС отримали кошти на проекти соціально-економічного розвитку. Станом на 1 листопада 2018 року обсяг загальної бюджетної підтримки склав 19,37 млрд грн, що більше у 39 разів порівняно з 2014 роком [15].

У вітчизняних умовах здійснення децентралізаційних реформ основними фінансовими компонентами забезпечення регіонального розвитку виступають:

- субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій;
- надходження коштів від митного експерименту на розбудову дорожньої інфраструктури;
- субвенцію на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах між регіонами;
- субвенція на інфраструктуру об'єднаних територіальних громад;
- фінансування проектів Державним фондом регіонального розвитку.

Належний рівень регіонального розвитку є запорукою сталого економічного зростання територій.

У класичному розумінні економічне зростання – це показник збільшення реального випуску товарів і послуг протягом певного періоду, має кількісний вимір у категоріях поточних або фіксованих цін, є агрегованим кількісним показником приросту ВВП, який розраховується на єдиній методологічній основі [16]. При оцінці зростання в регіональному зрізі показники рівня та динаміки (ВВП на одну особу, інвестиції, споживання, рівень зайнятості, обсяги

виробництва тощо) порівнюють із середніми значеннями в цілому по країні. Результати розрахунку інтегральних показників дозволяють провести ранжування та визначити: аутсайдерів, розвинені регіони та ті, що розвиваються.

Отже, вважаємо необхідним здійснити аналіз залежності рівня валового регіонального продукту від:

- надходження субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій (X_1);

- надходження коштів на розбудову дорожньої інфраструктури (X_2);

- надходження субвенції на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах між регіонами (X_3);

- надходження субвенції на інфраструктуру об'єднаних територіальних громад (X_4);

- обсягу проектного фінансування Державним фондом регіонального розвитку (X_5).

Задля цього побудуємо множинну регресійну модель, що описує залежність валового регіонального продукту (Y) від зазначених чинників впливу на ці обсяги (X_1, X_2, X_3, X_1, X_5). Вихідні параметри моделі представлено в табл. 4.2.

Відобразимо вплив надходження субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій, надходження коштів на розбудову дорожньої інфраструктури, надходження субвенції на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах між регіонами, надходження субвенції на інфраструктуру об'єднаних територіальних громад та обсягу проектного фінансування Державним фондом регіонального розвитку на рівень валового регіонального продукту.

Таблиця 4.2

Вихідні дані щодо використання основних інструментів регіонального розвитку за 10 місяців 2018 рр. (млн.грн.)

Область	Y	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5
Вінницька	74411	264,5	1,6	506,3	53,76	178,7
Волинська	35744	45,0	99,7	319,7	106,4	192,1
Дніпропетровська	244478	97,6	245,3	449,2	157	332,4
Донецька	137500	74,6	90,3	452,5	33,13	773,3
Житомирська	47919	44,0	38,4	500,9	164,7	218,1
Закарпатська	32390	118,0	63,4	177,5	15,96	231,1
Запорізька	104323	52,7	240	389,3	124,1	195,3
Івано-Франківська	51404	124,5	0,2	226,4	58,4	252,6
Київська	128638	167,1	272,1	445,5	25,28	197,8
Кіровоградська	46021	64,2	1	309,7	23,23	108,5
Луганська	31356	13,9	11,1	286,2	37,58	386,7
Львівська	114842	98,0	106,4	473,3	77,12	286,3
Миколаївська	57815	61,1	6	233,0	86,2	112,4
Одеська	119800	76,6	322,9	345,5	92,54	269,5
Полтавська	116272	51,8	68,1	477,5	89,56	160,3
Рівненська	39469	48,8	43,8	228,3	62,44	214,7
Сумська	46287	53,7	63	371,3	77,03	43,5
Тернопільська	31072	60,3	12,5	255,7	90,07	194,8
Харківська	154871	161,4	61,6	532,6	42,1	305,2
Херсонська	38743	85,5	6,4	259,5	78,84	171,3
Хмельницька	48859	66,0	1,3	370,5	143,3	236,0
Черкаська	59412	43,4	34,2	317,7	46,84	135,2
Чернівецька	21239	116,7	25,8	148,4	68,32	167,4
Чернігівська	43362	63,4	9,2	345,9	143,3	115,7
м. Київ	559140	61,1	168,6	935,9	-	331,6
Всього		2114,0		9358,5	1897,2	5810,4

Джерело: сформовано автором на основі [17]

Зазначена залежність виражена 5-мірною площиною, отриманою за допомогою статистичного методу множинної регресії. Ця площина описується рівнянням:

$$\tilde{Y} = -60062{,}5 - 245{,}1\,X_1 + 264{,}8\,X_2 + 523{,}5\,X_3 - 494{,}3\,X_4 + 19{,}6\,X_5$$

З отриманого рівняння видно, що:

- зі зростанням надходження коштів на розбудову дорожньої інфраструктури на 1 млн.грн. валовий регіональний продукт збільшується на 264,8 млн. грн.;

- зі зростанням надходження субвенції на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах між регіонами на 1 млн. грн., валовий регіональний продукт збільшується на 523,5 млн. грн.;

- зі зростанням обсягу проектного фінансування Державним фондом регіонального розвитку на 1 млн. грн., валовий регіональний продукт збільшується на 19,6 млн. грн.

Водночас рівняння регресії показує, що:

- зростання обсягів субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій на 1 млн. грн. призводить до зменшення валового регіонального продукту на 245,1 млн. грн.;

- зростання обсягів надходження субвенції на інфраструктуру об'єднаних територіальних громад на 1 млн. грн. зменшує валовий регіональний продукт на 494,3 млн. грн.

Далі розрахуємо коефіцієнти парної кореляції шляхом побудови відповідної матриці (таблиця 4.3).

Таблиця 4.3

Матриця коефіцієнтів парної кореляції

	Y	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5
Y	1					
X_1	0,04463	1				
X_2	0,484528	0,048981	1			
X_3	0,856172	0,127212	0,354318	1		
X_4	-0,24629	-0,26731	0,066154	-0,11187	1	
X_5	0,333879	-0,00194	0,208161	0,285577	-0,21847	1

Джерело: побудовано автором

Коефіцієнти парної кореляції вказують на те, що між всіма факторами моделі, окрім X_3, спостерігається доволі повільний зв'язок, оскільки значення коефіцієнтів за модулем менше або дорівнює 0,4. Показник X_3 має найбільш тісний зв'язок з Y, ступінь якого є високою ($r_{yx_2} - 0{,}856$). Побудуємо діаграму розсіювання (рис. 4.2).

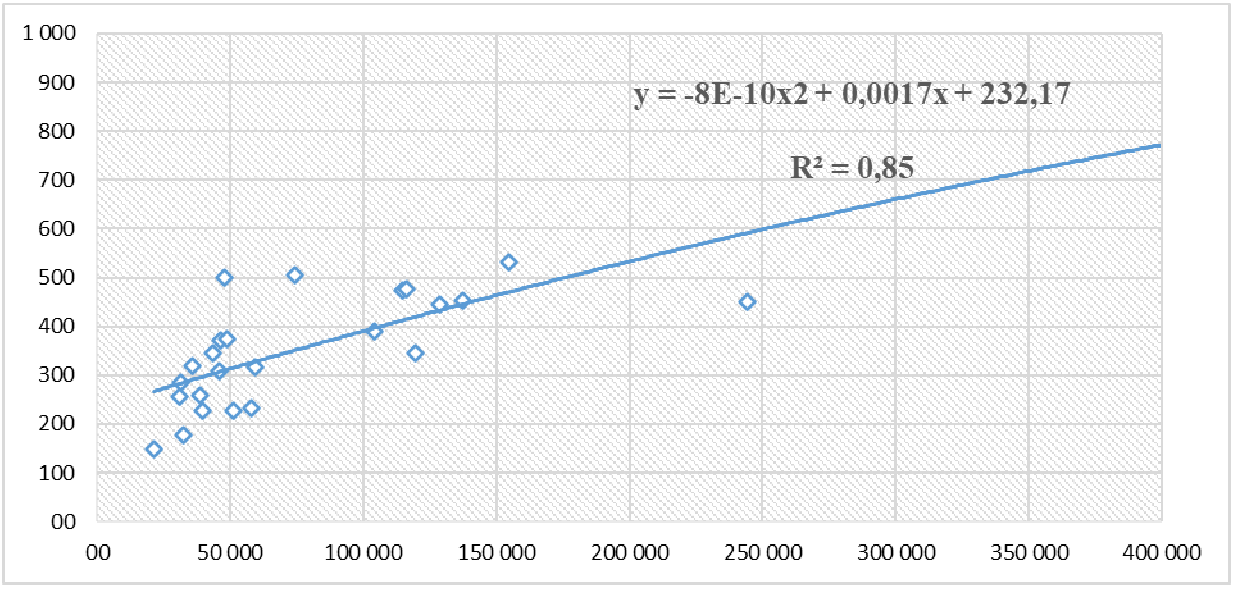

Рис. 4.2. Діаграма розсіювання та лінія регресії (тренду) залежності змінних Y та X_3

Джерело: побудовано автором

Коефіцієнт множинної регресії $R_{yx_{1x_2}} = 0{,}903$ свідчить про потужний зв'язок всього набору факторів з результатом.

Нескорегований коефіцієнт множинної детермінації $R^2_{yx_{1x_2}} = 0{,}815$ означає, що 81,5% варіації результату пояснюється варіацією представлених у рівнянні факторів.

Отже, можна здійснити висновок про те, що серед усіх досліджуваних інструментів регіонального розвитку найбільший вплив на обсяг валового регіонального продукту окремих областей здійснюють зміни надходжень субвенції на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах між регіонами.

Важливо зазначити, що здійснення реформування бюджетного процесу передбачає удосконалення і розроблення технологій в частині розробки бюджетної стратегії, включаючи визначення частки фінансових ресурсів на субнаціональному рівні, що розподіляються через бюджетний механізм; оцінки ефектів, ефективності бюджетної політики, реалістичності досягнення її мети, реалізації завдань, очікування ризиків, загроз і впливу на бюджетну безпеку; забезпечення здійснення процедур бюджетного процесу.

Використання сучасних технологій бюджетного процесу на субнаціональному рівні можливе за умови існування ефективних систем забезпечення, які характеризуються складністю розгалуження і багаторівневістю функціонування. Це передбачає інтегрованість організаційного забезпечення бюджетного процесу на субнаціональному рівні за ієрархічною будовою; з системою організаційного забезпечення управління соціально-економічним розвитком адміністративно-територіального формування; з місцевими органами виконавчої влади, з однієї сторони, та органів місцевого самоврядування й інститутів громадянського суспільства з іншої сторони; за складом і рівнем взаємодії стадій бюджетного процесу. Ефективність систем забезпечення бюджетного процесу на субнаціональному рівні визначається взаємодією її складових, своєчасним виявленням та розв’язанням конфліктів інтересів для досягнення окресленої мети.

Місцеві бюджети України мають стати ефективним інструментом соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних формувань, що зумовлює модернізацію систем забезпечення і технологій та виконання таких основних завдань: зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів і децентралізація управління бюджетними коштами; вдосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин; запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів; підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення

контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства; забезпечення прозорості процесу формування місцевих бюджетів.

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування має передбачати: посилення заінтересованості органів місцевого самоврядування у підвищенні рівня власних доходів шляхом стимулювання збільшення обсягів виробництва, валової доданої вартості, обсягу інвестицій і рівня доходів населення відповідно до інноваційного напряму економічного розвитку; щорічне збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на декілька відсоткових пунктів; підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів та механізму здійснення зарахування податку з доходів фізичних осіб; оптимальний розподіл податків і зборів (обов'язкових платежів) між державним і місцевими бюджетами, передача окремих джерел доходів місцевим бюджетам (частина податку на прибуток, збір за спеціальне водокористування, плата за видачу ліцензій та ін.); перерозподіл доходів між місцевими бюджетами і перегляд складу доходів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (податок з доходів фізичних осіб, плата за землю й ін.).

З метою підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів України, децентралізації управління бюджетними коштами доцільно: чітко розмежувати на законодавчому рівні видатки на виконання делегованих державою і власних повноважень органів місцевого самоврядування; конкретизувати видаткові повноваження місцевих бюджетів у галузях бюджетної сфери (окремі видатки на забезпечення функціонування закладів освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, соціального захисту та здійснення заходів у відповідних сферах); перерозподілити видатки між державним і місцевими бюджетами; переглянути склад видатків місцевих бюджетів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів; завершити формування бази Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають

право на пільги, для отримання детальної інформації про таких осіб (у тому числі членів їхніх сімей, що мають право на пільги), перелік пільг, якими вони користуються чи мають на них право, й їхній розмір.

Удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин важливо проводити шляхом: удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, на основі перегляду існуючих і введення нових корегуючих коефіцієнтів з метою врахування особливостей адміністративно-територіальних формувань та методики обчислення обсягів субвенцій соціального характеру з державного бюджету місцевим бюджетам; передбачення у державному бюджеті коштів для місцевих бюджетів на зменшення диференціації у забезпеченні місцевих бюджетів коштами для виконання делегованих повноважень; запровадження нового механізму формування місцевих бюджетів шляхом передачі на договірних засадах повноважень відповідних рад щодо планування і виконання бюджетів територіальних громад сіл, селищ і міст районного значення, в яких питома вага дотації вирівнювання на планований бюджетний період становить понад 70% від обсягу загального фонду відповідного бюджету, відповідній райдержадміністрації (міському виконавчому комітету).

Для посилення стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази необхідно здійсненими: обчислення додаткового фінансового ресурсу, який залишається у розпорядженні місцевих бюджетів, з урахуванням стану виконання прогнозного обсягу доходів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, за три останніх звітних періоди; передбачення у державному бюджеті коштів для розподілу між місцевими бюджетами, які отримують дотацію вирівнювання та щороку нарощують свою дохідну базу; спрямування частини коштів від збільшення надходжень до державного бюджету на соціально-економічний розвиток регіонів, що забезпечили таке збільшення.

З метою запровадження планування місцевих бюджетів України на середньострокову перспективупотрібно: конкретизувати цілі, завдання, види планування та перелік показників; визначити порядок взаємодії всіх учасників

процесу середньострокового бюджетного планування; забезпечити врахування показників, передбачених програмами соціально-економічного розвитку на середньострокову перспективу, під час середньострокового бюджетного планування; урегулювати процедуру врахування показників розвитку місцевих бюджетів на середньострокову перспективу під час підготовки проекту Державного бюджету України на відповідний рік і проведення моніторингу їхнього виконання з подальшим корегуванням вказаних показників; сформувати теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; провести експеримент із запровадження елементів програмно-цільового методу складення та виконання місцевих бюджетів на субнаціональному рівні; удосконалити процедуру казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Щоб посилити інвестиційну складову місцевих бюджетів, важливо: вдосконалити порядок та умови надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів і визначення єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу регіону з цією метою; сформувати системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій; забезпечити надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів в їхній реалізації на основі встановлених критеріїв. До них належать економічна доцільність та ефективність використання субвенцій з метою забезпечення стратегії розвитку адміністративно-територіального формування.

Для того, щоб досягти зростання ефективності здійснення бюджетного процесу на субнаціональному рівні в частині його систем забезпечення і технологій потрібно провести ряд заходів, серед яких: надання органам місцевого самоврядування методичної й консультаційної допомоги з питань реформування місцевих бюджетів; удосконалення процедури фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства його учасниками на всіх стадіях бюджетного процесу відповідно до їхніх повноважень, визначених законодавством, забезпечення економного та ефективного управління бюджетними коштами за визначиними напрямами їхнього використання; вдосконалення порядку фінансової та адміністративної відповідальності за

порушення органами місцевого самоврядування вимог бюджетного законодавства; запровадження механізму моніторингу та оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування їхніх повноважень і посилення відповідальності за здійснення таких повноважень; розроблення системи моніторингу результатів роботи органів місцевого самоврядування в умовах реформування місцевих бюджетів; запровадження системи щорічної рейтингової оцінки результатів роботи органів місцевого самоврядування з управління бюджетними коштами; вдосконалення процедури здійснення внутрішнього фінансового контролю в бюджетних установах; активізація роботи органів місцевого самоврядування, спрямованої на підвищення ефективності використання бюджетних коштів (оптимізація мережі бюджетних установ, застосування дієвих методів економії бюджетних коштів та ін.) [18-19].

4.2. Стратегічні пріоритети бюджетної політики розвитку регіонів України на засадах фінансової децентралізації

Запропонований системний підхід до визначення сутності бюджетної політики на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації, зумовлюють необхідність визначення її стратегічних цілей і визначення завдань для їх досягнення. Саме це потребує врахування можливих ефектів від управлінських рішень, які систематично приймаються в різних сферах суспільного життя держави: реформи децентралізації влади і фінансів, та податкова реформа, реформи публічних фінансів, та адміністративно-територіальна реформа, можливість реалізації завдань Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» і Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року.

Враховуючи представлені цілі Державної регіональної політики, які представлені у Державній стратегії регіонального розвитку до 2020 року [20], тобто: територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий динамічний розвиток; підвищення рівня конкурентоспроможності всіх регіонів; ефективне державне управління щодо регіонального розвитку, а також

реформою децентралізації управління і трансформації міжбюджетних відносин; стратегічні орієнтири бюджетної політики передбачають створення сприятливих умов для забезпечення стійкого й ендогенно-орієнтованого розвитку України на рівні всіх регіонів, реалізацію яких варто забезпечити шляхом активізації інноваційних бюджетних механізмів. Вибір стратегічних цілей ґрунтується на ефективному використанні різних внутрішніх можливостей щодо розвитку регіонів і послабленні соціальної орієнтації місцевих бюджетів, враховуючи те, що й у майбутньому соціальні видатки залишаються значними. Ключовою передумовою для забезпечення стійкого розвитку регіонів в Україні є достатність фінансових ресурсів, які необхідні для реалізації покладених на органи влади функцій у сфері регіональної політики. Однак, децентралізація влади насамперед передбачає мінімум втручання саме центральної влади в регіональний розвиток, тобто сфера відповідальності за забезпечення розвитку регіонів України повинна поширюватись лише на відповідні органи місцевої влади. У даному аспекті пріоритетні цілі бюджетної політики на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації мають бути інтегровані у загальнодержавну стратегію реформ, а її реалізація сформувати основу для підвищення рівня фінансової спроможності органів місцевої влади, підвищення конкурентоспроможності всіх регіонів, сприяти збалансованому розвитку й підвищення соціальних стандартів для населення.

Концептуальний підхід до організації бюджетної політики на місцевому рівні передбачає формування конкретних пріоритетів, відповідно до яких обґрунтовано стратегічні цілі, які містять сукупність завдань для їх реалізації (рис. 4.3). Першочерговим стратегічним орієнтиром для реалізації бюджетної політики на місцевому рівні є підвищення фінансової самодостатності всіх регіонів, диверсифікація джерел надходжень до місцевих бюджетів, формування сприятливих умов для стабільного саморозвитку регіонів. Для досягнення такої цілі необхідно реалізувати сукупність завдань:

- нарощення власних фінансових ресурсів органами влади на місцях;

- збільшення розмірів місцевих податків (та їх частки) в доходах місцевих бюджетів;

- формування сприятливих умов для своєчасної активізації підприємницької діяльності у напрямку нарощення фінансового потенціалу регіонів;

- модернізація системи міжбюджетних відносин;

- удосконалення механізму управління місцевими запозиченнями.

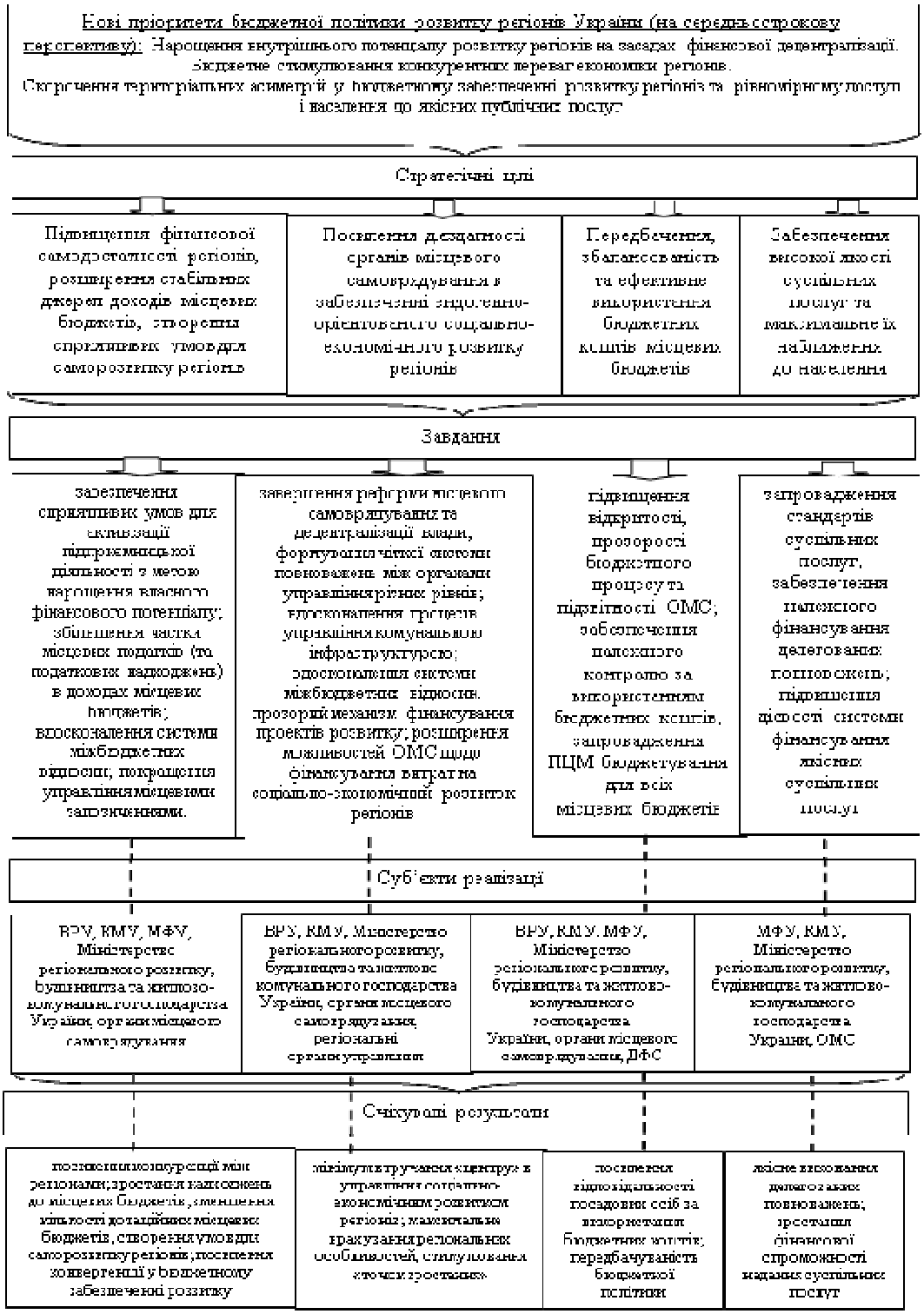

Рис. 4.3. Стратегічні орієнтири бюджетної політики розвитку регіонів України

Джерело: запропоновано автором

Проведені реформи децентралізації влади і фінансових ресурсів в Україні дали більше важелів для впливу на покращення власного розвитку й благополуччя населення і передбачають перехід відповідної відповідальності за розвиток всіх регіонів від центральної влади до рівня місцевої. Саме децентралізація різних управлінських процесів потребує ефективного фінансового забезпечення, тобто що роль місцевих фінансів має посилюватись, а сфера щодо їх використання відповідно розширюватись. У даному контексті нарощення рівня фінансової самодостатності всіх регіонів України є важливою запорукою для зміцнення їх соціально-економічного розвитку, тобто саме така характеристика розвитку регіонів дозволяє стверджувати про можливість вирішення різних фінансових проблем всіх регіонів.

Нами у роботі акцентовано на тому, що критерієм ефективної існуючої бюджетної політики всіх регіонів є зростання частки місцевих бюджетів (не враховуючи трансферти) у зведеному бюджеті (так у розвинених країнах значення такого показника знаходиться практично на рівні 40%). Для України нажаль, такий показник не перетнув й 26% , що свідчить про досить низьку ступінь участі відповідного місцевого самоврядування в розв’язанні актуальних проблем розвитку регіонів. Соціально-економічна ситуація в регіонах значно впливає на формування доходів місцевих бюджетів, що посилює зв’язок між соціально-економічним й бюджетним плануванням різних адміністративно-територіальних одиниць, що є важливим аспектом, врахування якого дозволить покращити рівень фінансового забезпечення відповідних місцевих бюджетів. Досить очевидним є факт, що наскільки ефективними будуть реалізовані механізми бюджетної політики на місцевому рівні, настільки можна буде стверджувати про реалістичність виконання розроблених стратегій розвитку регіонів України.

На думку автора, для нарощення власних фінансових ресурсів впливають: різні законодавчі ініціативи щодо закріплення за органами місцевого самоврядування відповідних відрахувань від загальнодержавних податків; щодо збільшення надходжень від різних місцевих податків актуальними будуть інвентаризація майна і майнових прав, налагодження методики грошової оцінки

землі; зняття пільг та обмежень у сфері податку на нерухомість й податку на землю; значне розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо адміністрування й контролю за своєчасною сплатою місцевих податків.

Досягнення поставленої цілі розкривається таким завданням як збільшення частки місцевих податків у доходах місцевих бюджетів. Серед напрямів реалізації такого завдання актуальності набуває розширення повноважень об'єднаних територіальних громад в сфері земельних відносин (адже плата за землю є важливою складовою податку на майно). Унормування такого питання дасть змогу органам влади планувати розвиток своїх територій як в межах, так й за межами населених пунктів, тим самим впливаючи на розмір плати за землю, також вони отримають можливість для підвищення фінансової спроможності громад та регіонів.

Існуючі різні суспільно-політичні і економічні умови, у яких опинилася Україна не мають довіри до зовнішніх чинників економічного зростання, саме тому актуальним є також перегляд політики стимулювання рівня економічної активності. Найважливішим завданням вже на середньострокову перспективу для держави і регіонів є створення сприятливих умов для забезпечення стійкого внутрішньо-орієнтованого зростання, формуючі потенційні центри розвитку, які варто розвивати у їх «розумній спеціалізації». Така стратегія орієнтується на більш вертикальній, а не так званій нейтральній логіці втручання, адже передбачає процес визначення та відбору досить привабливих сфер для їх втручання, технологій, різних підсистем, які могли б активізувати інноваційний розвиток регіонів [21]. Іншою особливістю концепції розумної спеціалізації є залучення місцевих зацікавлених сторін і приватно-державної координації щодо реалізації політики в регіонах [22].

Передумови для такого в Україні сформовані, а узгоджена взаємодія різних органів управління всіх рівнів сприяє виконанню завдань, які орієнтовані на досягнення мети розвитку регіонів та сприяє активному нарощенню їх фінансового потенціалу. Розпочата в Україні фінансова децентралізація має сприяти відмові від так званих патерналістичних очікувань, адже відповідна

частина податкових надходжень саме місцевих бюджетів залишається на місцях без їх первинного вилучення і очікування перерозподілу на державному рівні. Тобто, на сьогодні наповнюваність місцевих бюджетів безпосередньо залежить від активності всіх суб'єктів господарювання у відповідному регіоні, їх підтримки органами влади, та дієвого громадського контролю, який сприятиме врахуванню інтересів всіх учасників. Тому регіони, шляхом проведення ефективного планування розвитку мають опиратися саме на власний ресурсний потенціал для їх зростання. У даному контексті бюджетна політика на місцевому рівні вбачається у стимулюванні підприємницької діяльність, у контексті мінімізації фіскального перерозподілу сформованого суспільного продукту; покращенні структури бюджетних видатків, які мають концентруватися на напрямах, орієнтованих на генерацію позитивного ефекту соціально-економічного розвитку.

Тому переорієнтація бюджетної політики на місцевому рівні у сфері забезпечення умов для стійкого зростання потребує налагодження стимулюючих інструментів, важливими з яких є надання податкових преференцій, а саме звільнення від оподаткування коштів підприємств, які інвестовані у: розвиток людського капіталу (перепідготовка кадрів, належне медичне та пенсійне страхування), підтримку інтелектуального капіталу (фінансування проведення наукових досліджень), енергозберігаючі технології та інші. Актуальним буде запровадження різних податкових стимулів для вкладення інвестицій у самозайнятість. У свою чергу, контроль за цільовим використанням коштів, які надійшли від пільгового оподаткування можна здійснити, шляхом запровадження спецрахунків і законодавчо внормованого механізму щодо використання таких коштів, тобто, адміністрування податкового стимулювання має знайти своє відображення в Податковому кодексі України. Вважаємо що саме така бюджетна політика на місцевому рівні сприятиме зменшенню рівня регіональної диференціації у соціально-економічному розвитку, підтримці інвестиційного клімату, сприяння

міжрегіональній інтеграції і співробітництву, раціональному використанню бюджетних коштів та інше.

Акцентуючи увагу на створенні сприятливих умов для забезпечення ендогенного економічного зростання всіх регіонів доречною буде відповідна переорієнтація видатків «проїдання» на поступове зростання видатків розвитку. Таке завдання можливо забезпечити шляхом реалізації форм державно-приватного партнерства, а саме співфінансування важливих інноваційно-інвестиційних проектів у сфері ЖКГ, освіти й різні інфраструктурні проекти тощо. Розглядаючи державні інвестиції, то важливо звернути увагу на підвищення результативності управління ними, адже з одного боку такі інвестиції вкладаються у сфери, які мають суспільну значимість, однак непривабливі через досить мінімальну прибутковість, а з іншого – це спосіб, який дозволяє регіонам, а відтак й країні загалом, підвищити якість інфраструктури в умовах обмежених фінансових ресурсів.

Поступове нарощенню фінансової самодостатності регіонів дозволяє активізувати органами місцевої влади дієві механізми управління місцевим боргом. Для цього варто розробити і затвердити чіткі рекомендації для відповідних органів місцевої влади інструменти щодо управління місцевим боргом. Тобто якщо на рівні міст навики і компетенції щодо операцій на ринках капіталів й управління боргом відпрацьовані, то й на рівні територіальних громад відповідні питання оцінки кредитоспроможності громад, фінансовий моніторинг місцевих гарантій, система управління ризиками тощо досі є не відпрацьованими в Україні.

Реалізацію бюджетної політики на місцевому рівні з метою досягнення другої цілі, а саме посилення дієздатності органів місцевої влади в фінансовому забезпеченні соціально-економічного розвитку територій можна забезпечити виконанням таких завдань:

- прискоренням завершення реформ місцевого самоврядування та територіальної організації влади й децентралізації влади в Україні;

- трансформацією процесів управління комунальною власністю;

- розробкою чіткої системи повноважень між відповідними органами управління на різних рівнях;

- перехід до дворівневої бюджетної моделі взаємовідносин в бюджетній системі;

- завершення реформи фінансової децентралізації.

Важливою передумовою поступу в країні загалом і регіонах насамперед є реформа місцевого самоврядування й децентралізації влади, якій належить ключова роль у належному забезпеченні розвитку регіонів. Для активізації ролі органів місцевого самоврядування щодо забезпечення розвитку регіонів важливим питанням, на сьогодні, є завершення реформи щодо створення об'єднаних територіальних громад негативно впливає на систему адміністративно-територіального устрою, насамперед на районному рівні. Потреба в чіткому законодавчому врегулюванні реорганізації районів в сучасних умовах вже давно актуальна, адже в процесі фінансової децентралізації і реформи в силу б'єднання громад у багатьох районах зникла необхідність у спільному представництві відповідних інтересів місцевих рад (адже повноваження передаються до виконавчих органів об'єднаних територіальних громад, які займають значну частину території). У свою чергу, в районах, зазвичай залишаються кілька громад, які й досі не прийняли рішення про об'єднання, тобто в райдержадміністраціях продовжують функціонувати структури, які надають послуги для таких громад, а видатки на їх утримання суттєво перевищують вигоди від результатів їх діяльності. Інакше кажучи, спостерігається досить нераціональне використання як кадрових, так й фінансових ресурсів. У даному аспекті не до кінця вирішеними є майнові питання.

Тобто, для формування ефективного адміністративно-територіального устрою на місцевому рівні в Україні, а відтак й посилення дієздатності органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку регіонів, логічним є прийняття нормативного документу який би унеможливив дублювання існуючих функцій виконавчих органів й визначив форми реорганізації відповідних районів. Зазначимо, що існуюче нормативно-правове забезпечення,

яке регулює засади місцевого самоврядування і повноваження органів місцевого самоврядування визначають: Конституція України, Закони України Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про місцеве самоврядування в Україні».

Важливим завдання вирішення якого матиме позитивний вплив на реалізацію визначеної вище цілі є чіткий розподіл повноважень за результатами реформи органів місцевого самоврядування та, як наслідок, відповідна їм бюджетна політика. Функції і повноваження органів влади на місцях скоротилися. Так, на регіональному рівні залишились такі повноваження: вищі навчальні заклади (I і II рівнів акредитації), спеціалізована медицина, дороги обласного значення, розвиток культури, спорту, туризму, післядипломна освіта і прогнозування розвитку відповідних регіонів. Тобто децентралізація влади в унітарній країні трансформувала в інституційно- та фінансово спроможні два рівні публічної влади, національний та місцевий, а тому найбільше повноважень й ресурсів концентрується насамперед не на рівні регіону. Варто зауважити, що така ситуація призводить до невдоволення відповідних регіональних політичних еліт, які певним чином ще не готові для національного рівня, однак надто амбітні, щоб залишатися відповідною регіональною елітою.

В такому форматі відповідні суб'єкти бюджетної політики на місцевому рівні несуть відповідальність за її формування й реалізацію на території області; координують діяльність відповідних учасників бюджетного процесу у сфері виконання місцевого бюджету; здійснюють загальну організацію й управління виконанням обласного бюджету; проводять контроль за відповідністю бюджетному законодавству України показників, які затверджені в районних й міських бюджетах; розробляють пропозиції щодо доцільності запровадження різних місцевих податків, пільг, зборів тощо. Становлення ефективної бюджетної політики на місцевому рівні повинно гуртуватись на чіткій системі щодо розподілу делегованих повноважень. Місцеві органи управління повинні володіти тим обсягом повноважень, які вони в змозі реалізувати у відповідності із наявним кадровим, фінансовим та організаційним забезпеченням.

У даному контексті важливо акцентувати увагу на тому, що питання розподілу повноважень актуальні й для територіальних громад. Отримані результати першого етапу реформи щодо фінансової децентралізації підтвердили неспроможність значної кількості територіальних громад виконувати визначені законом власні й делеговані повноваження. Чинниками, які обумовлюють такий стан найважливішим насамперед є нестабільність існуючої системи міжбюджетних відносин, яка не виконує визначені основні функції: фінансового вирівнювання у середньостроковій перспективі, збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів у короткостроковій перспективі, стимулювання довгострокового розвитку громад й регіонів відповідно у довгостроковій перспективі. Внесення змін до існуючих регуляторних актів, якими визначається розподіл визначених повноважень між центральними органами влади і органами місцевого самоврядування (Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»), визначаються нормативи відрахувань до місцевих бюджетів, та розподіл субвенцій, дозволить посилити результативність органів місцевого самоврядування в забезпеченні розвитку регіонів.

Іншим заходом, який доповнює попередній і можна вважати невідкладним є забезпечення підвищення кваліфікаційного рівня органів місцевого самоврядування, адже в регіонах зазвичай прослідковується невідповідність між запропонованими можливостями розвитку, які виникають під час реалізації реформи й інституційною спроможністю органів місцевого самоврядування в таких умовах.

Іншим питанням, яке потребує реагування є запровадження статистичної звітності по об’єднаним територіальним громадам. Адже існуюча система вирівнювання за доходами, як свідчать перші результати 2016 року, сприяє виникненню бюджетних асиметрій між «багатими» та «бідними» регіонами, а тому ускладняється процес планування їх розвитку. Розширення прав органів місцевого самоврядування щодо самооподаткування, налагодження роботи з платниками податків тощо є ще одним заходом, спроможним покращити їх фінансову спроможність.

Передбачення і збалансованість місцевих бюджетів, ефективне використання бюджетних коштів актуалізує реалізацію таких завдань:

- підвищення результативності використання бюджетних коштів;

- забезпечення ефективного контролю за використанням бюджетних коштів і запровадження бюджетування орієнтованого на результат для всіх місцевих бюджетів;

- відкритість та прозорість бюджетного процесу на місцевому рівні.

Кінцевою метою фінансової децентралізації є не лише розширення прав органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень і бюджетна самостійність щодо своєчасного наповнення місцевих бюджетів, а й максимально ефективне використання існуючих фінансових ресурсів з визначеним соціально-економічним ефектом у відповідності до представлених пріоритетів [23].

Підвищити результативність використання бюджетних коштів у контексті фінансової децентралізації, а також дотримуватись прогнозованості й прозорості процесів формування й реалізації бюджетної політики на рівні регіонів можливо шляхом запровадження дієвого механізму середньострокового бюджетного планування, спроможного забезпечити розподіл ресурсів у відповідності до встановлених пріоритетів. Адже бюджетне планування на один рік (за результатами проведеного дослідження) призводить до непередбачуваності й не ефективності бюджетної політики на місцевому рівні для головних розпорядників бюджетних коштів, адже зв'язок між пріоритетами визначеної державної бюджетної політик і соціально-економічного розвитку регіонів є досить слабкий, а тому й не сприяє належному забезпеченню розвитку регіонів. Варто зауважити, що Бюджетною резолюцією починаючи з 2018 року відбувся перехід на середньострокове бюджетне планування.

Забезпечити ефективне планування на середньострокову перспективу дозволить повноцінне використання ПЦМ бюджетування. Такий прогресивний метод складання і виконання місцевих бюджетів у відповідності до п.18 розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, повинні використовуватись починаючи із 2017 року, для всіх місцевих бюджетів, які

безпосередньо мають прямі взаємовідносини із державним бюджетом. Проте, за даними Державної казначейської служби України 1493 місцевих бюджетів, які перейшли на ПЦМ у 2017 році з 10101 наявних. Справа в тому, що ст. 20 частина 1 Бюджетного кодексу України дозволяє застосовувати ПЦМ у бюджетному процесі за прийнятим рішенням відповідної місцевої ради, що підтверджує наявність правової колізії. Однак, переконані, що в сучасних умовах такій технології немає альтернативи, адже на відміну від звичного методу формування місцевих бюджетів, такий метод сприяє переходу від безпосереднього утримання бюджетних установ до надання послуг більш високої якості населенню; гнучкості щодо прийняття управлінських рішень; досягненню соціально-економічного ефекту; посилення відповідальності розпорядників бюджетних котів у сфері досягнення кінцевого результату тощо.

У свою чергу, такий метод формування місцевих бюджетів не вирішує питання оптимального розподілу бюджетних коштів між визначеними пріоритетними напрямами, а всього лише формує для цього сприятливі умови, акцентуючи увагу на досягненні кінцевих результатів, на які такі ресурси були використані. Враховуючи існуючий потенціал програмно-цільового методу щодо управління бюджетними коштами на місцевому рівні, йому притаманні й різні протиріччя. У свою чергу, така модель фінансового планування бюджетів є досить універсальною, адже її можна використовувати як для обласного, міського або районного бюджетів. Зазначимо, що використання середньострокового бюджетного планування на основі програмно-цільового методу є системною зміною бюджетної політики на місцевому рівні, покликана забезпечити ефективний стратегічний підхід до обґрунтування пріоритетних заходів із подальшим розподілом бюджетних ресурсів. Саме такі кроки також дозволятимуть посиленню відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів у відповідності результативністю бюджетних програм. Для цього необхідні відповідні зміни до Бюджетного кодексу України, які би запроваджували обов’язкову участь відповідних головних розпорядників бюджетних коштів на визначеному етапі звітування про виконання показників

державного бюджету за попередній рік і розгляду проекту бюджетної декларації на плановий і два наступні періоди, враховуючи представлення своїх цілей і звітування щодо їх впровадження. Такі перспективи повинні враховувати строки і загальні процедури проведення головними розпорядниками бюджетних коштів визначених повноважень.

Посиленню контролю за процесом використанням бюджетних коштів дозволяє запроваджувати новітні механізми у бюджетному процесі, насамперед за участі відповідної громадськості.

Інше завдання, орієнтоване на досягнення визначеної цілі пов'язане із забезпеченням підвищення прозорості, відкритості бюджетного процесу на місцевому рівні та підзвітності органів місцевого самоврядування, а також залучення громадськості до організації контролю за процесом використання бюджетних коштів. Посилення підзвітності органів місцевого самоврядування потребує дієвого нормативно-правового регулювання у частині організації й порядку здійснення фінансового моніторингу та контролю за виконанням показників місцевих бюджетів. Такий напрям своєю чергою передбачає конкретизацію повноважень органів державного фінансового контролю на рівні місцевих бюджетів, уточнення контрольних повноважень місцевих фінансових органів тощо. Потребує чіткого законодавчого унормування механізм проведення аудиту місцевих бюджетів відповідними органами фінансового контролю і незалежними зовнішніми аудиторами.

Для залучення громадськості до процесів формування і реалізації бюджетної політики на місцевому рівні необхідно розвивати інноваційні форми, а саме, відкрите врядування або електронна демократія. Тому доречними будуть наступні заходи: розширення можливостей щодо поліпшення діалогу між місцевою владою і громадськістю шляхом налагодження співпраці в рамках партисипативного бюджетування не лише на рівні міст; проведення стимулювання громадських ініціатив і розвиткових проектів шляхом формування біржі проектів; запровадження електронної демократії: використання різних електронних сервісів, е-петиції, різні публічні

дискусії, онлайн-оцінювання; система моніторингу щодо використання бюджетних коштів «Відкритий бюджет» (не лише на рівні міст) тощо. Участь громадян у бюджетному процесі на місцевому рівні, шляхом внесення пропозицій для бюджетного забезпечення потреб громади, з одного боку, та публічне звітування місцевої влади за належне використання бюджетних коштів перед громадою є реальними кроками, спроможними покращити процеси щодо використання коштів місцевих бюджетів [24].

Для досягнення цілі щодо забезпечення високої якості суспільних послуг і максимальне їх наближення до суспільства є необхідним для виконання таких завдань:

- раціональне фінансування делегованих повноважень;

- використання стандартів суспільних послуг;

- підвищення результативності системи фінансування якісних суспільних послуг.

Для своєчасного забезпечення рівного доступу населення до відповідних публічних послуг, гарантованих державою, необхідне належне ресурсне забезпечення делегованих повноважень. Вирішення такого завдання потребує ефективного перегляду методики розрахунку та порядку використання освітньої, медичної і соціальних субвенцій; реформування потребують показники, які використовуються в алгоритмі для визначення видатків на утримання освітніх й медичних закладів (насамперед це актуально для районів з досить низькою густиною населення та розгалуженою мережею бюджетних установ). Щодо секторальних реформ, які повинні впливати на формування місцевих бюджетів, а тому й забезпечення якісних послуг для всього населення, актуальним є продовження оптимізації мережі навчальних закладів, шляхом формування опорних шкіл, об’єднання малокомплектних шкіл, зміна їх типу або ступеня.

Актуальним на сьогодні є затвердження на рівні держави галузевих соціальних стандартів і бюджетних нормативів за всіма видами делегованих повноважень. Також необхідно розробити і прийняти нормативно-правові акти, які б сприяли розширенню повноважень органів місцевого самоврядування

щодо визначення соціальних стандартів на місцевому рівні в залежності від умов, а саме потрібно надати законну можливість органам місцевого самоврядування самостійно коригувати вартісну величину визначених державних соціальних стандартів в залежності від різних умов їх формування.

Іншим заходом, який сприятиме удосконаленню надання суспільних послуг для всього населення є посилення адресності щодо надання соціальної допомоги і перехід до монетизації надання пільг й субсидій населенню. Це насамперед потребує приведення відповідних соціальних нормативів до обґрунтованого рівня їх фактичного споживання.

Очікуваними результатами від реалізації представлених вище завдань бюджетної політики на місцевому рівні в контексті забезпечення розвитку регіонів України пропонуємо віднести такі:

- поступове зростання надходжень до місцевих бюджетів;
- значне зменшення кількості дотаційних місцевих бюджетів;
- формування умов для саморозвитку регіонів;
- конвергенція у бюджетному забезпеченні розвитку регіонів;
- мінімізація втручання «центру» в процес управління соціально-економічним розвитком регіонів України;
- врахування регіональних особливостей, сприяння стимулювання «точок зростання»;
- налагодження механізму відповідальності посадових осіб за використання на різних рівнях бюджетних коштів;
- покращення системи прогнозованості і передбачуваності бюджетної політики;
- підвищення якості виконання делегованих повноважень;
- поступове зростання фінансової спроможності щодо надання суспільних послуг.

Можливими ризиками, які можуть перешкоджанню виконання представлених завдань варто виокремити: несвоєчасність та неефективність прийняття відповідних нормативно-правових актів; постійна нестабільна

макроекономічна ситуація, яка негативно впливає на точність середньострокових прогнозів; небажання головних розпорядників бюджетних коштів змінювати свої підходи до формування бюджету і публічного звітування; недостатня спроможність органів місцевого самоврядування проводити якісне бюджетне планування на середньострокову перспективу; значне посилення асиметрії у соціально-економічному розвитку регіонів, а тому й забезпеченні суспільними послугами; виникнення конфліктів між центральною владою і регіональними органами місцевого самоврядування через владні повноваження, різні фінансові і матеріальні ресурси; нераціональний вибору бюджетних пріоритетів; корупційні ризики; необґрунтовані управлінські рішення у сфері вибору інструментів реалізації бюджетної політики та місцевому рівні; відсутність політичної волі для реалізації непопулярних ініціатив; не результативне управління соціально-економічним розвитком об'єднаних територіальних громад через досить низьку компетенцію службовців місцевого самоврядування тощо.

Практична реалізація представлених завдань, відповідно до визначених автором цільових орієнтирів сприятиме удосконаленню бюджетної політики на місцевому рівні та досягненню нових цілей розвитку регіонів та країни загалом в контексті реалізації системних соціально-економічних й політико-правових реформ, які впроваджуються сьогодні в Україні.

Отже, нові виклики і нові соціально-економічні умови України та її регіонів потребують перегляду стратегії та тактики бюджетної політики на місцевому рівні. Адже реалізуючи бюджетну політику на засадах саморозвитку, розвиток регіонів зможе вийти на новий рівень, в якому кожен із членів територіальної громади повинен стати активним та повноправним учасником суспільно-економічних відносин в регіоні. Адже в умовах посткризової рецесії національної економіки, досить гостро стоїть потреба пошуку ефективних механізмів забезпечення розвитку і зростання добробуту громадян як країни загалом, так і її регіонів насамперед. З огляду на стійкий характер диференціації відповідних рівнів розвитку регіонів України, насамперед бюджетна політика на місцевому рівні здатна стати активним елементом всієї системи державного

регулювання і визначальним фактором управління соціально-економічними процесами та їх стійким розвитком, адже вона визначає обсяги первинного розподілу ВВП, активізує процеси розширення щодо фінансової самостійності територій, впливає на структуру заощаджень і динаміку боргів тощо. Визначені нами пріоритети у сфері реалізації бюджетної політики на місцевому рівні логічно взаємопов'язані, що дозволяє отримувати ефект синергії, адже врегулювання одних проблем є основою для вирішення інших.

Враховуючи зусилля різних урядів в Україні, нажаль, не сформовано цілісного бачення бюджетної політики на місцевому рівні, яка би сприяла соціально-економічному розвитку України. Досить визначальною подією, в даному контексті було прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України (2010р.) [1], проте відсутність стратегії реформування бюджетної системи, призвело до непослідовних змін у кодексі, не дотримання чинних норм, а тому і дезорганізації всієї бюджетної системи; Концепцією реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні визначено засади реформи місцевого самоврядування[25]; ключовим документом, який визначає державну регіональну політику у середньостроковій перспективі є «Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року» [20], яка до цього часу не зайняла ключового місця в усій ієрархії стратегічних документів України, так само, як і Закон України «Про засади державної регіональної політики» [26].

Враховуючи результати проведеного дослідження, а також ряд прийнятих в Україні стратегічних документів, виникає необхідність розробки концептуальних засад щодо формування і реалізації нової бюджетної політики на місцевому рівні з чітким визначенням цілей, принципів й інструментів їх реалізації; актуалізуються питання щодо пошуку нової моделі розвитку всіх регіонів України й адекватна їй бюджетна політика, тобто запровадження такої бюджетної політики, яка б дозволила реалізувати пріоритетні завдання у сфері соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

Тому нами обґрунтовано зміст концепції бюджетної політики розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації, яку необхідно затверджувати на державному рівні (рис. 4.4).

Рис. 4.4. Концепція бюджетної політики розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації

Джерело: розроблено автором

План реалізації концепції включає сукупність заходів орієнтованих на удосконалення положень чинного законодавства, а саме: у напрямку врегулювання адміністрування податків; зміни системи міжбюджетних трансфертів посилюючи цим самим роль органів місцевого самоврядування; налагодження ефективного механізму розподілу коштів та інші.

Очікуваними результатами від реалізації запропонованої концепції є: інституційно-управлінська спроможність органів місцевого самоврядування; системність процесів ресурсного забезпечення місцевих бюджетів; високий рівень мезо-конвергенції в бюджетному процесі на місцевому рівні; збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів шляхом диверсифікації джерел їх наповнення; підвищення якості й доступності публічних послуг для населення відповідних територіальних громад; оптимізація розподілу видатків і доходів місцевих бюджетів; активізація впливу стейкхолдерів на бюджетний процес й управлінські рішення органів місцевого самоврядування та інші.

Підвищити результативність бюджетної політики на місцевому рівні можна шляхом: ефективного та прозорого перерозподілу бюджетних ресурсів; модернізації соціальних зв'язків та соціальних інтересів; впровадження нової форми управління (тобто новий формат відносин влада-громадськість); становлення нової демократичної культури і заохочення активної громадськості до прийняття відповідних управлінських рішень. Саме для цього варто скористатися основними положеннями теорії партисипативної демократії. Інтегральною характеристикою представленого концепту є суспільна партисипація, тобто свідома, активна участь громадян у процесі формування, вироблення та реалізації життєво важливих управлінських рішень. Згідно з такою теорією вважається, що саме місцевій громаді найкраще відомо про нагальні проблеми, вирішення яких для є важливим, а тому залучення громад до різних проєктів фінансування місцевого розвитку дозволить підвищити економічну ефективність їх реалізації й цільового спрямування. Також, потенціал громади варто використовувати таким чином, щоб її учасники могли приймати рішення разом із органами місцевого самоврядування і формувати

середовище для довгострокової підтримки прийняття рішень щодо спільного фінансування проєктів на довгострокову перспективу. Розвиток, який основується на активній участі громад, передбачає [27-28]:

- своєчасну орієнтацію на громаду;

- спільну відповідальність громади за процес планування проєкту і його складових;

- проведення трансферу ресурсів до громади та подальший громадський контроль за ресурсами;

- залучення громади у процес упровадження проєктів прямо, або ж опосередковано через систему управління і спостереження з підрядниками або операційними й експлуатаційними функціями;

- використання громадської оцінки та моніторингу.

У свою чергу інфраструктурні проєкти, які ініційовані місцевими громадами, є досить затребуваними і раціональнішими, аніж у випадку, коли інвестиційні рішення приймаються вже на вищих щаблях влади. Таким чином сучасна світова практика переконує, що проєкти розвитку, які ґрунтується на безпосередній участі населення територій і спрямовані на задоволення їх потреб, враховують пріоритети локального масштабу, а це сприяє вдосконаленню міжбюджетних відносин та бюджетної політики на місцевому рівні та в країні загалом. Тобто залучати місцеві громади до участі в реалізації проєктів розвитку варто у випадку: відсутності локальних інститутів (незрілої децентралізації; після кризового періоду; відсутності суспільних послуг) або ж неефективності локальних інститутів (тобто надмірна корупція; низький рівень відповідальності; недостатність компетенції; байдужість місцевої влади) [29].

Отже, в умовах децентралізації влади і ресурсів, які покликані забезпечити бюджетну незалежність і фінансову автономію місцевих бюджетів (фінансову самодостатність), збільшити їх дохідну базу, чіткий розподіл компетенцій за визначеним принципом субсидіарності, а також запровадження інноваційного механізму бюджетного регулювання, формувати бюджетну політику на місцевому рівні неможливо без залучення компетентної громадської думки до

процесу управління ф контролю за фінансами територій. Саме активізація громадянського суспільства, процес самоорганізації населення, розвиток різних форм державно-приватне партнерства, соціальна відповідальність за процес нарощування сукупного соціального капіталу, постійне залучення і участь населення в прийнятті управлінських рішень, які стосуються їхніх інтересів на різних рівнях й різних сферах життєдіяльності є важливими детермінантами, які повинні бути враховані під час формування бюджетної політики на місцевому рівні у умовах трансформації міжбюджетних відносин.

До чітких переваг відкритої демократії щодо фінансування розвитку території за рахунок відповідних бюджетних ресурсів, зазвичай, відносять участь громади у процесі визначенні соціально-економічних пріоритетів такого розвитку, також вважається, що саме громада краще знається на своїх поточних проблемах, ніж влада або ж зовнішній експерт; серед представників громади можна виокремити групу представників, які зможуть відповідно управляти ресурсами; реальні вигоди можуть бути досягнуті на локальному рівні; функцію контролю за ресурсами, також бажано покласти на місцевий рівень [30]. У свою чергу, потрібно зазначити, що науковці довший час дискутують щодо доцільності й ефективності прямого втручання громадськості у прийняття фінансових рішень на лмісцевому рівні. Так, професор Флорентійського університету стверджує, що «…слід вкрай обережно – і навіть скептично – ставитися до цієї надмірної балаканини про співучасть, що кидається у вічі в країнах-членах ЄС. Під сприятливим покровом цієї тенденції рояться найрізноманітніші ідеї та проекти. Деякі з них можуть становити велику небезпеку для представницької демократії; інші є всього лиш спробами самозбереження, і лише деякі серйозно намагаються сприяти зміцненню партиципаторної демократії (демократії участі)…» [31].

Отже, реалізуючи бюджетну політику на місцевому рівні, яка передбачає запровадження елементів відповідного партисипативного управління фінансами території, варто чітко розуміти про переваги і ризики такого використання, особливо для відповідних органів місцевого самоврядування. Іміджева перевага,

розбудова спроможної громади, колективна мудрість, розподіл відповідальності є сильними її сторонами, проте популізм, втрата часу і неможливість приховати вади управління, завищення очікуваних результатів від громадян в умовах обмеженості ресурсів, певна обмеження свободи дій органів місцевого самоврядування у питаннях щодо прийняття бюджетних рішень є недоліками.

Тому, у відповідності до визначеної мети, пріоритетними напрямами нової бюджетної політики на місцевому рівні повинні стати:

I. Нарощення внутрішньо-орієнтованого фінансового потенціалу щодо соціально-економічного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації;

II. Бюджетне стимулювання конкурентних переваг економіки регіонів;

III. Поступове скорочення територіальних асиметрій у бюджетному забезпеченні розвитку територій та рівномірний доступ громадськості до якісних публічних послуг.

Таким чином пріоритети бюджетної політики на місцевому рівні представляються в економічно обґрунтованих цілях та завданнях, спроможних вирішувати найболючіші соціально-економічні проблеми. В умовах трансформації міжбюджетних відносин важливо у процесі формування нової бюджетної політики врахувати інтереси держави, відповідних органів місцевого самоврядування і платників податків, адже всі вони мають різні «побажання», відповідну систему цінностей й мету. Також цільові орієнтири бюджетної політики на місцевому рівні повинні передбачати розробку плану дій для досягнення позитивного результату, бути гнучкими, доступними для розуміння, змінюватися в залежності від отриманих результатів, з урахуванням переходу національної економічної системи до інноваційного етапу розвитку.

Отже, реалізуючи бюджетну політику на місцевому рівні варто застосовувати партисипативні бюджети, адже вони є новим дієвим форматом суспільної взаємодії при якій учасниками бюджетного процесу є не лише звичайними суб’єкти, а й жителі громади, які повинні отримати свою можливість для висловлення поглядів щодо прийняття різних управлінських рішень, які є важливими для розвитку регіонів. Також корисним буде залучення

й інших зацікавлених суб'єктів (громадські організації, бізнес-структури, різні міжнародні організації, науково-освітній сектор тощо). Безумовно, роль держави не варто применшувати, вона й надалі продовжує виконувати свої важливі функції, у свою чергу стимулюючі інструменти залучення громадськості до фінансування розвитку регіонів.

4.3. Механізм узгодження інтересів учасників бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації

Узгодження інтересів є важливою умовою для забезпечення ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин. Адже регулювання міжбюджетних відносин у контексті узгодження інтересів стейкхолдерів дозволяє на основі зацікавленості як місцевої, так і державної влади оптимально використовувати наявні ресурси для досягнення визначених спільних цілей розвитку. Конфлікти, які виникають в бюджетній сфері на місцевому рівні між її учасниками, навпаки, досить стримують процес соціально-економічного розвитку регіонів, дещо знижують якість виконання покладених на органи державної влади функцій, завдань і ефективну реалізацію бюджетної політики на місцевому рівні. Тому регулювання процесу трансформації міжбюджетних відносин засновується на ефективній взаємодії органів центральної влади і місцевого самоврядування.

Зміст соціально-економічних інтересів та проблема взаємодії економічних суб'єктів представляється багатьма науковцями як передумова розвитку соціально-економічних систем різного обсягу. Однак проведений аналіз підходів до системи регулювання міжбюджетних відносин засвідчив, що жодний з них не враховує відповідні інтереси органів державної влади й місцевого самоврядування. У вітчизняній економічній літературі розглядаються насамперед проблеми розмежування різних дохідних джерел, видаткових повноважень, налагодження методики розрахунку обсягу різних міжбюджетних

трансфертів, напрями забезпечення фінансової самостійності відповідних місцевих бюджетів і вирівнювання бюджетної забезпеченості всіх регіонів [31-36]. При цьому не враховуються власні інтереси відповідних органів місцевого самоврядування, їх реакцію на отримання міжбюджетних трансфертів і можливі конфлікти із інтересами державної влади. Це зумовило потребу у розробці підходів до оцінювання рівня узгодженості таких інтересів, який сприяє органічно поєднувати фіскальні інтереси нашої держави з інтересами відповідних регіонів та територіальних громад, забезпечивши їх чітку рівноправну участь у виваженому бюджетному процесі на місцевому рівні.

Оцінка рівня погодженості інтересів є досить складним процесом, який вимагає визначення змісту поняття ,,інтерес" і визначення найбільш значимих інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Саме поняття ,,інтерес" походить від лат. значення ,,interest" та означає предмет зацікавленості, відповідне бажання та спонукальних мотивів дій економічних суб'єктів [37]. Тобто під інтересом суб'єктів міжбюджетних відносин пропонується розглядати їх мотиви в соціально-економічному аспекті, що реалізуються у контексті реалізації їхньої бюджетної політики. Саме тоді узгодження інтересів представляє собою динамічних процес аналізу можливостей держави щодо формування й реалізації такої системи регулювання міжбюджетних відносин, що сприяє консолідувати ,,односпрямовані", а саме співпадаючі або ж взаємодоповнюючі один одного інтереси учасників 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, які надаються із державного бюджету, враховують відповідні індивідуальні особливості та цілі всіх стейкхолдерів регулювання міжбюджетних відносин, тому саме їх доцільно розглядати як ефективний інструмент узгодження інтересів сторін (рис. 4.5).

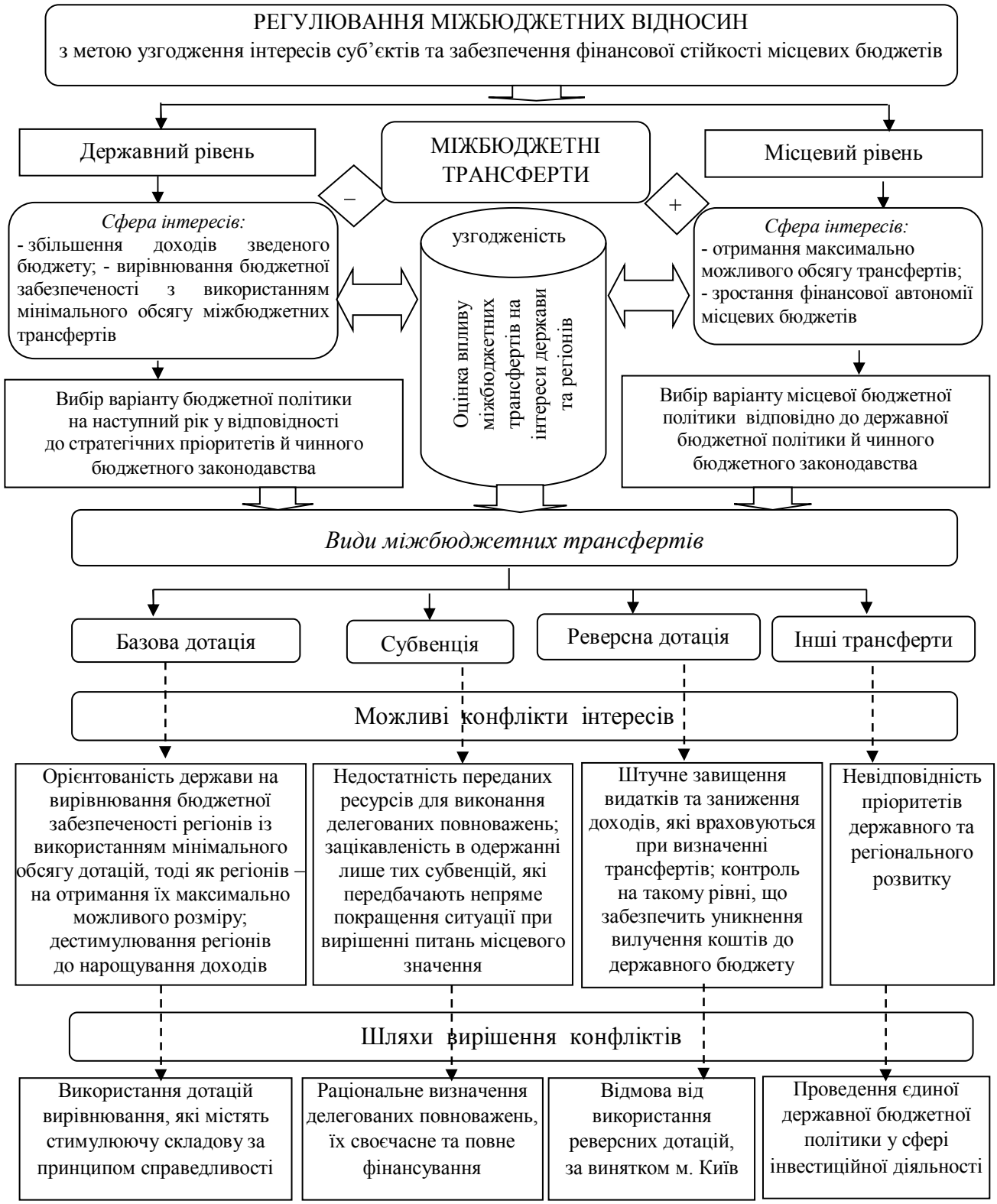

Рис. 4.5. Схема регулювання міжбюджетних відносин з метою узгодження інтересів суб'єктів бюджетного процесу в Україні

Джерело: розроблено автором

Розглядаючи інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин, необхідно зазначити, що можливі ситуації, коли інтереси центральної та регіональної

влади, що здійснюють бюджетну політику, збігаються та взаємодоповнюють один одного, і ситуації, коли виникає невідповідність або конфлікт інтересів. У цьому зв'язку можна виділити односпрямовані, різноспрямовані та загальні інтереси. Так, загальною метою регулювання міжбюджетних відносин як на державному, так регіональному рівні, є забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Проте, відображаючи агреговані інтереси населення, що проживає на відповідній території, органи центральної влади та місцевого самоврядування мають власні інтереси, обумовлені прагненням ефективно реалізовувати покладені на них повноваження.

Різноспрямованість та досить суперечливий характер інтересів у своєму представленні може приводити до конфлікту відповідних взаємодіючих сторін. Так, орієнтованість державної політики на зростання обсягу доходів бюджету загалом узгоджується з інтересами органів місцевого самоврядування, які орієнтовані на забезпечення фінансової самостійності, ефективне підвищення обсягу податкових і неподаткових доходів. Однак, інтерес центральних органів влади, який пов'язаний з вирівнюванням бюджетної забезпеченості із ефективним використанням мінімального обсягу міжбюджетних трансфертів не співпадає із інтересами регіональної влади, яка відповідно в умовах відсутності бюджетних обмежень бажають отримати максимальний обсяг фінансової допомоги із бюджету.

Досить поширеним проявами конфліктів в Україні є: партнерських відносин між центром і регіонами, відсутність рівноправних; намагання центру зберегти управлінську вертикаль, також поширення практики втручання органів державної влади у відповідні компетенції місцевого самоврядування, також у методи "ручного управління"; протиріччя між офіційно визначеними державою пріоритетами щодо соціально-економічного розвитку і власними інтересами відповідних регіонів [38].

На рівні ,,місцеве самоврядування" найбільшого поширення в Україні набули такі види конфліктів: нераціональний і нечіткий розподіл повноважень між відповідними органами місцевого самоврядування та органами виконавчої

влади; недосконаліть організації міжбюджетних відносин й відсутність гарантованих та стабільних джерел формування доходів місцевих бюджетів [38].

Вищевикладене спонукало до розробки підходу щодо оцінки рівня узгодженості інтересів учасників міжбюджетних відносин щодо перерозподілу відповідних фінансових ресурсів шляхом їх розмежування за певними рівнями бюджетної системи, аналізу впливу різних видів міжбюджетних трансфертів на відповідні інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин та визначення умов їх узгодження. Саме це дозволяє визначити можливі конфлікти інтересів учасників міжбюджетних відносин, які зумовлені використанням різних видів організації міжбюджетних трансфертів, та знайти шляхи їх розв'язання.

Отже, в процесі регулювання міжбюджетних відносин врахувати абсолютно всі види інтересів учасників бюджетного процесу неможливо, тому передбачається визначення лише базових інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин. Так, інтереси державних органів влади полягають у стабільному соціально-економічному розвитку країни у відповідності до державних пріоритетів; ефективній реалізації покладених функцій; зростанні обсягу доходів зведеного бюджету держави в поточному періоді та середньостроковій перспективі; горизонтальному вирівнюванні бюджетної забезпеченості регіонів. Відповідно інтереси місцевих органів влади проявляються у розвитку своїх територій відповідно до регіональних пріоритетів; ефективній реалізації покладених функцій; зростанні обсягу доходів місцевого бюджету [39-40].

Використання різних методів моделювання дозволило визначити, що різні види міжбюджетних трансфертів викликають певну зміну інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин та спричиняють узгодження таких інтересів або ж конфлікти між ними (табл. 4.4). Досить важливий вплив на зміну інтересів відповідних органів центральної влади і місцевого самоврядування мають дотації вирівнювання (тобто базові дотації). Так, у процесі використання такого інструменту регулювання міжбюджетних відносин органи влади на місцях більше не зацікавлені у максимізації отриманих на їх території податкових та неподаткових доходів. Тобто виникає зацікавленість в отриманні досить

максимально можливого обсягу дотацій на безповоротній та безкоштовній основі, які можуть бути використані на власний розсуд без використання будь-яких обмежень та вимог щодо їх функціонування. В таких умовах органи місцевого самоврядування можуть штучно занижувати доходи і завищувати видатки, а саме доходи і видатки, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Таблиця 4.4

Оцінка впливу міжбюджетних трансфертів на інтереси учасників міжбюджетних відносин

Рівні суб'єктів	**Інтереси суб'єктів міжбюджетних відносин**	**Функція інтересів без використання міжбюджетних трансфертів**	**Функція інтересів з використання міжбюджетних трансфертів**
Регіон I_R	розвиток відповідно до регіональних пріоритетів I_1	$I_1 (p_1, p_2, \ldots, p_x) \rightarrow \max$	$I_1 (p_1, p_2, \ldots, p_x, Sbvi_y) \rightarrow \max$
	зростання обсягу доходів місцевого бюджету I_2	$I_2 (N_R, NN_R) \rightarrow \max$	$I_2 (N_R', NN_R', T) \rightarrow \max$
	ефективна реалізація покладених функцій I_3	$I_3 (f_1, f_2, \ldots, f_m) \rightarrow \max$	$I_3 (f_1, f_2, \ldots, f_m, Sbvs_s) \rightarrow \max$
	Агрегований інтерес регіонального бюджету	$I_R = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max$	
Держава I_S	розвиток відповідно до державних пріоритетів I_1	$I_1 (p_1', p_2', \ldots, p_x') \rightarrow \max$	$I_1 (p_1', p_2', \ldots, p_x') \rightarrow \max$
	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	$I_3 (f_1', f_2', \ldots, f_t') \rightarrow \max$	$I_3 (f_1', f_2', \ldots, f_t') \rightarrow \max$
	горизонтальне вирівнювання бюджетної забезпеченості територій I_4		$I_4 = (З, Dv) \rightarrow \min$
	Агрегований інтерес державного бюджету	$I_S = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max$	$\begin{cases} I_S = I_1 + I_2 + I_3 \rightarrow \max \\ I' = I_4(З, Dv) \rightarrow \min \end{cases}$
Умовні позначення: $p_1, p_2, \ldots, p_x$ ($p_1', p_2', \ldots, p_x'$) – пріоритети регіонального (державного) розвитку; N_R (N_S) – обсяг податкових доходів регіонального (державного) бюджету; NN_R, (NN_S) – обсяг неподаткових доходів регіонального (державного) бюджету; $f_1, f_2, \ldots, f_m$ ($f_1', f_2', \ldots, f_t'$) – функції органів регіональної (державної) влади; $Sbvi_y$ – субвенції інвестиційного характеру; N_R', NN_R' – обсяг податкових та неподаткових доходів регіонального бюджету, що дозволить уникнути вилучення доходів до державного бюджету; Т – надходження міжбюджетних трансфертів; $Sbvs_s$ – субвенції соціального характеру; З – регіональна бюджетна забезпеченість; Dv – дотації вирівнювання.			

Джерело: розроблено автором.

Незацікавленість місцевої влади у збільшенні доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових і неподаткових надходжень в умовах використання дотацій вирівнювання вступає в конфлікт з відповідними інтересом центральної влади, пов’язаним із максимізацією доходів бюджету держави.

У свою чергу, центральні органи влади традиційно використовують дотації з метою вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів та збалансованості бюджетів нижчого рівня. У загальному випадку інтерес центральних органів влади, що розподіляють дотації, полягає в тому, щоб досягти поставленої мети, використовуючи мінімум бюджетних коштів. Саме тому в процесі регулювання міжбюджетних відносин на державному рівні виникає додатковий інтерес, пов'язаний із відповідним досягненням встановленого мінімального рівня бюджетної забезпеченості одержувачів дотацій використовуючи мінімальний обсяг дотацій. Отже, розподіл дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості може розглядатися як процес, що у загальному випадку не лише не забезпечує узгодження інтересів учасників, але й спричиняє конфлікти інтересів в бюджетній сфері.

Для узгодження інтересів та щодо запобігання конфліктів у випадку використання дотацій пропонується використовувати їх не тільки для вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів, але й з метою стимулювання місцевих бюджетів до більш ефективного використання фінансових ресурсів, підвищення обсягу податкових і неподаткових доходів, досягнення інших якісних або ж 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. 4.4), але також і від обсягу податкових N_R і неподаткових доходів NN_R місцевого бюджету. В цьому випадку місцеві бюджети зацікавлені як в зростанні доходів, так і в отриманні максимального обсягу трансфертів [41-46].

У свою чергу інтерес держави орієнтований на максимізацію доходів зведеного бюджету є важливою складовою яких є податкові N_R та неподаткові доходи NN_R всіх місцевих бюджетів. Таким чином, у цьому випадку окремі

змінні, які визначають інтереси центрального й регіонального рівнів, збігаються, а отже забезпечується процес щодо узгодження інтересів в контексті розподілу міжбюджетних трансфертів такого виду

$$\text{Регіон} \qquad I_2 (\underline{N_R}, \underline{NN_R}, T) \rightarrow \max \tag{4.1}$$

$$\text{Держава} \qquad I_2 (N_S, NN_S, \underline{N_R}, \underline{NN_R}) \rightarrow \max \tag{4.2}$$

Досить специфічним видом міжбюджетних трансфертів, який використовується на підставі Бюджетного кодексу України, є реверсні дотації – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, що в зарубіжній практиці отримали назву ,,від'ємних" трансфертів. Вони перераховуються із 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.

Реверсні дотації є потенційним фактором виникнення бюджетних конфліктів, що закладений 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 буде прагнути 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 випадку 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 сильно: замість зацікавленості в збільшенні податкових і неподаткових доходів до максимального рівня (N_R, NN_R) формується зацікавленість в їх зростанні до певної межі (N_R', NN_R'), тобто до такого обсягу надходжень, що дозволить уникнути вилучення доходів у державний бюджет, при цьому забезпечивши найбільш можливий обсяг доходів місцевого бюджету. Дестимулюючий вплив реверсних дотацій підтверджується тим фактом, що кожним роком збільшується кількість дотаційних місцевих бюджетів та зменшується кількість бюджетів, що передають надлишок коштів до державного бюджету.

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

Розглядаючи основні види субвенцій – на здійснення державних програм соціального захисту (соціальні) та на виконання інвестиційних проектів (інвестиційні), необхідно відзначити їх різний вплив на інтереси органів місцевого самоврядування. Так, розподіл субвенції на виконання інвестиційних проектів здійснюється на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (стаття 105 БКУ [1]), тому вони напряму 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. 4.5).

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

Таблиця 4.5

Конфлікти, обумовлені використанням міжбюджетних трансфертів, та шляхи їх розв'язання

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

Джерело: складено автором

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

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. Зацікавленість регіонів в одержанні субвенцій може бути пов'язана з можливістю непрямого поліпшення ситуації в рішенні питань місцевого значення. Проте, за інших рівних умов місцеві бюджети зацікавлені в одержанні субвенцій у меншому ступені, ніж дотацій, що є частиною власних доходів бюджету та які 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 субсидіярності, 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 і їхня 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 [47-52].

З огляду на викладене, можна зробити висновок, що повний збіг інтересів центрального та регіонального рівнів неможливий. Однак підвищення рівня погодженості інтересів, що досягається з використанням міжбюджетних трансфертів, можливо й доцільно для гармонізації бюджетної політики й 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 їхні потреби – різнорідні і різноманітні, варіюються від суб'єкта до суб'єкта. Тому критерій ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин повинен 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 ($Д_{ДБ}$), доходи місцевого бюджету ($Д_{МБ}$), податкові доходи місцевого бюджету ($ПД_{МБ}$) видатки місцевого бюджету ($В_{МБ}$), міжбюджетні трансферти (МТ). Ці показники відповідають вимогам, пред’явленим до оцінки ефективності регулювання міжбюджетних відносин. По-перше, ці показники 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, в силу того, що є обов'язковими до опублікування в засобах масової інформації та в деяких економічних виданнях виходять у складі бюджетного моніторингу. По-третє, відображають найважливіші фінансові характеристики державних та місцевих бюджетів в рамках міжбюджетних відносин. По-четверте, дані показники легко піддаються упорядкуванню в динаміці.

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

$$\begin{cases} Т(ПД_{МБ}) > Т(Д_{МБ}) > Т(В_{МБ}) > 1 > Т(МТ), \\ Т(ПД_{МБ}) > Т(Д_{МБ}) > Т(Д_{ДБ}) \end{cases} \quad (4.3)$$

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

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

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

Нерівність Т ($В_{МБ}$) > 1 > Т (МТ) означає, що економіка знаходиться в 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 повинно 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 Т ($Д_{МБ}$) > Т ($Д_{ДБ}$) виходить з принципу зростання автономії органів місцевого самоврядування та підвищення фінансової самостійності їх бюджету. Вона означає, що для забезпечення максимізації доходів зведеного бюджету необхідними умовами є зростання як доходів місцевого бюджету, так і державного, але темпи зростання перших повинні перевищувати темпи зростання останніх. Узагальнена характеристика умов забезпечення узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин представлена в табл. 4.6.

Таблиця 4.6

Умови узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин

Умови	**Характеристика**
1	2
Т ($ПД_{МБ}$) > Т ($Д_{МБ}$)	Орієнтація на зростання податкової самостійності. Податкові доходи місцевих бюджетів повинні зростати більш високими темпами, ніж загальна сума доходів; зростання регіональної економіки, розширення податкової бази.
Т ($Д_{МБ}$) > ($В_{МБ}$)	Орієнтація на забезпечення збалансованості місцевого бюджету за рахунок власних доходів, темпи зростання яких повинні бути більшими, ніж темпи зростання видатків.
Т ($Д_{МБ}$) > 1 > Т (МТ)	Орієнтація на забезпечення стійкості бюджету. Стимулювання органів місцевого самоврядування до збільшення власних доходів, скорочення темпів зростання міжбюджетних трансфертів.

Закінчення табл. 4.6

1	2
Т ($В_{МБ}$) > 1 > Т (МТ)	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.
Т ($Д_{МБ}$) > Т ($Д_{ДБ}$)	Орієнтація на збільшення фінансової самостійності місцевих бюджетів з одночасною максимізацією зведених доходів державного бюджету. Випереджаючі темпи зростання доходів місцевих бюджетів у порівнянні з доходами державного бюджету.
Примітки: Т ($Д_{ДБ}$) – темп зростання доходів державного бюджету; Т ($Д_{МБ}$) – темп зростання доходів місцевого бюджету; Т ($В_{МБ}$) – темп зростання видатків місцевих бюджетів; Т (МТ) – темп зростання міжбюджетних трансфертів; Т ($ПД_{МБ}$) – темп зростання податкових доходів місцевих бюджетів.	

Джерело: розроблено автором

Ланцюжок нерівностей (4.4) справедливий 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 вигляд:

$$\begin{array}{l} \qquad\qquad\quad В_{МБ} \rightarrow 1 \rightarrow \ МТ_{В} \\ ПД_{МБ} \rightarrow Д_{МБ} \qquad\quad \\ \qquad\qquad\quad Д_{ДБ} \end{array} \qquad (4.4)$$

Напрям кожної стрілки описує співвідношення між нормативними темпами показників. Так $Д_{МБ} \rightarrow Д_{ДБ}$ означає Т ($Д_{МБ}$) >Т ($Д_{ДБ}$).

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 (4.5) в матричній формі:

$$М[ЕП] = \{\mu_{ij}\}$$

$$\mu_{ij} = \begin{cases} 1, \text{якщо } Т^{Н}(i) > Т^{Н}(j) \text{ та для } i = j, \\ -1, \text{якщо } Т^{Н}(i) < Т^{Н}(j) \text{ та для } i = j, \\ 0, \text{якщо упорядкування між } Т^{Н}(i) \text{та } Т^{Н}(j) \text{ не визначено} \end{cases} \qquad (4.5)$$

де μ_{ij} – елемент матриці еталонного впорядкування;

i, j – номери показників;

$T^{н}(i), T^{н}(j)$ – нормативні темпи зміни показників i, j.

Розглянутий граф (4.4) будується в матричній формі за правилом (4.5) (табл. 4.7).

Відповідно до табл. 4.7 темп показника $ПД_{МБ}$ відповідно до еталонного порядку повинен бути найвищим. Отже, рядок матриці для показника $ПД_{МБ}$ буде містити майже всі одні одиниці, окрім останнього стовпця. Для показників $ПД_{МБ}$ і $Д_{ДБ}$ чітке співвідношення в еталонному порядку майже не встановлено, отже $\mu(ПД_{МБ} / Д_{ДБ}) = 0$. Наступний в нормативному порядку визначено показник $Д_{МБ}$, для нього в рядку матриці також стоятимуть одиниці у всіх стовпчиках, крім стовпчика $ПД_{МБ}$. Для нього $T^{н}(Д_{МБ}) < T^{н}(ПД_{МБ})$, $\mu(Д_{МБ} / ПД_{МБ}) = -1$. Аналогічно заповнюються всі строки матриці. По головній діагоналі стоять одиниці.

Таблиця 4.7

Еталонна матриця графу узгодження інтересів
учасників міжбюджетних відносин

	$ПД_{мб}$	**$Д_{мб}$**	**$В_{мб}$**	**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

Джерело: розроблено автором

Для фактичного порядку показників узгодження інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин будується аналогічна матриця (4.6):

$$M[ФП] = \{\eta_{ij}\}$$

$$\eta_{ij} = \begin{cases} 1, \text{якщо } T^{ф}(i) > T^{ф}(j) \text{ та для } i = j, \\ -1, \text{якщо } T^{ф}(i) < T^{ф}(j) \text{ та для } i = j, \\ 0, \text{якщо упорядкування між } T^{н}(i) \text{та } T^{н}(j) \text{ не визначено} \end{cases} \quad (4.6)$$

де η_{ij} – елемент матриці еталонного впорядкування;

i, j – номери показників;

$T^{ф}(i), T^{ф}(j)$ – фактичні темпи зміни показників i, j.

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

$$T\,(МТ_{В}) \rightarrow (Д_{ДБ}) \rightarrow T\,(В_{МБ}) \rightarrow 1 \rightarrow T\,(Д_{МБ}) \rightarrow T\,(ПД_{МБ}) \qquad (4.7)$$

Для фактичного порядку будується аналогічна матриця М [ФП], тільки замість планових темпів оцінюються фактичні (табл. 4.8). Темпи зростання оцінюваних показників, на підставі яких будується матриця, наведені в табл. 4.8.

Таблиця 4.8

Вихідні дані для оцінки ступеня узгодженості
інтересів учасників міжбюджетних відносин

Показники	Фактичні значення показників, млн. грн							Темпи зростання показників, разів						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
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	354 966,2	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	101 101,1	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	130 600,9	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	223 508,8	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].

Порядок показників (4.7) у порівнянні з еталонним (4.8) порушений. Так, $T^{ф}(Д_{МБ}) < 1$, $T^{ф}(ПД_{МБ}) < 1$, $T^{ф}(Д_{МБ}) < T^{ф}(В_{МБ})$, а значить $\eta(Д_{МБ}/1) = -1$, $\eta(ПД_{МБ}/1) = -1$, $\eta(Д_{МБ}/В_{МБ}) = -1$.

Таблиця 4.9

Матриця фактичних показників узгодження інтересів
учасників міжбюджетних відносин за 2019 р.

	ПДмб	**Дмб**	**Вмб**	**1**	**МТ**	**Ддб**
ПДмб	1	–1	–1	–1	–1	0
Дмб	1	1	–1	–1	–1	–1
Вмб	1	1	1	1	–1	0
1	1	1	–1	1	–1	–1
МТ	1	1	1	1	1	0
Ддб	0	1	0	1	0	1

Джерело: розроблено автором

Відстань між М[ЕП] і М[ФП] (табл. 4.10) характеризує ступінь відхилення фактичного рівня показників, що характеризують учасників міжбюджетних відносин від необхідного еталонного та розраховується за формулою:

$$d = \sum_{i=1}^{n} \sum_{j=1}^{n} \left| \mu_{ij} - \eta_{ij} \right|, \tag{4.8}$$

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

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

Абсолютна величина відстані між М [ЕП] і М [ФП] малоінформативна, тому проведено нормування міри відмінності між цими матрицями за формулою:

$$R = \frac{d}{2 \times K} \tag{4.9}$$

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

Міра подібності, що характеризує ступінь збігу фактичного рівня показників з еталонними, розраховується за формулою:

$$S = (1 - R) \times 100\ \% \tag{4.10}$$

У нашому прикладі d = 40, К = 24, тоді

$$R = \frac{40}{2 \times 24} = 0{,}83$$

Таблиця 4.10

Відхилення показників матриць нормативного та фактичного балансу інтересів учасників міжбюджетних відносин

	ПДмб	**Дмб**	**Вмб**	**1**	**МТ**	**Ддб**
ПДмб	0	2	2	2	2	0
Дмб	2	0	2	2	2	2
Вмб	2	2	0	0	2	0
1	2	2	0	0	2	0
МТ	2	2	2	2	0	0
Ддб	0	2	0	0	0	0

Джерело: побудовано автором

У нашому випадку міра відмінності між М [ЕП] і М [ФП] в 2019 р. дорівнює 83 %, а міра подібності складає 17 %, тобто фактичний напрямок розвитку збігається з рекомендованим на 17 %. У кращому випадку збіг був би 100%, в гіршому – нульове. Таким чином, ступінь узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин в 2019 р. може бути охарактеризований як дуже низький за класом 3. Результати розрахунку показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин в 2013–2019 рр. та присвоєння класів наведені в табл. 4.11.

Таблиця 4.11

Розрахунок показника ступеня узгодженості інтересів учасників міжбюджетних відносин

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
d	36	30	30	26	8	40
K	24	24	24	24	24	24
R	0,75	0,63	0,63	0,54	0,17	0,83
Показник ступеня узгодженості інтересів, %	25,0	37,5	37,5	45,8	83,3	16,7
Клас показника	3	2	2	2	1	3

Джерело: розраховано автором

Результати аналізу показника ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин свідчать, що він мав тенденцію до зростання та досяг максимального значення у 2018 рр., що пов'язано з прискореними темпами соціально-економічного розвитку регіонів. Проте в 2019 р. внаслідок

проведення воєнних дій на Сході України показник ступеня узгодженості інтересів досяг критично низького рівня – 16,7 % внаслідок порушення пропорцій зростання всіх показників. Оцінка ступеня узгодженості інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин є важливою складовою оцінювання ефективності механізму регулювання міжбюджетних відносин, що розкрито в наступному підрозділі.

Отже, для забезпечення узгодження інтересів й запобігання конфліктів у випадку використання дотацій необхідно їх використовувати не лише для вирівнювання бюджетної забезпеченості певних регіонів, а у напрямку стимулювання місцевих бюджетів до ефективного використання фінансових ресурсів, сприяння підвищенню обсягів податкових й неподаткових надходжень, досягнення інших якісних і кількісних результатів. Використання реверсних дотацій зазвичай провокує конфлікт фінансових інтересів та розглядається як дестимулятор для регіонів. У свою чергу процес розподілу субвенцій не є конфліктним для держави та її регіонів, якщо адекватно визначені відповідні повноваження та їх вартість, а також своєчасно передані необхідні фінансові ресурси. Для забезпечення реалізації такого завдання необхідно періодично проводити оцінку ефективності реалізації повноважень на різних рівнях бюджетної системи та забезпечувати своєчасний й справедливий перерозподіл коштів.

Список використаної літератури до розділу 4

1. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ main.cgi?nreg=2456-17.

2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755 – VI зі змінами та доповненнями. URL: http: zakon. rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17.

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 01.04.2014 р. №333-р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80.

4. Про співробітництво територіальних громад. Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18.

5. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/157-19.

6. Возняк Г.В. Регіональний розвиток: сутність і методологічна основа. Регіональна економіка. 2015. № 3. С. 34-43. URL: http://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_034_VoznyakHV.pdf.

7. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: [монографія]. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.

8. Про засади державної регіональної політики. Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/156-19.

9. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Закон України від 06.08.2014 р. № 385. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/385-2014-%D0%BF.

10. На що витрачаються кошти Державного фонду регіонального розвитку? URL: https://www.prostir.ua/?news=na-scho-vytrachayutsya-koshty-derzhavnoho- fondu-rehionalnoho-rozvytku.

11. Питання державного фонду регіонального розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07. 2012 р. № 656. Урядовий кур'єр. 2012. № 131.

12. Питання державного фонду регіонального розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07. 2012 р. № 656. Урядовий кур'єр. 2012. № 131.

13. Про затвердження Порядку відбору інвестиційних проектів у вугільній галузі, для реалізації яких надається державна підтримка/допомога у формі державних гарантій: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09. 2017 р. № 742. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-2017-%D0%BF.

14. На он-лайн платформі Державного фонду регіонального розвитку вже зареєстровано 726 проектів. URL: https://decentralization.gov.ua/news/414.

15. Результати фінансової децентралізації за 10 місяців 2018 року – експертний аналіз. URL: https://decentralization.gov.ua/news/10197?page=2.

16. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку. К.: Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2010. 356 с.

17. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/333/10.11.2018.pdf.

18. Савастєєва О.М. Модель забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізації. Проблеми системного підходу в економіці. 2019. № 1 (69). Частина 2. С. 47-53.

19. Савастєєва О.М. Проблематика системи міжбюджетного вирівнювання в сучасних умовах. Науково-виробничий журнал Бізнес- Навігатор. 2019. № 1 (50). С. 154-159.

20. Постанов КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 р. № 385 URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF.

21. Foray D. The Goals of Smart Specialisation: S3 Policy Brief Series No 01.2013. Dominique Foray and Xabier Goenaga. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. 14 pp.

22. Martinez D. Breaking with the Past in Smart Specialisation: A New Model of Selection of Business Stakeholders within the Entrepreneurial Process of Discovery. Diego Martinez, Manuel Palazuelos-Martinez. S3 Working Paper Series № 04/2014. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2014.16 pp.

23. Савастєєва О.М., Водняк Д.В., Нагорний В.С. Емісія державних цінних паперів як фінансовий інструмент регулювання бюджетного дефіциту. Причорноморські економічні студії. 2016. № 9. С. 98-102.

24. Мельник В.М., Савастєєва О.М. Ефективність бюджетного процесу: поняття та підходи до аналізу. Проблеми і перспективи розвитку підприємництва. 2017. № 3. С. 75-81.

25. Розпорядження КМУ від 01.01.2014 р. № 333-р «Про схвалення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80.

26. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19.

27. Mansuri G. Community based and driven development: a critical review. The World Bank Research Observer. 2004. № 19 (1). P. 1. 39.

28. Nnanta N. E. Community driven development in the local government system: a new strategy. Kuwait Chapter of Arabian Journal of Business and Management Review. 2013. Vol. 3, № 1. P. 1-15.

29. Tanaka S. A review of community-driven development and its application to the Asian Development Bank / S. Tanaka, J. Singh, D. Songco. Asian Development Bank, 2006. 100 p.

30. Kumar N. Community-driven development: a study methodology / N.Kumar. Operations Evaluation Department, 2003. URL: http://community.eldis. org/?233@@.59c6797c!enclosure=.59c6797e&ad=1.

31. Ginsborg P. Populismo, participacion, democracia. El Pais (2010) URL: http://elpais.com/diario/2010/05/22/opinion/1274479211_850215.html.

32. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І. С. Волохова. Одеса: Атлант, 2010. 234 с.

33. Воробьев Ю. И. Межбюджетные отношения в Украине / Ю. И. Воробьев, И. В. Усков. Симферополь: АРИАЛ, 2010. 276 с.

34. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І. О. Луніна. К.: Наукова думка, 2006. 432 с.

35. Boadway R. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / R. Boadway, A. Shah. Washington D.C.: World bank cop., 2007. 572 p.

36. 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.

37. Экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. М.: Ин-т новой экономики, 2007. 1152 с.

38. Державне управління регіональним розвитком України: [монографія] / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. К. : НІСД, 2010. 288 с.

39. Велентейчик Н. Ю. Концептуальні основи регулювання міжбюджетних відносин у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку регіонів. Вісник Східноукраїнського національного університету імені В.Даля. 2014. № 11 (208). С. 29-33.

40. Когут І. А. Міжбюджетні взаємовідносини в умовах розширення самостійності регіонів. Культура народов Причерноморья. 2007. № 121. С. 47-50.

41. Рябушка Л. Б. Механізм міжбюджетних відносин: проблеми та перспективи розвитку. Вісник Одеського національного університету імені І. І. Мечнікова. 2013. Т. 18, вип. 2/1. С. 126-130.

42. Дем'янчук О. І. Територіальна та фіскальна децентралізація в Україні: практичні результати. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка. 2017. № 5. С. 90-95.

43. Назиров К.З. Виявлення відповідності проектів ОТГ критеріям смарт-спеціалізації. Розвиток підприємництва в Україні: безпека здійснення господарської діяльності. Харків: Право, 2018. 224 с.

44. Олійник Я. Б. Формування спроможних територіальних громад в Україні: переваги, ризики, загрози. Український географічний журнал. 2016. № 4. С. 37-43.

45. Оцінка існуючих моделей та практик соціальної роботи та соціальних послуг на рівні громади. Oxford Policy Management (Великобританія), Партнерство "Кожній дитині" (Україна). 2017. 84 с. URL: http://www.p4ec.org.ua/upload/education/library/1512630861.pdf.

46. Палійчук Т. В. Перерозподіл видаткових повноважень між різними рівнями бюджетної системи України у контексті впровадження фіскальної децентралізації. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Економіка і менеджмент. 2017. Вип. 24 (2). С. 74-77.

47. Балацький Є. О. Теоретичні підходи до визначення бюджетного потенціалу міста та основні засади його формування. Збірник наукових праць Харківського інституту банківської справи Університету банків. справи НБУ. 2011. Випуск 1 (10), Частина ІІ. С. 212-216.

48. Буряченко А. Є. Функціональна децентралізація та вдосконалення системи бюджетних відносин. Фінанси України. 2014. № 2. С. 19-29.

49. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ: [монографія] / Г. В. Возняк; НАН України. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України», 2016. 520 с.

50. Горбатенко В. Конституційні засади проведення адміністративної реформи в Україні та удосконалення системи органів виконавчої влади. / В. Горбатенко.; Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_41.

51. Гриневич В. Децентралізація влади як складова політичної реформи в Україні: питання концепції та ідеології. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 1 (57). С. 16-19.

52. Державне управління регіональним розвитком України / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. К.: НІСД, 2010. 288 с.

ВИСНОВКИ

У монографії подано теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення важливої наукової проблеми, пов'язаної з розробкою актуального науково-практичного завдання – обґрунтування теоретико-методологічних та науко-методичних засад забезпечення організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації. Результати проведеного дослідження створюють підґрунтя для формулювання наступних висновків:

1. Еволюція наукових досліджень щодо сутності бюджетного процесу на місцевому рівні дозволяє стверджувати про різноманітність підходів до розуміння й розкриття даної проблематики у теорії фінансів та бюджетної системи, що проявляється: у особливостях функціонування бюджетного процесу, який є підґрунтям для динамічних змін макроекономічних показників; визначенні порядку реалізації бюджетних повноважень, делегованих структурним та інфраструктурним інституційним одиницям, механізм їх взаємодії; стратегічності векторів соціально-економічного розвитку країни. Запропоновано авторське визначення бюджетного процесу на місцевому рівні з виокремленням його складових (систем забезпечення, процедур, технологій, етапів складання, розгляду, затвердження, виконання місцевих бюджетів, звітування про їх виконання), їх взаємозв'язку й взаємодії.

2. На підставі використання структурно-логічних підходів до визначення зв'язку між завданнями суб'єктів оперативного управління місцевими фінансами та бюджетним процесом встановлено, що функціональні повноваження учасників бюджетного процесу на місцевому рівні є взаємообумовленими. Запропоновано концептуальний підхід до розробки моделі механізму функціонування інституційної архітектоніки бюджетного процесу на місцевому рівні, ефективне використання якого передбачає становлення єдиної міжгалузевої методики якісної оцінки результатів виконання бюджетних програм та створення у складі місцевих органів влади спеціалізованих постійно діючих громадських палат з бюджетних питань.

3. Представлено теоретико-методологічну архітектуру системи реалізації соціально-економічних функцій держави в частині бюджетоутворення, яка

складається з сукупності принципів ефективності бюджетного процесу (синергічності, ієрархічності, емерджентності, мультиплікативності, цілеспрямованості, альтернативності, продуктивності, цілісності, взаємозалежності, комунікативності та адаптивності), функціональних підсистем (бюджетний механізм, бюджетна політика та бюджетний процес), детермінантів (бюджетні доходи та бюджетні видатки), які забезпечують сприятливі умови для ефективного функціонування бюджетного процесу в умовах трансформації міжбюджетних відносин. Між підсистемами в рамках системи реалізації економічної та соціальної функцій в частині бюджетоутворення спостерігається чіткий взаємозв'язок, взаємозалежність та взаємообумовленість.

4. У рамках теоретико-методологічного підходу до вирішення проблем забезпечення ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин запропоновано та схематично представлено гіпотезу зазначеної наукової роботи, яка реалізується через закономірності (перерозподіл владних компетенцій і повноважень у фінансовій сфері; інституціональне забезпечення бюджетного процесу; збільшення фінансового потенціалу; активність фіскальної політики та стійкість фінансового стану) та базисні положення, які відповідають кожній із складових запропонованої гіпотези. Розробка та застосування запропонованої гіпотези дозволила розв'язати концептуальні, методологічні і прикладні завдання у площині раціоналізації процесу забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин задля стабільності фінансової системи України.

5. В сучасних умовах необхідності проведення складних масштабних реформ найбільшої актуальності набуває дослідження, наукова систематизація та побудова понятійного апарату системи ризиків, пов'язаних із функціонуванням бюджетної сфери. Під ризиком ефективної організації бюджетного процесу на місцевому рівні запропоновано розглядати ймовірність недосягнення максимального рівня результативності та дієвості бюджетного процесу, яка може бути притаманна всім стадіям його здійснення. Запропонована система ризиків ефективності бюджетного процесу на

місцевому рівні: 1. Ризики зовнішнього середовища. 2. Ризики структури бюджету. 3. Ризики організаційно-методичного інструментарію. Розроблений методичний підхід до оцінки транспарентності бюджетного процесу на рівні об'єднаних територіальних громад, який орієнтований на уникнення або мінімізацію впливу ризиків на бюджетний процес.

6. Здійснений моніторинг стану міжбюджетних відносин в Україні виявив, що на рівень ефективності бюджетного процесу негативно впливає внутрішня неврівноваженість дохідної й видаткової частини місцевих бюджетів та відповідні диспропорції в фінансовій забезпеченості регіонів. Як складова частина моніторингу міжбюджетних відносин, трансфертна політика потребує нормативно-правового забезпечення шляхом закріплення у законодавчих актах засад її реалізації. Рівень інформаційно-аналітичної роботи передбачає реалізацію трансфертної політики у вигляді комплексу відповідних аналітичних процедур, що, в свою чергу, визначає вектори реалізації трансфертної політики на організаційному рівні. Здійснення поточних та наступних контрольних заходів і процедур визначає рівень контрольної роботи, за результатами якої переглядаються нормативні засади реалізації трансфертної політики та вносяться необхідні корективи.

7. Для оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів України запропоновано методичний підхід, який передбачає проведення оперативного та фундаментального аналізу з метою розрахунку інтегрального показника фінансової стійкості. Впровадження такого підходу дозволяє сформувати інформацію, необхідну для прогнозування бюджетів та обґрунтування заходів щодо забезпечення їх стійкості з урахуванням можливих ризиків. За результатами проведеного аналізу, констатовано, що в Україні низький рівень фінансової стійкості місцевих бюджетів, який має тенденцію до зниження, тому актуальним та важливим є створення необхідних умов та розробка ефективних механізмів управління бюджетним процесом на місцевому рівні.

8. Доведено, що в сучасних умовах виникла об'єктивна необхідність розробки науково обґрунтованих стратегічних пріоритетів розвитку бюджетної політики на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації на основі визначення заходів

та способів їх впровадження: зміцнення самостійності місцевих бюджетів; врегулювання питань оптимізації системи міжбюджетних відносин шляхом розподілу повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування; проведення моніторингу результативності використання бюджетних коштів; вдосконалення нормативно-правового забезпечення бюджетної політики. Нові виклики актуалізують потребу розробки відповідних механізмів нейтралізації впливу негативних факторів на бюджетний процес, стабілізації динаміки розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації.

9. Обґрунтована доцільність та формалізована змістовність авторської концепції бюджетної політики фінансового забезпечення розвитку регіонів України. Визнано за доцільне виконання таких завдань концепції: нормативно-правове забезпечення; організаційно-функціональне забезпечення; створення належних фінансових й організаційних умов для забезпечення виконання ОМС функцій; генерування ресурсного потенціалу регіонів; посилення співпраці зі стейкхолдерами; оцінювання стану фінансової стійкості місцевих бюджетів. Напрямками реалізації концепції є: запровадження методології мезо-конвергенції; використання стратегічного підходу до управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів; мультиплікація джерел ресурсної бази місцевих бюджетів шляхом модернізації системи міжбюджетних відносин та удосконалення фіскальних аспектів ресурсного забезпечення.

10. Визначено, що регулювання міжбюджетних відносин необхідно проводити у відповідності до чинного законодавства та не суперечити інтересам відповідних суб'єктів. Використання методів моделювання дозволило розробити науково-концептуальний підхід до регулювання міжбюджетних відносин з метою узгодження інтересів суб'єктів бюджетного процесу в Україні. Встановлено, що різні види міжбюджетних трансфертів впливають на зміну інтересів суб'єктів міжбюджетних відносин, спричиняючи цим самим їх узгодження або ж конфлікти. Найбільший вплив на зміну інтересів органів державної влади і місцевого самоврядування мають дотації вирівнювання.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Ретроспективний аналіз ключових етапів розвитку місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин на території української держави

Назва етапу	Період (роки)	Стисла характеристика етапу
Період існування Великокняжої Київської держави та перебування українських земель у складі іноземних держав		
І етап Князювання Олега	882-922 рр.	Остаточне становлення дворівневої системи управління у Стародавній Русі - верховної князівської та помісної влади. Послідовне створення прообразу фінансової системи, в рамках якої передбачалось наповнення князівської скарбниці
ІІ етап Князювання Ольги	945-960 рр.	Проведення першої в історії Русі так званої "бюджетної" реформи. Суть її полягала у створенні ефективного механізму визначення розміру данини, який забезпечував би як необхідні надходження до князівської скарбниці, так і залишав продукти для задоволення потреб місцевих князівств. Перехід від системи "полюддя" до більш довершеної форми збирання податків – "на місцях", яка стала першим кроком до регламентації бюджетних відносин різних рівнів влади.
ІІІ етап Існування Магдебурзького права	Друга половина XIV ст.– XVIII ст.	Надання магдебурзького права означало новий етап у розвитку місцевого самоврядування – європеїзація міського управління на зразок західноєвропейських міст. Посилення втручання центральної влади в життя міст, зменьшення ролі місцевого самоврядування.
Період існування України у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік		
IV етап Формування радянської системи місцевих бюджетів	1923-1925 рр.	Законодавче встановлення чіткого переліку місцевих податків та зборів та визначення механізму їх застосування, а також регламентування надходжень і витрат місцевих органів влади і порядку формування фондів бюджетного регулювання.
V етап Зміцнення місцевого самоврядування	1930-1959 рр.	Отримання місцевими бюджетами права використовувати на власний розсуд обсяг перевищення фактичних надходжень над плановими. Зміни в республіканському і крайовому бюджетному регулюванні, згідно з якими було збільшено перелік податків і зборів, відрахування від яких зараховувалися в місцевий бюджет. Значне ростання обсягів місцевих бюджетів; включення місцевих бюджетів до складу державного бюджету; зміна внаслідок податкової реформи структури доходів; застосування відсоткового методу регулювання доходної бази місцевих бюджетів.
VI етап Удосконалення бюджетно-фінансових відносин	1960-1990 рр.	Модернізація бюджетного права, зміни в бюджетному процесі, зміна структури доходної бази місцевих бюджетів внаслідок зростання обсягу платежів з прибутку підприємств, використання нормативних методів і госпрозрахунку у бюджетному плануванні
Часи незалежності України		
VII етап Створення дворівневої бюджетної системи незалежної держави	1991-2001 рр.	Застосування новітнього підхіду до побудови механізму взаємодії всіх ланок бюджетної системи. Формування сучасних принципів функціонування бюджетної системи, що в 1996 році знайшли відображення в прийнятій Конституції України.
VIII етап Відновлення інституту місцевого самоврядування з одночасним розширенням повноважень місцевих рад	2001-2010 рр.	Шляхом прийняття в червні 2001 року Бюджетного кодексу України відбулося становлення законодавчої основи формування бюджетних відносин та закріплення принципів організації бюджетного процесу. Удосконалення чинного бюджетного механізму. Істотне посилення значення місцевих бюджетів як окремих фінансових інституцій.
IX етап Системна реформа децентралізації влади	2010 р.- теперішній час	Орієнтація державної політики в бюджетній сфері на сучасні загальносвітові надбання і передача від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності.

Джерело: сформовано автором

Продовження додатку А

Таблиця А.2

Ретроспективний аналіз основних етапів еволюції бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні

1	2	3	4
І Е Т А П (1991-2001 рр.)	Закон України «Про бюджетну систему України»	Стадії бюджетного процесу	Законом визначено, що складанню проектів місцевих бюджетів повинен передувати підготовчий етап, тобто в основу проектів бюджетів лягатимуть прогнозні показники економічного і соціального розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (для місцевих Рад народних депутатів) та розробка прогнозів економічного і соціального розвитку міста, селища, села та проектів фінансових планів підприємств і господарських організацій, планів доходів і кошторисів видатків бюджетних установ та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів, установлених місцевою Радою народних депутатів вищого рівня (для міських селищних, сільських Рад народних депутатів) (Стаття 29). **Стадія складання проектів місцевих бюджетів:** Законом покладено повноваження на фінансові управління (відділи) виконавчих органів місцевих Рад народних депутатів розробляти проекти бюджетів і подавати їх на розгляд відповідно виконавчим комітетам місцевих Рад народних депутатів. Також встановлено терміни подання виконавчими органами місцевих Рад народних депутатів схвалених ними проектів бюджетів на розгляд місцевим Радам народних депутатів - до 10 грудня попереднього року. Виконавчі органи міських селищних, сільських Рад народних депутатів складають проекти бюджетів і подають їх на розгляд до 25 грудня попереднього року (Стаття 29).
			Стадія затвердження місцевих бюджетів: Законом визначено, що обласні, міські районні Ради народних депутатів затверджують місцеві бюджети у загальній сумі доходів, з виділенням окремих доходних джерел, і в загальній сумі видатків, з виділенням всіх асигнувань на фінансування підпорядкованого господарства, соціально-культурних заходів, соціального захисту населення, на утримання органів державної влади та їх виконавчих органів, а також розмір оборотної касової готівки. Для бюджетів нижчого рівня затверджуються нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, розміри дотацій чи субвенцій (Стаття 31).
			Стадія виконання місцевих бюджетів Встановлено, що місцеві бюджети виконуються за розписом доходів та видатків з поквартальним розподілом, який складається фінансовими управліннями та виконавчими органами Рад народних депутатів. Також було визначено, що державний бюджетний банк – це єдина установа, на яку покладено функції касового виконання бюджетів. Окрім того, передбачено, що у разі виникнення тимчасових касових розривів в процесі виконання місцевих бюджетів Міністерство фінансів України може надавати виконавчим органам Рад народних депутатів за їх клопотанням з державного бюджету України відповідні позички (Статті 32-37).
			Стадія звітування про виконання місцевих бюджетів Законом встановлено, що звіти про виконання місцевих бюджетів складають фінансові управління (відділи) виконавчих органів відповідних Рад народних депутатів. Законом також закладено перші передумови реалізації принципу транспарентності бюджетного процесу: визначено, що рішення місцевих Рад народних депутатів щодо звітів про виконання місцевих бюджетів повинні бути опубліковані для загального відома (Стаття 41).

Продовження табл. А2

1	2	3	4
ІІ Е Т А П (2001 – 2010 рр.)	Бюджетний кодекс України від 2001 року	Стадії бюджетного процесу	Відмінністю регламентації підготовчого етапу прийнятим Бюджетним кодексом стає те, що вводиться поняття бюджетного запиту як основного документа, показники якого лягають в основу складання проектів місцевих бюджетів. Так, головні розпорядники бюджетних коштів організують розроблення бюджетних запитів для подання місцевим фінансовим органам, які приймають рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету перед поданням його на розгляд місцевим державним адміністраціям та виконавчим органам відповідних рад (Стаття 75). **Стадія складання проектів місцевих бюджетів:** Вперше проекти рішень щодо місцевих бюджетів напряму залежать від термінів ухвалення Закону «Про Державний бюджет України» Так, Бюджетним кодексом було визначено, що у тижневий термін після ухвалення закону про Державний бюджет України в другому читанні Кабінет Міністрів України доводить місцевим органам влади обсяги міжбюджетних трансфертів. Вже на підставі отриманої інформації, місцеві органи влади готують проекти рішень про відповідні місцеві бюджети для розгляду на сесії відповідної місцевої Ради (Статті 75, 76).
			Стадія затвердження місцевих бюджетів: Затвердження рішень щодо місцевих бюджетів відтепер також відбувається в залежності від термінів введення в дію Закону «Про Державний бюджет України». Зокрема визначено, що обласні і районні бюджети на наступний бюджетний період затверджуються рішеннями Ради не пізніше ніж у двотижневий термін після офіційного опублікування закону про Державний бюджет України, а бюджети нижчого рівня, в свою чергу, затверджуються відповідно рішеннями не пізніше ніж у двотижневий термін після затвердження районного чи обласного бюджету (Стаття 77).
			Стадія виконання місцевих бюджетів Місцеві бюджети, так як і раніше, виконується за розписами, які затверджуються керівниками місцевих фінансових органів. Однак, Бюджетний кодекс делегує повноваження щодо касового виконання бюджетів виключно одній державній структурі - Державному казначейству України та його територіальним підрозділам. Також було встановлено, щодо з метою покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету, місцеві органи можуть отримувати короткотермінові позички у фінансово-кредитних установах на термін до трьох місяців. Також місцевим бюджетам надано право здійснювати запозичення до бюджету розвитку шляхом емісії цінних паперів (Статті 78, 79).
			Стадія звітування про виконання місцевих бюджетів Нововведенням цього етапу також стає те, що на органи Казначейства були покладені повноважень про виконання місцевих бюджетів. Встановлено на законодавчьому рівні конкретні строки подання звітів про виконання місцевих бюджетів: квартальний та річний звіти про виконання місцевих бюджетів подаються до відповідної місцевої Ради у двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду. Набуває подальшого розвитку механізм забезпечення доступності інформації про бюджет та реалізації принципу трансперентності бюджетного процесу. Зокрема, Бюджетний кодекс визначає терміни оприлюднення інформації щодо виконання місцевих бюджетів. Так, рішення про місцевий бюджет має бути оприлюднене не пізніше ніж через десять днів із дня його прийняття. Інформація про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) підлягає обов'язковій публікації не пізніше 1 березня року, що настає за роком звіту. Публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) здійснюється до 20 березня року, що настає за звітним (Статті 58-61, 80).

Закінчення табл. А2

1	2	3	4
ШЕТАП (2010 рр. – теперішній час)	Бюджетний кодекс України від 2010 року	Стадії бюджетного процесу	Оновленою редакцією Бюджетного кодексу України вперше було введено поняття бюджету територіальної громади. Як і раніше, головні розпорядники бюджетних коштів організують розроблення бюджетних запитів для подання місцевим фінансовим органам. Однак визначено, що підставою прийняття рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету є проведення відповідної аналітичної роботи (Стаття 75). **Стадія складання проектів місцевих бюджетів:** Організація цієї стадії бюджетного процесу не набула значних змін. Як і раніше, у тижневий строк з дня схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України Міністерство фінансів України забезпечує доведення виконавчим органам відповідних місцевих рад розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів.Отримана інформація є підставою для складання місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад проектів місцевих бюджетів (Стаття 75).
			Стадія затвердження місцевих бюджетів: Змінено механізм затвердження бюджетів: місцеві бюджети затверджуються рішенням відповідної місцевої ради до 25 грудня року, що передує плановому, а потім, у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України відповідна місцева рада приводять обсяги міжбюджетних трансфертів у відповідність із законом (Стаття 77).
			Стадія виконання місцевих бюджетів Як і раніше, функції касового виконання бюджетів здійснюють органи Казначейства. Механізм, згідно з яким місцеві бюджети виконуються за розписом, що затверджуються керівниками місцевих фінансового органу, також залишено без змін (Стаття 78). Оновленою редакцією Бюджетного кодексу зокрема надано право установам банків державного сектору здійснювати обслуговування виконання місцевих бюджетів в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ за рішенням відповідної місцевої ради (Стаття 78).
			Стадія звітування про виконання місцевих бюджетів Істотних змін зазначена стадія бюджетного процесу не зазнала. Визначено, що Казначейство України складає та подає відповідним місцевим фінансовим органам звітність про виконання місцевих бюджетів. Квартальний та річний звіти про виконання місцевого бюджету подаються до у двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду (Стаття 80). Календарні терміни оприлюднення інформації про бюджети не змінилися. Як і раніше, рішення про місцевий бюджет має бути оприлюднене не пізніше ніж через десять днів з дня його прийняття. Інформація про виконання та місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) підлягає обов'язковій публікації не пізніше 1 березня року, що настає за роком звіту. Публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, здійснюється до 20 березня року, що настає за звітним. Додатково зазначено, що публічне представлення звітів здійснюється із використанням сучасних засобів розповсюдження інформації (зокрема, інтернет-ресурсів) (Стаття 28).

Додаток Б

Таблиця Б.1

Принципи децентралізації державної влади та забезпечення організації бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації

Принцип	**Зміст принципу**	**Автор**
1	2	3
Принципи децентралізації державної влади		
Субсидіарність	Завдання, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції муніципальних органів як найбільш близьких до населення. Якщо вони не можуть впоратись, то вирішення відповідних проблем має передаватися в компетенцію вищих (і більш віддалених від громадян) рівнів влади — регіонального, загальнодержавного та наднаціонального	Європейська хартія місцевого самоврядування
	Передача повноважень на прийняття рішень з центрального на нижчі організаційні рівні	А. Ткачук
	Захист автономії особи і право на самоврядування нижчих політичних одиниць: громади, територіальної громади, регіону	А. Лелеченко та ін.
	Інкапсуляція повноважень нижніх ланок управління від втручання верхніх, заборона наскрізного керування зверху вниз, тобто перебирання верхніми ланками повноважень нижніх	І. Цурканова
	Близькість реалізації повноважень до громадян – споживачів послуг	Б. Преображенський
Доцільність	Відповідність дій в рамках децентралізації уявленням про цільову орієнтацію даного процесу	Л. Сус
Справедливість	Домірності вкладеного та отриманого в ході децентралізації… відповідність внеску індивідів у спільну діяльність із соціальним становищем та суспільним визнанням	Л. Сус
Відповідальність	Глибоке усвідомлення суб'єктами влади життєво важливих інтересів суспільства і країни, свого покликання самовіддано боротися за їх здійснення, здатність виробляти якісну політику, приймати оптимальні рішення, здійснювати їх з найбільшою користю для загального блага	А. Лелеченко та ін. Л. Сус
Ефективність	Досягнення поставленої мети при максимально можливій економії суспільної праці або досягнення певної мети при найменших затратах, тобто штучне злиття результатів і засобів	А. Лелеченко та ін.
	Відповідність реальним суспільним потребам, наявність чітких цілей, прийнятих з урахуванням оцінки їхнього очікуваного впливу та попереднього досвіду… прийняття рішень своєчасно, з передбаченням певної міри гнучкості в їхній реалізації з метою врахування місцевих умов або специфічних особливостей сфери управління	В. Пилипишин

Продовження табл. Б1

1	2	3
Демократизація суспільної організації	Запровадження принципів діалогу і співпраці на різних рівнях соціального управління	В. Андрущенко
		В. Гриневич
	Спрямування змін на формування демократичної системи, яка б характеризувалась захистом індивідуальних прав та громадянських свобод	О. Вівчар та ін.
Створення умов для самоорганізації	Цілеспрямований розвиток розгалуженої системи місцевого самоврядування	В. Андрущенко
		В. Гриневич
Деконцентрація повноважень	Реалізація різних формах взаємодії органів виконавчої влади по вертикалі, що будуються насамперед на засадах субординації та координації при реалізації повноважень	Н. Базавлук, В. Баштанник
		Л. Андріченко
Активна й ефективна участь	Багатосторонність залучення громадськості до планування місцевого розвитку, заснованого на співпраці децентралізованих органів управління, приватного сектору та громадянського суспільства	О. Берданова, В. Вакуленко
	Сприймання громадян та їхніх організацій не як пасивних об'єктів (або суб'єктів) політики й адміністративних рішень, а як безпосередніх, активних і зацікавлених сторін, що мають право брати широку участь у процесі прийняття адміністративних рішень на всіх етапах політики – від початкових стадій і протягом усього циклу політики й управління	В. Пилипишин
Належне врядування	Розподіл та управління ресурсами для вирішення колективних проблем	Програма розвитку ООН
	Чітке законодавче розмежування функцій та повноважень між різними рівнями управління	В. Гриневич
	Врахування протирічь або різних інтересів, організованих спільних дій; відносини, які включають як офіційні інституції, так і неформальні домовленості та соціальний капітал громадян»	Т. Безверхнюк
Суверенність та самодостатність	Наділені свободою від народження … мають право на утворення певної спільноти та добровільно і на свій розсуд делегувати здійснення частини своїх владних повноважень органам публічної влади як державним, так і самоврядним	О. Павлов
	Незалежність від форми державного устрою… невтручання держави у сферу суверенних прав регіонів	В. Гриневич
Стабільність	Формування стабільної організації і діяльності виконавчої влади	І. Цурка нова
Злагодженість	Потребує не лише політичного лідерства, а й більшої послідовності між різноманітними інструментами, механізмами політики та різними стратегіями впливу на одну й ту ж реальність	В. Пилипишин
Відкритість	Активна комунікація з громадськістю стосовно завдань і обов'язків різних органів влади та державних установ, а також рішень, що приймаються ними	В. Пилипишин

Продовження табл. Б1

1	2	3
	Дотримання норм, які передбачають побудову структурно-функціональних основ і механізмів діяльності органів влади, що забезпечують постійну їх взаємодію з фізичними та юридичними особами при формуванні і реалізації рішень	Н. Мельтюхова, Я. Ваніна
Пропорційність	Співвідношення самостійності в реалізації повноважень і відповідальності на даному рівні влади	Б. Преображенський
Об'єктивність	Спеціалізація при визначенні складу і структури повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування	Б. Преображенський
Конгруентність	Досягнення оптимальності обов'язків і компетенцій на даному рівні влади	Б. Преображенський
Редукція	Підтримка здатності щодо зміни цілей в процесі функціонування органів системи місцевого самоврядування та органів державної влади	Б. Преображенський
Адаптивність	При делегуванні повноважень органам місцевого самоврядування ід центральних чи регіональних органів, органи місцевого самоврядування по мірі можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов	А. Ткачук
Реальна керованість території	Здійснення державних повноважень, як правило, має в основному покладатися на органи влади, найбільш близькі громадянам… надання будь-яких з цих повноважень іншому органу влади Має здійснюватися з урахуванням обсягу і природи поставленого завдання, а також вимог ефективності та економії	Європейська хартія місцевого самоврядування
Принципи забезпечення організації бюджетного процесу на місцевому рівні		
Фіскальна рівновага	Одночасність та одно осібність ухвалення рішень щодо щодо розміру суспільних витрат та щодо розміру громадських доходів	В. Оатс
Загальний добробут	Допущення можливості співвіднесення добробуту суспільства та індивіда	С. Ларіна
Фінансове вирівнювання	За відсутності адекватної політики індивідуального розподілу центральний уряд має забезпечувати певний ступінь вирівнювання між краще та гірше забезпеченими територіями	Р. Масгрейв С. Герчаківський, О. Кабаш
Суспільна корисність	Збалансованість співвідношення суспільних витрат і громадських вигод	С. Ларіна
Вирівнювання бюджетної забезпеченості	Обмеження причин виникнення та запобігання загостренню територіальних та інших диспропорцій та дисбалансів при формуванні бюджетної системи	Б. Преображенський
Плюралізм інститутів	Сполучення в межах певної території декількох автономних (формально взаємно незалежних, але діючих узгоджено) фіскальних юрисдикцій, множинність кола яких передбачає їх здатність до самоорганізації без звернення до центральної влади, що забезпечує стійкий характер функціонування	О. Морозова

Продовження табл. Б1

1	2	3
Змагальність	Витрати на спільне здійснення схожих за змістом повноважень субнаціональних і органів місцевого самоуправління не призводить щодо дублювання бюджетних послуг, але розширює можливості користувачів щодо вільного вибору, підвищує економічну та соціальну ефективність, дозволяє оптимізувати структуру бюджетних ресурсів, мінімізувати витрати	
Договірний підхід	Наявність суспільних функцій, що спільно фінансуються з субнаціональних та місцевих бюджетів, вимагає інституціонального узгодження дій відповідних владних органів (на відміну від концепту жорсткого розподілу повноважень щодо виконання цих функцій)	
Публічність	Будь-які зміни в системі фіскальних та міжбюджетних відносин мають проходити обговорення як в органах державної влади, так і в органах місцевого самоврядування	
Деконцентрація фіскальних повноважень	Чітке розмежування повноважень в межах системи державної влади, а також розосередження державних повноважень - підключення до процесу реформування саморегулівних організацій, регіональніх и муніципальніх асоціацій, професійних об'єднань та ін.	
Збалансованість надходжень та видатків	Відповідність розміру податкових надходжень до місцевих бюджетів фінансовим аспектам належного виконання функціям, що виконуються відповідними органами МСВ	П. Свяневич
Відповідність	Рішення про виробництво суспільних благ мають приймати ті громадяни, які проживають на території, де отримуватимуться вигоди, платежі й адмініструватимуться податки і збори для фінансування суспільного блага	Р. Масгрейв
		С. Герчаківський, О.Р. Кабаш
Централізований перерозподіл	Зміни в розподілі мають покладатися на центральний уряд, який володіє необхідними важелями для здійснення політики розподілу	Р. Масгрейв
		С. Герчаківський, О. Кабаш
Створення національних бажаних благ	Центральний уряд може стимулювати цільовими трансфертами надання певних локальних суспільних благ, оскільки їхнє виробництво характеризується просторовими зовнішніми ефектами або вони є особливо значущими благами з національної точки зору	Р. Масгрейв
		С. Герчаківський, О. Кабаш
Територіальної відповідності	Локальні суспільні послуги мають оплачуватися безпосередньо користувачами	С. Ларіна
Еквівалентність	Податкові платежі та надходження до бюджету того рівня, на якому надаються суспільні послуги, мають відповідати розміру витрат на надання цих послуг	

Продовження додатка Б

Таблиця Б.2

Підходи до аналізу фінансової стійкості та фінансової автономії в працях науковців

Автор	Показники
1	2
Аналіз фінансової стійкості бюджетів	
Щербакова В. І., Манєров Г. М.	Розрахунок інтегрального коефіцієнт 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.	Сформовано методику оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів. Оцінка поточної фінансової стійкості місцевих бюджетів здійснюється на підставі матриці за показниками фінансової автономії бюджету (коефіцієнт концентрації власних доходів; коефіцієнт концентрації власних та закріплених доходів; коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету (концентрації фінансової допомоги)), бюджетної ефективності (коефіцієнт автономії) та фінансової достатності (коефіцієнт бюджетного покриття). Для інтегральної характеристики фінансової стійкості місцевих бюджетів використовується інтегральний коефіцієнт, який ґрунтується на коефіцієнтах самостійності місцевого бюджету, фінансової незалежності місцевого бюджету, незалежності щодо місцевих податків і зборів, зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходів, залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги, покриття за рахунок власних коштів
Лисяк Л. В.	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.	Оцінку фінансової стійкості місцевого бюджету проводить як одну зі складових оцінки фінансової стійкості регіону. Використовує методику обчислення інтегрального індексу на підставі стандартизації коефіцієнтів бюджетної самостійності, частки трансфертів у загальній величині доходів місцевого бюджету, коефіцієнту стійкості бюджету, податкової самостійності, податкової спроможності, відношення трансферту, що передається з регіонального у державний бюджет до трансферту, що передається з державного у регіональний бюджет, частки дотацій вирівнювання у величині трансфертів регіонального бюджету. За результатами обчислення інтегрального індексу фінансової стійкості регіону будує рейтинги регіонів
Поляк Г. Б.	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.	Розрахунок інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості на підставі коефіцієнтів самостійності, фінансової залежності, вилучення коштів до державного бюджету, ротаційності, бюджетного покриття, податкової самостійності, бюджетної забезпеченості територій
Іванов В. В., Коробова А. Н.	Показники оцінки бюджетного потенціалу: коефіцієнт бюджетної залежності, бюджетної результативності по власним доходам, бюджетної результативності по загальним доходам, бюджетної заборгованості, бюджетного покриття

Закінчення табл. Б2

1	2
Маркуц Ю. І.	Здійснюється діагностика бюджету міста на підставі показників, узагальнених за трьома групами: фінансова, соціальна та економічна спрямованість місцевого бюджету. Показники фінансової спрямованості включають коефіцієнт бюджетної самостійності, бюджетної залежності, бюджетного покриття, бюджетної адекватності, бюджетного вилучення, бюджетної дотаційності, фінансування захищених видатків бюджету, бюджетної заборгованості. До показників соціальної спрямованості відносяться коефіцієнт соціальної забезпеченості, бюджетно-соціальної результативності, соціальності бюджету, податкового тягаря населення, сукупної заборгованості з заробітної плати, заборгованості з заробітної плати на 1 мешканця міста. Показники економічної спрямованості міста охоплюють коефіцієнт податкового навантаження, інвестиційності бюджету, недоїмки бюджету, бюджетної лояльності, іноваційності бюджету
Чікіта І.Б.	Розроблено систему показників оцінки фінансової спроможності й автономії (коефіцієнт забезпечення видатків власними та закріпленими доходами, автономії, покриття власних видатків власними доходами місцевих бюджетів, загального покриття) та фінансової стійкості місцевих бюджетів (коефіцієнт абсолютної ліквідності, забезпечення спецфонду, запозичень, боргового навантаження, режиму економії)
Фінансова автономія	
Клець Л.Є.	Проводить оцінку фінансової автономії місцевих органів влади за двома групами 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 місцевих бюджетів з урахуванням переданих доходів, рівня податкової ініціативи місцевих органів влади, фінансової залежності від центральної влади, реальної фінансової автономії місцевих органів влади, коефіцієнт податкоспроможності); 2) додаткові показники фінансової автономії місцевих органів влади (показник рівня податкової автономії, фінансової самостійності, фінансової залежності, фінансової самодостатності місцевого самоврядування, стійкості доходної бази, якості доходів, стабільності дохідної частини бюджету, незалежності від фінансової допомоги)
Корнєєв М.В.	Узагальнюючи показники рівня фінансової автономії: коефіцієнт податкової автономії, бюджетної забезпеченості, реалізації потенціалу самозабезпечення, коефіцієнт фіскальної незалежності за доходами, коефіцієнт фіскальної незалежності за видатками, коефіцієнт автономії формування фінансових ресурсів території, коефіцієнт автономії використання фінансових ресурсів території
Сукач О.М.	Показники автономії: коефіцієнт самозабезпечення власними доходами витратних повноважень, коефіцієнт використання потенціалу, коефіцієнт збалансованості доходів і витрат місцевого бюджету; коефіцієнт бюджетного фінансування
Бикадорова Н. О.	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.	Показник автономії місцевих органів влади від державної влади; показник втручання державної влади у сферу діяльності місцевих органів влади, показник фінансування делегованих повноважень, показник рівня незалежності доходної бази місцевих органів від доходної бази центральних органів влади, показник рівня самостійності місцевих бюджетів з урахуванням переданих доходів, показник рівня податкової ініціативи місцевих органів влади, показник фінансової залежності від центральної влади, показник реальної фінансової автономії місцевих органів влади. Додаткові показників фінансової автономії місцевих органів влади: податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, рівня податкової автономії, фінансової самостійності, фінансової залежності, фінансової самодостатності місцевого самоврядування, стійкості доходної бази, якості доходів, - стабільності дохідної частини бюджету, незалежності від фінансової допомоги

Продовження додатка Б

Таблиця Б.3

Показники оцінки фінансової стійкості та фінансової автономії в економічній літературі

№	Показник	Методика розрахунку	Умовні позначення	Інтерпретація показника
1	2	3	4	5
1.	Коефіцієнт бюджетної самостійності (концентрації власних та закріплених доходів)	(Дв+Дз)/∑Д	Дв – власні доходи; Дз – закріплені доходи; ∑Д – загальні доходи (включаючи трансферти)	характеризує частку власних та закріплених доходів у дохідних джерелах місцевого бюджету. Рекомендоване значення ≥0,8
2.	Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету (автономії, самостійності, концентрації власних коштів)	Дв/∑Д	Дв – власні доходи; ∑Д – загальні доходи (включаючи трансферти)	Характеризує ступінь залежності доходних джерел місцевих органів влади від їхньої власної діяльності та власних рішень. Рекомендоване значення ≥0,6
3.	Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади в пошуку додаткових джерел доходів	Дневрах/∑Д	Дневрах – доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; ∑Д – 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)	Дврах/∑Д	Дврах – доходи, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; ∑Д – загальні доходи	Показує міру впливу державних органів влади на формування доходів місцевих бюджетів, оскільки між значенням чисельника і сумою трансфертів, переданих до державного бюджету або одержаних з державного бюджету, існує прямо пропорційна залежність
5.	Коефіцієнт незалежності по місцевих податках та зборах (показник рівня податкової ініціативи місцевих органів влади)	МПЗ/∑Д	МПЗ – сума надходжень від місцевих податків і зборів; ∑Д – загальні доходи	характеризує частину доходів місцевого бюджету, що формується за рахунок місцевих податків та зборів, встановлених місцевими органами влади відповідно до діючого законодавства

Продовження табл. Б.3

1	2	3	4	5
6.	Показник рівня податкової автономії	МПЗ / ПД	ПД – податкові доходи МПЗС – місцеві податки та збори	характеризує частку податків, на обсяг яких місцеві органи влади можуть самостійно впливати, в податкових надходженнях
7.	Коефіцієнт податкової самостійності (фінансової самодостатності)	ПД /Д	ПД – податкові доходи місцевого бюджету; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	характеризує частину податкових доходів у доходах місцевого бюджету. Рекомендоване значення ≥0,80
8.	Показник стійкості доходної бази	(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	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
10.	Показник стабільності дохідної частини бюджету	ПД / Т	ПД – податкові доходи; Т – загальна сума трансфертів	Характеризує фінансову самостійність та стабільність доходів місцевих органів влади
11.	Показник незалежності від фінансової допомоги	Дв /Т	Дв – власні доходи; Т – сума міжбюджетних трансфертів	характеризує незалежність місцевих органів від державної фінансової допомоги і достатність власних джерел для фінансування своїх видаткових повноважень
12.	Коефіцієнт податкової самостійності (варіант 1)	Дв / ПД	Дв – власні доходи; ПД – податкові доходи	Показує взаємозв’язок між обсягом власних доходів місцевого бюджету та податковими надходженнями, які збираються на території
13.	Коефіцієнт співвідношення регулюючих і власних бюджетних доходів	Др / Дв	Др – регулюючі доходи; Дв – власні доходи	Показує взаємозв’язок між обсягом власних доходів місцевого бюджету та величиною його регулюючих доходів

Продовження табл. Б.3

1	2	3	4	5
14.	Показник фінансової самостійності (варіант 2)	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	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)	ДО / Д	ДО – доходи від окремого джерела Д – загальна сума доходів	характеризує залежність доходів місцевих бюджетів від окремих дохідних джерел, показує реальну фінансову автономію місцевих органів влади.
17.	Коефіцієнт бюджетного покриття (загального покриття) (1 варіант)	Д / В	Д – доходи; В – видатки	Показує, в якій мірі бюджетні видатки покриваються доходами. Рекомендоване значення ≥1,0
18.	Коефіцієнт фінансової залежності	В / Дв	В – загальні видатки; Дв – власні доходи	Характеризує співвідношення загальних доходів та власних видатків. Рекомендоване значення ≤ 0,2
19.	Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	Дв+Дз/∑В	Дв – власні доходи; Дз – закріплені доходи; ∑В – загальні видатки	характеризує міру забезпечення видатків власними та закріпленими доходами → 1
20.	Коефіцієнт забезпеченості мінімальних витрат власними доходами	Дв/Вмін	Дв – власні доходи; Вмін – мінімальні видатки місцевих бюджетів	Показує відповідність доходів місцевих бюджетів і повноважень, покладених на місцеві органи влади
21.	Коефіцієнт покриття власних видатків власними доходами місцевих бюджетів	Дв / Вв	Дв – власні доходи; Вв – сума видатків для забезпечення власних повноважень	Показує ступінь покриття видатків місцевих бюджетів для забезпечення власних повноважень власними доходами
22.	Коефіцієнт бюджетної залежності (дотаційності, дотаційної залежності, залежності місцевого бюджету	МТ/Д+ МТ	МТ – мібюджетні трансферти; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	Показує міру залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету. Рекомендоване значення ≤ 0,2

Продовження табл. Б.3

1	2	3	4	5
23.	Коефіцієнт фінансової залежності	1 – Кс	Кс – коефіцієнт самостійності	Показник обернений коефіцієнту самостійності
24.	Коефіцієнт стійкості бюджету	МТ / Д	МТ – мібюджетні трансферти; Д – доходи місцевого бюджету без трансфертів	Характеризує відношення міжбюджетних трансфертів до суми власних та закріплених доходів. Рекомендоване значення <0,3
25.	Коефіцієнт податкової спроможності	В / ПД	В –видатки місцевого бюджету; ПД – податкові доходи місцевого бюджету	Характеризує відношення видатків місцевих бюджетів до податкових доходів. Рекомендоване значення <2
26.	Коефіцієнт відношення висхідного міжбюджетного трансферту до низхідного	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
27.	Показник фінансової залежності від центральної влади за дотаціями	Тд / Д	Тд – трансфертні надходження у вигляді дотацій; Д – загальні доходи	Показує частку дотацій вирівнювання, що перераховується до місцевих бюджетів для покриття витрат, які не мають конкретного призначення
28.	Показник фінансової залежності від центральної влади за субвенціями	Тс / Д	Тс – трансфертні надходження у вигляді субвенцій Д –загальні доходи	показник питомої ваги субсидій у доходах місцевих бюджетів
29.	Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	Дот/МТ	Дот – дотація вирівнювання МТ – мібюджетні трансферти	Характеризує питому вагу дотацій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів. Рекомендоване значення <60
30.	Коефіцієнт фінансового важеля	МТ+Ф/Дв+Дз	МТ – міжбюдежтні трансферти; Ф – фінансування; Дв – власні доходи; Дз – закріплені доходи	Характеризує співвідношення між обсягами міжбюджетних трансфертів і фінансування та розміром власних та закріплених доходів
31.	Коефіцієнт бюджетної заборгованості	З/В	З – заборгованість місцевого бюджету; В – загальні видатки	Показує рівень заборгованості бюджету по залученим коштам
32.	Коефіцієнт бюджетної результативності регіону (соціальної забезпеченості)	Д/Ч	Д – загальні доходи Ч – чисельність населення	Показує загальний рівень забезпеченості фінансовими ресурсами на душу населення
33.	Коефіцієнт бюджетної результативності по власним доходам	Дв/Ч	Дв – власні доходи; Ч – чисельність населення	Показує рівень забезпеченості власними доходами на душу населення

Закінчення табл. Б.3

1	2	3	4	5
34.	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення (бюджетно-соціальної результативності)	В / Ч	В – загальні видатки; Ч – чисельність населення	Характеризує середньодушовий рівень видатків місцевих бюджетів
35.	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості територій	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
36.	Коефіцієнт абсолютної ліквідності	З/КЗ	З – залишок коштів на рахунках бюджету і бюджетних установ; КЗ – кредиторська заборгованість бюджету	Характеризує здатність місцевого бюджету швидко погашати зобов'язання > 1
37.	Коефіцієнт забезпечення спецфонду	Дсф/Всф	Дсф – доходи спецфонду; Всф– видатки спецфонду	Характеризує ступінь покриття видатків спецфонду доходами спецфонду.
38.	Коефіцієнт запозичень	ЗП/Дбр	ЗП – обсяг запозичень місцевого бюджету; Дбр – доходи бюджету розвитку	Характеризує співвідношення між обсягом запозичень місцевого бюджету та доходами бюджету розвитку. Рекомендоване значення ≤ 0,5
39.	Коефіцієнт боргового навантаження	(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 ≤ 0,2
40.	Коефіцієнт режиму економії	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
41.	Коефіцієнт фінансування захищених видатків бюджету	Вмін/В	Вмін – видатки мінімальні; В – видатки бюджету	Відображає частку витрат бюджету міста на захищені статті видатків у загальному обсязі видатків бюджету. Рекомендоване значення 02,-0,5
42.	Коефіцієнт податкоспро-можності	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

Додаток В

Таблиця В.1

Динаміка надходжень податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) у 2015-2019 рр., за планом, млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	66686,4	63149,9	48659,5	72785,3	105411	-5,30	-22,95	49,58	44,82
Вінницька	1729,9	1831,7	1563,6	2338,4	3735,5	5,88	-14,64	49,55	59,75
Волинська	989,7	919,9	846,7	1331,1	1974,9	-7,05	-7,96	57,21	48,37
Дніпропетровська	6934,3	6460,1	5429,5	7920,6	10860,3	-6,84	-15,95	45,88	37,11
Донецька	8953,1	7889,2	2890,7	4329,9	5715,7	-11,88	-63,36	49,79	32,01
Житомирська	1432,4	1364,6	1233,6	1893,1	2849,9	-4,73	-9,60	53,46	50,54
Закарпатська	1017	972,5	889,5	1428,4	2125,1	-4,38	-8,53	60,58	48,77
Запорізька	3172,4	2920,1	2368,3	3650,9	5135,8	-7,95	-18,90	54,16	40,67
Івано-Франківська	1278,4	1217,6	1046,3	1622	2520,2	-4,76	-14,07	55,02	55,38
Київська	3179,7	3058,6	2502,1	3744,9	5723,7	-3,81	-18,19	49,67	52,84
Кіровоградська	1223,4	1260,1	1055,4	1578	2449,4	3,00	-16,24	49,52	55,22
Луганська	3635,6	3314,1	799,3	1120,4	1706,8	-8,84	-75,88	40,17	52,34
Львівська	3262,1	3109,1	2799,7	4423,6	6249,5	-4,69	-9,95	58,00	41,28
Миколаївська	1592,3	1546,8	1285,9	2020,6	2877,3	-2,86	-16,87	57,14	42,40
Одеська	3456,4	3319,1	2909,5	4404,5	6535,2	-3,97	-12,34	51,38	48,38
Полтавська	2653,8	2501,6	2052,2	3079,8	4652,4	-5,74	-17,96	50,07	51,06
Рівненська	1156,8	1170,5	996,8	1454,7	2194,2	1,18	-14,84	45,94	50,84
Сумська	1463,8	1407,6	1190,4	1848,1	2768,4	-3,84	-15,43	55,25	49,80
Тернопільська	886,4	880,3	766,4	1154,2	1819	-0,69	-12,94	50,60	57,60
Харківська	4389,5	4178,9	3412,1	4897,8	8042,9	-4,80	-18,35	43,54	64,21
Херсонська	1032,3	1011,8	860	1297,8	2008,1	-1,99	-15,00	50,91	54,73
Хмельницька	1450,6	1386	1197,2	1845,6	2775,6	-4,45	-13,62	54,16	50,39
Черкаська	1541,6	1532,1	1234,5	1915,4	2964,1	-0,62	-19,42	55,16	54,75
Чернівецька	689,5	643,7	543,7	840,1	1312,2	-6,64	-15,54	54,52	56,20
Чернігівська	1361,4	1294,2	1135,8	1586,9	2463,1	-4,94	-12,24	39,72	55,21
м. Київ	8203,7	7960	7650,4	11058,3	13951,4	-2,97	-3,89	44,55	26,16

Таблиця В.2

Динаміка фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Фактичні надходження, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
УСЬОГО, в т.ч.	61490,1	61964,9	54921,2	78971,3	110653	0,77	-11,37	43,79	40,12
Вінницька	1747,7	1874,2	1763	2716,1	4028,9	7,24	-5,93	54,06	48,33
Волинська	887,9	967,7	927,3	1436,5	2119,8	8,99	-4,17	54,91	47,57
Дніпропетровська	6124,8	6448,1	5994,7	8301	11297,1	5,28	-7,03	38,47	36,09
Донецька	8589,6	6865,8	4155,2	4660	6349,7	-20,07	-39,48	12,15	36,26
Житомирська	1321,3	1448,5	1345,4	2065	2983,8	9,63	-7,12	53,49	44,49
Закарпатська	943,5	1009,6	971,9	1514,3	2230,1	7,01	-3,73	55,81	47,27
Запорізька	2789,4	2946,4	2715,5	4060,5	5382,4	5,63	-7,84	49,53	32,56
Івано-Франківська	1162,8	1215	1101,9	1681,9	2517,2	4,49	-9,31	52,64	49,66
Київська	2966,1	3139,5	2977,7	4510,2	6196,5	5,85	-5,15	51,47	37,39
Кіровоградська	1190,1	1314	1164,3	1764	2595,4	10,41	-11,39	51,51	47,13
Луганська	3082,9	2362,6	1180,7	1324,3	1897,5	-23,36	-50,03	12,16	43,28

Продовження табл. В.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Львівська	2993	3189,2	3035	4623,5	6642,3	6,56	-4,84	52,34	43,66
Миколаївська	1503,5	1618,4	1505,1	2271,6	3113,9	7,64	-7,00	50,93	37,08
Одеська	3222,1	3386,6	3165,3	4704,5	6609,8	5,11	-6,53	48,63	40,50
Полтавська	2411,9	2476,1	2312,4	3476,2	4854,3	2,66	-6,61	50,33	39,64
Рівненська	1146,5	1190,7	1099,1	1612,6	2330,2	3,86	-7,69	46,72	44,50
Сумська	1373,8	1432,4	1326,6	2040	2920,4	4,27	-7,39	53,78	43,16
Тернопільська	854,6	892,9	850,1	1276,7	1946	4,48	-4,79	50,18	52,42
Харківська	4002	4188,1	3777,4	5579,3	7884,8	4,65	-9,81	47,70	41,32
Херсонська	988,8	1051,3	971,4	1477,1	2183,3	6,32	-7,60	52,06	47,81
Хмельницька	1334,5	1443,2	1331,2	2002,3	2953,1	8,15	-7,76	50,41	47,49
Черкаська	1487,5	1579,6	1409,6	2106,6	3090,1	6,19	-10,76	49,45	46,69
Чернівецька	648,5	682,3	616,1	915,9	1364,2	5,21	-9,70	48,66	48,95
Чернігівська	1152,3	1257,2	1181,7	1765,7	2533,9	9,10	-6,01	49,42	43,51
м. Київ	7565,1	7985,3	8042,6	11085,7	14628,2	5,55	0,72	37,84	31,96

Таблиця В.3

Динаміка надходжень податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки у 2015-2019 рр., за планом, млн. грн.

АдмТО	**Надходження за планом, по роках**					**Темпи змін, %, по роках**			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
УСЬОГО, в т.ч.	3353,1	4433,6	3353,1	4433,6	6061,5	32,22	36,72	32,22	36,72
Вінницька	38,9	58,7	38,9	58,7	68,5	50,90	16,70	50,90	16,70
Волинська	27	41,2	27	41,2	43,8	52,59	6,31	52,59	6,31
Дніпропетровська	617,5	360	617,5	360	813,7	-41,70	126,03	-41,70	126,03
Донецька	169,5	117,4	169,5	117,4	151	-30,74	28,62	-30,74	28,62
Житомирська	24,3	29	24,3	29	32,4	19,34	11,72	19,34	11,72
Закарпатська	19,7	29,6	19,7	29,6	27,2	50,25	-8,11	50,25	-8,11
Запорізька	162,2	331,1	162,2	331,1	278,9	104,13	-15,77	104,13	-15,77
Івано-Франківська	16,5	38,6	16,5	38,6	39,5	133,94	2,33	133,94	2,33
Київська	84,7	122	84,7	122	187	44,04	53,28	44,04	53,28
Кіровоградська	17	25	17	25	31,1	47,06	24,40	47,06	24,40
Луганська	20,6	21,5	20,6	21,5	20,1	4,37	-6,51	4,37	-6,51
Львівська	99,1	122,5	99,1	122,5	158,6	23,61	29,47	23,61	29,47
Миколаївська	23	48,8	23	48,8	75,3	112,17	54,30	112,17	54,30
Одеська	135,7	176,6	135,7	176,6	213,6	30,14	20,95	30,14	20,95
Полтавська	55,8	57,9	55,8	57,9	137,9	3,76	138,17	3,76	138,17
Рівненська	18,2	20,5	18,2	20,5	36,3	12,64	77,07	12,64	77,07
Сумська	37,1	65	37,1	65	67,3	75,20	3,54	75,20	3,54
Тернопільська	46	39	46	39	20,6	-15,22	-47,18	-15,22	-47,18
Харківська	135,3	124,5	135,3	124,5	150	-7,98	20,48	-7,98	20,48
Херсонська	12,3	13,4	12,3	13,4	22,5	8,94	67,91	8,94	67,91
Хмельницька	25,9	26,1	25,9	26,1	26,7	0,77	2,30	0,77	2,30
Черкаська	34,3	52,6	34,3	52,6	49,7	53,35	-5,51	53,35	-5,51
Чернівецька	7,9	12,5	7,9	12,5	12,9	58,23	3,20	58,23	3,20
Чернігівська	24,5	20,6	24,5	20,6	28,8	-15,92	39,81	-15,92	39,81
м. Київ	1500	2479,4	1500	2479,4	3368,2	65,29	35,85	65,29	35,85

Продовження дод. В

Таблиця В.4

Динаміка фактичних надходжень податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Фактичні надходження, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	3689,9	5648,6	3689,9	5648,6	6165,3	53,08	9,15	53,08	9,15
Вінницька	42	72,6	42	72,6	63,2	72,86	-12,95	72,86	-12,95
Волинська	29,8	49,7	29,8	49,7	40,1	66,78	-19,32	66,78	-19,32
Дніпропетровська	817,1	643,5	817,1	643,5	1214,3	-21,25	88,70	-21,25	88,70
Донецька	146,5	170	146,5	170	185,7	16,04	9,24	16,04	9,24
Житомирська	27,1	39,2	27,1	39,2	41,9	44,65	6,89	44,65	6,89
Закарпатська	21,4	36,2	21,4	36,2	27,4	69,16	-24,31	69,16	-24,31
Запорізька	214,7	469	214,7	469	301,2	118,44	-35,78	118,44	-35,78
Івано-Франківська	20,5	44,6	20,5	44,6	41	117,56	-8,07	117,56	-8,07
Київська	94,3	172,4	94,3	172,4	192,5	82,82	11,66	82,82	11,66
Кіровоградська	17,3	32,3	17,3	32,3	31,8	86,71	-1,55	86,71	-1,55
Луганська	22	20,1	22	20,1	12,6	-8,64	-37,31	-8,64	-37,31
Львівська	100,9	173,4	100,9	173,4	160,3	71,85	-7,55	71,85	-7,55
Миколаївська	29,3	69,1	29,3	69,1	76	135,84	9,99	135,84	9,99
Одеська	115,1	233,1	115,1	233,1	207,6	102,52	-10,94	102,52	-10,94
Полтавська	70,6	74,4	70,6	74,4	139,4	5,38	87,37	5,38	87,37
Рівненська	19,9	24,9	19,9	24,9	37,8	25,13	51,81	25,13	51,81
Сумська	38,8	71,7	38,8	71,7	68	84,79	-5,16	84,79	-5,16
Тернопільська	40,1	21,3	40,1	21,3	22,8	-46,88	7,04	-46,88	7,04
Харківська	140,5	176,2	140,5	176,2	178,6	25,41	1,36	25,41	1,36
Херсонська	13,5	25,4	13,5	25,4	27,6	88,15	8,66	88,15	8,66
Хмельницька	28,7	26,9	28,7	26,9	35,5	-6,27	31,97	-6,27	31,97
Черкаська	38,5	68,9	38,5	68,9	50	78,96	-27,43	78,96	-27,43
Чернівецька	9,4	16,3	9,4	16,3	14,8	73,40	-9,20	73,40	-9,20
Чернігівська	25,4	27,1	25,4	27,1	30,1	6,69	11,07	6,69	11,07
м. Київ	1566,4	2890	1566,4	2890	2965	84,50	2,60	84,50	2,60

Таблиця В.5

Динаміка надходжень по платі за землю у 2015-2019 рр., за планом, млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
УСЬОГО, в т.ч.	13418,1	13099,5	13215,4	21148,5	25666,8	-2,37	0,88	60,03	21,36
Вінницька	313	312,9	385,6	525,9	690,5	-0,03	23,23	36,38	31,30
Волинська	101	107	144,4	235	293,6	5,94	34,95	62,74	24,94
Дніпропетровська	1814,8	1830,1	2048,1	3216,9	3988	0,84	11,91	57,07	23,97
Донецька	1233,5	1287,1	444,6	645	830,7	4,35	-65,46	45,07	28,79
Житомирська	154,9	164,2	218,6	319,7	540,7	6,00	33,13	46,25	69,13
Закарпатська	80,9	83,1	112,3	189,8	279,1	2,72	35,14	69,01	47,05
Запорізька	600,5	618,4	748,9	1196	1441,8	2,98	21,10	59,70	20,55
Івано-Франківська	209	218,9	251,8	374,6	467,7	4,74	15,03	48,77	24,85
Київська	466,2	482,1	549,8	806,6	1101,3	3,41	14,04	46,71	36,54
Кіровоградська	244,7	258,8	317,8	438,9	580,6	5,76	22,80	38,11	32,29
Луганська	424,5	448	136,5	183,3	218,1	5,54	-69,53	34,29	18,99
Львівська	376,7	379,8	474,1	769	901,3	0,82	24,83	62,20	17,20

Таблиця В.6

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Миколаївська	249,1	250,3	297,9	463,4	607,7	0,48	19,02	55,56	31,14
Одеська	657,6	700,6	881,7	1575,9	1872	6,54	25,85	78,73	18,79
Полтавська	482,9	497,4	615,7	861,2	1090,9	3,00	23,78	39,87	26,67
Рівненська	127,5	132,9	172	272,8	313	4,24	29,42	58,60	14,74
Сумська	299,3	314,9	360	500,5	623,3	5,21	14,32	39,03	24,54
Тернопільська	87,9	100,6	135,1	197	266,5	14,45	34,29	45,82	35,28
Харківська	820	770,8	907,2	1309	1682,4	-6,00	17,70	44,29	28,53
Херсонська	204,6	193,5	249,2	367	467,3	-5,43	28,79	47,27	27,33
Хмельницька	195,3	217,3	281,7	456,6	553,5	11,26	29,64	62,09	21,22
Черкаська	343,4	361,9	447,5	619,3	751,2	5,39	23,65	38,39	21,30
Чернівецька	122,8	123	137,7	223	267,1	0,16	11,95	61,95	19,78
Чернігівська	201,3	214,9	297,4	447,5	606,2	6,76	38,39	50,47	35,46
м. Київ	3606,5	3031	2600	4954,5	5232,3	-15,96	-14,22	90,56	5,61

Таблиця В.7

Динаміка фактичних надходжень по платі за землю у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	**Фактичні надходження, по роках**					**Темпи змін, %, по роках**			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
УСЬОГО, в т.ч.	11924,1	11936,4	14831,4	23323,6	26384,5	0,10	24,25	57,26	13,12
Вінницька	321,7	339,9	435,5	627,1	754,3	5,66	28,13	44,00	20,28
Волинська	110,4	115	160,7	268,2	314,4	4,17	39,74	66,89	17,23
Дніпропетровська	1764,2	1913,5	2257,9	3375,6	3974,1	8,46	18,00	49,50	17,73
Донецька	1296,7	1037	764,3	726,2	884,9	-20,03	-26,30	-4,98	21,85
Житомирська	171,8	179,8	250,3	376,3	490,5	4,66	39,21	50,34	30,35
Закарпатська	83,3	88,5	125,8	224,6	281,8	6,24	42,15	78,54	25,47
Запорізька	625,4	632,6	784,2	1304,4	1491,4	1,15	23,96	66,34	14,34
Івано-Франківська	187	198,5	268,9	418,6	488,9	6,15	35,47	55,67	16,79
Київська	474,3	489,6	644,7	1012,1	1197,8	3,23	31,68	56,99	18,35
Кіровоградська	261,3	273,4	353,4	528,3	634,9	4,63	29,26	49,49	20,18
Луганська	397,7	310,8	235,2	219	210,4	-21,85	-24,32	-6,89	-3,93
Львівська	348,1	373,5	537	841,1	970,7	7,30	43,78	56,63	15,41
Миколаївська	261	266,5	353,7	549,1	647,6	2,11	32,72	55,24	17,94
Одеська	702,3	729,9	956,9	1732,1	1997,3	3,93	31,10	81,01	15,31
Полтавська	509,4	546,3	701,9	1001	1188,2	7,24	28,48	42,61	18,70
Рівненська	130,5	140,4	191,2	315,9	335,5	7,59	36,18	65,22	6,20
Сумська	322,9	313,4	392	569,7	662,2	-2,94	25,08	45,33	16,24
Тернопільська	97,7	114,3	149,1	235,3	289,4	16,99	30,45	57,81	22,99
Харківська	805,5	795,8	1029	1461,1	1758,5	-1,20	29,30	41,99	20,35
Херсонська	213,3	213,2	291,4	436,4	496,5	-0,05	36,68	49,76	13,77
Хмельницька	230,2	242,9	326,1	508,7	580	5,52	34,25	56,00	14,02
Черкаська	371,5	377,3	485,4	692,1	786	1,56	28,65	42,58	13,57
Чернівецька	125,5	127,7	164,1	254,8	288,5	1,75	28,50	55,27	13,23
Чернігівська	211,6	228,3	328	522,2	637,1	7,89	43,67	59,21	22,00
м. Київ	1900,7	1888,5	2644,6	5123,7	5023,6	-0,64	40,04	93,74	-1,95

Продовження дод. В

Таблиця В.8

Динаміка надходжень податку на нерухоме майно
у 2015-2019 рр., за планом, млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	21,7	23,2	594,5	1223,5	2064,7	6,91	2462,50	105,80	68,75
Вінницька	0,3	0,8	11,4	25,8	58,8	166,67	1325,00	126,32	127,91
Волинська	0,1	0,2	7,4	24,2	37,6	100,00	3600,00	227,03	55,37
Дніпропетровська	3,1	1,5	34,9	96,8	211	-51,61	2226,67	177,36	117,98
Донецька	0,7	1,4	9,3	29,3	49,7	100,00	564,29	215,05	69,62
Житомирська	0,2	0,4	11,1	25,4	41,3	100,00	2675,00	128,83	62,60
Закарпатська	0,2	0,3	8	11,7	26,6	50,00	2566,67	46,25	127,35
Запорізька	0,6	0,9	20,3	43,2	72	50,00	2155,56	112,81	66,67
Івано-Франківська	0,4	0,4	14,5	26	50,3	0,00	3525,00	79,31	93,46
Київська	0,9	1,4	43,8	80,5	144,8	55,56	3028,57	83,79	79,88
Кіровоградська	0,0	0,2	4,7	9,1	16	0,0	2250,00	93,62	75,82
Луганська	0,3	0,6	4,5	10,1	18,3	100,00	650,00	124,44	81,19
Львівська	1,4	0,9	20,4	70	105,6	-35,71	2166,67	243,14	50,86
Миколаївська	0,2	0,3	11,7	32,4	51,8	50,00	3800,00	176,92	59,88
Одеська	0,9	2	55,6	147,9	245,1	122,22	2680,00	166,01	65,72
Полтавська	0,2	0,8	18,3	32,1	59,3	300,00	2187,50	75,41	84,74
Рівненська	0,6	0,3	9,4	20,4	40,9	-50,00	3033,33	117,02	100,49
Сумська	0,3	0,4	7,1	15	23,9	33,33	1675,00	111,27	59,33
Тернопільська	0,5	0,2	11,1	27,3	45,2	-60,00	5450,00	145,95	65,57
Харківська	2,7	3,2	59,9	130,5	219,2	18,52	1771,88	117,86	67,97
Херсонська	0,7	0,4	5,8	17,6	33,2	-42,86	1350,00	203,45	88,64
Хмельницька	0,3	0,5	15,3	28,8	48,2	66,67	2960,00	88,24	67,36
Черкаська	0,6	0,9	19,1	38,1	53,4	50,00	2022,22	99,48	40,16
Чернівецька	0,0	0,1	2,8	9,9	20,8	0,0	2700,00	253,57	110,10
Чернігівська	0,1	0,5	14,2	19,5	31,7	400,00	2740,00	37,32	62,56
м. Київ	6,5	4,5	174	252,1	360	-30,77	3766,67	44,89	42,80

Таблиця В.9

Динаміка фактичних надходжень податку на нерухоме майно
у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Фактичні надходження, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
УСЬОГО, в т.ч.	20,9	44,5	745,7	1418,9	2425,7	112,92	1575,73	90,28	70,96
Вінницька	0,4	0,8	15,4	28,9	64,3	100,00	1825,00	87,66	122,49
Волинська	0,2	0,4	10,1	25,6	43,3	100,00	2425,00	153,47	69,14
Дніпропетровська	1,4	3,3	46,2	109,5	225,5	135,71	1300,00	137,01	105,94
Донецька	1,2	1,7	19,7	34,7	56,6	41,67	1058,82	76,14	63,11
Житомирська	0,5	0,7	15,6	30,4	46	40,00	2128,57	94,87	51,32
Закарпатська	0,4	0,8	8	14,1	29,7	100,00	900,00	76,25	110,64
Запорізька	0,8	1,3	24,7	46,8	79,2	62,50	1800,00	89,47	69,23
Івано-Франківська	0,4	0,8	16,8	28,4	53,5	100,00	2000,00	69,05	88,38
Київська	1,6	5,7	62	107	194,6	256,25	987,72	72,58	81,87
Кіровоградська	0,3	0,6	6,4	11,2	19,7	100,00	966,67	75,00	75,89
Луганська	0,6	1	8	15,4	19	66,67	700,00	92,50	23,38

Таблиця В.9

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Львівська	0,9	1,7	43,6	80,6	168,8	88,89	2464,71	84,86	109,43
Миколаївська	0,4	0,7	21,1	41,8	62	75,00	2914,29	98,10	48,33
Одеська	1	2,4	64,5	160,5	264,3	140,00	2587,50	148,84	64,67
Полтавська	0,9	1,8	27,4	39,8	68,2	100,00	1422,22	45,26	71,36
Рівненська	0,4	0,4	12,3	26,2	45,9	0,00	2975,00	113,01	75,19
Сумська	0,3	0,6	9,5	17,9	27,7	100,00	1483,33	88,42	54,75
Тернопільська	0,2	0,4	15,9	33,5	52,1	100,00	3875,00	110,69	55,52
Харківська	1,9	3,9	68,2	152,5	234,7	105,26	1648,72	123,61	53,90
Херсонська	0,3	0,7	9,6	22,9	42,7	133,33	1271,43	138,54	86,46
Хмельницька	0,3	0,6	15,5	37,4	57,5	100,00	2483,33	141,29	53,74
Черкаська	0,6	1,2	24,8	41,7	59,5	100,00	1966,67	68,15	42,69
Чернівецька	0,2	0,3	4,6	11,5	24	50,00	1433,33	150,00	108,70
Чернігівська	0,5	0,9	13,4	25	37,5	80,00	1388,89	86,57	50,00
м. Київ	5,3	11,5	182,5	275,4	449,3	116,98	1486,96	50,90	63,14

Таблиця В.10

Динаміка надходжень по акцизному податку
у 2015-2019 рр., за планом, млн. грн.

АдмТО	**Надходження за планом, по роках**					**Темпи змін, %, по роках**			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
УСЬОГО, в т.ч.	6545,1	10487	6545,1	10487	12620,1	60,23	20,34	60,23	20,34
Вінницька	203,1	335,7	203,1	335,7	416,9	65,29	24,19	65,29	24,19
Волинська	176,1	271,3	176,1	271,3	300,3	54,06	10,69	54,06	10,69
Дніпропетровська	581,5	869,9	581,5	869,9	1061,6	49,60	22,04	49,60	22,04
Донецька	247,6	350	247,6	350	397,7	41,36	13,63	41,36	13,63
Житомирська	193,1	339,8	193,1	339,8	374,2	75,97	10,12	75,97	10,12
Закарпатська	267,1	433,5	267,1	433,5	508,1	62,30	17,21	62,30	17,21
Запорізька	330,9	503,7	330,9	503,7	593,6	52,22	17,85	52,22	17,85
Івано-Франківська	193,9	307	193,9	307	353,5	58,33	15,15	58,33	15,15
Київська	342,9	658,1	342,9	658,1	823,6	91,92	25,15	91,92	25,15
Кіровоградська	126	227,2	126	227,2	279,1	80,32	22,84	80,32	22,84
Луганська	53,6	81,9	53,6	81,9	103,8	52,80	26,74	52,80	26,74
Львівська	477,9	769,2	477,9	769,2	842,1	60,95	9,48	60,95	9,48
Миколаївська	151,8	236,1	151,8	236,1	327	55,53	38,50	55,53	38,50
Одеська	384,6	704,9	384,6	704,9	848,8	83,28	20,41	83,28	20,41
Полтавська	220,7	401,1	220,7	401,1	480	81,74	19,67	81,74	19,67
Рівненська	170,2	277,4	170,2	277,4	304,9	62,98	9,91	62,98	9,91
Сумська	117,4	212,8	117,4	212,8	288,9	81,26	35,76	81,26	35,76
Тернопільська	143,1	220,3	143,1	220,3	289,6	53,95	31,46	53,95	31,46
Харківська	412,5	642,6	412,5	642,6	751,3	55,78	16,92	55,78	16,92
Херсонська	167,1	275,7	167,1	275,7	321,6	64,99	16,65	64,99	16,65
Хмельницька	195,3	298,2	195,3	298,2	362,1	52,69	21,43	52,69	21,43
Черкаська	190,8	322	190,8	322	401,3	68,76	24,63	68,76	24,63
Чернівецька	155,4	251,9	155,4	251,9	280,6	62,10	11,39	62,10	11,39
Чернігівська	136,7	190,2	136,7	190,2	249,7	39,14	31,28	39,14	31,28
м. Київ	906	1306,4	906	1306,4	1659,5	44,19	27,03	44,19	27,03

Продовження дод. В

Таблиця В.11

Динаміка фактичних надходжень по акцизному податку у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Фактичні надходження, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	7684,6	11628,2	7684,6	11628,2	13156	51,32	13,14	51,32	13,14
Вінницька	236,2	380,7	236,2	380,7	435	61,18	14,26	61,18	14,26
Волинська	211,3	308,2	211,3	308,2	340,7	45,86	10,55	45,86	10,55
Дніпропетровська	635,6	933	635,6	933	1063,7	46,79	14,01	46,79	14,01
Донецька	278,3	366,3	278,3	366,3	403,6	31,62	10,18	31,62	10,18
Житомирська	226,9	361,5	226,9	361,5	421,3	59,32	16,54	59,32	16,54
Закарпатська	323,9	480,5	323,9	480,5	522,2	48,35	8,68	48,35	8,68
Запорізька	367,1	549,2	367,1	549,2	606,9	49,61	10,51	49,61	10,51
Івано-Франківська	221,9	334,9	221,9	334,9	356,8	50,92	6,54	50,92	6,54
Київська	559,1	805,2	559,1	805,2	939,5	44,02	16,68	44,02	16,68
Кіровоградська	151,7	258,3	151,7	258,3	292,1	70,27	13,09	70,27	13,09
Луганська	67,1	94,2	67,1	94,2	101,5	40,39	7,75	40,39	7,75
Львівська	530,9	837,5	530,9	837,5	919,5	57,75	9,79	57,75	9,79
Миколаївська	196,8	295	196,8	295	353,1	49,90	19,69	49,90	19,69
Одеська	517	803,4	517	803,4	942,5	55,40	17,31	55,40	17,31
Полтавська	275,1	458,3	275,1	458,3	524,3	66,59	14,40	66,59	14,40
Рівненська	201,8	310,8	201,8	310,8	349,9	54,01	12,58	54,01	12,58
Сумська	143,9	240,8	143,9	240,8	287	67,34	19,19	67,34	19,19
Тернопільська	166,5	244,2	166,5	244,2	281,6	46,67	15,32	46,67	15,32
Харківська	458,9	708,5	458,9	708,5	782,7	54,39	10,47	54,39	10,47
Херсонська	201,7	313,1	201,7	313,1	346,2	55,23	10,57	55,23	10,57
Хмельницька	197	335,3	197	335,3	371,5	70,20	10,80	70,20	10,80
Черкаська	217,1	346,7	217,1	346,7	396,5	59,70	14,36	59,70	14,36
Чернівецька	181,8	267,9	181,8	267,9	288,7	47,36	7,76	47,36	7,76
Чернігівська	141,6	228,1	141,6	228,1	263,6	61,09	15,56	61,09	15,56
м. Київ	975,6	1366,4	975,6	1366,4	1565,6	40,06	14,58	40,06	14,58

Таблиця В.12

Динаміка надходжень по єдиному податку у 2015-2019 рр., за планом, млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
УСЬОГО, в т.ч.	5430,6	6839	9289,4	14820,9	21579,7	25,93	35,83	59,55	45,60
Вінницька	173,1	228	353,1	571,2	868,4	31,72	54,87	61,77	52,03
Волинська	80,9	103	141,8	209,1	336,6	27,32	37,67	47,46	60,98
Дніпропетровська	332,9	490,5	709,3	1247,1	1758,7	47,34	44,61	75,82	41,02
Донецька	444,4	493,1	229,7	388,2	568,7	10,96	-53,42	69,00	46,50
Житомирська	136,1	177,8	229,9	344,8	523,6	30,64	29,30	49,98	51,86
Закарпатська	116,3	145	181,4	259,5	401,3	24,68	25,10	43,05	54,64
Запорізька	208,2	242,7	339,5	616,2	893,3	16,57	39,88	81,50	44,97
Івано-Франківська	117,8	143,2	197,7	294,2	448	21,56	38,06	48,81	52,28
Київська	218,6	315,8	474,7	737,5	1197,9	44,46	50,32	55,36	62,43
Кіровоградська	81,7	98,5	221,7	341,2	497,7	20,56	125,08	53,90	45,87
Луганська	190,5	191,2	81,3	120	217,5	0,37	-57,48	47,60	81,25
Львівська	346,7	361,4	569,7	909,8	1491,3	4,24	57,64	59,70	63,92
Миколаївська	116,9	155,2	218,2	348,1	523,8	32,76	40,59	59,53	50,47
Одеська	348,5	428,3	635,9	1001,8	1407,2	22,90	48,47	57,54	40,47

Продовження дод. В

Таблиця В.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Полтавська	152	185,9	306,8	492,1	790,2	22,30	65,03	60,40	60,58
Рівненська	95,4	120,8	171,9	255,2	392,2	26,62	42,30	48,46	53,68
Сумська	113,1	135	211,7	350,8	501,8	19,36	56,81	65,71	43,04
Тернопільська	85,8	105,2	164,1	252	387,9	22,61	55,99	53,56	53,93
Харківська	524,1	621,1	844,3	1365,5	1901,8	18,51	35,94	61,73	39,27
Херсонська	101,2	135,9	216,4	331,9	503,2	34,29	59,23	53,37	51,61
Хмельницька	137,3	166,3	267,9	424,6	631	21,12	61,09	58,49	48,61
Черкаська	153,6	187,7	304,5	517,7	779,3	22,20	62,23	70,02	50,53
Чернівецька	93,5	107,6	116,7	191,8	300,2	15,08	8,46	64,35	56,52
Чернігівська	99,9	132	200,6	307	474,5	32,13	51,97	53,04	54,56
м. Київ	962,2	1367,8	1900,7	2943,4	3783,6	42,15	38,96	54,86	28,55

Таблиця В.13

Динаміка фактичних надходжень по єдиному податку у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	**Фактичні надходження, по роках**					**Темпи змін, %, по роках**			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
УСЬОГО, в т.ч.	6269,1	7327,6	10975,1	17167,1	23388,3	16,88	49,78	56,42	36,24
Вінницька	201,7	242,5	438,6	712,4	947,6	20,23	80,87	62,43	33,02
Волинська	97,1	112,4	161,2	252,6	358,8	15,76	43,42	56,70	42,04
Дніпропетровська	434,4	567,1	863,8	1394,6	1840,8	30,55	52,32	61,45	31,99
Донецька	489,6	403,9	356,9	459	683,6	-17,50	-11,64	28,61	48,93
Житомирська	159,1	188,1	273,2	400,2	561,7	18,23	45,24	46,49	40,35
Закарпатська	148,4	167,8	196,8	296,5	441,7	13,07	17,28	50,66	48,97
Запорізька	231,1	268,7	448,4	723,4	979,6	16,27	66,88	61,33	35,42
Івано-Франківська	131,2	155,8	218,3	325,3	471,7	18,75	40,12	49,02	45,00
Київська	312,8	389,8	603,1	953	1337,2	24,62	54,72	58,02	40,31
Кіровоградська	99	113,5	275,5	440,4	560	14,65	142,73	59,85	27,16
Луганська	211,9	146,1	142,2	190,7	288,8	-31,05	-2,67	34,11	51,44
Львівська	342,1	437,4	617,4	1001,8	1418,8	27,86	41,15	62,26	41,63
Миколаївська	151,9	177,9	304,5	468,6	606	17,12	71,16	53,89	29,32
Одеська	395,5	460,9	707,3	1102	1498,7	16,54	53,46	55,80	36,00
Полтавська	193,4	225,3	416,5	648,7	888,4	16,49	84,86	55,75	36,95
Рівненська	120,7	140,8	198,1	308,5	437,1	16,65	40,70	55,73	41,69
Сумська	132,5	144,2	267,5	423,4	553,9	8,83	85,51	58,28	30,82
Тернопільська	105,9	117,5	203,2	303,8	436,7	10,95	72,94	49,51	43,75
Харківська	535,8	654,4	967,4	1494,2	1997,9	22,14	47,83	54,46	33,71
Херсонська	130,2	144	274,5	432	589,8	10,60	90,63	57,38	36,53
Хмельницька	161,4	190,1	326,1	494,7	666,7	17,78	71,54	51,70	34,77
Черкаська	173,2	205,6	395,9	622,9	834,9	18,71	92,56	57,34	34,03
Чернівецька	103,8	117,5	153,7	217,3	327,5	13,20	30,81	41,38	50,71
Чернігівська	126,7	147,2	242,5	380,8	526,7	16,18	64,74	57,03	38,31
м. Київ	1079,7	1408,8	1922,5	3120,1	4133,9	30,48	36,46	62,29	32,49

Продовження дод. В

Таблиця В.14

Показники виконання плану за податковими надходженнями до місцевих бюджетів у 2015-2019 рр.

АдмТО	Виконання плану за податковими надходженнями до місцевих бюджетів, за податками та за АдмТО, по роках														
	ПДФО					податок на прибуток підприємств					єдиний податок				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
УСЬОГО, в т.ч.	92,21	98,12	112,87	108,50	104,97	110,04	127,40	110,04	127,40	101,71	115,44	107,14	118,15	115,83	108,38
Вінницька	101,03	102,32	112,75	116,15	107,85	107,97	123,68	107,97	123,68	92,26	116,52	106,36	124,21	124,72	109,12
Волинська	89,71	105,20	109,52	107,92	107,34	110,37	120,63	110,37	120,63	91,55	120,02	109,13	113,68	120,80	106,60
Дніпропетровська	88,33	99,81	110,41	104,80	104,02	132,32	178,75	132,32	178,75	149,23	130,49	115,62	121,78	111,83	104,67
Донецька	95,94	87,03	143,74	107,62	111,09	86,43	144,80	86,43	144,80	122,98	110,17	81,91	155,38	118,24	120,20
Житомирська	92,24	106,15	109,06	109,08	104,70	111,52	135,17	111,52	135,17	129,32	116,90	105,79	118,83	116,07	107,28
Закарпатська	92,77	103,81	109,26	106,01	104,94	108,63	122,30	108,63	122,30	100,74	127,60	115,72	108,49	114,26	110,07
Запорізька	87,93	100,90	114,66	111,22	104,80	132,37	141,65	132,37	141,65	108,00	111,00	110,71	132,08	117,40	109,66
Івано-Франківська	90,96	99,79	105,31	103,69	99,88	124,24	115,54	124,24	115,54	103,80	111,38	108,80	110,42	110,57	105,29
Київська	93,28	102,65	119,01	120,44	108,26	111,33	141,31	111,33	141,31	102,94	143,09	123,43	127,05	129,22	111,63
Кіровоградська	97,28	104,28	110,32	111,79	105,96	101,76	129,20	101,76	129,20	102,25	121,18	115,23	124,27	129,07	112,52
Луганська	84,80	71,29	147,72	118,20	111,17	106,80	93,49	106,80	93,49	62,69	111,23	76,41	174,91	158,92	132,78
Львівська	91,75	102,58	108,40	104,52	106,29	101,82	141,55	101,82	141,55	101,07	98,67	121,03	108,37	110,11	95,14
Миколаївська	94,42	104,63	117,05	112,42	108,22	127,39	141,60	127,39	141,60	100,93	129,94	114,63	139,55	134,62	115,69
Одеська	93,22	102,03	108,79	106,81	101,14	84,82	131,99	84,82	131,99	97,19	113,49	107,61	111,23	110,00	106,50
Полтавська	90,88	98,98	112,68	112,87	104,34	126,52	128,50	126,52	128,50	101,09	127,24	121,19	135,76	131,82	112,43
Рівненська	99,11	101,73	110,26	110,85	106,20	109,34	121,46	109,34	121,46	104,13	126,52	116,56	115,24	120,89	111,45
Сумська	93,85	101,76	111,44	110,38	105,49	104,58	110,31	104,58	110,31	101,04	117,15	106,81	126,36	120,70	110,38
Тернопільська	96,41	101,43	110,92	110,61	106,98	87,17	54,62	87,17	54,62	110,68	123,43	111,69	123,83	120,56	112,58
Харківська	91,17	100,22	110,71	113,91	98,03	103,84	141,53	103,84	141,53	119,07	102,23	105,36	114,58	109,43	105,05
Херсонська	95,79	103,90	112,95	113,82	108,72	109,76	189,55	109,76	189,55	122,67	128,66	105,96	126,85	130,16	117,21
Хмельницька	92,00	104,13	111,19	108,49	106,40	110,81	103,07	110,81	103,07	132,96	117,55	114,31	121,72	116,51	105,66
Черкаська	96,49	103,10	114,18	109,98	104,25	112,24	130,99	112,24	130,99	100,60	112,76	109,54	130,02	120,32	107,13
Чернівецька	94,05	106,00	113,32	109,02	103,96	118,99	130,40	118,99	130,40	114,73	111,02	109,20	131,71	113,30	109,09
Чернігівська	84,64	97,14	104,04	111,27	102,87	103,67	131,55	103,67	131,55	104,51	126,83	111,52	120,89	124,04	111,00
м. Київ	92,22	100,32	105,13	100,25	104,85	104,43	116,56	104,43	116,56	88,03	112,21	103,00	101,15	106,00	109,26

АдмТО	Виконання плану за податковими надходженнями до місцевих бюджетів, за податками та за АдмТО, по роках														
	акцизний податок					плата за землю					податок на нерухоме майно				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
УСЬОГО, в т.ч.	117,41	110,88	117,41	110,88	104,25	88,87	91,12	112,23	110,28	102,80	96,31	191,81	125,43	115,97	117,48
Вінницька	116,30	113,40	116,30	113,40	104,34	102,78	108,63	112,94	119,24	109,24	133,33	100,00	135,09	112,02	109,35
Волинська	119,99	113,60	119,99	113,60	113,45	109,31	107,48	111,29	114,13	107,08	200,00	200,00	136,49	105,79	115,16
Дніпропетровська	109,30	107,25	109,30	107,25	100,20	97,21	104,56	110,24	104,93	99,65	45,16	220,00	132,38	113,12	106,87
Донецька	112,40	104,66	112,40	104,66	101,48	105,12	80,57	171,91	112,59	106,52	171,43	121,43	211,83	118,43	113,88
Житомирська	117,50	106,39	117,50	106,39	112,59	110,91	109,50	114,50	117,70	90,72	250,00	175,00	140,54	119,69	111,38
Закарпатська	121,27	110,84	121,27	110,84	102,78	102,97	106,50	112,02	118,34	100,97	200,00	266,67	100,00	120,51	111,65
Запорізька	110,94	109,03	110,94	109,03	102,24	104,15	102,30	104,71	109,06	103,44	133,33	144,44	121,67	108,33	110,00
Івано-Франківська	114,44	109,09	114,44	109,09	100,93	89,47	90,68	106,79	111,75	104,53	100,00	200,00	115,86	109,23	106,36
Київська	163,05	122,35	163,05	122,35	114,07	101,74	101,56	117,26	125,48	108,76	177,78	407,14	141,55	132,92	134,39
Кіровоградська	120,40	113,69	120,40	113,69	104,66	106,78	105,64	111,20	120,37	109,35	н/р	300,00	136,17	123,08	123,13
Луганська	125,19	115,02	125,19	115,02	97,78	93,69	69,38	172,31	119,48	96,47	200,00	166,67	177,78	152,48	103,83
Львівська	111,09	108,88	111,09	108,88	109,19	92,41	98,34	113,27	109,38	107,70	64,29	188,89	213,73	115,14	159,85
Миколаївська	129,64	124,95	129,64	124,95	107,98	104,78	106,47	118,73	118,49	106,57	200,00	233,33	180,34	129,01	119,69
Одеська	134,43	113,97	134,43	113,97	111,04	106,80	104,18	108,53	109,91	106,69	111,11	120,00	116,01	108,52	107,83
Полтавська	124,65	114,26	124,65	114,26	109,23	105,49	109,83	114,00	116,23	108,92	450,00	225,00	149,73	123,99	115,01
Рівненська	118,57	112,04	118,57	112,04	114,76	102,35	105,64	111,16	115,80	107,19	66,67	133,33	130,85	128,43	112,22
Сумська	122,57	113,16	122,57	113,16	99,34	107,89	99,52	108,89	113,83	106,24	100,00	150,00	133,80	119,33	115,90
Тернопільська	116,35	110,85	116,35	110,85	97,24	111,15	113,62	110,36	119,44	108,59	40,00	200,00	143,24	122,71	115,27
Харківська	111,25	110,26	111,25	110,26	104,18	98,23	103,24	113,43	111,62	104,52	70,37	121,88	113,86	116,86	107,07
Херсонська	120,71	113,57	120,71	113,57	107,65	104,25	110,18	116,93	118,91	106,25	42,86	175,00	165,52	130,11	128,61
Хмельницька	100,87	112,44	100,87	112,44	102,60	117,87	111,78	115,76	111,41	104,79	100,00	120,00	101,31	129,86	119,29
Черкаська	113,78	107,67	113,78	107,67	98,80	108,18	104,26	108,47	111,76	104,63	100,00	133,33	129,84	109,45	111,42
Чернівецька	116,99	106,35	116,99	106,35	102,89	102,20	103,82	119,17	114,26	108,01	н/р	300,00	164,29	116,16	115,38
Чернігівська	103,58	119,93	103,58	119,93	105,57	105,12	106,24	110,29	116,69	105,10	500,00	180,00	94,37	128,21	118,30
м. Київ	107,68	104,59	107,68	104,59	94,34	52,70	62,31	101,72	103,42	96,01	81,54	255,56	104,89	109,24	124,81

Продовження дод. В

Таблиця В.15

Питома вага податкових надходжень у загальному фонді місцевих бюджетів (фактичний стан) у 2015-2019 рр.

АдмТО	Питома вага податкових надходжень у загальному фонді місцевих бюджетів, за податками та за АдмТО, по роках, %														
	ПДФО					податок на прибуток підприємств					єдиний податок				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
УСЬОГО, в т.ч.	77,69	78,18	54,07	53,85	57,43	3,63	3,85	3,63	3,85	3,20	7,92	9,24	10,80	11,71	12,14
Вінницька	80,07	80,78	55,67	57,12	61,22	1,33	1,53	1,33	1,53	0,96	9,24	10,45	13,85	14,98	14,40
Волинська	82,82	83,51	54,62	56,50	60,88	1,76	1,95	1,76	1,95	1,15	9,06	9,70	9,50	9,94	10,31
Дніпропетровська	70,44	68,49	49,62	51,78	53,66	6,76	4,01	6,76	4,01	5,77	5,00	6,02	7,15	8,70	8,74
Донецька	81,32	82,37	65,47	68,53	69,62	2,31	2,50	2,31	2,50	2,04	4,64	4,85	5,62	6,75	7,50
Житомирська	77,12	78,23	55,74	57,26	61,05	1,12	1,09	1,12	1,09	0,86	9,29	10,16	11,32	11,10	11,49
Закарпатська	85,22	84,73	54,06	54,98	59,28	1,19	1,31	1,19	1,31	0,73	13,40	14,08	10,95	10,76	11,74
Запорізька	74,51	75,91	54,00	52,81	56,61	4,27	6,10	4,27	6,10	3,17	6,17	6,92	8,92	9,41	10,30
Івано-Франківська	79,68	79,41	49,93	55,45	60,12	0,93	1,47	0,93	1,47	0,98	8,99	10,18	9,89	10,72	11,27
Київська	81,33	82,08	56,37	56,91	58,79	1,79	2,18	1,79	2,18	1,83	8,58	10,19	11,42	12,02	12,69
Кіровоградська	75,83	76,63	54,69	55,35	59,83	0,81	1,01	0,81	1,01	0,73	6,31	6,62	12,94	13,82	12,91
Луганська	83,65	83,95	62,86	66,58	72,11	1,17	1,01	1,17	1,01	0,48	5,75	5,19	7,57	9,59	10,98
Львівська	82,30	83,52	57,62	57,16	60,89	1,92	2,14	1,92	2,14	1,47	9,41	11,46	11,72	12,38	13,01
Миколаївська	80,32	81,40	58,61	58,61	61,36	1,14	1,78	1,14	1,78	1,50	8,11	8,95	11,86	12,09	11,94
Одеська	76,93	77,34	52,45	50,94	54,28	1,91	2,52	1,91	2,52	1,70	9,44	10,53	11,72	11,93	12,31
Полтавська	76,93	76,47	54,96	56,69	59,76	1,68	1,21	1,68	1,21	1,72	6,17	6,96	9,90	10,58	10,94
Рівненська	82,26	82,20	58,16	57,93	61,88	1,05	0,89	1,05	0,89	1,00	8,66	9,72	10,48	11,08	11,61
Сумська	76,58	77,25	56,44	56,64	61,01	1,65	1,99	1,65	1,99	1,42	7,39	7,78	11,38	11,75	11,57
Тернопільська	83,08	83,18	55,28	56,90	60,91	2,61	0,95	2,61	0,95	0,71	10,30	10,95	13,21	13,54	13,67
Харківська	78,30	80,34	53,43	55,68	58,70	1,99	1,76	1,99	1,76	1,33	10,48	12,55	13,68	14,91	14,87
Херсонська	75,90	77,44	51,16	51,98	56,38	0,71	0,89	0,71	0,89	0,71	9,99	10,61	14,46	15,20	15,23
Хмельницька	78,13	80,66	55,75	55,96	60,21	1,20	0,75	1,20	0,75	0,72	9,45	10,62	13,66	13,83	13,59
Черкаська	74,66	76,21	50,94	51,38	56,43	1,39	1,68	1,39	1,68	0,91	8,69	9,92	14,31	15,19	15,25
Чернівецька	76,32	76,48	48,89	48,56	53,52	0,75	0,86	0,75	0,86	0,58	12,22	13,17	12,20	11,52	12,85
Чернігівська	78,42	78,28	55,60	54,59	58,17	1,20	0,84	1,20	0,84	0,69	8,62	9,17	11,41	11,77	12,09
м. Київ	73,97	76,09	49,70	44,86	48,83	104,43	116,56	104,43	116,56	88,03	10,56	13,42	11,88	12,63	13,80

АдмТО	Питома вага податкових надходжень у загальному фонді місцевих бюджетів, за податками та за АдмТО, по роках, %														
	акцизний податок					плата за землю					податок на нерухоме майно				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
УСЬОГО, в т.ч.	7,57	7,93	6,83	7,57	7,93	15,07	15,06	14,60	15,90	13,69	0,03	0,06	0,73	0,97	1,26
Вінницька	7,46	8,01	6,61	7,46	8,01	14,74	14,65	13,75	13,19	11,46	0,02	0,03	0,49	0,61	0,98
Волинська	12,45	12,12	9,79	12,45	12,12	10,30	9,92	9,47	10,55	9,03	0,02	0,03	0,59	1,01	1,24
Дніпропетровська	5,26	5,82	5,05	5,26	5,82	20,29	20,32	18,69	21,05	18,88	0,02	0,04	0,38	0,68	1,07
Донецька	4,39	5,39	4,43	4,39	5,39	12,28	12,44	12,04	10,68	9,70	0,01	0,02	0,31	0,51	0,62
Житомирська	9,40	10,02	8,62	9,40	10,02	10,03	9,71	10,37	10,43	10,04	0,03	0,04	0,65	0,84	0,94
Закарпатська	18,02	17,45	13,88	18,02	17,45	7,52	7,43	7,00	8,15	7,49	0,04	0,07	0,44	0,51	0,79
Запорізька	7,30	7,14	6,38	7,30	7,14	16,71	16,30	15,59	16,96	15,69	0,02	0,03	0,49	0,61	0,83
Івано-Франківська	10,06	11,04	8,52	10,06	11,04	12,81	12,97	12,19	13,80	11,68	0,03	0,05	0,76	0,94	1,28
Київська	10,58	10,16	8,91	10,58	10,16	13,01	12,80	12,20	12,77	11,36	0,04	0,15	1,17	1,35	1,85
Кіровоградська	7,13	8,10	6,73	7,13	8,10	16,65	15,94	16,60	16,58	14,64	0,02	0,03	0,30	0,35	0,45
Луганська	3,57	4,74	3,86	3,57	4,74	10,79	11,04	12,52	11,01	8,00	0,02	0,04	0,43	0,77	0,72
Львівська	10,08	10,35	8,43	10,08	10,35	9,57	9,78	10,20	10,40	8,90	0,02	0,04	0,83	1,00	1,55
Миколаївська	7,66	7,61	6,96	7,66	7,61	13,94	13,40	13,77	14,17	12,76	0,02	0,04	0,82	1,08	1,22
Одеська	8,57	8,70	7,74	8,57	8,70	16,77	16,67	15,86	18,76	16,40	0,02	0,05	1,07	1,74	2,17
Полтавська	6,54	7,47	6,45	6,54	7,47	16,25	16,87	16,68	16,32	14,63	0,03	0,06	0,65	0,65	0,84
Рівненська	10,68	11,16	9,29	10,68	11,16	9,36	9,69	10,12	11,35	8,91	0,03	0,03	0,65	0,94	1,22
Сумська	6,12	6,69	6,00	6,12	6,69	18,00	16,90	16,68	15,82	13,83	0,02	0,03	0,40	0,50	0,58
Тернопільська	10,83	10,88	8,81	10,83	10,88	9,50	10,65	9,70	10,49	9,06	0,02	0,04	1,03	1,49	1,63
Харківська	6,49	7,07	5,83	6,49	7,07	15,76	15,27	14,56	14,58	13,09	0,04	0,07	0,96	1,52	1,75
Херсонська	10,62	11,02	8,94	10,62	11,02	16,37	15,70	15,35	15,36	12,82	0,02	0,05	0,51	0,81	1,10
Хмельницька	8,25	9,37	7,57	8,25	9,37	13,48	13,58	13,66	14,22	11,83	0,02	0,03	0,65	1,05	1,17
Черкаська	7,85	8,46	7,24	7,85	8,46	18,65	18,20	17,54	16,88	14,35	0,03	0,06	0,90	1,02	1,09
Чернівецька	14,43	14,20	11,33	14,43	14,20	14,77	14,31	13,02	13,51	11,32	0,02	0,03	0,37	0,61	0,94
Чернігівська	6,66	7,05	6,05	6,66	7,05	14,40	14,22	15,43	16,14	14,63	0,03	0,06	0,63	0,77	0,86
м. Київ	6,03	5,53	5,23	6,03	5,53	18,58	18,00	16,34	20,74	16,77	0,05	0,11	1,13	1,11	1,50

Продовження дод. В

Таблиця В.16

Динаміка видатків місцевих бюджетів (державне управління) у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	8497,3	8079,9	9769,6	13193,6	20204,5	-4,91	20,91	35,05	53,14
Вінницька	352,6	359,4	462,5	573,6	895	1,93	28,69	24,02	56,03
Волинська	175,4	182,4	229,1	278,3	465,8	3,99	25,60	21,48	67,37
Дніпропетровська	539	579,8	750,4	1064,5	1607,8	7,57	29,42	41,86	51,04
Донецька	711,8	579,5	498,2	684,2	1022,2	-18,59	-14,03	37,33	49,40
Житомирська	261,8	276,4	333,1	431,1	692,6	5,58	20,51	29,42	60,66
Закарпатська	201,9	208,3	272,1	345,5	522,3	3,17	30,63	26,98	51,17
Запорізька	305,3	327,4	435,7	649,2	953,5	7,24	33,08	49,00	46,87
Івано-Франківська	229,4	245,7	309	391,5	631,2	7,11	25,76	26,70	61,23
Київська	369,1	376,8	510,2	712	1067,3	2,09	35,40	39,55	49,90
Кіровоградська	224,9	240,1	307,2	369,7	583,1	6,76	27,95	20,35	57,72
Луганська	452,7	308,2	190,2	252,9	394	-31,92	-38,29	32,97	55,79
Львівська	427,6	458,8	578,5	746	1105,2	7,30	26,09	28,95	48,15
Миколаївська	196,5	207,9	257,4	323,6	527,4	5,80	23,81	25,72	62,98
Одеська	374,8	412	540,2	714,3	1128,3	9,93	31,12	32,23	57,96
Полтавська	364,4	376	497,5	665,9	1066,3	3,18	32,31	33,85	60,13
Рівненська	197,5	207,5	265	321,9	484,4	5,06	27,71	21,47	50,48
Сумська	251,5	272,6	347,7	438,9	671,9	8,39	27,55	26,23	53,09
Тернопільська	187,9	202,7	265,8	338	523,7	7,88	31,13	27,16	54,94
Харківська	436,8	464,8	568,5	870,1	1317,5	6,41	22,31	53,05	51,42
Херсонська	197,2	208,3	284,4	360,2	550,4	5,63	36,53	26,65	52,80
Хмельницька	238,2	250,7	327,7	414	681,2	5,25	30,71	26,34	64,54
Черкаська	278,6	287,4	354,9	438,6	744,8	3,16	23,49	23,58	69,81
Чернівецька	144,9	151,3	186,6	237,2	380,1	4,42	23,33	27,12	60,24
Чернігівська	219,3	228,3	293,1	380	596,1	4,10	28,38	29,65	56,87
м. Київ	577,5	667,6	704,5	1192,4	1592,3	15,60	5,53	69,25	33,54

Таблиця В.17

Динаміка видатків місцевих бюджетів (освіта) у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
УСЬОГО, в т.ч.	71880,1	68201,2	80917,6	90853,3	130706	-5,12	18,65	12,28	43,87
Вінницька	2651,1	2782,9	3407,1	3684,2	5342,1	4,97	22,43	8,13	45,00
Волинська	1986,5	2074,1	2539,2	2798,6	4001	4,41	22,42	10,22	42,96
Дніпропетровська	5316,6	5447,4	6998,1	7745,9	10618,8	2,46	28,47	10,69	37,09
Донецька	5789,8	4383,9	3464	4001,5	5780,6	-24,28	-20,98	15,52	44,46
Житомирська	2314,6	2393,4	2805,8	3098,1	4505,8	3,40	17,23	10,42	45,44
Закарпатська	2250,6	2348,3	2914,2	3145,7	4436,2	4,34	24,10	7,94	41,02
Запорізька	2894,7	2969	3705,7	4282	5922,6	2,57	24,81	15,55	38,31
Івано-Франківська	2227,3	2272,9	2834,5	3093,5	4430,8	2,05	24,71	9,14	43,23
Київська	2942,6	2996,2	3664,7	4395,7	6328,1	1,82	22,31	19,95	43,96
Кіровоградська	1787,4	1790,3	2194,1	2435,2	3544,1	0,16	22,55	10,99	45,54
Луганська	2856,6	2012,6	1290,2	1498,9	2171,8	-29,55	-35,89	16,18	44,89

Продовження дод. В

Таблиця В.17

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Львівська	3951,4	4039,2	5101,2	5437,5	8026,6	2,22	26,29	6,59	47,62
Миколаївська	2021,2	2091	2532,3	2878,5	4015,1	3,45	21,10	13,67	39,49
Одеська	3423,5	3617,6	4427	4832,1	7517	5,67	22,37	9,15	55,56
Полтавська	2307,2	2304,6	2918,4	3381,9	4889,6	-0,11	26,63	15,88	44,58
Рівненська	2087,3	2212,7	2748,1	2950,1	4326,8	6,01	24,20	7,35	46,67
Сумська	1842,6	1887,7	2266,6	2421,6	3566,8	2,45	20,07	6,84	47,29
Тернопільська	1854,5	1927,5	2313,7	2555,6	3676,2	3,94	20,04	10,46	43,85
Харківська	3570,8	3706,1	4462,8	5029,5	7139,2	3,79	20,42	12,70	41,95
Херсонська	1919,3	1983,1	2381,6	2596,7	3814	3,32	20,09	9,03	46,88
Хмельницька	2329,8	2372,7	2871,8	3141,4	4587,3	1,84	21,04	9,39	46,03
Черкаська	2107,4	2146,4	2687,2	2923,5	4209,5	1,85	25,20	8,79	43,99
Чернівецька	1534,3	1594	1917,1	2123,8	2993,1	3,89	20,27	10,78	40,93
Чернігівська	1693,6	1800,3	2159	2350,3	3327,4	6,30	19,92	8,86	41,57
м. Київ	4540,3	5047,3	6313,2	8051,6	11535,8	11,17	25,08	27,54	43,27

Таблиця В.18

Динаміка видатків місцевих бюджетів (охорона здоров'я)
у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	**Надходження за планом, по роках**					**Темпи змін, %, по роках**			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
УСЬОГО, в т.ч.	48609,2	46078,9	59389,9	62783,2	85239,8	-5,21	28,89	5,71	35,77
Вінницька	1683,1	1758	2231,4	2364,8	3584	4,45	26,93	5,98	51,56
Волинська	1031,2	1087,8	1372,7	1422,9	1973,7	5,49	26,19	3,66	38,71
Дніпропетровська	3836	3946,8	5171,1	5664,4	7269,8	2,89	31,02	9,54	28,34
Донецька	5097,3	3959,8	3106	3233,3	4100,7	-22,32	-21,56	4,10	26,83
Житомирська	1343	1399,4	1726,4	1884,1	2501,9	4,20	23,37	9,13	32,79
Закарпатська	1157	1236,4	1578,1	1625,4	2325,7	6,86	27,64	3,00	43,08
Запорізька	1952,1	2139,4	2813,7	3227,9	4414	9,59	31,52	14,72	36,75
Івано-Франківська	1449,4	1553,4	1905,7	2034,8	2747,3	7,18	22,68	6,77	35,02
Київська	1827,4	1942,1	2522,3	2910,4	3943,3	6,28	29,87	15,39	35,49
Кіровоградська	1048,6	1081,8	1450,6	1503,1	2147,3	3,17	34,09	3,62	42,86
Луганська	2493,9	1593,2	1080,7	1353,2	1987,6	-36,12	-32,17	25,22	46,88
Львівська	2530,1	2693,6	3403,1	3549,2	5051,8	6,46	26,34	4,29	42,34
Миколаївська	1154,4	1222,2	1574,4	1692,6	2251,8	5,87	28,82	7,51	33,04
Одеська	2191,5	2333,1	3043,6	3175,2	4640	6,46	30,45	4,32	46,13
Полтавська	1590,3	1641,2	2144,7	2336,6	3511,7	3,20	30,68	8,95	50,29
Рівненська	1149,9	1209,8	1579,9	1642,4	2336,5	5,21	30,59	3,96	42,26
Сумська	1202,3	1241	1580	1742,1	2378,4	3,22	27,32	10,26	36,52
Тернопільська	1076,9	1111,4	1398,9	1436,9	1953,6	3,20	25,87	2,72	35,96
Харківська	2740,5	2870,8	3643,1	3929,9	5207,5	4,75	26,90	7,87	32,51
Херсонська	1074,4	1160	1418,5	1535,7	2023,2	7,97	22,28	8,26	31,74
Хмельницька	1347,2	1404	1861,5	2000,6	2645,4	4,22	32,59	7,47	32,23
Черкаська	1360,7	1434	1876,2	2069,6	2912,7	5,39	30,84	10,31	40,74
Чернівецька	876,5	919	1140	1228,6	1713,5	4,85	24,05	7,77	39,47
Чернігівська	1157,6	1259,9	1545,1	1663,7	2288,9	8,84	22,64	7,68	37,58
м. Київ	3635,1	3880,9	8222,2	7555,7	9329,5	6,76	111,86	-8,11	23,48

Продовження дод. В

Таблиця В.19

Динаміка видатків місцевих бюджетів (культура і мистецтво) у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	8818,1	9217	9457,2	11429,5	15484	4,52	2,61	20,86	35,47
Вінницька	300,4	315,5	389,7	438,8	581,1	5,03	23,52	12,60	32,43
Волинська	206,5	216,6	274,9	270,3	375,1	4,89	26,92	-1,67	38,77
Дніпропетровська	530,5	547,8	689,8	825	1087,2	3,26	25,92	19,60	31,78
Донецька	737,1	541,2	426,6	572,5	608,3	-26,58	-21,18	34,20	6,25
Житомирська	257,9	270,6	283,4	335	465,6	4,92	4,73	18,21	38,99
Закарпатська	241,3	249	299,7	324,6	441,1	3,19	20,36	8,31	35,89
Запорізька	308,1	314,9	383,8	458,3	644,2	2,21	21,88	19,41	40,56
Івано-Франківська	293,8	303,9	358,2	395,9	540,8	3,44	17,87	10,52	36,60
Київська	359,4	363,3	427,1	535,7	723,2	1,09	17,56	25,43	35,00
Кіровоградська	202	201,5	251,7	291,1	403,6	-0,25	24,91	15,65	38,65
Луганська	403,9	259,5	166,1	215,4	308,9	-35,75	-35,99	29,68	43,41
Львівська	504,6	526,9	637,2	735,8	1039,2	4,42	20,93	15,47	41,23
Миколаївська	221,4	230	295,9	335,9	463	3,88	28,65	13,52	37,84
Одеська	431,5	445,4	516,1	628,5	921,3	3,22	15,87	21,78	46,59
Полтавська	293,5	297,4	390,3	467,2	667,4	1,33	31,24	19,70	42,85
Рівненська	231,7	242,6	282,6	314,6	431,7	4,70	16,49	11,32	37,22
Сумська	218,4	226,1	272	308,4	438,3	3,53	20,30	13,38	42,12
Тернопільська	237,4	242,7	277,3	317,7	440,8	2,23	14,26	14,57	38,75
Харківська	477	564,5	635,9	762,6	1173,7	18,34	12,65	19,92	53,91
Херсонська	205,2	215	263	296,6	417	4,78	22,33	12,78	40,59
Хмельницька	274,8	282	344,3	411,3	534,4	2,62	22,09	19,46	29,93
Черкаська	269,3	273,2	332,9	372,3	527,7	1,45	21,85	11,84	41,74
Чернівецька	177,9	190,1	203,6	222,2	326,2	6,86	7,10	9,14	46,80
Чернігівська	248,7	250,6	293,5	328,2	465,2	0,76	17,12	11,82	41,74
м. Київ	611,8	1646,6	761,6	1265,6	1458,7	169,14	-53,75	66,18	15,26

Таблиця В.20

Динаміка видатків місцевих бюджетів (фізкультура та спорт) у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	Надходження за планом, по роках					Темпи змін, %, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
УСЬОГО, в т.ч.	1994,8	1815,1	2472,8	3104,2	4575,8	-9,01	36,23	25,53	47,41
Вінницька	61,8	68	92,2	118	161	10,03	35,59	27,98	36,44
Волинська	43	44,2	61,2	74,6	104,5	2,79	38,46	21,90	40,08
Дніпропетровська	145,3	158,2	217,1	276,2	360,3	8,88	37,23	27,22	30,45
Донецька	251,4	145,9	138,6	182	325,8	-41,96	-5,00	31,31	79,01
Житомирська	49	53,3	66	79,3	124,6	8,78	23,83	20,15	57,12
Закарпатська	38,2	42,9	54,4	70,8	105,8	12,30	26,81	30,15	49,44
Запорізька	84,5	78,5	97,6	142,3	198,2	-7,10	24,33	45,80	39,28
Івано-Франківська	57,1	63,2	84,4	99,8	146	10,68	33,54	18,25	46,29
Київська	96,6	100	183,2	210,6	293,5	3,52	83,20	14,96	39,36
Кіровоградська	37,8	40,2	53,1	58,8	89,4	6,35	32,09	10,73	52,04

Продовження дод. В

Таблиця В.20

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Луганська	110,1	74,5	64	81,5	102,2	-32,33	-14,09	27,34	25,40
Львівська	82,7	88,4	127,2	172,6	222,5	6,89	43,89	35,69	28,91
Миколаївська	66,4	70	98,7	126,2	186,3	5,42	41,00	27,86	47,62
Одеська	76,8	89,2	100,9	117,4	193,8	16,15	13,12	16,35	65,08
Полтавська	63,8	66,6	98,1	129	179,8	4,39	47,30	31,50	39,38
Рівненська	55,8	57	72,3	89,5	120,4	2,15	26,84	23,79	34,53
Сумська	56,1	59,5	79	86,6	122,6	6,06	32,77	9,62	41,57
Тернопільська	42,1	43,6	54,2	63,5	93	3,56	24,31	17,16	46,46
Харківська	140,8	141	211,1	284,7	511,6	0,14	49,72	34,86	79,70
Херсонська	41	44,7	62,7	82,6	113,9	9,02	40,27	31,74	37,89
Хмельницька	38,1	39,5	54,8	68,8	110,2	3,67	38,73	25,55	60,17
Черкаська	44	44,5	60,3	77,9	119,4	1,14	35,51	29,19	53,27
Чернівецька	30,6	32	40,5	46,6	65,5	4,58	26,56	15,06	40,56
Чернігівська	43,6	47,2	59,7	64,5	92,2	8,26	26,48	8,04	42,95
м. Київ	135	122,8	241,7	300,8	433,4	-9,04	96,82	24,45	44,08

Таблиця В.21

Динаміка видатків місцевих бюджетів (житлово-комунальне господарство) у 2015-2019 рр., млн. грн.

АдмТО	**Надходження за планом, по роках**					**Темпи змін, %, по роках**			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
УСЬОГО, в т.ч.	7611,4	17681,4	15672,6	17530,0	27200,8	7611,4	17681,4	15672,6	17530,0
Вінницька	159,8	375,4	541,4	464,9	778,5	159,8	375,4	541,4	464,9
Волинська	59,8	307,9	194,6	184,9	293,1	59,8	307,9	194,6	184,9
Дніпропетровська	856,9	1640,1	1740,9	2291,3	2804,7	856,9	1640,1	1740,9	2291,3
Донецька	1342,3	1630,1	1970,9	996,3	3746,5	1342,3	1630,1	1970,9	996,3
Житомирська	108,2	333,4	229,5	337,3	437,7	108,2	333,4	229,5	337,3
Закарпатська	59,0	77,5	231,5	293,4	376,9	59,0	77,5	231,5	293,4
Запорізька	240,6	513,4	667,2	851,9	1232,1	240,6	513,4	667,2	851,9
Івано-Франківська	83,1	203,0	300,8	318,2	475,7	83,1	203,0	300,8	318,2
Київська	238,3	657,4	706,2	922,2	1397,6	238,3	657,4	706,2	922,2
Кіровоградська	101,3	294,9	258,2	272,3	406,9	101,3	294,9	258,2	272,3
Луганська	213,0	324,5	213,8	176,6	300,3	213,0	324,5	213,8	176,6
Львівська	262,6	743,0	873,4	761,8	1115,6	262,6	743,0	873,4	761,8
Миколаївська	168,4	292,0	478,5	541,2	777,0	168,4	292,0	478,5	541,2
Одеська	265,4	814,4	837,0	1279,7	2479,1	265,4	814,4	837,0	1279,7
Полтавська	205,8	563,7	484,7	724,5	1148,3	205,8	563,7	484,7	724,5
Рівненська	103,9	334,2	300,7	317,6	549,5	103,9	334,2	300,7	317,6
Сумська	124,1	361,5	396,6	438,7	670,3	124,1	361,5	396,6	438,7
Тернопільська	83,6	230,7	266,2	330,6	461,2	83,6	230,7	266,2	330,6
Харківська	632,2	2163,3	1435,4	1887,1	2463,5	632,2	2163,3	1435,4	1887,1
Херсонська	83,9	248,2	240,6	296,2	376,7	83,9	248,2	240,6	296,2
Хмельницька	223,4	412,6	395,8	442,6	606,1	223,4	412,6	395,8	442,6
Черкаська	108,3	409,9	316,8	355,2	453,6	108,3	409,9	316,8	355,2
Чернівецька	68,2	109,4	169,9	224,1	245,5	68,2	109,4	169,9	224,1
Чернігівська	75,4	371,3	276,1	223,7	345,4	75,4	371,3	276,1	223,7
м. Київ	1260,2	4269,8	2145,9	2597,6	3258,9	1260,2	4269,8	2145,9	2597,6

Продовження дод. В

Таблиця В.22

Питома вага видатків, за видами, у загальних видатках місцевих бюджетів (фактичний стан) у 2015-2019 рр.

АдмТО	Питома вага видатків, за видами, у загальних видатках місцевих бюджетів, за АдмТО, по роках, %														
	державне управління					освіта					охорона здоров'я				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
УСЬОГО, в т.ч.	4,11	3,65	3,52	3,80	4,11	34,81	30,79	29,17	26,16	26,56	23,54	20,80	21,41	18,07	17,32
Вінницька	4,67	4,22	4,19	4,17	4,48	35,10	32,64	30,89	26,78	26,71	22,28	20,62	20,23	17,19	17,92
Волинська	3,14	2,96	2,99	2,95	3,55	35,62	33,63	33,14	29,70	30,52	18,49	17,64	17,91	15,10	15,06
Дніпропетровська	3,35	3,31	3,10	3,42	3,84	33,06	31,08	28,86	24,88	25,39	23,85	22,52	21,33	18,20	17,38
Донецька	3,55	3,60	3,64	4,28	4,11	28,85	27,23	25,30	25,04	23,22	25,40	24,59	22,69	20,23	16,48
Житомирська	4,07	3,90	3,80	3,89	4,55	35,98	33,74	32,02	27,94	29,59	20,88	19,73	19,70	16,99	16,43
Закарпатська	3,36	3,21	3,22	3,45	3,88	37,47	36,23	34,46	31,44	32,92	19,26	19,07	18,66	16,24	17,26
Запорізька	3,75	3,70	3,66	4,17	4,37	35,55	33,58	31,15	27,48	27,15	23,98	24,19	23,65	20,72	20,23
Івано-Франківська	3,35	3,27	3,19	3,23	3,80	32,54	30,28	29,23	25,50	26,71	21,17	20,70	19,65	16,77	16,56
Київська	4,40	4,11	4,00	4,44	4,45	35,07	32,69	28,76	27,43	26,41	21,78	21,19	19,79	18,16	16,46
Кіровоградська	4,59	4,54	4,42	4,35	4,91	36,47	33,86	31,58	28,68	29,84	21,39	20,46	20,88	17,71	18,08
Луганська	4,86	4,79	4,24	4,12	4,43	30,66	31,29	28,78	24,40	24,41	26,76	24,77	24,10	22,03	22,34
Львівська	3,68	3,55	3,23	3,29	3,57	34,04	31,22	28,50	24,02	25,91	21,79	20,82	19,01	15,68	16,31
Миколаївська	3,56	3,51	3,33	3,40	4,05	36,58	35,34	32,79	30,29	30,81	20,89	20,65	20,38	17,81	17,28
Одеська	3,55	3,42	3,42	3,62	3,84	32,38	30,00	28,03	24,51	25,59	20,73	19,35	19,27	16,10	15,80
Полтавська	5,26	4,99	4,79	4,76	5,33	33,32	30,59	28,09	24,19	24,43	22,96	21,78	20,64	16,71	17,54
Рівненська	3,21	3,06	3,15	3,18	3,38	33,92	32,60	32,72	29,13	30,23	18,69	17,82	18,81	16,22	16,32
Сумська	4,80	4,72	4,51	4,40	4,91	35,19	32,66	29,40	24,30	26,07	22,96	21,47	20,50	17,48	17,38
Тернопільська	3,70	3,66	3,78	3,66	4,26	36,55	34,83	32,93	27,67	29,88	21,22	20,08	19,91	15,56	15,88
Харківська	3,74	3,26	3,29	3,94	4,24	30,55	26,00	25,83	22,78	22,95	23,45	20,14	21,09	17,80	16,74
Херсонська	3,95	3,74	4,15	4,33	4,84	38,42	35,61	34,77	31,22	33,54	21,50	20,83	20,71	18,46	17,79
Хмельницька	3,70	3,60	3,62	3,68	4,30	36,19	34,05	31,68	27,91	28,95	20,93	20,15	20,54	17,78	16,70
Черкаська	4,61	4,30	4,08	3,91	4,71	34,89	32,13	30,90	26,06	26,60	22,53	21,47	21,57	18,45	18,41
Чернівецька	3,27	3,21	3,17	3,23	3,72	34,62	33,83	32,59	28,88	29,33	19,78	19,50	19,38	16,71	16,79
Чернігівська	4,47	4,10	4,14	4,35	4,60	34,53	32,34	30,49	26,93	25,68	23,60	22,63	21,82	19,06	17,67
м. Київ	3,28	3,02	2,52	3,56	3,22	25,81	22,85	22,55	24,05	23,30	20,67	17,57	29,37	22,57	18,84

АдмТО	Питома вага видатків, за видами, у загальних видатках місцевих бюджетів, за АдмТО, по роках, %																				
	соціальний захист і соціальне забезпечення					культура і мистецтво					фізкультура та спорт					житлово-комунальне господарство				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36
УСЬОГО, в т.ч.	26,50	24,88	26,00	30,33	28,58	4,27	4,16	3,41	3,29	3,15	0,97	0,82	0,89	0,89	0,93	3,69	7,98	5,65	5,05	5,53
Вінницька	26,12	25,14	26,31	34,83	31,64	3,98	3,70	3,53	3,19	2,91	0,82	0,80	0,84	0,86	0,81	2,12	4,40	4,91	3,38	3,89
Волинська	31,60	31,41	32,03	36,02	33,83	3,70	3,51	3,59	2,87	2,86	0,77	0,72	0,80	0,79	0,80	1,07	4,99	2,54	1,96	2,24
Дніпропетровська	22,42	22,65	22,84	23,64	24,76	3,30	3,13	2,85	2,65	2,60	0,90	0,90	0,90	0,89	0,86	5,33	9,36	7,18	7,36	6,71
Донецька	22,73	24,80	25,49	30,80	26,21	3,67	3,36	3,12	3,58	2,44	1,25	0,91	1,01	1,14	1,31	6,69	10,12	14,40	6,23	15,05
Житомирська	28,01	27,84	31,23	36,71	34,74	4,01	3,82	3,23	3,02	3,06	0,76	0,75	0,75	0,72	0,82	1,68	4,70	2,62	3,04	2,87
Закарпатська	31,20	31,60	29,20	33,57	29,66	4,02	3,84	3,54	3,24	3,27	0,64	0,66	0,64	0,71	0,79	0,98	1,20	2,74	2,93	2,80
Запорізька	24,22	23,95	23,83	26,79	26,61	3,78	3,56	3,23	2,94	2,95	1,04	0,89	0,82	0,91	0,91	2,96	5,81	5,61	5,47	5,65
Івано-Франківська	30,07	30,36	30,12	38,01	35,50	4,29	4,05	3,69	3,26	3,26	0,83	0,84	0,87	0,82	0,88	1,21	2,70	3,10	2,62	2,87
Київська	24,38	24,69	26,07	28,14	28,05	4,28	3,96	3,35	3,34	3,02	1,15	1,09	1,44	1,31	1,22	2,84	7,17	5,54	5,75	5,83
Кіровоградська	26,86	27,30	29,00	34,95	32,01	4,12	3,81	3,62	3,43	3,40	0,77	0,76	0,76	0,69	0,75	2,07	5,58	3,72	3,21	3,43
Луганська	23,98	25,93	26,25	33,01	29,80	4,33	4,03	3,70	3,51	3,47	1,18	1,16	1,43	1,33	1,15	2,29	5,05	4,77	2,88	3,38
Львівська	28,30	28,01	26,70	32,09	31,18	4,35	4,07	3,56	3,25	3,35	0,71	0,68	0,71	0,76	0,72	2,26	5,74	4,88	3,36	3,60
Миколаївська	27,01	27,50	26,17	30,71	27,92	4,01	3,89	3,83	3,53	3,55	1,20	1,18	1,28	1,33	1,43	3,05	4,93	6,20	5,69	5,96
Одеська	26,87	26,36	24,00	24,10	20,36	4,08	3,69	3,27	3,19	3,14	0,73	0,74	0,64	0,60	0,66	2,51	6,75	5,30	6,49	8,44
Полтавська	24,38	24,92	27,68	34,36	31,33	4,24	3,95	3,76	3,34	3,33	0,92	0,88	0,94	0,92	0,90	2,97	7,48	4,67	5,18	5,74
Рівненська	32,96	32,26	32,38	38,95	35,95	3,77	3,57	3,36	3,11	3,02	0,91	0,84	0,86	0,88	0,84	1,69	4,92	3,58	3,14	3,84
Сумська	26,14	25,73	30,28	39,26	34,79	4,17	3,91	3,53	3,09	3,20	1,07	1,03	1,02	0,87	0,90	2,37	6,26	5,14	4,40	4,90
Тернопільська	27,97	28,84	30,38	40,71	37,33	4,68	4,39	3,95	3,44	3,58	0,83	0,79	0,77	0,69	0,76	1,65	4,17	3,79	3,58	3,75
Харківська	23,79	21,97	24,98	28,54	27,81	4,08	3,96	3,68	3,45	3,77	1,20	0,99	1,22	1,29	1,64	5,41	15,18	8,31	8,55	7,92
Херсонська	26,63	26,12	26,57	32,16	30,34	4,11	3,86	3,84	3,57	3,67	0,82	0,80	0,92	0,99	1,00	1,68	4,46	3,51	3,56	3,31
Хмельницька	26,62	26,92	28,29	34,95	34,61	4,27	4,05	3,80	3,65	3,37	0,59	0,57	0,60	0,61	0,70	3,47	5,92	4,37	3,93	3,83
Черкаська	25,80	26,56	29,08	36,00	34,71	4,46	4,09	3,83	3,32	3,34	0,73	0,67	0,69	0,69	0,75	1,79	6,14	3,64	3,17	2,87
Чернівецька	29,13	30,30	29,88	34,83	34,41	4,01	4,03	3,46	3,02	3,20	0,69	0,68	0,69	0,63	0,64	1,54	2,32	2,89	3,05	2,41
Чернігівська	26,16	24,93	28,80	35,07	33,84	5,07	4,50	4,14	3,76	3,59	0,89	0,85	0,84	0,74	0,71	1,54	6,67	3,90	2,56	2,67
м. Київ	15,36	11,99	16,38	15,61	15,87	3,48	7,45	2,72	3,78	2,95	0,77	0,56	0,86	0,90	0,88	7,16	19,33	7,67	7,76	6,58

Таблиця В.23

Обсяги податкового боргу до місцевих бюджетів у 2015-2019 рр., млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Обсяги податкового боргу до місцевих бюджетів, по роках, млн. грн.														
	УСЬОГО, в т.ч.					в тому числі:									
						податок на доходи фізичних осіб					податок на прибуток підприємств				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	1777,5	3796,7	5101,7	7053,4	9099,1	457,2	1076,8	962,6	1088,7	1208,4	117,7	141,6	716,0	1032,7	1807,1
Вінницька	44,9	95,5	95,8	103,0	168,2	19,3	66,2	47,2	31,9	67,3	0,3	0,5	5,8	6,9	11,9
Волинська	29,2	42,2	60,8	67,1	88,7	10,7	16,4	17,1	20,8	17,0	0,7	0,6	8,4	3,2	3,0
Дніпропетровська	149,2	238,0	313,2	543,5	756,2	29,8	44,4	41,3	55,5	63,3	22,8	28,5	50,2	60,7	80,3
Донецька	136,5	650,8	1004,1	1300,1	1229,3	20,6	43,8	51,0	50,7	68,1	11,1	17,0	39,9	37,1	84,3
Житомирська	40,2	48,9	64,8	97,3	108,0	11,8	12,8	13,4	27,4	25,1	2,3	1,6	5,6	4,1	4,4
Закарпатська	31,5	47,2	50,2	57,6	84,9	12,8	21,9	17,2	15,9	17,9	1,7	2,2	3,1	1,6	6,0
Запорізька	32,4	67,9	97,9	157,8	204,2	7,6	27,1	21,4	19,7	20,4	1,1	1,1	7,2	10,5	12,3
Івано-Франківська	45,3	72,4	100,4	141,6	165,5	11,7	16,2	15,3	15,3	17,5	1,0	2,6	12,0	4,2	8,4
Київська	125,9	262,0	288,6	384,3	471,9	30,5	134,5	109,4	125,1	77,5	7,6	9,6	22,9	29,0	41,1
Кіровоградська	47,2	53,1	64,3	74,0	92,7	13,8	22,0	15,9	18,6	22,7	10,7	4,3	7,7	5,6	4,8
Луганська	93,2	521,9	479,4	500,1	570,1	13,9	31,6	26,5	26,4	28,6	19,2	20,1	30,3	31,0	41,9
Львівська	88,5	127,5	189,3	198,8	269,8	23,2	49,8	65,2	43,1	49,9	7,3	5,6	19,3	23,1	19,1
Миколаївська	35,3	53,1	67,8	117,6	171,8	6,3	14,7	13,1	23,5	29,7	0,1	0,1	5,4	6,2	3,5
Одеська	45,6	74,7	125,8	220,1	351,0	11,2	20,1	21,9	38,1	40,2	0,3	0,3	14,4	24,2	30,4
Полтавська	55,7	52,9	75,8	116,4	154,8	23,9	20,9	15,8	26,8	32,9	0,5	0,5	17,4	18,9	13,7
Рівненська	66,2	74,6	73,7	83,1	131,8	43,6	45,1	34,6	31,9	24,1	8,4	8,4	14,1	12,0	12,3
Сумська	35,3	85,5	96,5	145,9	218,6	14,7	18,3	13,1	16,1	30,3	0,2	0,4	9,0	4,6	3,3
Тернопільська	15,0	24,9	27,2	115,6	48,6	6,0	12,4	8,3	13,6	12,2	0,2	0,3	1,0	1,4	0,9
Харківська	127,8	177,0	208,2	193,3	267,2	50,4	50,9	53,4	46,3	60,0	0,8	7,1	22,1	14,7	23,4
Херсонська	28,8	55,8	52,3	69,3	99,7	8,9	24,0	14,8	22,2	30,2	1,7	1,5	5,5	2,1	4,3
Хмельницька	47,1	63,9	89,6	127,2	129,8	14,2	19,0	15,6	21,5	18,2	0,7	0,5	8,0	8,1	8,2
Черкаська	24,1	64,5	77,0	89,1	108,2	6,8	19,8	16,7	13,2	12,1	0,5	3,4	8,7	4,5	3,6
Чернівецька	28,6	65,0	61,2	71,6	79,3	8,2	40,3	31,8	30,3	22,2	0,2	0,2	2,4	0,8	0,7
Чернігівська	28,1	38,7	44,7	62,5	109,2	8,1	10,9	9,1	11,3	28,4	1,1	1,1	4,6	4,9	4,0
м. Київ	346,0	667,9	949,6	1582,4	1850,9	49,3	286,0	266,7	337,1	385,1	13,6	16,3	185,7	400,2	460,1
Центральний офіс по роботі з крупними платниками	30,1	71,0	343,3	434,1	1168,9	0,0	7,3	6,4	6,4	7,6	3,7	7,8	205,7	313,0	921,3

Продовження дод. В

Таблиця В.24

Залишки коштів місцевих бюджетів на рахунках в органах Державного Казначейства у 2015-2019 рр., по кварталах, млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Залишки коштів місцевих бюджетів, по роках, млн. грн.																			
	2015, по кварталах				2016, по кварталах				2017, по кварталах				2018, по кварталах				2019, по кварталах			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
УСЬОГО, в т.ч.	15665,9	16209,4	20280,1	20274,3	25678,5	25529,8	28524,6	24001,7	33773,7	37902,9	44069,6	35232,3	42872,6	49102,7	54818,2	47717,4	50807,9	56687,5	59579,7	53654,0
Вінницька	475,0	516,4	609,6	715,6	838,0	807,8	868,3	683,6	857,7	886,3	1032,1	860,4	851,6	912,9	1110,1	1311,5	1202,7	1307,2	1571,0	1805,6
Волинська	220,8	228,3	265,4	296,4	354,2	412,7	521,7	377,5	456,3	498,1	606,2	598,0	494,9	526,0	653,4	675,1	542,6	665,3	785,0	1157,7
Дніпропетровська	1427,0	1298,4	1744,6	1975,6	2742,8	2379,2	2840,4	2100,4	3453,8	3933,6	4305,7	3403,7	3651,6	3370,7	3211,4	3736,4	2818,3	2975,9	3206,9	4089,5
Донецька	1995,1	2162,1	2867,8	2531,9	3168,6	3181,6	4091,0	4222,6	5455,3	6869,7	8221,8	6770,0	7792,8	8657,1	9441,6	8605,0	9240,4	8302,8	7210,6	9041,2
Житомирська	381,5	420,0	544,4	615,7	777,2	700,2	755,2	589,9	832,4	871,3	753,2	781,1	763,7	831,4	966,4	891,3	918,4	975,5	1198,9	1228,7
Закарпатська	414,3	482,7	603,6	658,2	829,2	850,8	986,6	773,4	950,1	979,5	1103,9	706,2	933,7	1025,9	1098,6	768,0	979,0	1099,3	1109,3	1235,4
Запорізька	626,6	707,4	891,6	906,2	1021,5	988,8	1061,8	907,0	1225,8	1422,8	1664,4	1491,0	2016,8	1732,0	1643,0	2329,8	1815,4	1834,7	2187,2	2390,0
Івано-Франківська	360,9	431,7	464,8	457,7	598,5	623,8	548,8	471,7	604,0	671,6	831,0	527,6	688,5	762,4	940,7	663,7	889,8	1004,2	1201,1	1029,9
Київська	1059,6	1140,0	1213,4	1390,7	1711,4	1793,6	1928,4	1715,1	2169,1	2461,9	2785,5	2345,1	2793,9	3300,5	3635,4	3469,9	3833,6	5275,7	5428,3	5197,0
Кіровоградська	286,2	303,4	384,0	415,6	474,8	455,0	516,3	464,1	541,8	516,8	673,7	547,3	694,2	765,1	951,9	816,3	869,5	931,5	1001,6	1015,9
Луганська	601,6	724,6	978,1	724,8	958,4	1007,8	1493,3	1863,3	2380,7	2982,2	3374,8	2669,2	2993,9	3264,9	3538,6	2879,0	3039,1	2778,3	2545,0	1973,7
Львівська	1026,6	1085,4	1158,6	1141,9	1493,1	1443,2	1555,9	1116,6	1674,4	1898,6	2267,9	1524,2	2198,0	2347,1	2185,9	2034,2	2596,1	3020,5	3010,3	2882,7
Миколаївська	293,7	304,3	449,6	538,8	587,1	582,3	758,3	630,6	827,6	861,8	1088,4	935,7	921,9	1148,6	1554,0	1268,7	1248,1	1441,0	1795,1	1450,7
Одеська	912,7	855,7	1238,4	1330,0	1701,7	1730,3	1890,1	1460,6	1815,0	1915,8	2393,3	1891,9	2589,4	3250,8	3499,1	2750,5	3117,9	4009,2	3931,8	2829,5
Полтавська	684,1	686,1	862,4	997,9	1120,4	1059,3	1183,5	1075,8	1375,6	1427,6	1404,9	1453,1	1280,8	1365,3	1551,9	1975,1	1554,4	1521,4	1679,2	1925,2
Рівненська	400,2	406,4	488,4	440,9	521,5	566,5	655,3	469,1	591,6	692,7	893,3	591,5	811,8	1006,1	1128,7	834,5	878,8	1103,0	1351,3	1319,7
Сумська	389,2	443,7	509,9	552,5	677,5	681,0	624,7	548,4	703,4	725,5	846,2	645,8	680,7	692,0	763,4	999,0	760,7	1019,3	888,1	1201,1
Тернопільська	210,5	246,8	296,6	261,2	321,5	310,7	302,1	279,0	354,7	369,2	532,4	470,5	542,8	569,9	709,5	558,7	596,7	553,4	742,8	852,4
Харківська	1094,6	1199,6	1475,2	1573,1	2053,7	1923,7	1856,1	1296,3	1964,5	2030,4	2439,3	1894,0	2659,3	2524,1	2814,5	2487,5	2694,2	2949,0	2766,0	2277,9
Херсонськао	272,1	265,7	367,5	417,0	453,3	419,1	517,9	428,6	519,7	496,6	753,6	580,2	743,6	825,3	1096,5	807,4	921,4	862,3	1210,1	1079,3
Хмельницька	365,7	395,9	512,0	542,1	671,6	646,5	746,0	607,8	762,4	777,0	978,3	767,3	896,0	1034,7	1266,6	999,2	1002,8	1096,4	1409,7	1284,9
Черкаська	455,0	484,0	588,6	560,9	678,0	716,6	756,7	617,6	762,2	762,2	691,3	805,4	688,1	757,9	878,6	990,5	865,1	1132,7	1149,7	1152,0
Чернівецька	239,0	267,6	369,4	399,4	448,3	464,5	572,6	439,5	572,1	573,7	555,9	655,0	589,2	549,6	616,1	914,2	522,9	559,8	657,4	931,7
Чернігівська	247,6	309,1	390,1	429,5	545,6	492,9	512,7	441,8	575,3	553,7	493,8	542,7	461,0	489,4	570,6	928,6	640,3	681,1	868,6	1036,0
м. Київ	1226,3	844,2	1006,1	400,7	930,7	1291,9	981,0	421,4	2348,2	2724,6	3378,8	1775,1	4134,5	7393,1	8991,7	4023,3	7259,6	9588,1	10674,8	3266,5

Таблиця В.25

Залишки коштів місцевих бюджетів (загальний фонд) на рахунках в органах Державного Казначейства у 2015-2019 рр., по кварталах, млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Залишки коштів місцевих бюджетів (загальний фонд), по роках, млн. грн.																			
	2015, по кварталах				2016, по кварталах				2017, по кварталах				2018, по кварталах				2019, по кварталах			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
УСЬОГО, в т.ч.	5120,3	5353,1	7995,1	7234,6	8756,7	8546,1	12120,8	10367,1	20477,1	25617,2	34299,0	27440,0	34658,8	39558,3	40912,9	33611,3	36982,9	38262,2	36051,0	32838,2
Вінницька	180,3	185,3	231,0	235,3	248,4	223,3	331,0	252,0	490,6	536,3	765,8	653,6	647,9	664,8	867,5	1050,2	1004,6	987,2	1113,9	1138,0
Волинська	81,3	69,9	119,5	143,9	149,9	184,9	305,4	201,6	327,7	386,2	510,7	418,7	398,3	441,1	530,3	578,0	440,0	534,5	566,0	631,5
Дніпропетровська	383,4	348,7	578,3	721,4	922,9	710,5	1114,3	743,0	2083,0	2678,2	3223,9	2764,0	2899,8	2714,1	2289,8	2593,4	1817,5	1860,8	2000,1	2901,8
Донецька	433,5	663,9	1054,8	850,7	1081,9	1289,6	2138,4	2425,8	3750,4	5239,2	6609,2	5236,1	6194,4	6843,7	5115,3	4160,2	4737,4	4362,0	3506,4	4430,4
Житомирська	173,3	153,4	243,0	265,0	347,7	285,0	373,6	310,4	499,5	533,9	597,4	577,0	644,6	682,1	785,3	739,3	765,8	755,7	806,3	797,9
Закарпатська	120,2	148,5	219,3	192,2	291,1	270,7	435,9	303,7	497,6	586,3	799,4	543,0	763,7	839,3	889,9	609,2	799,5	834,5	853,4	696,5
Запорізька	137,2	171,0	253,5	302,4	299,4	210,5	312,6	245,5	619,5	941,9	1346,4	1234,8	1803,1	1504,0	1359,8	1833,0	1325,2	1220,8	1374,6	1451,8
Івано-Франківська	77,2	115,6	122,1	93,4	159,5	147,3	123,7	136,1	270,3	376,2	554,8	401,0	531,3	543,7	555,3	392,8	589,0	665,2	703,6	542,2
Київська	355,8	379,7	398,0	334,5	448,7	429,5	590,6	501,6	1023,1	1352,2	1895,0	1623,0	2154,7	2596,0	2797,7	2590,6	2985,3	2998,6	3039,2	2951,3
Кіровоградська	144,9	139,8	192,7	212,8	224,3	175,0	258,5	253,0	344,7	340,2	503,3	445,4	572,0	611,7	690,9	658,9	721,4	622,8	695,3	702,8
Луганська	164,0	248,4	285,1	213,1	267,5	339,3	773,8	1227,7	1872,3	2424,6	2811,0	2167,6	2470,6	2634,7	2022,2	1511,5	1530,5	1255,7	1198,2	963,9
Львівська	478,4	499,3	552,5	458,0	620,6	665,4	805,7	482,9	1054,0	1297,4	1816,0	1109,1	1424,0	1591,5	1731,4	1200,2	1802,9	2115,7	2248,0	1961,9
Миколаївська	94,2	75,2	201,7	245,8	216,6	175,4	356,3	286,1	473,4	505,2	795,5	804,5	774,6	933,1	1304,6	1105,2	1062,1	1106,4	1351,5	1119,2
Одеська	300,1	257,8	510,2	480,2	664,7	551,3	860,6	551,8	989,0	1170,9	1791,7	1409,3	1939,0	2474,2	2762,1	1911,3	2223,0	2114,9	2378,2	1714,5
Полтавська	280,3	244,2	375,3	398,1	350,0	281,5	408,2	363,2	689,6	835,9	1088,0	1068,6	1034,9	1091,5	1243,9	1642,6	1286,8	1110,5	1139,2	1422,7
Рівненська	139,9	111,5	173,4	133,9	141,4	188,0	290,5	184,6	340,8	480,2	707,8	472,6	670,6	859,3	945,3	710,3	724,4	823,6	937,3	814,6
Сумська	182,7	223,1	252,5	251,2	300,2	287,6	266,4	267,9	437,6	490,3	642,5	523,8	572,6	560,0	585,0	844,6	623,8	668,3	625,3	774,6
Тернопільська	59,3	82,3	121,5	81,7	86,5	75,0	95,3	115,2	193,9	223,7	396,7	322,0	392,4	412,4	534,0	413,3	468,1	423,9	519,9	521,6
Харківська	454,6	520,1	709,5	641,6	723,5	660,2	725,5	461,4	1226,3	1543,6	2067,6	1625,9	2470,4	2182,0	2319,3	2201,0	2380,2	2517,6	2134,9	1643,7
Херсонська	101,7	82,2	159,7	170,2	150,0	107,7	206,5	156,6	271,4	306,6	612,7	471,5	619,2	694,4	939,9	692,1	786,7	714,7	955,9	797,5
Хмельницька	120,9	139,8	219,5	226,3	247,5	223,1	348,4	255,7	443,8	484,3	751,6	587,4	689,2	817,4	973,9	780,2	751,8	728,2	844,7	802,9
Черкаська	210,9	206,0	285,2	246,6	259,5	277,5	345,2	275,4	390,6	414,3	538,3	654,6	578,5	623,8	711,3	778,8	732,5	716,4	806,2	839,6
Чернівецька	48,0	61,9	118,3	108,9	90,8	81,1	217,3	137,6	286,0	312,8	395,3	450,7	357,2	391,0	499,5	501,0	387,3	455,9	452,4	472,8
Чернігівська	80,9	109,4	157,0	138,2	182,0	137,5	169,6	146,5	298,0	306,3	351,5	397,1	364,2	392,4	445,3	780,0	525,6	538,4	587,2	652,5
м. Київ	317,3	115,9	461,7	89,3	282,2	569,1	267,5	81,9	1604,2	1850,8	2726,9	1478,6	3691,7	6459,8	8013,3	3333,7	6511,3	8130,0	5213,5	2092,4

Продовження дод. В
Таблиця В.26

Залишки коштів місцевих бюджетів (спеціальний фонд) на рахунках в органах Державного Казначейства у 2015-2019 рр., по кварталах, млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Залишки коштів місцевих бюджетів (спеціальний фонд), по роках, млн. грн.																			
	2015, по кварталах				2016, по кварталах				2017, по кварталах				2018, по кварталах				2019, по кварталах			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
УСЬОГО, в т.ч.	10545,7	10856,3	12285,0	13039,7	16921,8	16983,6	16403,7	13634,6	13296,6	12285,7	9770,7	7792,3	8213,8	9544,4	13905,3	14106,2	13825,0	18425,3	23528,8	20815,8
Вінницька	294,8	331,0	378,6	480,3	589,6	584,5	537,3	431,6	367,1	350,0	266,3	206,9	203,7	248,2	242,6	261,3	198,1	320,0	457,1	667,6
Волинська	139,5	158,4	146,0	152,5	204,2	227,8	216,3	175,9	128,7	111,9	95,5	179,3	96,6	84,9	123,1	97,2	102,6	130,8	219,1	526,3
Дніпропетровська	1043,7	949,7	1166,3	1254,2	1819,9	1668,7	1726,1	1357,4	1370,9	1255,5	1081,8	639,7	751,8	656,6	921,6	1143,1	1000,8	1115,1	1206,8	1187,7
Донецька	1561,6	1498,2	1813,0	1681,1	2086,7	1892,0	1952,7	1796,8	1704,9	1630,4	1612,5	1533,8	1598,4	1813,4	4326,3	4444,8	4503,1	3940,8	3704,1	4610,8
Житомирська	208,3	266,5	301,4	350,7	429,5	415,2	381,6	279,5	332,9	337,4	155,8	204,1	119,1	149,3	181,1	152,0	152,6	219,8	392,6	430,8
Закарпатська	294,1	334,1	384,3	466,1	538,1	580,0	550,7	469,7	452,5	393,2	304,6	163,2	170,0	186,5	208,6	158,8	179,5	264,8	255,9	538,9
Запорізька	489,3	536,4	638,1	603,7	722,1	778,2	749,2	661,5	606,3	480,8	318,0	256,3	213,7	228,0	283,2	496,9	490,2	613,9	812,6	938,2
Івано-Франківська	283,7	316,1	342,7	364,4	439,0	476,5	425,1	335,6	333,7	295,4	276,2	126,6	157,3	218,7	385,4	270,9	300,7	339,0	497,5	487,7
Київська	703,8	760,3	815,5	1056,2	1262,7	1364,1	1337,8	1213,5	1145,9	1109,8	890,5	722,1	639,1	704,5	837,7	879,4	848,2	2277,2	2389,1	2245,7
Кіровоградська	141,3	163,6	191,3	202,8	250,5	280,0	257,8	211,1	197,2	176,6	170,4	101,9	122,2	153,4	261,0	157,4	148,1	308,6	306,3	313,1
Луганська	437,7	476,2	693,0	511,7	690,9	668,4	719,4	635,6	508,4	557,6	563,8	501,7	523,3	630,2	1516,5	1367,5	1508,7	1522,6	1346,7	1009,8
Львівська	548,2	586,1	606,2	684,0	872,4	777,8	750,2	633,7	620,5	601,1	451,9	415,1	774,0	755,5	454,5	834,0	793,3	904,8	762,3	920,9
Миколаївська	199,5	229,1	247,9	293,1	370,5	407,0	402,0	344,5	354,2	356,6	292,9	131,3	147,3	215,5	249,4	163,5	186,0	334,6	443,6	331,5
Одеська	612,6	597,8	728,2	849,8	1037,0	1179,1	1029,5	908,7	825,9	744,9	601,5	482,6	650,4	776,6	736,9	839,2	894,9	1894,3	1553,6	1115,0
Полтавська	403,7	441,8	487,1	599,8	770,5	777,8	775,3	712,6	686,0	591,7	316,8	384,5	245,9	273,8	308,0	332,5	267,5	410,9	540,1	502,5
Рівненська	260,3	294,9	314,9	307,1	380,1	378,5	364,8	284,6	250,8	212,5	185,5	119,0	141,2	146,7	183,4	124,3	154,4	279,4	413,9	505,1
Сумська	206,5	220,6	257,4	301,4	377,3	393,4	358,3	280,5	265,8	235,3	203,7	122,0	108,1	131,9	178,4	154,4	136,9	351,0	262,8	426,5
Тернопільська	151,2	164,4	175,1	179,5	235,0	235,7	206,7	163,9	160,8	145,6	135,7	148,5	150,4	157,5	175,5	145,3	128,6	129,4	222,9	330,8
Харківська	640,0	679,5	765,7	931,5	1330,2	1263,5	1130,6	834,8	738,2	486,8	371,8	268,1	188,8	342,2	495,2	286,5	314,1	431,4	631,1	634,3
Херсонська	170,4	183,5	207,8	246,8	303,3	311,4	311,3	272,1	248,3	190,0	140,9	108,7	124,4	130,9	156,6	115,3	134,7	147,6	254,2	281,8
Хмельницька	244,8	256,1	292,5	315,8	424,1	423,4	397,5	352,1	318,6	292,7	226,7	179,9	206,8	217,3	292,7	218,9	250,9	368,2	565,0	482,1
Черкаська	244,1	278,0	303,5	314,3	418,5	439,0	411,4	342,1	371,6	347,9	153,1	150,8	109,6	134,0	167,2	211,7	132,5	416,3	343,5	312,4
Чернівецька	191,0	205,7	251,1	290,5	357,5	383,3	355,4	301,9	286,1	260,9	160,6	204,3	232,0	158,5	116,6	413,2	135,7	103,9	205,0	459,0
Чернігівська	166,7	199,7	233,1	291,3	363,6	355,4	343,1	295,2	277,3	247,4	142,3	145,5	96,8	97,0	125,4	148,6	114,7	142,7	281,5	383,5
м. Київ	909,0	728,3	544,3	311,3	648,5	722,8	713,4	339,5	744,0	873,8	651,9	296,5	442,8	933,3	978,3	689,6	748,2	1458,1	5461,3	1174,1

Продовження дод. В

Таблиця В.27

Залишки коштів місцевих бюджетів, розміщених на депозитних рахунках у банках у 2015-2019 рр., млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Залишки коштів місцевих бюджетів розміщених на депозитних рахунках у банках, по роках, млн. грн.														
	УСЬОГО, в т.ч.					в тому числі:									
						загальний фонд					спеціальний фонд				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	944,6	0,1	2382,8	15887,0	23885,3	66,6	0,0	1004,7	12766,9	17242,4	878,1	0,1	1378,1	3120,1	6642,9
Вінницька	32,9	0,0	163,6	932,3	1667,3	1,5	0,0	87,0	698,7	1204,2	31,3	0,0	76,6	233,6	463,1
Волинська	24,1	0,0	75,0	711,3	1573,7	9,2	0,0	69,0	496,1	901,9	14,9	0,0	6,0	215,2	671,8
Дніпропетровська	53,8	0,0	120,9	4306,9	4068,8	0,0	0,0	32,0	4105,9	3633,2	53,8	0,0	88,9	201,0	435,6
Донецька	72,6	0,0	50,0	637,5	2847,0	1,0	0,0	0,0	277,0	1555,5	71,6	0,0	50,0	360,5	1291,5
Житомирська	143,5	0,0	400,1	513,2	638,5	38,0	0,0	205,8	297,0	298,2	105,5	0,0	194,2	216,2	340,3
Закарпатська	4,3	0,0	0,0	193,3	173,1	0,6	0,0	0,0	141,1	50,6	3,7	0,0	0,0	52,1	122,5
Запорізька	0,2	0,0	150,0	1430,8	1321,2	0,0	0,0	60,0	1210,5	972,1	0,2	0,0	90,0	220,3	349,1
Івано-Франківська	27,6	0,0	32,5	133,2	199,8	1,0	0,0	0,0	103,3	63,1	26,6	0,0	32,5	29,9	136,7
Київська	121,5	0,0	79,1	559,5	776,7	2,0	0,0	2,0	329,2	525,2	119,4	0,0	77,1	230,3	251,5
Кіровоградська	5,3	0,0	0,0	20,3	177,1	0,0	0,0	0,0	0,3	96,7	5,3	0,0	0,0	20,0	80,4
Луганська	30,9	0,0	0,0	6,3	21,6	0,2	0,0	0,0	6,3	19,9	30,7	0,0	0,0	0,0	1,7
Львівська	25,0	0,0	34,8	619,5	856,3	0,0	0,0	5,5	538,0	736,5	25,0	0,0	29,3	81,5	119,8
Миколаївська	7,8	0,0	9,6	313,4	315,0	0,0	0,0	0,0	300,0	315,0	7,8	0,0	9,6	13,4	0,0
Одеська	6,0	0,0	13,9	580,0	734,2	0,0	0,0	2,0	559,0	715,0	6,0	0,0	11,9	21,0	19,2
Полтавська	106,6	0,0	371,0	1088,4	1255,0	9,8	0,0	126,0	872,9	1098,0	96,8	0,0	245,0	215,5	157,0
Рівненська	0,0	0,0	0,0	35,0	306,7	0,0	0,0	0,0	35,0	304,7	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0
Сумська	13,5	0,0	1,5	520,9	1381,6	0,0	0,0	0,7	464,6	802,4	13,5	0,0	0,8	56,3	579,2
Тернопільська	20,7	0,0	0,0	54,5	448,7	0,0	0,0	0,0	14,5	342,4	20,7	0,0	0,0	40,1	106,3
Харківська	148,9	0,0	93,4	742,7	1238,5	1,0	0,0	60,0	609,5	786,6	147,8	0,0	33,4	133,3	451,9
Херсонська	0,5	0,0	0,0	0,0	13,5	0,0	0,0	0,0	0,0	13,5	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Хмельницька	7,4	0,0	0,0	149,4	501,8	0,0	0,0	0,0	141,3	490,0	7,4	0,0	0,0	8,1	11,8
Черкаська	44,5	0,0	366,3	988,3	1276,3	2,1	0,0	157,7	568,0	970,9	42,4	0,0	208,6	420,2	305,5
Чернівецька	1,4	0,0	167,2	489,0	880,2	0,1	0,0	65,0	285,2	511,6	1,3	0,0	102,2	203,8	368,6
Чернігівська	45,6	0,0	253,9	861,3	1212,7	0,0	0,0	132,0	713,7	835,2	45,6	0,0	121,9	147,6	377,5
м. Київ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Таблиця В.28

Прострочена кредиторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, за оплатою праці, соціальним забезпеченням та іншими видатками (загальний фонд) у 2015-2019 рр., млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Прострочена кредиторська заборгованість за окремими КЕКВ, по роках, млн. грн.														
	оплата праці					соціальне забезпечення					інші видатки				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	0,0	9,9	0,6	0,0	0,2	490,9	338,3	846,2	7597,6	11679,0	1144,2	414,9	23,2	13,8	18,5
Вінницька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	5,7	62,5	316,9	516,6	36,8	9,1	0,1	0,1	0,0
Волинська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	0,1	8,5	142,5	186,8	7,3	1,5	0,0	0,0	0,0
Дніпропетровська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	27,0	5,4	31,6	759,6	1035,1	114,2	23,9	1,8	1,8	3,8
Донецька	0,0	0,5	0,6	0,0	0,0	39,9	92,6	23,2	487,0	530,6	86,1	51,1	3,5	1,6	2,7
Житомирська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7	1,2	17,3	218,0	238,2	2,4	0,3	0,4	0,0	0,1
Закарпатська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9	2,4	0,9	126,3	293,2	35,4	7,7	0,0	0,1	0,5
Запорізька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	1,3	3,9	163,4	358,4	60,3	9,0	0,4	0,2	0,0
Івано-Франківська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	19,4	1,8	141,2	390,8	509,0	24,7	11,6	0,9	0,1	2,4
Київська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19,9	4,2	7,8	441,4	513,8	45,6	13,0	0,4	0,7	0,7
Кіровоградська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,4	1,8	119,4	279,2	31,7	9,3	0,7	0,0	0,0
Луганська	0,0	9,4	0,0	0,0	0,0	9,3	128,2	34,2	91,6	135,7	45,1	47,9	5,4	6,4	4,3
Львівська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,2	1,0	4,3	329,6	560,3	56,8	17,8	1,8	0,4	0,4
Миколаївська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	0,1	2,7	126,7	153,2	40,1	2,9	0,1	0,1	0,1
Одеська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	25,4	2,8	2,2	96,9	241,9	58,7	17,4	0,6	0,3	0,4
Полтавська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	38,1	12,1	95,6	551,2	752,3	26,4	10,8	0,2	0,0	0,0
Рівненська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	1,6	24,1	257,0	463,0	17,0	2,3	0,1	0,0	0,0
Сумська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,8	1,3	74,0	316,0	556,3	42,1	8,6	0,3	0,1	0,0
Тернопільська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,5	0,5	159,9	405,7	546,6	8,1	2,0	0,4	0,3	0,2
Харківська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	112,5	2,5	27,7	579,5	970,8	128,1	31,6	2,0	0,4	0,1
Херсонська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,8	0,8	2,7	136,9	227,9	18,6	5,4	1,1	0,5	1,6
Хмельницька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,6	2,0	5,5	319,8	399,2	28,0	8,5	0,6	0,4	0,5
Черкаська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	28,1	5,2	96,0	335,4	561,4	35,6	14,0	0,1	0,0	0,0
Чернівецька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,1	0,6	4,0	99,7	203,3	16,6	1,8	0,7	0,0	0,0
Чернігівська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18,5	0,6	9,9	301,1	406,0	44,2	26,0	1,2	0,2	0,4
м. Київ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	87,5	63,8	4,7	485,1	1040,2	134,3	81,5	0,6	0,0	0,0

Продовження дод. В

Таблиця В.29

Прострочена кредиторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, за оплатою енергоносіїв, дослідженнями та розробками, поточними трансфертами підприємствам (загальний фонд) у 2015-2019 рр., млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Прострочена кредиторська заборгованість за окремими КЕКВ, по роках, млн. грн.														
	оплата енергоносіїв					дослідження і розробки, видатки державного (регіонального) значення					поточні трансферти підприємствам				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	260,9	39,6	2,1	0,0	5,6	99,8	54,9	2,4	1,0	2,6	106,5	28,5	33,3	79,2	66,8
Вінницька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9	0,2	0,0	0,0	0,0	10,9	1,5	0,8	2,1	2,0
Волинська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,0	0,7	2,3	1,5
Дніпропетровська	3,3	0,7	0,0	0,0	0,5	6,1	1,8	0,1	0,1	0,7	35,7	8,6	1,5	6,1	2,8
Донецька	4,1	4,5	0,0	0,0	4,6	5,1	12,6	0,1	0,0	0,6	6,1	2,8	21,3	31,4	31,6
Житомирська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Закарпатська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7	1,0	0,0	0,0	0,0	4,4	1,1	0,9	1,9	1,4
Запорізька	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	2,0	1,0	0,4	0,0	0,0	0,9	0,1	0,0	1,6	0,5
Івано-Франківська	18,2	12,3	2,1	0,0	0,2	0,7	0,1	0,0	0,0	0,1	1,3	1,8	0,0	1,6	1,6
Київська	4,1	1,3	0,0	0,0	0,0	6,5	1,4	0,1	0,0	0,6	3,8	2,0	2,6	5,3	5,2
Кіровоградська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,6	0,0	0,0	0,0	1,2	0,0	0,2	2,2	2,0
Луганська	4,9	8,9	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	0,1	0,1	0,3	7,4	2,0	0,0	0,0	0,0
Львівська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	5,7	2,2	0,1	0,0	0,2	5,7	0,2	0,0	3,9	3,1
Миколаївська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Одеська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,2	2,1	0,0	0,0	0,0	5,8	0,9	0,0	1,2	1,0
Полтавська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,9	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Рівненська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	1,8	0,1	0,2	2,6	2,2
Сумська	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	1,2	0,1	0,0	0,0	0,0	3,5	0,8	1,0	5,1	2,3
Тернопільська	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,7	0,1	0,0	0,0	0,0	0,6	0,1	0,2	4,6	4,4
Харківська	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	11,6	1,3	0,2	0,3	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Херсонська	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,7	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Хмельницька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	0,3	0,0	0,0	0,1	5,6	2,2	1,5	0,7	0,0
Черкаська	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	1,9	0,6	0,0	0,0	0,0	6,7	0,5	2,3	6,5	4,7
Чернівецька	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Чернігівська	2,9	0,7	0,0	0,0	0,0	1,6	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Київ	222,3	8,6	0,0	0,0	0,0	35,1	26,1	0,8	0,1	0,0	3,7	3,6	0,0	0,0	0,0

Продовження дод. В

Таблиця В.30

Середньомісячна заробітна плата штатних працівників (без нарахувань) освітніх, медичних, соціально-культурних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, у 2015-2019 рр., тис. грн./міс.

Адміністративно-територіальні одиниці	Середньомісячна заробітна плата штатних працівників установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, за видами діяльності, по роках																			
	державне управління					освіта					охорона здоров'я					культура і мистецтво				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	3243,5	3444,7	4123,6	5289,9	8525,7	4357,4	4507,5	5072,2	6019,2	8003,5	1866,2	1842,4	2111,0	2635,6	4285,9	1878,6	1914,1	2138,9	2677,2	3845,5
Вінницька	3144,9	3293,5	4021,4	5095,5	7904,1	4368,9	4503,1	5083,0	5866,9	8444,5	1888,9	1927,5	2044,7	2653,4	4461,5	1922,6	1965,0	2190,0	2686,8	3901,6
Волинська	2849,7	3006,8	3655,2	4509,5	7670,5	4865,4	5044,6	5789,7	6663,4	8267,4	1896,1	1899,7	2107,0	2566,5	4349,9	2040,3	2111,5	2323,3	2753,2	3915,0
Дніпропетровська	3205,1	3505,0	4191,8	5767,0	8976,7	4097,9	4197,2	4755,6	5806,9	5857,6	622,1	677,8	2111,0	2604,3	3450,9	1805,5	1796,9	2146,3	2642,4	3693,0
Донецька	3336,5	3594,1	4441,9	5889,0	8747,4	4005,7	4140,4	4591,9	5521,4	8219,5	1849,9	1941,5	2056,0	2698,6	4448,7	1870,3	2082,1	2358,2	2812,2	3969,3
Житомирська	3134,2	3305,5	3901,0	5236,1	8404,2	4569,5	4683,5	5301,6	6116,7	8419,0	1850,7	1892,1	2010,3	2548,3	4361,4	1760,9	1789,6	1984,1	2654,8	3853,5
Закарпатська	3106,7	3228,5	3733,3	5102,9	7980,0	4997,3	5131,5	5741,8	6709,2	8564,0	2000,8	2052,1	2182,6	2732,8	4735,1	2159,1	2235,3	2433,9	2901,9	4088,0
Запорізька	3134,3	3379,4	4140,8	5531,1	8577,2	4184,5	4270,0	4791,1	5800,0	6044,2	1986,8	1965,8	2205,3	2770,4	4293,9	1880,8	1875,5	2083,1	2576,8	3926,1
Івано-Франківська	3104,3	3332,3	3988,8	5167,9	7880,5	5006,3	5216,1	5887,0	6977,8	8964,9	1977,8	2020,4	2134,0	2704,8	4487,6	1995,8	2082,0	2281,0	2892,8	4063,4
Київська	3216,0	3292,5	4127,3	5582,1	8693,1	4498,5	4545,6	4995,9	6069,6	8327,0	2042,9	2097,4	2410,7	3004,6	4503,6	1992,1	1973,5	2161,9	2637,7	3960,3
Кіровоградська	3068,3	3257,7	3954,8	4914,6	7863,2	4141,2	4212,4	4772,1	5536,0	8448,6	1793,7	1872,5	2001,1	2546,3	4346,6	1776,9	1815,9	2046,6	2616,5	3983,9
Луганська	3251,3	3156,0	4031,8	5315,7	8235,7	3930,7	4037,8	4487,4	5293,1	8177,4	1805,4	1784,9	1943,6	2713,7	5112,8	1834,4	1664,2	1991,8	2633,4	3714,2
Львівська	3361,7	3583,3	4325,2	3478,4	8770,3	4966,0	5086,8	5819,0	6837,8	6991,3	2015,9	2105,8	2506,8	2684,3	4313,3	2032,9	2086,7	2357,8	2832,5	4095,9
Миколаївська	2907,8	3065,3	3585,2	4479,7	7330,8	3893,2	4016,3	4534,3	5201,6	8479,6	1715,0	1820,9	1929,1	2422,0	4191,2	1787,3	1839,8	2038,2	2545,6	3537,2
Одеська	3043,4	3315,8	4107,5	5444,4	8675,7	4228,7	4324,6	4860,6	5726,8	6387,0	2043,2	2110,0	2072,7	2712,3	4418,9	1898,9	1939,3	2192,6	2570,0	3844,3
Полтавська	3395,4	3603,6	4346,8	5467,7	8550,1	4200,2	4288,5	4844,9	5629,5	8544,9	1843,8	1935,4	2205,1	2631,8	4495,5	1778,7	1836,7	2102,1	2732,2	4076,4
Рівненська	3091,0	3261,8	4049,9	5021,8	7649,6	4814,9	5020,1	6035,0	6584,0	8524,1	1868,8	1905,5	2134,9	2607,9	4143,4	2036,2	2110,9	2342,8	2854,1	4000,5
Сумська	3135,5	3387,0	4090,1	5087,5	7803,5	4138,6	4182,2	4722,4	5387,0	8012,0	1819,7	1851,5	2013,6	2519,1	4225,4	1751,9	1813,7	2037,9	2592,8	3813,6
Тернопільська	2719,9	2906,3	3716,8	4565,4	7389,0	4450,9	4631,1	5283,7	5956,3	8184,1	1868,6	1891,4	2164,4	2546,4	3946,0	1685,7	1698,8	1902,6	2534,1	3528,6
Харківська	3084,6	3216,1	3808,0	5727,9	9238,0	3991,3	4013,9	4375,7	5167,5	7835,1	1800,4	1852,1	1948,0	2458,5	2722,3	1771,9	1788,9	1909,2	2455,7	3142,5
Херсонськао	2800,1	2981,6	3802,7	4664,8	6538,9	3829,2	3943,0	4507,0	5221,0	8722,8	1849,0	1819,0	2055,1	2404,9	4273,0	1852,6	1888,6	2066,7	2638,1	3771,4
Хмельницька	2939,7	3149,3	3865,6	4944,7	8304,9	4439,7	4554,2	5097,5	5865,5	8277,1	1873,5	1993,6	2166,7	2663,5	4042,5	1903,6	1961,5	2175,4	2598,7	3796,8
Черкаська	3257,0	3436,5	4021,5	4987,0	9110,3	4252,9	4391,1	4954,9	5747,6	8072,4	1804,8	1843,9	1962,2	2494,2	4353,4	1758,3	1816,6	2026,6	2654,2	3865,4
Чернівецька	3118,6	3265,8	3862,3	4955,1	8099,2	4498,2	4574,8	5167,4	6008,2	292,8	1870,6	1909,8	2031,0	2533,2	4331,9	1903,2	1955,0	2121,6	2502,5	3580,4
Чернігівська	2848,1	2975,4	3619,1	4837,7	7545,0	4494,4	4470,1	5083,2	5853,2	3953,6	1790,9	1783,7	1856,5	2494,5	4122,2	1651,2	1620,3	1883,0	2321,1	3438,0
м. Київ	5930,5	6533,4	6573,1	10476,0	13747,9	4884,7	5141,7	5548,5	7674,0	8242,9	1969,0	2001,8	2087,7	2797,5	5999,5	2064,0	2037,9	2199,9	3019,8	4297,1

Продовження дод. В

Таблиця В.31

Дебіторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів у 2015-2019 рр., млн. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Дебіторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, по роках					Темпи змін дебіторської заборгованості бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, по роках			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
УСЬОГО, в т.ч.	98,8	59,6	138,2	128,5	128,8	98,8	59,6	138,2	128,5
Вінницька	0,4	0,9	3,5	4,8	4,1	0,4	0,9	3,5	4,8
Волинська	0,2	0,1	1,2	1,7	1,6	0,2	0,1	1,2	1,7
Дніпропетровська	4,9	4,5	6,7	20,7	17,9	4,9	4,5	6,7	20,7
Донецька	46,3	6,5	4,7	18,0	7,2	46,3	6,5	4,7	18
Житомирська	0,6	0,2	1,9	2,1	2,3	0,6	0,2	1,9	2,1
Закарпатська	0,4	0,7	1,6	1,8	1,5	0,4	0,7	1,6	1,8
Запорізька	0,5	1,5	2,1	2,8	5,2	0,5	1,5	2,1	2,8
Івано-Франківська	5,7	4,7	4,9	6,4	6,0	5,7	4,7	4,9	6,4
Київська	1,9	1,1	1,6	2,6	3,9	1,9	1,1	1,6	2,6
Кіровоградська	0,8	0,7	1,0	1,6	1,6	0,8	0,7	1	1,6
Луганська	2,9	2,8	2,5	2,4	2,6	2,9	2,8	2,5	2,4
Львівська	9,5	5,9	24,1	4,3	6,4	9,5	5,9	24,1	4,3
Миколаївська	2,5	2,9	4,6	6,9	6,8	2,5	2,9	4,6	6,9
Одеська	2,0	1,2	1,0	1,8	2,2	2	1,2	1	1,8
Полтавська	0,3	0,6	3,3	4,9	5,4	0,3	0,6	3,3	4,9
Рівненська	0,1	2,0	1,6	1,3	1,6	0,1	2	1,6	1,3
Сумська	1,0	1,3	4,6	11,0	11,3	1	1,3	4,6	11
Тернопільська	0,9	0,7	1,2	1,6	1,7	0,9	0,7	1,2	1,6
Харківська	10,3	10,3	10,2	17,3	21,2	10,3	10,3	10,2	17,3
Херсонськаобласті	0,2	0,3	1,2	2,0	2,0	0,2	0,3	1,2	2
Хмельницька	0,2	0,3	1,3	2,2	2,5	0,2	0,3	1,3	2,2
Черкаська	0,1	0,1	0,6	1,0	1,5	0,1	0,1	0,6	1
Чернівецька	1,9	3,3	1,5	3,2	4,3	1,9	3,3	1,5	3,2
Чернігівська	3,5	3,1	3,3	3,7	3,6	3,5	3,1	3,3	3,7
м. Київ	1,7	4,1	48,1	2,5	4,4	1,7	4,1	48,1	2,5

Продовження дод. В

Таблиця В.32

Обсяги місцевого та місцевого гарантованого боргу
міст України у 2015-2019 рр., по роках, млн. грн.

Місто (АдмТО)	Місцевий борг, по роках					Місцевий гарантований борг, по роках				
	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
УСЬОГО, в т.ч.	10031,4	13838	5291,6	2750,3	2839	643,5	1406,3	1883,4	1892	1791,4
м. Київ	175,7	101,9	0,0	0,0	509	204,2	591,6	913,7	968,1	980,9
м. Одеса	2,6	1,9	56,7	76,9	79,5	0,0	1,9	5,3	5,6	24,2
м. Житомир	2,6	2	4,3	3,2	14	56,9	144,7	221,6	271,9	288,9
м. Івано-Франківськ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
м. Чернівці	1,2	3,2	2,3	1,1	2,8	0,0	0,0	0,0	12,4	12,1
м. Луцьк	0,0	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Рівне	0,0	0,0	0,0	7,6	6,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Суми	60	60	60	2,6	6,2	178,1	325,7	447	461	449,8
м. Черкаси	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Вараш	25	25	0,0	1,7	1,5	31,7	91,5	135,2	127,7	121,2
м. Кременчук	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
смт. Покровське	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Біла Церква	1,3	2,6	1,9	1	0,0	0,0	0,0	0,0	493,9	464,2
м. Чернігів	12,6	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4	9,6	8,7	0,0	0,0
м. Дніпро	0,0	0,0	0,0	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Хмельницький	0,0	0,0	0,0	4,2	3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Славутич	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Коростень	0,0	0,0	0,0	3,8	2,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Бердичів	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Фастів	0,0	0,0	0,0	3,3	2,4	0,0	0,0	49,5	51,8	51,9
м. Коломия	0,0	0,0	0,0	3,1	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Горішні Плавні	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Лубни	104,7	3,4	4,7	3,4	1,7	393,7	743,9	1114,5	1435,4	1438,7
м. Львів	1,1	1,8	2,8	1,9	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Конотоп	1,2	1,8	1,3	0,8	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
м. Миргород	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1	179,4	184,4
м. Калуш	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	37,8	75,6	104,8	113,8	113,5
м. Кам`янець-Подільський	393,5	294	0,0	0,0	0,0	0,0	73,9	104	108	101,3
м. Харків	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	35,4	65,3	81,6	87,8	76,4
м. Новоград-Волинський	0,0	2,4	2,3	1,3	0,2	33,5	56	77,5	82,1	72,5
м. Бориспіль	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	23,4	45,4	57,8	63,1	61,5
м. Дрогобич	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	15	27	37,4	38,1	35,1
м. Нова Каховка	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,3	24
м. Тернопіль	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,6
м. Полтава	15,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2	5,8	4,7	4,3
м. Вінниця	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,4	5,1	4,1
м. Олександрія	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	1,5	1
м. Сєвєродонецьк	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Для нотаток

Наукове видання

Савастєєва Оксана Миколаївна

ОРГАНІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА

Монографія

Комп'ютерне складання та верстання Т. М. Колот

Підписано до друку 07.11.19. Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 20,9.
Тираж 300 прим. Зам. № 450/19.

Редакційно-видавничий відділ
Чернігівського національного технологічного університету
14035, Україна, м. Чернігів, вул. Шевченка, 95.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
серія ДК №4802 від 01.12.2014 р.