

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ

*На правах рукопису*

ШИЛІНА ГАННА МИКОЛАЇВНА

УДК 336.142+336.2/.153

ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ  
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Дисертація на здобуття наукового ступеня  
кандидата економічних наук

Науковий керівник –  
Рекова Наталія Юріївна,  
доктор економічних наук,  
професор

Маріуполь – 2015

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ .....	3
ВСТУП .....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	11
1.1. Місцеві бюджети в структурі фінансових відносин держави .....	11
1.2. Сутність та структура фінансового потенціалу місцевих бюджетів ....	31
1.3. Концептуальні положення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів .....	47
Висновки до розділу 1 .....	66
РОЗДІЛ 2 НАУКОВО-МЕТОДИЧНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	68
2.1. Аналіз досвіду функціонування бюджетних систем та рівня фіскальної децентралізації.....	68
2.2. Оцінка передумов неефективності та пріоритетів удосконалення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів в Україні .....	88
2.3. Методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів.....	104
Висновки до розділу 2 .....	121
РОЗДІЛ 3 ДЖЕРЕЛА ТА РЕЗЕРВИ ЗБІЛЬШЕННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	124
3.1. Механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів .....	124
3.2. Стратегії розвитку територій з урахуванням оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів .....	139
3.3. Впровадження запропонованих науково-методичних положень .....	154
Висновки до розділу 3 .....	171
ВИСНОВКИ.....	173
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	176
ДОДАТКИ.....	195

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ,  
СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

АР	– Автономна Республіка;
АТО	– антитерористична операція;
в.п.	– відсоткові пункти;
ВВП	– валовий внутрішній продукт;
ВНП	– валовий національний продукт;
ЄС	– Європейський Союз;
ЗФ	– загальний фонд;
МБ	– місцевий бюджет;
МВФ	– Міжнародний валютний фонд;
мм.	– міста;
НДДКР	– науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи;
НТП	– науково-технічний прогрес;
ОЕСР	– Організація економічного співробітництва та розвитку;
п.	– пункт;
ПДВ	– податок на додану вартість;
ПДФО	– податок на доходи фізичних осіб
рр.	– роки;
СМБ	– середній та малий бізнес;
ст.	– стаття;
СФ	– спеціальний фонд;
ФРН	– Федеративна Республіка Німеччина
ч.	– частина.

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Досягнення збалансованості соціально-економічного та гуманітарного розвитку територіальних одиниць в Україні, забезпечення належного рівня функціонування закладів освіти, медичного забезпечення, житлово-комунального та транспортного господарства потребує вирішення низки проблем, серед яких чільне місце посідає проблема формування і виконання місцевих бюджетів. Особливої значущості дане питання набуває в контексті проголошеної адміністративно-територіальної реформи, зокрема децентралізації владних повноважень, оскільки реалізація останніх потребує збільшення обсягів фінансових ресурсів, які акумулюються на місцевому рівні. З іншого боку, різниця у рівнях соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць за існуючої бюджетної системи обумовлює нерівномірність доходної бази місцевих бюджетів та необхідність додаткового перерозподілу коштів зведеного бюджету з метою її подолання, що викликає додаткові трансакційні витрати, пов'язані з недоліками планування надходження коштів, здійсненням міжбюджетних платежів, затримками переказів коштів тощо. Очевидно, що такий стан справ свідчить про неефективність реалізації бюджетної політики в Україні і потребує вироблення нових підходів до формування місцевих бюджетів, зокрема як у питаннях оптимізації відносин в бюджетній системі і мобілізації ресурсів до складу фондів місцевих бюджетів.

Світова фінансова наука нагромадила достатній потенціал наукових результатів щодо управління місцевими бюджетами. Зокрема, методологічні основи формування фінансової, зокрема бюджетної системи, розкриті в працях таких вчених, як: Апарова О. [5, 4, 6], Бланкарт Ш. [*Blankart C. B.*] [17], Єфименко Т. [52], Клименко Н. [123], Лисяк Л. [78], Масгрейв Р. [*Musgrave R.*] [162], Пабат М., Поважний О. [89, 25], Рекова Н. [107], Чугунов І. [129, 130] та ін. Питанням ролі бюджетної

системи в забезпеченні регіонального розвитку, функціонування місцевих бюджетів, фіскальної децентралізації присвячено дослідження таких закордонних та вітчизняних фахівців, як: Андрущенко О. [2], Барановський О. [8], Василик О. [29, 30], Дейві К. [*Davey K.*] [157], Дзьобек К. [*Dziobek C.*] [159], Кириленко О. [63, 64], Луніна І. [81, 82], Лютий І. [84], Оутс В. [*Oates W. E.*] [164, 165], Паніцца У. [*Panizza U.*] [167], Порцеллі Ф. [*Porcelli F.*] [168], Родрігез-Позе А. [*Rodríguez-Pose A.*] [169] та ін. Увагу на формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів та визначенні їх потенціалу сконцентрували Балацький Є. [7], Зенченко С. [56], Козоріз М. [68], Кузькін Є. [74], Лучка А. [83], Панасюк Л. [96], Пасічник Ю. [98, 99], Пушак Я. [105], Фролов С. [126] та ін.

Попри достатньо велику кількість наукових досліджень з проблем формування місцевих бюджетів питання сутності потенціалу місцевих бюджетів, співвідношення понять «бюджетний потенціал» та «потенціал бюджету», різновиди і складові потенціалу місцевих бюджетів. залишається дискусійним і потребує додаткового теоретичного обґрунтування. Крім того, важливим науковим завданням виступає формування науково-методичного забезпечення можливості оцінки фінансового потенціалу і використання її результатів для управління місцевими бюджетами. Зазначені обставини обумовлюють актуальність та практичну значущість теми дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки України за темами: «Фінансовий механізм державного управління економікою України» (номер держреєстрації 0104U008798, 2008–2014 рр.), в рамках якої дисертантом було досліджено місце місцевих бюджетів в системі державних фінансів, виявлено основні проблеми їх формування і виконання та запропоновано концептуальні положення щодо формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів; господарської теми «Організаційно-аналітичне забезпечення бюджетної політики в контексті непрямого

оподаткування» (2013–2014 рр.), в рамках якої автором запропоновано методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертації є обґрунтування теоретичних положень, методичних підходів та науково-практичних рекомендацій щодо формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів в Україні.

Для досягнення мети вирішено такі *завдання*:

уточнити місце та функції місцевих бюджетів в фінансовій системі держави;

обґрунтувати визначення фінансового потенціалу місцевих бюджетів та розвинути науковий підхід до його структуризації;

удосконалити концептуальні положення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

визначити передумови неефективності формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів в Україні;

удосконалити методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

розвинути механізм виявлення додаткових джерел та резервів формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

запропонувати альтернативні стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

*Об'єктом дослідження* є процеси формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

*Предмет дослідження* – теоретико-методичні основи та науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення механізму виявлення та використання додаткових джерел фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

**Методи дослідження.** Теоретична та методологічна база виконання дисертації складається з наукових праць авторитетних фахівців в сфері місцевих бюджетів, досліджень з питань реалізації бюджетної політики держави; відомих у зарубіжній та вітчизняній науці вчених в області національних фінансових систем. Для розв'язання завдань дисертації було використано низку методів наукового дослідження: структурно-функціональний метод та системний підхід (для опису функцій місцевих бюджетів у структурі фінансової системи); морфологічний аналіз (для визначення сутності фінансового потенціалу місцевих бюджетів та його структуризації); абстрактно-логічний метод (для обґрунтування концептуальних положень формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів); статистичний аналіз та ситуаційний підхід (для визначення передумов неефективності формування потенціалу місцевих бюджетів в Україні); коефіцієнтний аналіз (для оцінки складових фінансового потенціалу місцевих бюджетів); факторний аналіз (для виявлення джерел та резервів збільшення фінансового потенціалу місцевих бюджетів); матричний підхід (для визначення альтернатив стратегій управління розвитком територій).

Інформаційною базою виконання дослідження стали дані Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Організації з економічного співробітництва і розвитку, експертні матеріали та матеріали власних досліджень автора.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в концептуальному визначенні теоретико-методичних підходів й обґрунтуванні науково-методичних рекомендацій щодо формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів України. Основні наукові результати, що характеризують новизну дослідження, полягають у такому:

*вперше:*

запропоновано альтернативні стратегії управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць на основі виявлення додаткових джерел та резервів формування фінансового потенціалу їх місцевих

бюджетів, які запропоновано обирати з урахуванням оцінки перспектив економічного зростання територіальної громади та рівня інтегрального показника фінансового потенціалу місцевих бюджетів; це дозволяє підвищити самостійність та ресурсну забезпеченість управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць;

*удосконалено:*

методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів, який на відміну від існуючих, передбачає визначення інтегрального показнику на основі розрахунку його локальних потенціалів (бюджетний, інвестиційний, кредитний) та дозволяє провести його кількісну і якісну оцінку, визначити проблеми формування ресурсної бази місцевих бюджетів, причини їх виникнення;

механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу, який, на відміну від існуючих, конкретизує заходи з управління фінансовим потенціалом на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях і забезпечує комплексний підхід щодо підвищення рівня розвитку локальних потенціалів місцевих бюджетів, що дає можливість підвищити рівень фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

концептуальні положення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів, в рамках яких визначено пріоритетні напрями теоретичного аналізу, засоби аналітичного обґрунтування рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів та перешкоди його формування, напрями удосконалення управління його розвитком, що в комплексі дає змогу забезпечити підвищення дієвості відповідних елементів бюджетної політики держави;

*дістали подальшого розвитку:*

теоретичні засади функціонування місцевих бюджетів в національній фінансовій системі за рахунок уточнення змісту поняття «фінансова система», «бюджетна система», визначення позиції місцевих бюджетів в складі фінансової системи, окреслення переліку їх функцій, що поглиблює



наукові уявлення про значення місцевих бюджетів та необхідність управління їх розвитком;

визначення сутності та структуризація складових фінансового потенціалу місцевих бюджетів на основі морфологічного аналізу даного поняття, встановлення його співвідношення з поняттям «потенціал фінансування бюджету», що дозволяє визначити напрями управління розвитком місцевих бюджетів;

групування передумов неефективності формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів в Україні за ознаками змісту міжбюджетних відносин, структури джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів, змісту державної соціально-економічної політики; що дозволяє визначити пріоритети реалізації бюджетної політики у відношенні ресурсної бази місцевих бюджетів та напрямів її розвитку.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що науково-методичні положення, викладені в дисертації, впроваджено в діяльність фінансового управління Краматорської міської ради у формі методичних рекомендації до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів та методичних рекомендацій до реалізації стратегії розвитку місцевих бюджетів (довідка від 16.01.2015 № 02/15-2075), використано при підготовці пропозицій з реформування податкової системи України Державною податковою інспекцією у м. Краматорську Головного управління Міністерства доходів і зборів України у Донецькій області (довідка від 04.02.2015 № 01-04/28-15) та Артемівської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління Міністерства доходів і зборів України у Донецькій області (довідка від 06.02.2015 № 01-04/27-05). Викладені в дисертації теоретичні положення щодо місця місцевих бюджетів в системі державних фінансів, стану формування і виконання місцевих бюджетів в Україні використано у Донецькому державному університеті управління Міністерства освіти і науки України при викладанні дисциплін «Фінанси», «Місцеві фінанси», «Бюджетний менеджмент» (довідка від 12.05.2014 № 02-

21/05) та в Класичному приватному університеті (м. Запоріжжя) при викладанні дисциплін «Місцеві фінанси», «Бюджетна система України» (довідка від 22.01.2015 № 06/01-35). Відповідні довідки наведено у дод. А.

**Особистий внесок здобувача.** В дисертації наведено авторські ідеї щодо удосконалення процесів формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів в Україні. Формування наукових положень, висновків та розробка рекомендацій здійснено автором самостійно. Внесок дисертанта в колективно опубліковані праці конкретизовано у списку публікацій.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати дисертації доповідалися і дістали схвалення на науково-практичних конференціях різного рівня: «Актуальні проблеми економічного і соціального розвитку регіону» (Красноармійськ, 2014 р.); «Розвиток міжнародних відносин та зовнішньоекономічної діяльності підприємств за сучасних умов» (Донецьк, 2012 р.); «Теоретические и практические аспекты развития современной науки» (Донецьк, Мюнхен, Німеччина, 2012 р.); «Формування ефективних фінансових механізмів державного управління економікою України: теорія та практика» (Донецьк, 2010 р.); «Економіка та фінанси в умовах глобалізації: досвід, тенденції та перспективи розвитку» (Макіївка, 2009 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати дослідження опубліковано у 12 наукових працях, з яких: сім статей у наукових фахових виданнях (у тому числі дві статті – у виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз), п'ять тез матеріалів конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 4,35 ум.–друк. арк., з яких особисто автору належить 3,45 ум.–друк. арк.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

#### 1.1. Місцеві бюджети в структурі фінансових відносин держави

Бюджеті відносини є одним з найбільш гострих предметів дискусії за участю представників практично всіх верств суспільства: від пересічних громадян до представників урядових та академічних кіл. Актуальність питань формування та використання бюджетів визначається значною роллю інституту держави в сучасному суспільстві, причому безвідносно моделі державного устрою або політики, яку реалізовує уряд, та залежністю багатьох соціально-економічних процесів в цілому і добробуту окремих суб'єктів від характеру перерозподілу багатства за участі держави. Дискусійний характер зазначених проблем обумовлений багатогранністю державних фінансів як соціально-економічного явища, їх функціональним значенням в розвитку національної економіки і суспільства в цілому. З огляду на ці обставини, з одного боку, неминучим є зіткнення інтересів економічного, політичного і навіть особистісного характеру в ході формування, функціонування і розвитку бюджетної системи та її складових. З іншого – відсутність єдиного наукового погляду на ці питання стимулює постійний дослідницький пошук, метою якого є з'ясування об'єктивних закономірностей реалізації бюджетних відносин та заходів з їх удосконалення.

В літературі існують протилежні точки зору щодо ролі державних бюджетів в забезпеченні економічного зростання.

Перша з них полягає в негативній оцінці зв'язку між ступенем участі держави в економічних процесах і, відповідно, перерозподілу національного

багатства через бюджет, та темпами економічного зростання. Наприклад, Барро Р. зазначає, що збільшення державних видатків породжує деформації у формуванні головних ринкових економічних важелів (відсоткові ставки та ставки податків), що зменшує схильність до інвестицій, і як наслідок, призводить до застою в економіці, якщо не до спаду [151]. Юсіфов Ф. відзначає, що саме надмірна концентрація видатків на рівні держави, яка стала перешкодою на шляху економічного зростання визначила процеси роздержавлення власності, особливо у виробничому секторі, і навіть в секторі соціальної інфраструктури [147]. Підтвердженням права даної точки зору на життя виступає досвід реалізації рейганоміки та тетчеризму у 80-х рр. ХХ ст. [100, 97].

Інші дослідники відзначають наявність позитивного ефекту від перерозподілу фінансових ресурсів в країнах, зокрема, з метою стимулювання сукупного попиту (Деварджан С. [158]), створення на транспортної інфраструктури, розвиток судочинства та оборони (Коломб'єр К. [156]), здійснення інвестицій в людський капітал та наукові дослідження (Афонсо А. [1]), фінансування заходів з охорони здоров'я за рахунок збільшення тривалості життя населення, обсягів заощаджень (Ейза Р. [150]).

Як справедливо стверджує Дейнека О., кожний вид державних видатків має власну ефективність в контексті впливу на економічне зростання: найбільш істотний позитивний вплив на зростання мають видатки інвестиційного характеру (до них належать як інвестиції в основний капітал (капітальні видатки), так і інвестиції в людський капітал (освіта, охорона здоров'я) – продуктивні видатки інвестиційного спрямування використовуються на розвиток і стимулювання економіки, що прямо приводить до зростання ВВП та опосередковано, через мультиплікативний ефект цих витрат на інші [45].

З розвитком людства, зокрема, з еволюцією форм взаємодії громад, локалізованих на певній території все більшої уваги викликають питання

функціонування місцевих бюджетів. Місцеві бюджети сформувались разом із виникненням інституту місцевого самоврядування, вони присутні як у федеративних, так і в унітарних державах; на їх функціонування значний вплив має не лише державний устрій країни, але й національні особливості організації місцевого управління [64].

Як відзначає Ковалевич Д., місцеві бюджети виконують особливу роль в кожній країні:

за рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються значні заходи держави в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, тобто всі ті витрати, які зачіпають інтереси населення;

місцеві бюджети є фінансовим джерелом здійснення заходів місцевими органами влади та економічним чинником підвищення ефективності виробництва, освоєння нових видів продукції, раціонального використання природних, матеріальних, трудових і фінансових ресурсів;

місцевим бюджетам належить одне з центральних місць в економічній системі кожної країни, тому що в них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів;

місцеві бюджети є також найбільш чисельною ланкою бюджетної системи країни; вони відіграють важливу роль у перерозподілі валового внутрішнього продукту, фінансуванні державних видатків, здійснюють безпосередній вплив на задоволення різноманітних потреб населення, стан та якість надання державних послуг, соціально-економічний розвиток регіону;

місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування; наявність місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує господарську діяльність, дозволяє розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, зміцнювати економічний потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів [67].

Визначення терміна «місцеві бюджети» закріплено п. 26 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України [28], згідно з яким місцеві бюджети – це бюджет

Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування, а згідно з п. 2 ч. 1 ст. 2 вказаного Кодексу бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Оновлюючи аналіз, проведений Білінським Д. [16], з урахуванням змін у законодавстві слід відзначити, що таке визначення суперечить нормам інших законодавчих актів:

ст. 142 Конституції України стверджує, що «матеріальною і фінансовою основою *місцевого самоврядування* є рухоме і нерухоме майно, доходи *місцевих бюджетів* ...» [170];

ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» вказує, що «*бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет)* – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування» [104];

В табл. 1.1. представлено огляд наукових підходів до визначення поняття «місцеві бюджети». Проведений аналіз літературних джерел показав, що в основному погляди на дане явище містять в собі формулювання сутності місцевих бюджетів як економічної категорії (сукупність економічних відносин з перерозподілу фінансових ресурсів або вартості з метою здійснення повноважень місцевих органів / органів місцевого самоврядування); як форми (план надходжень та видатків); як матеріального об'єкту (посилання на фонди грошових коштів, фінансових ресурсів). Окремі визначення більшою або меншою мірою концентрують увагу на функціональному призначенні місцевих бюджетів (реалізація регуляторного впливу, забезпечення діяльності місцевих органів / органів місцевого самоврядування / територіальних громад / регіонів, мобілізація та використання коштів) тощо. Більш прискіпливий аналіз дозволяє виявити різність підходів до конструювання самого визначення та акцентування на різних сутнісних аспектах місцевих бюджетів.

**Наукові підходи до визначення поняття «місцеві бюджети»**

Автори	Зміст визначення
1	2
Ніколаєва О. [92]	сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих рад
Сивульська Н. [112]	сукупність економічних відносин між територіальною громадою, з однієї сторони, державою, юридичними особами, фізичними особами та іншими бюджетами, з другої сторони, з приводу утворення та використання фонду грошових коштів, в якому концентрується частина ВВП, що направляється на виконання власних та делегованих повноважень; складається у формі балансу доходів і витрат, включає загальний і спеціальний фонди та фонд розвитку
Василик О. [29]	збалансовані розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються і витрачаються на відповідній території
Кириленко О. [63]	правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади отримують легітимне право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів; план (кошторис) видатків і доходів; економічна категорія
Гнатовська А. [43]	багатогранне та різнопланове поняття, сутність якого полягає у здійсненні фінансового забезпечення задач та функцій, поставлених перед органами місцевого самоврядування; місцеві бюджети є об'єктами міжбюджетних відносин, що включають в себе податки та збори, міжбюджетні трансферти, кошти бюджетів сіл, селищ та міст, які об'єднуються для виконання власних повноважень
Чікіта Н. [128]	з одного боку – інструмент реалізації владних повноважень у межах певної територіальної одиниці, з іншого – є необхідною ланкою суспільного перерозподілу для максимального задоволення інтересів громадян у процесі економічних взаємовідносин та політичної взаємодії
Сунцова О. [119]	фонд фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні органів виконавчої влади відповідного органу місцевого самоврядування для виконання покладених на нього функцій, передбачених Конституцією

1	2
Юрійчук С [146]	сукупність фінансово-економічних відносин, що виникають у процесі перерозподілу валової доданої вартості регіону з метою формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад, спрямованих на економічне зростання адміністративно-територіальних одиниць та підвищення добробуту населення
Брязкало А [20]	обумовлена адміністративним поділом і бюджетним устроєм держави сферу економічних відносин суспільства, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням централізованих грошових фондів, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади і призначених для соціально-економічного розвитку конкретних регіонів країни
Назаренко Я. [91]	як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцевими органами самоврядування – це балансві розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території; як фінансова категорія – відносини між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на даній території; відносини між бюджетами і населенням даної території, що складаються при мобілізації й витрачанні коштів місцевих бюджетів; відносини між місцевими бюджетами щодо перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами і державним бюджетом

З огляду на той факт, що наявні в нормативно-правових актах визначення термінів і понять суперечать одне одному і не відповідають сучасному рівню розвитку фінансової науки варто узагальнити і уточнити теоретичне підґрунтя дослідження місцевих бюджетів. Здійснення цього наміру буде методологічно продуктивним в разі диференціації структурно-змістових компонентів національної фінансової системи.

В основі дефініції систем лежить вже усталений в якості класичного підхід Берталанфі Л., який визначає систему як «комплекс взаємодіючих компонентів» або як «сукупність елементів, що перебувають у певних відносинах один з одним і з середовищем» [13]. Більш сучасні визначення,



наприклад надане Старішем О.: «Система – це відокремлена сукупність взаємодіючих між собою елементів, яка утворює деяку цілісність, володіє певними інтегральними властивостями, що дозволяє їй виконувати в середовищі визначену функцію» [116], – поглиблюють аспекти розгляду систем, з яких важливими є її структура та функція. У зв'язку з цим виділяються два підходи до визначення системи: описувальний і конструктивний.

Описувальний підхід ґрунтується на визнанні того, що системність властива дійсності, а характер функціонування системи пояснюється її структурою, елементами, тобто виділяється і осмислюється структура системи, з якої виводиться її функція (виділення елементів, що мають деяку просторово-часову визначеність; визначення зв'язків між елементами; визначення системоутворюючих властивостей, зв'язків і відносин; аналіз функції системи). Конструктивний підхід носить зворотний характер: у ньому по заданій функції конструюється відповідна їй структура. При цьому використовується не просто функціональний, але і функціонально-цільовий підхід, тому що система повинна відповідати деяким цілям конструювання (ставиться мета, яку повинна забезпечити система; визначається функція (або функції), що забезпечує досягнення цієї мети; створюється структура, що забезпечує виконання функції) [120].

В прикладному аспекті розгляду систем, як вважає Акімова Т, з деякою умовністю всі поняття системи можна поділити на три групи:

системи як об'єкт дослідження і управління – розглядають систему як комплекс процесів, явищ і зв'язків між ними, які існують об'єктивно, незалежно від спостерігача;

системи як моделі – розглядають систему як інструмент, спосіб дослідження процесів і явищ; спостерігач, маючи перед собою мету, контролює систему як деяке абстрактне відображення реальних об'єктів;

системи як одночасно реальний і абстрактний об'єкт – компроміс між двома першими [1].

Спільною рисою всіх трьох груп визначень є те, що поняття «система» включає в себе уявлення про ціле, що складається з взаємопов'язаних, взаємодіючих, взаємозалежних частин; у всіх випадках мається на увазі наявність середовища, в якій система існує і функціонує. До зазначених груп визначень слід додати таку змістову ознаку системи, як форма: система – це форма існування певних організованих об'єктів (у тому сенсі, що зазначені об'єкти мають певну структуру, зв'язність, мету тощо).

Визначення фінансової системи не може бути здійснене без виявлення змісту категорії «фінанси» (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

### Підходи до визначення сутності фінансів

Автори	Зміст визначення
1	2
Голуб В. [17]	економічні відносини, які виникають у процесі розподілу і перерозподілу вартості ВВП або/та частини національного багатства на макрорівні, а також доходу або прибутку на мікрорівні, у зв'язку із формуванням грошових фондів у суб'єктів господарювання або держави та використанням їх на розширене відтворення, матеріальне стимулювання працюючих, задоволення потреб суспільства
Дроботя Я. [103]	соціально-економічна, історична категорія, що відображає це відносини обміну, розподілу та перерозподілу ресурсів між суб'єктами, як реалізуються з допомогою грошей
Карасьова М. та Крохіна Ю. [21]	1) в економічному аспекті фінанси – це економічні відносини, пов'язані з утворенням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів найрізноманітніших суб'єктів (держави, муніципальних утворень, підприємств, організацій тощо); 2) в матеріальному аспекті фінанси являють собою грошові фонди держави, державно-територіальних і муніципальних утворень, підприємств, установ, організацій, які використовуються для матеріального забезпечення потреб суспільства та розвитку виробництва; узагальнюючи ці точки зору, автори підкреслюють, що до змісту фінансів включаються лише ті грошові відносини, які мають специфічну фінансову форму руху вартості, пов'язану з розподілом грошових доходів та накопичень, з формуванням та використанням певних фондів грошових ресурсів

1	2
Пономарьова В. [86]	соціально-економічні відносини з приводу формування, розподілу, перерозподілу і використання фондів грошових коштів, які відображають створений продукт, дохід або наявне багатство

З урахуванням наведених положень щодо сутності системних об'єктів та змісту фінансів як економічної категорії можна запропонувати наступне визначення фінансової системи – це форма організації відносин з приводу формування, розподілу та використання фондів грошових коштів всіх її інституційних суб'єктів в ході реалізації соціально-економічних процесів. З даного визначення випливає, що структурними елементами фінансової системи є її інституційні суб'єкти, об'єкти (фонди грошових коштів) та зв'язки між ними, які реалізуються у формі відносин з формування, розподілу та використання об'єктів та відносин з формування системи (її організації).

До числа інституційних суб'єктів фінансової системи належать:

1) фізичні особи – як індивідуальні економічні агенти, які є працівниками, самостійно зайнятими особами, особами, які не ведуть ніякої офіційної робочої діяльності (в т.ч. одержувачі трансфертів різного роду, зокрема пенсій);

2) будь-які усталені групи людей, як виступають інститутами в формальному або неформальному змісті: домогосподарства, суб'єкти підприємництва (в т.ч. індивідуальні підприємці, в даному випадку їх відмінність від фізичних осіб визначається правовим статусом); громадські організації; стихійно сформовані колективи, які формують та використовують спільні фонди грошових коштів тощо;

3) держава як носій владних повноважень в особі власних органів та організацій, які мають повноваження державного страхування.

У зв'язку з визначенням структури інституційних суб'єктів варто зробити важливе зауваження: «інституційність» суб'єктного складу фінансової системи визначається використанням цими суб'єктами певних

правил, цінностей і статусів, які впливають на зміст і характер відносин між ними. З одного боку це визначає ролі суб'єктів у фінансовій системі і об'єктивну різноманітність їх інтересів, з другого – обумовлює ціннісно-нормативну (правову) складову фінансів як відносин. Найяскравіше це проявляється у відношенні до держави як інституційного суб'єкту. Природа держави визначає нееквівалентність відносин між нею та будь-якими іншими суб'єктами, оскільки держава виступає носієм політичної влади. Існує навіть думка, що фінанси можуть існувати лише за наявності держави (Климова С. [66]). З огляду на сказане, органи державної влади за своєю сутністю виступають окремими інституційними суб'єктами фінансової системи, оскільки здійснюють владноуправлінський вплив. В той же час, органи державної влади як організації, хоча і мають спеціальний статус, беруть участь у фінансах на тих же позиціях, що й будь-які інші організації в країні (наприклад при формуванні та використанні фонду заробітної платні статус товариства з обмеженою відповідальністю і статус міністерства є однаковим). Та ж сама ситуація спостерігається в секторі державних підприємств, які не виступають в регуляторній або інших владноуправлінських статусах, – хоча існують спеціальні інституційні норми, які можуть визначати їх специфіку у порівнянні з підприємствами приватного сектору, але вони в цілому ведуть свою діяльність в рамках єдиного господарського поля. Складність розглянутих явищ, з одного боку, визначає формування підсистем державних або публічних фінансів та приватних фінансів, а з іншого – залишають простір для дискусій з цього приводу.

Підсистеми публічних фінансів (тобто відносини за участю держави, які складаються з відносин між органами влади та відносин органів влади з зовнішніми по відношенню до системи державного управління суб'єктами) та приватних фінансів (відносини без участі держави, в т.ч. фізичних осіб, підприємств, інших організованих груп всередині відповідних множин та між ними) є відносно відокремленими одне від іншого з огляду на зміст і характер взаємодій. З іншого боку взаємодія державних органів як суб'єктів

публічного права та суб'єктів приватного права в ході реалізації державою власних функцій обумовлює необхідність виділення підсистеми публічно-приватних фінансів.

По суті, кожна з цих підсистем виступає структурним інваріантом фінансової системи в цілому – тобто як форма організації фінансів фінансова система передбачає різні способи структурного поєднання власних суб'єктів і об'єктів; специфіка кожного способу виявлятиметься у наявності специфічних для нього за змістом і правовою формою відносин.

Особливою підсистемою фінансової системи виступає інфраструктура, яка відображає сукупність способів реалізації фінансів як відносин і визначає організаційно-економічні та правові форми руху грошових коштів в фінансовій системі. Головною функцією підсистеми інфраструктури виступає забезпечення функціонування основних підсистем.

В її складі доцільно виділити наступні підсистеми за їх функціональним призначенням:

підсистема грошово-кредитних установ – оскільки об'єктом фінансів є фонди грошових коштів, то елементи даної підсистеми (центральный банк, банківські установи, спеціальні кредитні організації, спеціальні розрахункові організації – центри платежів, телекомунікаційні системи, клірингові установи) залучаються до складу інфраструктури фінансової системи в тій мірі, в якій вони забезпечують функціонування грошей та кредиту як економічних форм існування фінансів;

підсистема фінансових ринків – рух грошових коштів та їх еквівалентів у зв'язку з фінансами може відбуватися в формі обміну на ринках грошей та цінних паперів, відповідно до складу цієї підсистеми входять біржі, неорганізовані ринки, фінансові посередники (інвестиційні фонди, страхові компанії, приватні пенсійні фонди, депозитарії, брокерські контори тощо);

підсистема фінансового регулювання – до її складу входять органи, які здійснюють владні повноваження з управління фінансовою системою в цілому і реалізації державної політики з використанням фінансових

інструментів, а також органи, які мають повноваження нормотворчості;

бюджетна система – особлива система організації публічних та приватних фінансів, яка оперує фондами грошових коштів, що частково або повністю формуються або відчужуються за участю держави в особі органів влади та підприємств, організацій і установ державної форми власності.

Без зайвої деталізації фінансову систему можна представити у вигляді рис. 1.1.



Рис. 1.1. Структура фінансової системи  
(запропоновано автором)

З огляду на багатогранність фінансів як відносин, що опосередковують інші види економічних відносин, доцільно відзначити існування взаємозв'язку і взаємопроникнення підсистем публічних, приватних та публічно-приватних фінансів, їх опосередкування підсистемою

інфраструктури, в якій, в свою чергу виділяються підсистеми, які є варіантами поєднання елементів (суб'єктів, відносин і фондів) трьох основних підсистем та інфраструктури у всій її сукупності.

Конкретизуючи в якості предмету теоретичного аналізу бюджетну систему як складову фінансової системи, слід прояснити поняття бюджету.

В табл. 1.3 наведено наукові підходи до визначення сутності бюджету.

Таблиця 1.3

### Наукові підходи до визначення поняття «бюджет»

Автори	Зміст підходу
1	2
Бюджетний кодекс України [28]	план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади АР Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду
Сорока Р., Благун І. [27]	під бюджетом розуміють фонд фінансових ресурсів, який перебуває у розпорядженні органів виконавчої влади певного рівня, використовується для виконання покладених на них функцій і характеризується історичністю, плановістю, юридичним характером; терміновістю.
Хомутенко В. та ін. [26]	1) економічні відносини, які виникають між державою в особі державних органів влади та органів місцевого самоврядування, з однієї сторони, й юридичними і фізичними особами – з іншої, з приводу утворення централізованого фонду коштів держави, його розподілу і використання для задоволення суспільних потреб; 2) основний фінансовий план, баланс доходів та видатків держави на відповідний період, що має силу закону; 3) централізований фонд коштів, які, перебуваючи у постійному русі, утворюють вхідні, внутрішні і вихідні грошові потоки; 4) правовідносини; 5) центральна ланка фінансової системи
Пасічник Ю. [99]	економічна форма перерозподільних відносин національного доходу, які здійснюються для задоволення потреб усього суспільства та окремих його державно-територіальних формувань
Чкіта Н. [128]	інструмент здійснення владних повноважень шляхом впливу на процеси суспільного перерозподілу, який реалізується через систему економічних взаємовідносин та політичної взаємодії (демократичні інститути)

1	2
Крохіна Ю. [72]	основний фінансовий план, затверджений відповідним представницьким органом, щодо якого складаються суспільні відносини по створенню, розподіленню та використанню централізованого грошового фонду муніципального утворення, що знаходиться в розпорядженні місцевого органу самоврядування, призначеного для фінансування спільних задач місцевої спільноти

В складі наведених підходів слід відзначити згадування про бюджет як про фонд грошових коштів, фінансовий план, нормативний документ, інструмент здійснення владних повноважень і сукупність відносин. Погоджуючись з усіма наведеними аспектами сутності бюджетів, крім останньої, слід наголосити, що вони виступають ознаками властивостей бюджету (кумулятивний характер грошових надходжень, балансовий зміст плану і факту руху грошових потоків, наявність правової форми, інструментальний характер в реалізації функцій держави. Разом з тим, розгляд бюджету як сукупності відносин означає практичне ототожнення його з фінансами. Оскільки використання терміну «бюджет» є можливим не тільки в сфері публічних та публічно-приватних фінансів, то ознака суб'єктності як ознака диференціювання від фінансів нівелюється, те ж саме можна сказати і про цілі використання – їх формулювання може бути достатньо загальним для будь-якого контексту. Доцільним представляється трактування бюджету з позицій плановості, балансового характеру певної нормативної форми та інструменту, в цьому разі бюджет є плановим розписом формування і використання фондів грошових коштів з певною метою протягом певного періоду, організаційно-правовою формою існування фондів грошових коштів. В той же час існування бюджету дійсно є результатом реалізації певних відносин, які складають зміст бюджетної системи.

У Бюджетному кодексі України остання визначається як сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням



економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права [2]. З огляду на інструментальне призначення бюджетної системи в фінансовій системі доцільно навести твердження Чугунова І. [152], про те, що бюджетна система є ефективним інструментом регулювання економічного розвитку, що полягає у використанні бюджетної архітекtonіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи, для впливу на динаміку показників економічного розвитку.

Визначення бюджетної системи, представлене в Бюджетному кодексі України, слід вважати обмеженим, оскільки воно зводить її лише до сукупності фондів грошових ресурсів, які сформовані державою, перерозподілені на її користь або нею на користь приватного сектор та спожиті органами влади на загальнодержавному рівні або рівні адміністративно-територіальних одиниць. Окрім того, у наведеному визначенні акцент зроблено лише на існуванні державного та місцевого бюджетів (з аналітичною метою – і на різновидах зведеного бюджету), тоді як позабюджетні фонди не згадуються взагалі, а статус фондів розвитку та резервного фонду як складових державного або місцевого бюджету є різним, що подекуди практично нівелює функціональні можливості їх використання.

З урахуванням сказаного бюджетну систему пропонується трактувати як форму організації публічно-приватних фінансових взаємодій та існування публічних фінансів, призначенням якої є перерозподіл фондів грошових коштів від публічного до приватного сектору і в зворотному напрямку та між суб'єктами публічного сектору шляхом формування і виконання бюджетів різного рівня з метою виконання державою та її органами власних функцій.

Важливим аспектом розгляду структури бюджетної системи виступає визначення композиції взаємозв'язків її елементів через принципи, способи організації відносин, їх нормативне регулювання, тобто інституційної архітекtonіки. У фінансовій науці даному поняттю найбільш близьким є термін бюджетний устрій, який визначається (Хомутенко В. та ін. [26]) як

організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи. Слід погодитися з думкою Чугунова І. про те, що інституційна архітектура бюджетної системи визначає найбільш оптимальні бюджетні співвідношення, зокрема, питому вагу дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу у валовому внутрішньому продукті, структуру доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання [130], тобто структурні пропорції фондів грошових коштів та грошових потоків. Разом з тим в другій частині свого твердження Чугунов І. невірно відображає причинно-наслідкові зв'язки: не інституційна архітектура визначає основні положення бюджетного процесу, що містяться в ряді нормативно-законодавчих актів, у тому числі Конституції України, Бюджетному кодексі України, Основних напрямках бюджетної політики на відповідний рік, Законах України про Державний бюджет України на відповідний рік, а навпаки – норми законодавства, які по суті є інститутами, визначають інституційну архітектуру бюджетної системи. В продовження даного твердження слід зазначити, що інституційна архітектура бюджетної системи власне і передбачає бюджетні відносини як інституціоналізовану практику формування, використання і управління бюджетами з метою реалізації функцій держави та державних суб'єктів, що виступає додатковим аргументом недостатньої обґрунтованості визначення самого бюджету як сукупності відносин.

Характеризуючи бюджетну систему не можна не навести думку Перощук З., яка беручи до уваги висновки вчених-теоретиків щодо співвідношення категорій «функції держави», «функції органів державної влади», «завдань і цілей держави» та інших категорій, стверджує, що фінансові ресурси бюджету акумулюються у ньому з метою здійснення функцій саме держави та відповідних громад, а не для забезпечення завдань і

функцій відповідних органів. Останні є явищем частковим по відношенню до функцій держави і не охоплюють загалом її суті. Автор також наголошує, що на сьогодні в теорії держави та права немає компромісного варіанту щодо визначення поняття «функції держави» [101].

З урахуванням державного устрою та адміністративно-територіального поділу в структурі фінансової, зокрема, бюджетної системи можна виділити загальнодержавний (центральный) рівень і місцевий рівень, і відповідні ланки фінансів та фонди грошових коштів.

З огляду на сказане місцеві бюджети виступають 1) сукупністю фондів грошових коштів державних суб'єктів відповідних адміністративно-територіальних одиниць (АР Крим, областей, м. Києва та Севастополя, районів, міст, селищ, сіл, об'єднань територіальних громад); 2) планом формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються цими державними суб'єктами протягом бюджетного періоду; 3) інструментом ресурсного забезпечення завдань і функцій державних суб'єктів відповідного рівня адміністративно-територіального поділу; 4) інструментом обліку руху грошових коштів у публічно-приватних та публічних фінансових взаємодіях; 5) інструментом регуляторного впливу держави на соціально-економічне становище певної адміністративно-територіальної одиниці.

Варто звернути увагу, що окремі фахівці вважають статус бюджетів місцевого самоврядування в Україні в правовому плані нікчемним, пропонуючи взагалі виключити даний термін із законодавства (Черновська М. [127]). Не вдаючись до викладення правової аргументації даного твердження, слід погодитися, що в унітарній державі може бути єдиний державний бюджет, а всі інші бюджети є місцевими, до того ж виокремити сутнісні ознаки відмінності місцевих бюджетів від бюджетів місцевого самоврядування не видається можливим. З іншого боку, існують певні законодавчі норми, які фіксують поняття «бюджет місцевого самоврядування». З огляду на те, що співвідношення цих понять є предметом

правової колізії, а не фінансової науки, в цілях даного дослідження місцеві бюджети розглядатимуться як бюджети адміністративно-територіальних одиниць (оскільки це відповідає поняттю бюджетного устрою, яке, в свою чергу залежить від змісту державного устрою), прирівнюючи до них бюджети територіальних громад як суб'єктів публічного права.

Хомутенко В. та ін., Сорока Р. та Благун І. відзначають, що бюджет, відображаючи двоїсту природу фінансів, виконує дві функції: 1) розподільча функція проявляється в процесі розподілу і перерозподілу ВВП шляхом утворення централізованого фонду грошових коштів, який використовується державними органами з метою задоволення загальносуспільних потреб; 2) контрольна функція проявляється у здатності сигналізувати про проходження розподільчого процесу, тобто виступати інструментом перевірки правильності утворення, розподілу і використання фондів грошових коштів у процесі господарювання [27, 99].

Брязкало А. відзначає, що в якості елементу державних фінансів місцеві бюджети виступають інструментом реалізації загальнодержавних програм; джерелом фінансування державних видатків; інструментом фінансового вирівнювання; в якості елементу місцевих фінансів – фінансовою базою місцевого самоврядування; фінансовим планом територіальних формувань; джерелом утримання і розвитку місцевого господарства; джерелом фінансування локальних послуг; в економічній системі впливають на соціально-економічний розвиток, фінансову безпеку, фінансову стабільність, розвиток демократії, добробут населення; самі по собі є інструментом перерозподілу ВВП; державного регулювання на мікрорівні; регіональної політики; фінансової політики; економічної політики [20].

Чугунов І. підкреслює, що оскільки місцеві бюджети як економічна категорія уособлюють відповідний фінансовий механізм, який проявляється у накопиченні грошових фондів, що спрямовуються на задоволення соціально-культурних, побутових потреб територіальної громади і за

допомогою місцевих бюджетів відбувається перерозподіл вартості між територіями, галузями господарства, економічній та суспільній сферах, то вони виступають одним з важливих інструментів фінансово-економічного регулювання [131].

Боровик В. відзначає, що потенціал муніципалітетів щодо забезпечення видаткових частин їх бюджетів власними фінансовими ресурсами, тобто чинник фіскальної самодостатності, виступає стрижневим фактором у виборі тієї чи іншої моделі бюджетних відносин, а відтак і особливостей та механізмів розподілу бюджетних ресурсів між державою та бюджетами місцевих громад для кожної конкретної країни. Ця самодостатність органів місцевого самоврядування на практиці проявляється у наявності власних фінансових ресурсів та їх достатності для виконання муніципалітетами функцій і повноважень, визначених законодавством [19]. З цього ж приводу Карамушка Л. висловлює наступну думку: сутність фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування територіальної громади має розглядатися з урахуванням таких класифікаційних ознак, як демографічні складові, інституційні складові, у тому числі межі спільної території, можливості соціальної взаємодії, економічно-правові основи, а також узгодженість фінансово-економічних завдань в межах адміністративного утворення. Врахування зазначених характеристик дозволить визначити потенціал фінансової спроможності, забезпечення відповідними фінансовими, природними, людськими ресурсами, що сприятиме підвищенню ефективності управління фінансами територіальних громад [58].

Крук О. вказує, що виходячи зі змісту поняття «економічна безпека місцевого бюджету», необхідним є дотримання наступних умов: збалансованості співвідношення обсягу доходної та видаткової частини місцевого бюджету; здатності органів місцевого самоврядування самостійно забезпечувати соціально-економічний розвиток території; належного стабільного забезпечення всіх потреб території [159].

Систематизація наведених підходів з урахуванням необхідності

урахування функцій акумуляції фондів та властивостей бюджету перелік функцій місцевих бюджетів доцільно представити у вигляді табл. 1.4.

Таблиця 1.4

**Функції місцевих бюджетів (запропоновано автором)**

Функції	Зміст
Акумуляційна	централізоване нагромадження грошових коштів
Розподільна	розподіл грошових коштів на напрями видатків і суб'єктами-адресатами
Перерозподільна	перерозподіл грошових коштів між фондами державного та місцевого бюджетів
Забезпечення планомірності	фіксація конкретних обсягів грошових коштів за певними статтями находжень і видатків, суб'єктами, термінами надходжень і видатків
Регуляторна	вплив через статті видатків на соціально-економічний стан та перебіг процесів в адміністративно-територіальній одиниці, тобто реалізацію державою власних функцій
Обліково-контрольна	фіксація обсягів руху грошових коштів з участю державних суб'єктів (органів влади, підпорядкованих їм установ і підприємств)
Забезпечувальна	ресурсне забезпечення існування державних суб'єктів
Стабілізаційна (безпекова)	подолання наслідків різноманітних подій з метою забезпечення життєдіяльності населення та суб'єктів господарювання адміністративно-територіальної одиниці
Забезпечення самостійності	забезпечення певного рівня самостійності адміністративно-територіальних одиниць у напрямках впливу на соціально-економічне становище

Існування зазначених функцій з одного боку, визначається реалізацією процесів нагромадження, розподілу та перерозподілу фондів грошових коштів, з яких складається бюджет у фізичному змісті, плановим характером бюджету і використанням його для здійснення контролю з точки зору організаційно-правової характеристики, інструментальним характером використання. З іншого боку воно потребує відповідного ресурсного забезпечення місцевих бюджетів, що обумовлює доцільність розгляду останнього.

## 1.2. Сутність та структура фінансового потенціалу місцевих бюджетів

У Законі України «Про місцеве самоврядування» визначена основа фінансової самостійності місцевих бюджетів, яка гарантується: правом розпорядження комунальним майном; правом самостійно розробляти, затверджувати і виконувати місцеві бюджети; власними і закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів; правом утворювати цільові фонди, які є складовою спеціального фонду відповідного місцевого бюджету; правом встановлювати місцеві податки і збори та величини їх ставок у межах, визначених законодавством та запроваджувати місцеві податки і збори на засадах добровільного самооподаткування; правом випускати місцеві позики, лотереї, цінні папери та отримувати позички з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів з їх погашенням до кінця бюджетного року, а також отримувати кредити у банківських установах; правом створювати комунальні кредити та інші фінансово-кредитні установи, виступати гарантами кредитів підприємств установ та організацій, що належать до комунальної власності, розміщувати належні їм кошти у банках, отримувати відсотки від їх доходів із зарахуванням до доходів місцевих бюджетів [104].

Як можна побачити з наведеного переліку, не всі елементи, які забезпечують фінансову самостійність місцевих бюджетів, мають форму грошових фондів. Це означає, що створення фондів грошових коштів має певне ресурсне забезпечення та існує певний механізм перетворення цього забезпечення на грошові фонди. Зазначена обставина обумовлює доцільність уваги до співвідношення понять, які стосуються формування місцевих бюджетів.

Термін «ресурси» трактується в літературі як субстанцію, що є в наявності, яка може бути використаною [102], або як кошти, запаси,

можливості, джерела чогось [122]. Шапошніков К. виділяє наступні характерні для цього поняття особливості: ресурси прямо чи опосередковано беруть участь у процесі виробництва, виконання робіт чи надання послуг; ресурси обмежені у кількісному та якісному вираженні, що зумовлює необхідність їх раціонального використання; ресурси мають властивість відтворюватись, тобто можуть відновлюватись замість вже використаних ресурсів; ресурси призначені для досягнення визначеної мети [132].

Загальноприйнятою є теза, що за умов сьогодення елементами ресурсів виступають: природні ресурси; товари та інше майно, отримані в результаті виробництва (будівництва), тобто штучні ресурси; гроші та їх сурогати у вигляді фінансових інструментів; інформація у вигляді даних та знань; людські ресурси як сукупність фізичної сили, досвіду та розумових здібностей; окремим видом ресурсів можуть бути статуси (панівне положення, можливості застосування примусу) тощо. Всі ці елементи об'єднують те, що вони виступають цінностями – тобто в них існує потреба, а значить існує прагнення доступу до них. Крім того, для того, щоб стати ресурсами, а саме бути залученими у діяльність з метою використання в якості об'єкту (предмету) перетворення з метою отримання результату або в якості важеля отримання цього результату або полегшення способу діяльності зазначені цінності мають характеризуватися придатністю до використання.

З огляду на сказане ресурси можна визначити як сукупність уречевлених або не уречевлених цінностей (фінансові (гроші та їх сурогати), матеріальні (природні, штучні), людські (фізична сила, здібності), інформація (знання, дані), статуси), що є придатними для використання з метою досягнення цілей як об'єкт або важіль діяльності.

Тлумачення поняття «фінансові ресурси» в різних контекстах (ресурси бюджету або підприємства) представлені в табл. 1.5. Спільною рисою всіх наведених визначень виступає визначення грошей в якості основи фінансових ресурсів. Слід відзначити, що форми фінансових ресурсів, виражені в грошовому еквіваленті, відрізняються у різних авторів.



**Підходи до визначення поняття «фінансові ресурси»**

Автор	Зміст підходу
Василик О. [30]	грошові накопичення та доходи, що створюються в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб
Мочерний С. [51]	грошові фонди, створені в процесі розподілу, перерозподілу та використання валового внутрішнього продукту країни
Юрій С. [125]	це грошові фонди, які створюються в процесі розподілу та використання ВВП за певний період часу (макрорівень)
Лахтіонова Л. [77]	грошові кошти у формі грошових фондів та у нефондовій формі
Ребець О. [106]	сума грошових доходів і надходжень, які перебувають у розпорядженні суб'єктів й призначені для виконання фінансових зобов'язань, здійснення витрат із розширеного відтворення та економічного стимулювання
Ламський Д. [76]	фонди грошових коштів адміністративних одиниць, що формуються на основі надходжень у різних її формах та на базі процесу перерозподілу ВВП, що забезпечує виконання власних і делегованих повноважень

Так, в якості цих форм розглядаються грошові кошти у фондовій та не фондовій (гроші в путі) формах, доходи і надходження (як відображення результатів власної діяльності та трансфертів з боку інших осіб, не пов'язаних з діяльністю), нагромадження.

Очевидно, що в контексті розгляду ресурсів як цінностей, які можуть бути придатні до здійснення діяльності, фінансові ресурси варто визначити як сукупність фондів грошових коштів та їх сурогатів, умовно додаючи до наявних у розпорядженні грошей ті кошти, які знаходяться в путі, але спрямовуються на користь даного суб'єкта, а не від нього. В той же час, ресурси, які теоретично можуть мати вигляд відмови від майна на користь держави, надходження у вигляді конфіскації майна або передавання цілісних майнових комплексів не можуть розглядатися як фінансові аж до їх перетворення в грошову форму. В реальності вони обліковуються за певною

вартістю і мають відображатися як одночасне надходження у власність і передачу на продаж або до складу балансів суб'єктів публічного права. Звичайно, для практичних цілей вони можуть розглядатися як фонди, умовно номіновані в грошових одиницях, на відміну від реальних грошових фондів.

Факторами формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів виступають:

адміністративно-територіальний устрій та розмежування повноважень між органами державної та місцевої влади;

основні напрями бюджетної політики та якість управління місцевими бюджетами;

розподіл доходів між державним і місцевими бюджетами та інші визначені законодавством засади міжбюджетних відносин;

стан економічного становища адміністративно-територіальних одиниць та їх інвестиційної привабливості;

діюча система оподаткування та порядок справляння основних бюджетотворчих податків і зборів;

рівень тінізації економіки;

рівень ефективності використання бюджетних коштів, зокрема коштів бюджетів розвитку.

Доходи або трансферти можна розглядати як механізми формування цих грошових фондів, які потребують особливої уваги.

Доходи бюджету відображають сукупність економічних відносин з приводу розподілу та перерозподілу ВВП (або ж валового регіонального продукту, коли йдеться лише про місцевий рівень) з метою формування основного централізованого фонду грошових коштів. За своєю сутністю доходи бюджету є і результатом розподільних процесів, і об'єктом подальшого розподілу на окремі цільові фонди та окремі статті, що призначаються для фінансування передбачених програм відповідно до функцій місцевого самоврядування чи держави [109].

З метою збалансування бюджетів та забезпечення принципу їх

самостійності доходи розмежовуються між рівнями бюджетів з урахуванням таких принципів:

територіальний, сутність якого полягає у тому, що на якій адміністративній території знаходиться платник, до доходів того бюджету будуть належати сплачені ним платежі;

відомчий – зарахування у відповідний бюджет надходжень від суб'єктів відносин за рівнем підпорядкованості;

значимості – зарахування доходів здійснюється у той бюджет, якого значення цей платіж і хто його встановив [124].

Сидор І. розглядає доходи місцевих бюджетів приблизно до тлумачення, наведеного в Бюджетному Кодексі, а саме як частину фінансових ресурсів держави, які є власними і закріпленими видами надходжень, що акумулюються у фондах грошових коштів органів місцевої влади і управління за рахунок податкових, неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом та цільових фондів, а також коштів, виділених з бюджетів інших рівнів з метою забезпечення виконання власних і делегованих повноважень органами місцевої влади і управління. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок: доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів (закріплені доходи), і доходів, які не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (власні доходи), а також міжбюджетних трансфертів. В свою чергу закріплені і власні доходи складаються з податкових надходжень; неподаткових надходжень; доходів від операцій з капіталом; цільових фондів [113].

За своєю економічною природою власні доходи місцевих бюджетів – це доходи, які формуються внаслідок дій і рішень, прийнятих місцевими органами самоврядування і є територіально локалізованими; безпосередньо залежать від функціональної діяльності органів місцевої влади і управління; рішення про їх впровадження ухвалюється на місцях; використовуються на заходи і програми, визначені попередньо органами місцевого самоврядування з урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку

територій [80]. Власні доходи виконують, насамперед, фіскальну функцію.

До власних доходів місцевих бюджетів, як правило, належать: місцеві податки та збори; платежі, запроваджені органами місцевого самоврядування; доходи від реалізації та оренди комунального майна і підприємств комунальної власності; адміністративні штрафи і санкції, плата за ліцензії та сертифікати.

Закріплені доходи – це доходи, які на довготривалій основі передаються місцевим бюджетам у повному обсязі або у певній законодавчо визначеній пропорції. За своєю економічною сутністю закріплені доходи місцевих бюджетів – це загальнодержавні податки, збори чи доходи, які традиційно формують дохідну частину місцевих бюджетів (зокрема, податок на доходи фізичних осіб, державне мито, плата за спеціальне використання природних ресурсів тощо). Закріплені доходи місцевих бюджетів формують основу при визначенні податкової спроможності адміністративно-територіальної одиниці. Обсяги закріплених доходів безпосередньо впливають на величину наданих за рахунок коштів державного бюджету міжбюджетних трансфертів.

Трансферти реалізуються у наступних формах: дотації вирівнювання; субвенції на здійснення програм соціального захисту; субвенції на виконання власних повноважень внаслідок надання пільг, встановлених державою; субвенції на виконання інвестиційних проектів, де дотації – це трансферти вирівнювання, а субвенції – трансферти на цільове фінансування [26].

У Бюджетному кодексі не наведено чіткого визначення поняття закріплених і власних доходів, проте доходи розмежовано на ті, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (кошик №1), і на ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик №2).

Потенціал можна розглядати з декількох позицій як ресурсний, факторний, цільовий [13, 57, 70, 10]. Представники ресурсного підходу розглядають потенціал як сукупність або систему ресурсів, якими володіє

суб'єкт господарювання. Факторний підхід визначає потенціал як сукупність елементів або факторів, які обумовлюють функціонування об'єкту. Цільовий підхід розглядає потенціал як здатність досягнення певної мети, виконання поставлених завдань чи розв'язання поточних задач.

В руслі цих підходів сформовано наукові уявлення про ресурсний потенціал, представлені в табл. 1.6.

Таблиця 1.6

**Наукові погляди на поняття «ресурсний потенціал»**

Автори	Зміст поглядів
Антонова Г. [3]	можливе забезпечення досягнення якісних та кількісних характеристик розвитку об'єкта дослідження шляхом раціонального використання ресурсів
Миско К. [87]	сукупності як реалізованих, так і нереалізованих можливостей використання ресурсів у процесі задоволення суспільних потреб, що виражається у ресурсній формі
Окорокова Л. [93]	сукупність всіх ресурсів об'єкта дослідження, котрі забезпечують можливість одержання максимального економічного ефекту у конкретний наперед заданий момент часу
Шапошніков К. [132]	система визначених видів ресурсів зі своїми взаємозв'язками та взаємодіями між собою, раціональне використання яких сприяє збільшенню можливостей ресурсного потенціалу та стабільному функціонуванню підприємств (галузей, національної економіки) у довгостроковому періоді; категорія що характеризує величини потенціалу та ступінь його використання.
Радянський енциклопедичний словник [115]	сукупність можливостей – наявність чинників, що визначають силу, джерела, кошти, запаси та інші резерви, які можуть бути використаними в економічній діяльності
Панасенко Г. [95]	максимально можливий обсяг результату за найбільш ефективного використання за часом і продуктивністю ресурсів, що є в наявності

Їх аналіз показує, що далеко не у всіх визначеннях відображено сутнісну рису потенціалу – можливість використання, яка виражається рівнем доступністю ресурсів. З огляду на це доцільно запропонувати наступне тлумачення поняття «ресурсний потенціал» – його варто розглядати

як доступні для використання ресурси за умови, що їх використання надасть бажаний (максимально можливий) результат.

З огляду на класифікацію ресурсів можна стверджувати про виправданість використання терміну «фінансовий потенціал» саме з огляду на зміст потенціалу фінансових ресурсів. Разом з тим, в науковій літературі думки на предмет змісту фінансового потенціалу є достатньо різнорідними (табл. 1.7).

*Таблиця 1.7*

**Систематизація наукових підходів до визначення поняття  
«фінансовий потенціал»**

Автори	Зміст підходів
1	2
Бикова В. [42]	це рушійна сила, необхідна для переведення сконцентрованих на підприємстві ресурсів із статичного стану в динамічний, що забезпечує максимально ефективну реалізацію цілей та напрямів розвитку підприємства
Федонін О. [123]	це обсяг власних, позичених та залучених фінансових ресурсів підприємства, що ними воно може розпоряджатися для здійснення поточних і перспективних витрат
Свірський В. [111, 110]	це сукупність наявних та потенційних фінансових ресурсів, що можуть бути мобілізовані та реалізовані фінансовою системою за певних умов для забезпечення сталих темпів економічного зростання у визначений період часу, а саме сукупність потенціалу державних фінансів, потенціалу фінансового сектора, фінансового потенціалу суб'єктів господарювання і домогосподарств
Онишко С. [94]	фінансовий потенціал відображає не лише наявні фінансові ресурси, а й їхні резерви, котрі можуть бути використані за певних умов
Назаренко А. [90]	фінансові можливості підприємства, які формуються за наявності різного роду ресурсів під впливом оточення та внутрішньої структури підприємства та можуть бути реалізовані за допомогою діяльності персоналу та системи управління з метою досягнення максимально бажаного фінансового результату

1	2
Белінська О. [47]	як сукупність наявних та потенційних ресурсів і можливостей, що можуть бути мобілізовані для досягнення стратегічних та тактичних організаційних цілей
Толпежніков Р. [121]	сукупність власних та залучених ресурсів та можливості системи по їх ефективному управлінню для забезпечення діяльності та досягнення загальносистемних цілей в умовах нестабільності факторів зовнішнього середовища
Возняк Г. [36]	сукупність джерел фінансових коштів, якими володіють регіональні органи влади, підприємства реального сектора економіки, фінансові структури, домогосподарства території та зовнішні джерела таких коштів
Волковський Є., Котіна Г., Степура М. [37]	фінансовий потенціал території як сукупність усіх фінансових ресурсів, що знаходяться на певній території; до його складу входять прибуток підприємств, фонди амортизаційних відрахувань, заробітна плата, ресурси банківської системи території та інші ресурси

Аналіз наведених тлумачень фінансового потенціалу свідчить, що збільшення кількості категорій, покладених в основу даного поняття, значно урізноманітнює відтінки його змістового наповнення за рахунок сполучення трактувань ресурсів, відображення складових фінансових ресурсів та підходів до визначення потенціалу. Ключовими моментами виступають: обсяги фінансових ресурсів, які можна мобілізувати для досягнення цілей; всеохоплюючий характер мобілізації фінансових ресурсів; важелі перетворення ресурсів на результат.

З огляду на логіку зв'язку у ланцюгу «ресурси» – «фінансові ресурси» + «потенціал» слід надати наступне визначення фінансовому потенціалу – це сукупність грошових коштів та їх сурогатів, доступ до якої допоможе створити необхідні передумови діяльності і досягнення її максимального результату.

Оскільки фінансові ресурси складають матеріальну основу бюджету у вигляді фондів грошових коштів, які акумулюються і перерозподіляються через нього, то логічним завершенням згаданого вище ланцюга виступає поняття «фінансовий потенціал місцевого бюджету».

З урахуванням сказаного можна запропонувати визначення фінансового потенціалу місцевих бюджетів сукупність грошових коштів та їх сурогатів у вигляді податкових, неподаткових, капітальних надходжень, міжбюджетних трансфертів, які за певних умов можуть бути мобілізовані державою або місцевими органами влади безпосередньо і в результаті створять фонди для здійснення витрат місцевих бюджетів.

Таким чином, логіко-змістовий зв'язок основних понять, які дозволяють визначити фінансовий потенціал місцевих бюджетів, можна представити у вигляді рис. 1.2.

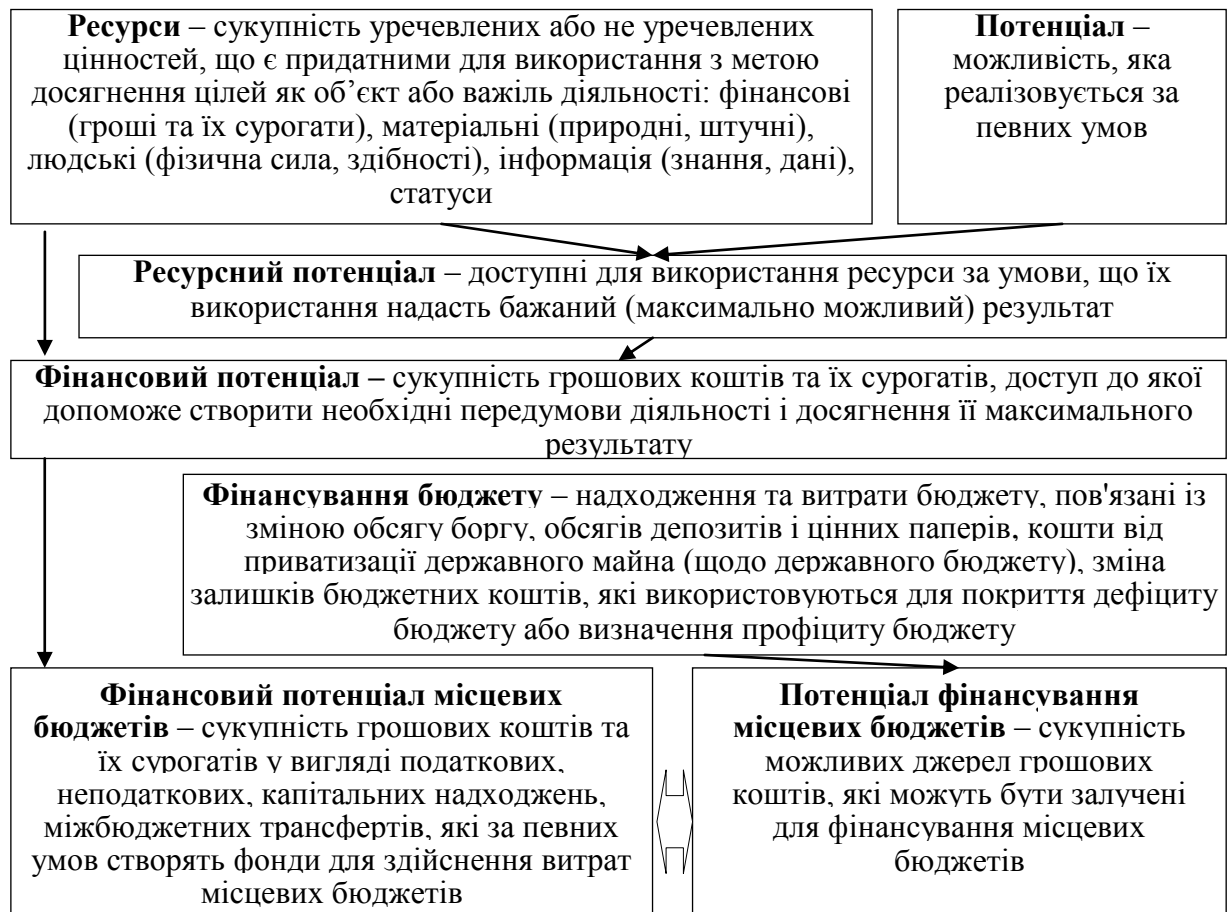


Рис. 1.2. Логіко-змістові передумови визначення поняття «фінансовий потенціал місцевих бюджетів» (запропоновано автором)

Разом з тим, в літературних джерелах фінансовий потенціал місцевих бюджетів, як правило, ототожнюється просто з бюджетним



потенціалом (табл. 1.8), однак відмінність фінансових ресурсів як сукупності грошей та їх сурогатів і ресурсів взагалі визначає доцільність виділення складових бюджетного потенціалу за видами ресурсів і відносну самостійність саме фінансового потенціалу бюджету.

Таблиця 1.8

**Підходи до трактування змісту поняття «бюджетний потенціал»**

Автор	Підхід
1	2
Балацький Є. [7]	оцінка можливостей надходження в майбутньому до бюджету максимального обсягу фінансових ресурсів від здійснення операцій з оподаткування, залучення грошових коштів за рахунок неподаткових надходжень та коштів цільових фондів
Фролова С. [126]	здатність території акумулювати необхідну кількість фінансових ресурсів для забезпечення наявних потреб з урахуванням економічного стану та тенденцій розвитку; характеризується наявними ресурсами й відображає спроможність місцевих органів влади виконати покладені на них завдання відповідно до законодавства, тобто бюджетний потенціал можна трактувати як збалансованість між потребами території та її можливостями
Пасічник Ю. [98]	реальні можливості максимального використання наявного ресурсного потенціалу бюджетної системи протягом визначеного періоду часу
Жебчук Р. [53]	частина фінансового потенціалу країни, адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, селища, села) що є загальним обсягом грошових одиниць, які можуть бути акумульовані за рахунок усіх джерел в бюджет адміністративно-територіального утворення за конкретний період часу та за існуючих умов господарювання; складові: ресурсний потенціал (можливі надходження до бюджету від ресурсів, що є в розпорядженні органів влади); податковий потенціал (податкова спроможність території); трансфертний потенціал (можливі надходження до бюджету у вигляді трансфертів); інвестиційний потенціал (ймовірні надходження від інвестиційної діяльності органів влади, публічно-приватного партнерства); кредитний потенціал (сукупні можливості щодо залучення кредитних ресурсів до бюджету); фінансовий потенціал комунального господарства

1	2
Воробйова В. [38]	бюджетний потенціал – це оцінка можливих надходжень до бюджету певного рівня з окремих податків або в цілому з усіх податків по конкретній території на майбутній рік
Пушак Я. [105]	здатність бюджетного механізму акумулювати в руках місцевих громад фінансові ресурси

Крім того, існують й інші поняття, які стосуються фінансового потенціалу бюджету.

Рой Р., Хойті А., Летуз Е. [170] використовують поняття «фіскальний простір», яке є близьким до наведених визначень бюджетного потенціалу, і визначають його як обсяг фінансування, який є доступним внаслідок конкретних дій з мобілізації ресурсів та реформ, що є необхідними для ефективного фінансування вивільнених коштів та досягнення визначених цілей розвитку.

В економічній літературі термін «фіскальний простір» часто підміняється «податковим потенціалом». Однак поняття податкового потенціалу та фінансового простору розрізняються, зокрема, з точки зору впливу кожного з них на формування доходу місцевих бюджетів. Податковий потенціал є основою для формування бази податкових доходів бюджету, в той час як фінансовий простір включає як податкову базу, так і базу формування неподаткових доходів, а також можливості здійснення запозичення на фінансових ринках [18].

Розвиваючи визначення фіскального простору Волковський Є., Котіна Г., Степура М. розглядають його як загальну суму фінансових ресурсів, наявних у розпорядженні територіальних органів влади та управління (та / або можуть бути залучені ними), які об'єктивно можуть бути використані ними для виконання своїх повноважень у межах існуючої моделі фіскального федералізму. Кількісно територіальний фіскальний простір визначається даними авторами як сукупність бюджетного потенціалу території, залучених та позикові коштів (у вигляді, наприклад, трансфертів та

позичок) та вивільнених фінансових ресурсів у результаті ефективного використання наявного бюджетного потенціалу території:

$$\text{Фіскальний простір території} = \text{БПТ} + \text{ЧТ} + \text{ЧП} + \text{ВК} \quad (1.1)$$

де: БПТ – бюджетний потенціал території, ЧТ – чисті трансферти, ЧП – чисті позикові кошти, ВК – кошти, вивільнені у результаті ефективного використання наявного бюджетного потенціалу території

Що цікаво, надалі авторами відзначається, що фінансовий потенціал території включає до свого складу усі фінансові ресурси, що знаходяться на певній території: прибуток підприємств, фонди амортизаційних відрахувань, заробітна плата, ресурси банківської системи території та інші ресурси. В той же час бюджетний потенціал території розглядається як частина фінансового потенціалу, яка повністю належить органам державного та територіального управління та може бути використана в межах діючої моделі фіскального федералізму, тобто в межах встановлених законодавством прав володіння фінансовими ресурсами [37].

Зазначені положення містять у собі певну суперечність – бюджетний потенціал території як складова фінансового потенціалу є сукупністю фінансових ресурсів, що підлягають бюджетному розподілу з певної території, тобто є сукупністю бюджетних надходжень з території, тоді як фіскальний простір включає в себе: бюджетний потенціал території; бюджетні надходження з інших джерел (можливо, маються на увазі надходження з фондів, які сформовані за рахунок інших територій, зокрема, трансферти, однак ці трансферти можуть бути сформовані з фондів, які утворилися власними надходженнями з даної території, але у бюджет більш високого рівня; крім того, якщо розглядати прив'язку до території, то трансферти, сформовані за рахунок надходжень з інших джерел не можуть розглядатися як складова фіскального простору, а це означає, що бюджетний потенціал території недорахується певних надходжень), в т. ч. невластних

коштів (позичок) і, знову ж таки власних коштів, які вивільнені в результаті ефективного використання наявного бюджетного потенціалу.

Це означає наявність циклічного зв'язку між фінансовим потенціалом: фінансальний простір у вигляді бюджетного потенціалу містить ту частину фінансового потенціалу, яка підлягає розподілу через бюджет, і й іншу частину фінансового потенціалу у вигляді трансфертів, чистих позичок яка між тим, в силу перерозподілу через бюджет є частиною бюджетного потенціалу.

Надалі згадані автори наводять поняття потенціалу бюджету території, який визначено як частину бюджетного потенціалу території і фінансального простору (*нагадаємо, що бюджетний потенціал території вже є частиною фінансального простору – Г.Ш.*), яка залишається на рівні цієї території, враховуючи існуючі засади та інструменти фінансального регулювання:

$$\text{ФПТ} = \text{БПТ} - \text{ПП} + \text{ЧТ} + \text{ЧП} + \text{ВК} \quad (1.2)$$

де: ПП – бюджетні надходження, зібрані на території і передані до іншого рівня бюджетної системи [37].

Аналогом даної формули з низкою зауважень можна вважати варіант, запропонований Корозізом М. та Пушаком Я. [62]. Зокрема, загальну величину бюджетного потенціалу місцевих бюджетів можна визначити як:

$$\text{БП}_{\text{міст}} = \text{БП}_{\text{міст}}^{\text{вик}} + \text{БП}_{\text{держ}}^{\text{вик}} + \text{ЧТ} + \text{БП}_{\text{резерв}} \quad (1.3)$$

де:  $\text{БП}_{\text{міст}}^{\text{вик}}$  – частина використаного потенціалу, на основі якого формується доходна частина місцевих бюджетів;  $\text{БП}_{\text{держ}}^{\text{вик}}$  – частина використаного потенціалу, що забезпечує надходження доходів до державного бюджету;  $\text{БП}_{\text{резерв}}$  – резервний потенціал, який не використаний на даний період часу, однак може бути задіяний до процесу забезпечення доходами місцевих та державного бюджету у майбутньому.

Це поняття більш вдало віддзеркалює бюджетний потенціал, оскільки воно більш точно відображає зміст бюджетного потенціалу території в розпорядженні місцевих бюджетів і являє собою ту частину фінансового потенціалу території, яка у формі бюджетних надходжень безпосередньо з даної території і власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів формує місцеві бюджети. І якщо відкинути складову ВК, яка за визначенням є частиною бюджетного потенціалу території, і припустити, що чисті трансферти можуть бути сформовані з фінансових ресурсів інших територій, а фінансовий потенціал території являє собою сукупність реальних або номінальних грошових фондів, то дане поняття цілком відповідає запропонованому в даній дисертаційній роботі.

Попри наявність певних неточностей в роботі [37], в ній міститься надзвичайно важливе положення, яке має пряме відношення до формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Його можна сформулювати з урахуванням певних уточнень наступним чином: потенціал бюджету території залежить від фінансового потенціалу даної території, який як здатність генерувати фінансові ресурси у вигляді грошових коштів та їх сурогатів є складовою економічного потенціалу території. Це за принципом транзитивності означає, що зміна економічного потенціалу території прямо впливає на зміну фінансового потенціалу бюджету. З огляду на те, що держава впливає у найбільш широкому змісті саме на економічний потенціал території, то у формуванні фінансового потенціалу місцевих бюджетів варто враховувати не тільки потенціал фінансових надходжень, а й рівень розвитку інших складових економічного потенціалу, які при реалізації можуть згенерувати потік фінансових ресурсів для місцевих бюджетів.

З урахуванням даного твердження в структурі джерел формування фінансового потенціалу місцевого бюджету доцільно виділити три складові: бюджетну – потенціальні ресурси у вигляді безпосередньо податків, неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, трансфертів; інвестиційну – потенціал збільшення доходів від інтенсифікації господарської

діяльності в рамках адміністративно-територіальної одиниці; кредитну – потенціал збільшення доходів місцевих бюджетів від збільшення споживання і виробництва за рахунок розширення кредитування в рамках адміністративно-територіальної одиниці.

Особливе значення серед цих складових має інвестиційна, яка щільно пов'язана з поняттям інвестиційного потенціалу бюджету. Інвестиційний потенціал бюджету – це обсяг грошових фондів, які можуть бути мобілізовані або реалізовані як резерв для реалізації інвестиційних проектів і досягнення економічного та соціального ефекту. Інвестиційний потенціал бюджету може бути спрямований не тільки на реалізацію інвестиційних проектів, а й на забезпечення безперервності розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб. Адже реалізація інвестиційних проектів у кінцевому результаті впливає на приріст основних економічних показників. То ж, інвестиційний потенціал державного та місцевого бюджетів являє собою обсяг ресурсів, який потенційно можна зібрати та залучити до бюджету для реалізації інвестиційних намірів на певній території збільшення обсягів надходжень від них. Головною умовою формування інвестиційного потенціалу бюджету є пошук відповідних джерел у бюджеті або зміна структури формування фінансового потенціалу Врахування стану економічної ситуації в державі є також важливим, адже економіка країни в окремий період перебуває на різних стадіях свого розвитку, залежно від яких мають змінюватися напрями бюджетного інвестування.

В підсумку варто зазначити, що фінансовий потенціал місцевих бюджетів, який за своєю сутнісною характеристикою передбачає максимізацію результату з мобілізації джерел фінансових ресурсів та з огляду на фактори утворення фінансових ресурсів в економіці і в бюджетній системі, жорсткий характер інституційної архітекτονіки бюджетної системи потребує наукового підходу до формування і управління даним процесом.

### 1.3. Концептуальні положення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів

Наукове обґрунтування шляхів удосконалення формування місцевих бюджетів потребує концептуалізації окремих положень, які визначають даний процес. В попередніх підрозділах було уточнено низку понять, пов'язаних з функціональним призначенням місцевих бюджетів в фінансовій системі, змістом фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Наступним етапом теоретичного аналізу має стати визначення теоретико-методологічних засад управління процесом формування і використання фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

З позицій загальнонаукового уявлення управління – це функція організованих систем, що забезпечує збереження їхньої структури, підтримку режиму діяльності та досягнення поставленої мети. Управління як категорія проявляється в процесі цілеспрямованого впливу керуючої системи або органу управління на керовану підсистему або об'єкт управління з метою забезпечення його ефективного функціонування та розвитку [39].

З наведених тверджень визначення можна зробити два важливих висновки щодо природи управління: воно притаманне будь-якій організованій системі і виступає як одна з необхідних умов збереження системою гомеостазу (стану стабільності) та спрямовує її розвиток. Поєднання цих властивостей визначає зміст управління – забезпечення такого механізму функціонування системи, за якого вона може досягнути мети свого існування у взаємодії із зовнішнім середовищем, зберігаючи при цьому стабільність, що передбачає вироблення механізмів пристосування і/або протидії зовнішнім і внутрішнім шокам та протиріччям. До умов існування управління, таким чином, належать наявність свідомої мети розвитку системи та здійснення самого управління, наявність суб'єкту управління, який є реальним носієм управлінського впливу, готовність

об'єкту управління до дії цього впливу, відповідність характеру управління стану об'єкту та мети його розвитку.

З огляду на приналежність місцевих бюджетів до підсистеми публічних фінансів, яка функціонує з урахуванням цілей та завдань держави як інституту і як сукупності органів влади – управління виступає обов'язковим елементом процесу формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів. А з урахуванням наведених міркувань щодо природи управління виправданим є припущення, що природа та зміст управління формуванням та фінансового потенціалу місцевих бюджетів визначатиметься особливостями його цілей, суб'єктів та об'єктів, характеру відносин між ними. Це визначає доцільність аналізу методологічних підходів до визначення вказаних характеристик державного управління.

У словнику-довіднику за редакцією Князева В., Бакуменка В. державне управління визначається як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу. Далі автори уточнюють, що державне управління є способом функціонування і реалізації державної влади з метою становлення та розвитку держави [77].

Малиновський В., аналізуючи зміст суспільного управління, також підкреслює, що центральним поняттям держави є влада, яка означає відносини залежності між людьми, в яких одні можуть здійснювати свою волю, нав'язуючи її оточуючим. Розвиваючи свою думку, Малиновський В. визначає державне управління як вид діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного, та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільних життя, створення умов для реалізації громадянських прав і свобод [85].



Узагальнюючи наведені визначення, можна стверджувати, що державне управління за своєю природою носить владний характер, і визначити наступні особливості держави як носія владноуправлінського впливу:

з одного боку держава визнається способом управління суспільством, оскільки вона розглядається як механізм, що охоплює усі функції управління як такого в системі, метою даного виду управлінського механізму з цієї позиції є забезпечення стану стабільності, цілісності та безпеки суспільної системи;

основною ознакою характеру державного управління є примус; з цього впливає, що державне управління являє собою політичну функцію, яка реалізується через владно-організуючу діяльність, яка узгоджує спільну працю і побут людей з метою досягнення поставлених загальносуспільних цілей і завдань;

держава є не тільки способом організації суспільства, але й інститутом, органом, який реалізує притаманні йому та методи управління для впорядкування соціуму;

визначення державного управління прямо вказують на наявність цілей розвитку суспільної системи і зростаючу роль держави як провідника цього розвитку в суспільстві; державне управління має не тільки підтримувати гомеостаз суспільства (стабільність, цілісність, безпеку), але й свідомо спрямовувати його рух в певному напрямку; гомеостаз в даному випадку виступає «вторинним» явищем – допоміжним засобом досягнення цілей розвитку;

державне управління є функцією конкретно-історичної ситуації соціального розвитку.

Метою управління місцевими фінансами є досягнення фінансової стабільності та створення належного рівня фінансової незалежності регіону, що, у свою чергу, проявляється у збалансованості місцевих бюджетів, відсутності місцевого боргу, забезпечення місцевих потреб населення [79].

Для процесу управління місцевими фінансами характерні такі функції, які, власне, і складають його зміст.

1. Планування місцевих фінансів являє собою визначення пропорцій перерозподілу грошових фондів через місцеві бюджети, визначення напрямків реалізації бюджетної політики, формування планів та програм соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, обґрунтування норм бюджетного законодавства.

2. Організація як процес побудови та зміни структури бюджетної системи, налагодження інформаційно-аналітичної та технічної підтримки її функціонування, розподіл повноважень з формування, виконання та контролю бюджетів між рівнями управління та органами влади. Цей процес є взаємопов'язаним з процесами зміни у системі державного управління, адміністративно-територіальному устрої тощо.

3. Виконання поставлених завдань і планів з метою досягнення певного результату в ході мобілізації коштів в бюджети, здійснення їх вертикального та горизонтального вирівнювання, фінансування бюджетних видатків; координація реалізації бюджетних механізмів.

4. Моніторинг як постійний процес відслідковування параметрів здійснення бюджетного процесу, пропорцій формування доходних та витратних статей місцевих бюджетів тощо, адміністрування звітності про виконання бюджетів.

5. Контроль як виявлення відхилень параметрів бюджетного процесу та бюджету як фінансового плану і факту. Особливістю здійснення державного фінансового контролю місцевих бюджетів в Україні є те, що суб'єктом такого контролю є держава, яка здійснює його за централізованою організаційною побудовою. Це обумовлюється унітарним державним устроєм України, тоді як при федеративному державному устрої суб'єктами контролю місцевих бюджетів, зазвичай, виступають регіональні представники місцевої влади (суб'єкти федерації) (Кухар І. [75]).

Сфери реалізації контролю у галузі здійснення управління місцевими

фінансами можна розділити на наступними ознаками: за надходженням коштів до місцевих бюджетів; за витрачанням коштів з місцевих бюджетів; контроль за формуванням та використанням коштів інших місцевих фондів коштів; у сфері міжбюджетних відносин і трансфертів; контроль ефективності використання об'єктів комунальної власності; за обігом бюджетних та інших місцевих фінансів у банках та інших фінансово-кредитних установах; за ефективністю надання та законністю використання податкових пільг; попередження зловживань у фінансовій сфері на державному місцевому рівні.

В роботі Литвин О. здійснено класифікацію контролю у сфері здійснення управління місцевими фінансами на: попередній контроль (передуює прийняттю управлінського рішення чи здійсненню фінансово-господарської операції); поточний контроль (здійснюється в процесі виконання управлінського рішення чи проведення фінансово-господарської операції); подальший контроль (здійснюється після виконання управлінського рішення чи фінансово-господарської операції). На кожній із цих стадії відбуваються різні контрольні заходи, але всі вони тісно взаємопов'язані [79].

6. Регулювання (походить від лат. *regulo* – привожу до порядку) – забезпечення функціонування керованих процесів у рамках заданих параметрів (Баронов В. [9]). Слід сказати, що в науковій літературі та практиці функціонування державних фінансових органів зустрічаються багато термінів, які містять поняття «регулювання». Найбільш типовим є підхід, який наводиться в роботі Виговської Н., яка зазначає, що бюджетне регулювання необхідно розглядати як систему взаємозв'язаних методів, способів, правових норм формування, розподілу, перерозподілу бюджетних ресурсів для збалансування інтересів суспільства і громадян. Бюджетне регулювання передбачає збалансування нижчих бюджетів (до мінімального рівня) за допомогою розподілу коштів між бюджетами у формі нормативних відрахувань від регулюючих податків, виділення трансфертів, дотацій,

субвенцій і іншої фінансової допомоги [32].

В даному контексті вертикальне бюджетне регулювання має на меті забезпечення необхідними доходними джерелами бюджетів відповідно до чинного розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Вирішення такого завдання досягається шляхом розподілу видатків між бюджетами і надання їм доходів, достатніх для фінансування визначених видатків. Горизонтальне бюджетне регулювання покликане усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості в розрізі бюджетів місцевого самоврядування, що полягає у здійсненні фінансового вирівнювання в територіальному розрізі а саме: у наближенні витрат бюджетів (за економічною та функціональною класифікацією) до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення, ліквідації значних диспропорцій у здійсненні бюджетних видатків у розрізі окремих територій [64].

Разом з тим, більш логічним буде визначати регулювання з урахуванням його об'єктів:

фінансове регулювання як використання фінансових важелів для регулювання кількісних параметрів економічних процесів та пропорцій національної економіки;

регулювання фінансів як керуючий вплив з метою усунення відхилень в реалізації відносин, які належать до сфери фінансів, від планових показників, нормативних вимог тощо;

бюджетне регулювання як використання бюджетних важелів для регулювання соціально-економічного розвитку країни в цілому або її адміністративних одиниць;

регулювання бюджетів – використання адміністративних, фінансових та інших важелів для забезпечення заданої пропорційності розвитку державного та місцевих бюджетів, в т.ч. вертикального та горизонтального вирівнювання.

Поділ суб'єктів управління в сфері місцевих фінансів доцільно

здійснити за такими ознаками: 1) залежно від території, на яку поширюються повноваження: органи державної влади (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Рахункова палата, органи Державної казначейської служби, Державної фіскальної служби та органи Державної фінансової інспекції); органи місцевого самоврядування; 2) залежно від виду компетенції: органи загальної компетенції (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві ради); спеціалізовані органи, установи та підрозділи (Міністерство фінансів України, Рахункова палата, органи Державної казначейської служби, Державної фіскальної служби та органи Державної фінансової інспекції, фінансові відділи та управління місцевих рад і місцевих державних адміністрацій); 3) залежно від способу набуття суб'єктом повноважень у сфері управління місцевими фінансами: обрані населенням органи (Верховна Рада України, місцеві ради); сформовані та призначені на посади (це ті ж самі спеціалізовані органи, установи та підрозділи, які перелічені вище); 4) залежно від сфери управління: органи, які забезпечують рух місцевих фінансів; органи, які контролюють рух місцевих фінансів. За цим критерієм всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування одночасно є такими, що забезпечують та контролюють рух місцевих фінансів; 5) залежно від виду чи методу управління місцевими фінансами: органи, які здійснюють стратегічне (загальне) управління місцевими фінансами (наприклад, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство фінансів, Державна казначейська служба; органи, які здійснюють оперативне управління місцевими фінансами (наприклад, місцеві фінансові органи, фінансові служби на підприємствах комунальної форми власності, місцеві органи Державної казначейської служби).

Суб'єктами здійснення управління місцевими фінансами є суб'єкти бюджетного процесу на місцевому рівні є: місцевий фінансовий орган, територіальний орган Державної казначейської служби, розпорядники бюджетних коштів, інші органи або посадові особи, які наділені бюджетними

повноваженнями, одержувачі коштів місцевого бюджету, комунальні підприємства (Литвин О. [8]).

У зв'язку з функціонуванням бюджетів в підсистемі публічних фінансів і використання їх як інструментів державного управління та державного регулювання економіки явище управління місцевими фінансами реалізується в двох формах: бюджетного менеджменту і бюджетної політики.

За визначенням, яке наводить Михайленко С., бюджетний менеджмент – це сукупність взаємопов'язаних дій (управлінських функцій), прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають у процесі руху бюджетних потоків [88]. На практиці бюджетний менеджмент стосується використання адміністративних, організаційно-методичних та нормативно-правових заходів з управління конкретним бюджетом на мікрорівні, використання принципів та методів менеджменту як науки і філософії для здійснення керівного впливу на місцеві бюджети.

Бюджетна політика є набагато складнішим явищем. За своєю суттю політика є формою ситуативної та суб'єктивно обумовленої реалізації певних владних повноважень і відповідних заходів. Таким чином, державна політика виступає формою реалізації управлінського впливу органами влади на певні процеси або певних суб'єктів.

Підходи до визначення сутності та змісту бюджетної політики представлені в табл. 1.9.

Їх узагальнення дозволяє визначити бюджетну політику в сфері місцевих фінансів як форму реалізації владноуправлінських повноважень держави в сфері місцевих фінансів, спрямованих на: оптимізацію місця і ролі місцевих бюджетів в бюджетній системі; забезпечення відповідності пропорцій та ходу формування і виконання місцевих бюджетів цілям державної соціально-економічної політики; організацію функціонування бюджетного менеджменту в державних установах; забезпечення можливості функціонування і виконання владних повноважень місцевими органами.

**Підходи до визначення сутності та змісту бюджетної політики**

Автори	Зміст
Виговська Н. [31]	система дій державних (місцевих) органів влади, спрямована на забезпечення регулювання бюджетного процесу, бюджетної системи в умовах трансформації економіки країни
Сорока Р., Благун І. [27]	суть бюджетної політики відображається в двох аспектах: 1) у статтях доходів і видатків бюджету, джерелах їх формування, напрямках використання; 2) у формах і методах мобілізації бюджетних потоків та їх використанні на державні потреби
Лисяк Л. [78]	головний важіль визначення основних напрямів впливу державних та регіональних (місцевих) органів влади на досягнення збалансованого розвитку суспільства, відображає суспільно-економічні відносини між людьми у процесі розподілу і перерозподілу ВВП, вироблення, розподілу, споживання суспільних благ і послуг та регулювання соціально-економічних процесів з метою задоволення потреб і розв'язання різноманітних проблем суспільства на основі сталого розвитку
Хомутенко В. та ін. [26]	сукупність економічних й адміністративних заходів, що застосовує держава з метою стабілізації та підвищення економічного й соціального розвитку
Глущенко Ю. [42]	система заходів і дій органів влади в галузі управління бюджетним процесом на основі концепції розвитку бюджетних відносин у складі загальної економічної політики, спрямована на реалізацію поставлених завдань і цілей з економічного та соціального розвитку.

Реалізація бюджетної політики здійснюється на стратегічному та тактичному рівнях, що визначає відповідний розподіл її цілей та завдань. Узагальнення поглядів на дане питання [31, 27, 1] дозволяє визначити, що стратегічна мета бюджетної політики на місцевому рівні полягає в забезпеченні розвитку фінансового потенціалу територіальних утворень, підвищення соціальних стандартів рівня життя їх населення:

підвищення якісних параметрів надання бюджетних послуг населенню на підставі реалізації програмно-цільового методу планування на місцевому рівні;

забезпечення відкритості бюджетного процесу, налагодження спільної участі в бюджетному процесі сторін соціального діалогу та громадськості, забезпечення доступності бюджетної інформації для некомерційних організацій та експертів;

вдосконалення системи міжбюджетних відносин і оподаткування на місцевому рівні;

стимулювання розвитку бюджетного потенціалу територіальних утворень;

узгодження інтересів державних і місцевих органів влади в галузі формування доходів, розмежування витрат, надання міжбюджетних трансфертів;

регулювання темпів і пропорцій соціально-економічного розвитку територій країни, стимулювання структурних перетворень в економіці та соціальній сфері;

забезпечення стабільності місцевого соціально-економічного розвитку та подолання наслідків негативних явищ.

Тактичною ж метою бюджетної політики на місцевому рівні виступає забезпечення збалансованості доходів і витрат місцевих бюджетів та досягнення ефективності управління їх дефіцитом. Для цього передбачаються наступні завдання:

забезпечення фінансової самостійності місцевих органів влади на підставі розвитку їх промислової і непромислової сфери;

посилення процесів бюджетно-податкової децентралізації на місцевому рівні; реформування міжбюджетних відносин у напрямі забезпечення самостійності місцевих бюджетів;

пошук джерел їх фінансування; пошук додаткових джерел доходів бюджету для фінансування невідкладних соціальних програм;

оптимізація системи управління внутрішніми і зовнішніми позиками;

розвиток ринку місцевих позик, створення системи ефективно оцінки фінансового положення і якості управління місцевими фінансами;



забезпечення легалізації тіньової заробітної плати та зайнятості;

забезпечення підвищення рівня соціального захисту малозабезпечених верств населення та надання соціальних послуг людям похилого віку, інвалідам, сім'ям з дітьми та дітям сиротам, малозабезпеченим сім'ям та дітям, позбавленим батьківського піклування;

перегляд заходів щодо економного і раціонального використання державних коштів за результатами аналізу ефективності їх застосування.

Відповідно можна виділити низку функцій саме бюджетної політики:

регулююча функція бюджетної політики на місцевому рівні спрямована на визначення рівня та пропорцій розподілу обмежених бюджетних коштів для забезпечення задоволення соціальних потреб населення, розвитку фінансового потенціалу місцевих бюджетів, забезпечення відповідності стану місцевих бюджетів потребам розвитку адміністративно-територіальних одиниць;

стимулююча функція бюджетної політики полягає у створенні ефективних економічних умов для розвитку малого й середнього підприємництва, збільшення обсягу державних і іноземних інвестицій, розвиток виробничого й наукового потенціалу, що в сукупності сприяє зростанню фінансового потенціалу адміністративно-територіальних утворень;

фіскальна функція полягає у забезпеченні необхідних ресурсів для місцевих бюджетів (забезпечення діяльності місцевих органів та підпорядкованих їм підприємств і установ, реалізація економічних та соціальних програм тощо);

функція вирівнювання доходів полягає у використанні бюджетного регулювання як інструмента перерозподілу доходів в рамках системи адміністративно-територіального устрою, виплат, безробітним, інвалідам, сиротам та ін. удосконалення міжбюджетних трансфертів.

Реалізація бюджетної політики відбувається через бюджетний механізм. Підходи до його визначення наведені в табл. 1.10.

## Підходи до визначення бюджетного механізму

Автори	Зміст
Сорока Р., Благун І. [27]	Бюджетний механізм – сукупність методів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин і забезпечення належних умов соціально-економічного розвитку
Лисяк Л. [78]	способи організації бюджетних відносин, сукупність форм, методів, важелів, інструментів мобілізації та використання бюджетних коштів
Пасічник Ю. [99]	сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов щодо економічного і соціального розвитку
Дем'янишин В. [46]	сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій 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

У зв'язку з механізмом реалізації бюджетної політики варто навести думку Лисяк Л.: він ґрунтується на основних принципах, а саме: відокремлення бюджетних коштів, що використовуються для поточних і перспективних цілей; використання державних коштів на суспільно значущі проекти, що відповідають програмам стратегічного розвитку країн; контроль суспільства за ефективністю використання бюджетних коштів [78].

При цьому науково-методологічні підходи щодо розмежування доходів і видатків між державним і місцевими бюджетами в контексті реформування міжбюджетних відносин можна звести до наступного. Перший підхід передбачає здійснення розподілу повноважень знизу до гори, і відповідно видаткових зобов'язань за принципом закріплення видатків за одним й тим самим рівнем влади. Другий підхід передбачає стандартизацію мінімальних послуг. Третій підхід передбачає обґрунтування кількісних пропорцій розподілу доходів між різними рівнями бюджетної системи на розмежуванні

функцій, компетенції і завдань органів виконавчої влади, органів місцевого та регіонального самоврядування в сфері надання державних та громадських послуг. Четвертий ґрунтується на зацікавленості в розвитку підприємництва на відповідній території. У зв'язку з чим пропонуються кардинально нові система та механізм функціонування бюджетів розвитку місцевих бюджетів, які передбачають створення в кожному регіоні регіонального фонду підтримки розвитку територій (Шаталова Н. [133]).

Реалізація зазначених підходів залежить від інституційної архітектури бюджетної системи або бюджетного устрою, який, в свою чергу, визначається моделлю державного устрою, зокрема, співвідношенням повноважень центральних та місцевих органів влади.

На сьогодні в економічній літературі прийнято виділяти три основні моделі організації місцевого самоврядування, які у свою чергу впливають на місцеві фінанси:

англосаксонська (Великобританія, США, Канада) – характеризується високим рівнем автономії, що проявляється в особливостях формування місцевих бюджетів, застосуванні принципу виборності, контролю з боку громади, «дії в межах наданих повноважень»;

континентальна (Бельгія, Іспанія, Італія, Франція, країни Латинської Америки, Близького Сходу) – характеризується обмеженою автономією на місцевому рівні, знаходженням місцевого самоврядування на найнижчій ланці в ієрархії системи управління, наявним контролем з боку держави;

змішана (Австрія, Німеччина, Японія) – характеризується поєднанням елементів англосаксонської та континентальної моделей у розподілі повноважень і відповідальності між державною та місцевою ланкою управління [66, 35].

Чинні системи бюджетів у зарубіжних країнах можна згрупувати, як пропонує Карпінський Б., у три основні моделі:

1. Модель системи бюджетів базується на повному розподілі окремих податків між різними адміністративними рівнями влади й на закріпленні їх за

відповідними рівнями системи бюджетів у законодавчому порядку. Така модель частково характерна для США.

2. Модель пайового розподілу основних податків між різними адміністративними рівнями влади, що відображено в законодавчих актах, і відповідне закріплення цих часток за рівнями системи бюджетів. Подібна модель частково характерна для Німеччини.

3. Модель застосування спільної бази оподаткування різними рівнями влади. При цьому кожен рівень влади встановлює власну ставку на основі однієї бази оподаткування, а загальна ставка оподаткування є сумою відповідних податкових ставок різних рівнів управління [62].

Фіскальна децентралізація – це процес розподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним і місцевими рівнями управління. Основоположником ідеї фіскальної децентралізації був американський економіст Тібу Ч. [146]. Загальне поняття фіскальної децентралізації включає політичні, економічні та інституціональні аспекти організації міжбюджетних відносин і охоплює багато сфер діяльності – від ефективності функціонування державних інститутів та розвитку стабільної фінансової інфраструктури до вдосконалення механізмів фіскальних трансфертів і підтримки системи соціального страхування. Добре розроблена політика фіскальної децентралізації має не тільки посилювати місцеву автономію, а й сприяти підвищенню політичної відповідальності, економічної ефективності та відкритості управлінських рішень.

Децентралізація тісно пов'язана з організацією системи державного управління. Вона сприяє побудові ефективних взаємовідносин між центральним урядом і органами управління на локальному рівні. Мотивація до здійснення широкої децентралізації владних повноважень включає два чинники: політичний, тобто як реакція знизу на жорсткий контроль центру в минулому, так і намагання центру провести приватизацію і послабити напружену фіскальну ситуацію; економічний, тобто усвідомлення необхідності ефективнішого використання ресурсів.

Проводячи політику фіскальної децентралізації, необхідно: по-перше, чітко сформулювати цілі; по-друге, визначити роль держави в цілому та органів місцевого самоврядування, зокрема у здійсненні економічної політики країни; по-третє, врахувати, що фіскальна децентралізація може посилити прагнення територій з більш потужним економічним потенціалом до більшої автономності. Цілями фіскальної децентралізації є справедливе надання послуг, ефективний розподіл видатків, макроекономічне зростання та стабільність [61].

Як вказує Дем'янчук О., децентралізація фінансових ресурсів місцевими бюджетами України є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади, тому це сьогодні виходить на перший план, адже: децентралізація процесів управління фінансовими ресурсами та ухвалення рішень щодо їх формування, напрямів використання, міжбюджетних трансфертів збільшує можливості участі місцевої влади в розвитку підконтрольної їй території; фінансова децентралізація та її нарощування сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з місцевими потребами і соціально-економічними програмами розвитку територіально-адміністративної одиниці [47].

Власне кажучи, необхідність існування місцевих бюджетів зумовлюється передусім потребою в децентралізації публічних фінансів для усунення негативних ефектів при неоднотайному прийнятті бюджетних рішень в умовах представницької демократії. При цьому забезпечення максимального задоволення преференцій індивідів в умовах демократичної держави можливе за умов децентралізації повноважень з прийняття бюджетних рішень з дотриманням інституційної конгруентності. Тобто формування місцевих бюджетів в умовах демократії має ґрунтуватись на таких засадах автономії, за яких забезпечується інституційна симетрія. Необхідність автономії місцевого самоврядування визначається і політично-правовою природою останнього, і необхідністю дотримання інституційної

конгруентності з метою забезпечення репрезентативності бюджетних рішень в умовах демократії. Це дозволило автору визначити фінансову автономію місцевого самоврядування як такого стану політично-розподільчої моделі організації публічних фінансів, за якого досягається конгруентність дохідних і видаткових повноважень та відповідальності на кожному рівні бюджетної системи для найкращого задоволення індивідуальних інтересів [128].

Порцеллі Ф. та Оутс В. зазначають, що розвиток теоретичних засад фіскальної децентралізації відбувався в два етапи: формування класичних теорій і формування теорій «другої генерації» [168, 165].

Першою з моделей фіскальної децентралізації була модель Тібу Ч., в якій децентралізація в купі з передумовою мобільності домогосподарств розглядалася як проблема ефективного надання суспільних благ [172]. По суті – місцеві влади конкурують у пропозиції комплексу «рівень місцевих податків – рівень надання суспільних благ», а громадяни «голосують ногами», вирішуючи, в якій громаді жити, виходячи із власних вподобань щодо рівня податків і рівня надання публічних благ в ній.

Другою і найбільш впливовою класичною теорією стала теорема децентралізації Оутса В., яка встановлює компроміс між централізованим і децентралізованим наданням публічних благ на користь централізації в разі, якщо пересічні вподобання жителів різних регіонів є однаковими, а споживання публічних благ викликає побочні ефекти (побічними ефектами є додаткові наслідки від певного явища, наприклад, сморід від заводу є додатково неприємним і для сусідів, в той же час наявність доглянутого квітника є для сусідів позитивним побічним ефектом або ефектом переливу). У той же час, децентралізований підхід до надання публічних благ максимізує соціальний добробут, якщо вподобання між регіонами відрізняються, а ефекти переливу відсутні [79]. Варто, однак, звернути увагу, що теорема базується на передумовах, що уряд опікується збільшенням суспільного добробуту і у випадку централізації держава забезпечує єдність підходу до надання публічних послуг.

Найбільш важливим внеском в теорію фіскального федералізму з позицій суспільного вибору зробили Бреннен Д. та Б'юкенен М. [155] у вигляді гіпотези Левіафана, згідно з якою фіскальна децентралізація виступає механізмом, що стримує експансію держави у сфері суспільного життя. У відповідності до даного підходу, центральні уряди не максимізують соціальний добробут і поведуться як монополісти (або левіафани) з метою збільшення власного контролю над всіма економічними ресурсами. Разом з тим, з урахуванням припущення про те, що фірми та домогосподарства є мобільними, утворення великої кількості місцевих органів влади та запровадження фіскальної конкуренції між ними в рамках децентралізованої фіскальної системи забезпечить такий же самий ефект, як і фіскальні обмеження на податковий потенціал державного бюджету.

Оутс В. та Тібу Ч. запропонували концептуальні положення, згідно з якими фіскальна децентралізація може гарантувати ефективність надання публічних благ просто з огляду на те, що місцеві впровадження тоді краще задовольнятимуться, ніж за умови централізації влади. Обидва підходу базується на припущенні про сумлінність уряду, однак гіпотеза Левіафана передбачає, що розширення його участі в суспільних процесах веде до неефективності урядування.

У концепціях «другої генерації» фіскальна децентралізація моделюється для опису політичного процесу і наявності асиметрії інформації у владних агентів. Так, вихідним є припущення, що з огляду на власну суб'єктність держава не ставить собі за мету максимізацію соціального добробуту, а переслідує власні цілі, максимізуючи власні функції.

Першим напрямом виступає перегляд теореми Оутса В. у контексті політичної економії [160, 88]. Тут прийняття рішення на користь централізації або децентралізації залежить від неефективності централізованого ухвалення рішень не на співвідношенні між впровадженнями та зовнішніми ефектами, яка згадується в первісній теоремі Оутса В.

Другий напрям вивчає співвідношення між централізованим та децентралізованим наданням суспільних благ в ході використання моделі «агент/принципал» у виборчому процесі [159, 153, 154]. По суті, електорат уособлюється в принципалі, а політики виступають в якості агентів. За цих умов асиметрія інформації між ними може розглядатися як основна причина, через яку урядування є неефективним. У цій концепції децентралізація може зменшити інформаційну асиметрію, стимулюючи порівняння та податкову конкуренцію між владою на місцях. У такий спосіб виборці можуть впливати на політиків і стимулювати їх більшу орієнтованість на електорат, що в кінцевому випадку перетворюється на стимул до більш ефективного урядування, оскільки зменшується диверсифікація рентних платежів (рента як вигода від користування статусом) та лобіювання. У той же час в найбільш пізніх джерелах вивчається зв'язок між децентралізацією та різноманітними заходами забезпечення якості урядування, а також прямий зв'язок між децентралізацією та ефективністю.

Інша важлива концепція – це концепція «двох бюджетів», яка набула значного поширення останнім часом передбачає існування як поточного, так і спеціального бюджету, який, за визначенням засновника цієї концепції Друкера П., за сутністю має бути інвестиційним бюджетом витрат майбутнього (перспективного) розвитку. В багатьох країнах функції спеціального бюджету вдало виконують відповідні спеціалізовані організації та установи (наприклад, в Росії – Стабілізаційний та Інвестиційний фонди), в той час як в Україні це завдання цілком покладено на бюджети розвитку [33].

В цілому варто зазначити, що управління місцевими бюджетами існує у формі тієї частини заходів бюджетної політики, які передбачають визначення нормативно-правових, організаційних, методичних засад формування, виконання і контролю місцевих бюджетів в фінансовій системі країни, реалізації та розвитку їх фінансового потенціалу, його мобілізації.

Відповідно розвиток місцевих бюджетів означає зміни у нормативно-правовому, організаційному, методичному забезпеченні функціонування



місцевих бюджетів, які дозволять змінити на краще хід їх формування та використання, збільшити їхній фінансовий потенціал.

Аналітичне обґрунтування збільшення фінансового потенціалу місцевих бюджетів передбачає:

визначення поточного стану і динаміки місцевих бюджетів; оцінку пропорцій співвідношення їх з державним бюджетом та оцінку пропорцій міжбюджетного руху грошових коштів;

аналіз досвіду функціонування місцевих бюджетів в зарубіжних країнах та виявлення зв'язку між ефективністю їх формування і використанням та рівнем фіскального федералізму;

виявлення на підставі попередніх етапів аналізу групування передумов неефективності формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів і пріоритетів бюджетної політики України;

розробка методичних положень до оцінки фінансового потенціалу.

В узагальненому вигляді це наведено на рис 1.3.



Рис. 1.3. Концептуальні положення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів (розроблено автором)

Результатом реалізації зазначених концептуальних положень виступає обґрунтування механізму виявлення джерел і резервів формування

фінансового потенціалу місцевих бюджетів з метою підвищення його рівня та визначення альтернатив стратегій управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням рівня фінансового потенціалу їх бюджетів і оцінки перспектив економічного розвитку як напрям використання виявлених резервів.

## Висновки до розділу 1

1. Під фінансовою системою країни пропонується розуміти форму організації відносин з приводу формування, розподілу та використання фондів грошових коштів всіх її інституційних суб'єктів в ході реалізації соціально-економічних процесів. Такий підхід дозволяє виділити в складі фінансової системи чотири підсистеми: підсистеми публічних, приватних, публічно-приватних фінансів та інфраструктуру фінансової системи, через яку відбувається реалізація фінансів як відносин в будь-якій з попередній підсистем та їх регулювання. Бюджетна система являє собою особливу форму організації публічно-приватних фінансових взаємодій та існування публічних фінансів, призначенням якої є перерозподіл фондів грошових коштів від публічного до приватного сектору і в зворотному напрямку та між суб'єктами публічного сектору шляхом формування і виконання бюджетів різного рівня з метою виконання державою та її органами власних функцій. У складі бюджетної системи місцеві бюджети виступають: 1) сукупністю фондів грошових коштів державних суб'єктів відповідних адміністративно-територіальних одиниць (АР Крим, областей, м. Києва та Севастополя, районів, міст, селищ, сіл, об'єднань територіальних громад); 2) планом формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються цими державними суб'єктами протягом бюджетного періоду; 3) інструментом ресурсного забезпечення завдань і функцій державних суб'єктів відповідного

рівня адміністративно-територіального поділу; 4) інструментом обліку руху грошових коштів у публічно-приватних та публічних фінансових взаємодіях; 5) інструментом регуляторного впливу держави на соціально-економічне становище певної адміністративно-територіальної одиниці.

2. Фінансовий потенціал місцевих бюджетів являє собою сукупність грошових коштів та їх сурогатів у вигляді податкових, неподаткових, капітальних надходжень, міжбюджетних трансфертів, які за певних умов створюють фонди для здійснення витрат місцевих бюджетів. В структурі джерел формування фінансового потенціалу місцевого бюджету виділяються три складові: бюджетна – потенціальні ресурси у вигляді безпосередньо податків, неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, трансфертів; інвестиційна – потенціал збільшення доходів від інтенсифікації господарської діяльності в рамках адміністративно-територіальної одиниці; кредитна – потенціал збільшення доходів місцевих бюджетів від збільшення споживання і виробництва за рахунок розширення кредитування в рамках адміністративно-територіальної одиниці.

Результати дослідження, викладені у даному розділі, опубліковані в [137, 145, 135, 144].

## РОЗДІЛ 2

### НАУКОВО-МЕТОДИЧНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

#### 2.1. Аналіз досвіду функціонування бюджетних систем та рівня фіскальної децентралізації

Формування аналітичної бази порівняльних досліджень бюджетних систем виступає необхідною умовою оцінки досвіду інших країн в забезпеченні дієвих заходів бюджетної політики з формування і реалізації фінансового потенціалу бюджетів на місцевому рівні та визначення напрямів можливої адаптації такого досвіду. Міжнародні організації (Міжнародний валютний фонд, Організація економічного співробітництва та розвитку) збирають необхідну інформацію і формують аналітичні звіти з даної проблематики. Разом з тим доступність статистичної інформації з питань державних фінансів різниться дуже сильно, зокрема доступ до аналітики МВФ обмежений.

Дані про співвідношення доходів уряду в цілому та ВВП представлені на рис. 2.1. Як можна побачити з наведених даних, в цілому в групі т.зв. країн з ринками, що формуються, і країн з середнім рівнем доходу, рівень перерозподілу доходів через державний бюджет є найнижчим, коливаючись в періоді з 2006 до 2014 рр. у діапазоні від 28 до 30% ВВП. Слід відзначити також, що найвищий середній рівень співвідношення доходів сектору державного управління у ВВП серед аналізованих країн мають країни Євросони. У порівнянні з ними значення даного показника в Україні є нижчими, коливаючись в діапазоні 40-44%.

Варто відзначити, що в групі розвинених країн найвищий рівень співвідношення доходів сектору державного управління та ВВП мають

Норвегія (56-57%), Данія (54-56%) та Фінляндія (52-55%), а у першій десятці – виключно члени ЄС. Найнижчі значення по групі розвинених країн мають Південна Корея (21-22%), Сінгапур (21-22%) та Гонконг (19-23%).

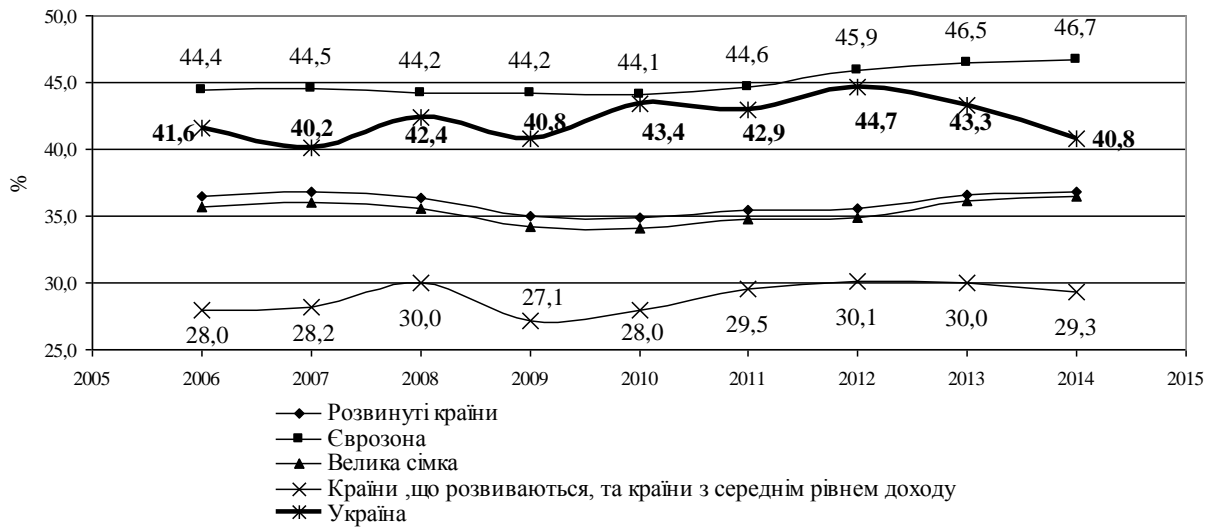


Рис. 2.1. Співвідношення доходів уряду в цілому з ВВП, %  
(на основі даних МВФ [92])

За даними 2014 р. п'ять країн з розвинених (Данія, Фінляндія, Норвегія, Франція, Бельгія, Австрія) мали рівень співвідношення урядових доходів з ВВП вище 50%, і лише три (Корея, Сінгапур, Гонконг) – менше 30%. Найнижчий рівень показника серед європейських країн в 2014 р. відзначається в Швейцарії (31,3%).

На рис. 2.2 представлено показники окремих країн по співвідношенню податкових надходжень центрального уряду у співвідношенні з сектором державного управління в цілому за даними 2011 р. Найнижчий рівень мали Канада, Китай та Швейцарія – 47, 48, 49% відповідно. Багато країн з різних географічних регіонів, різного державного устрою та різного розміру мають значення даного показника близьке до 100%.

В дослідженнях Організації економічного співробітництва та розвитку для позначення даного явища використовується спеціальний термін «податкова автономія», який охоплює різноманітні аспекти свободи субнаціональних органів влади вільно поводитися із власними податками.

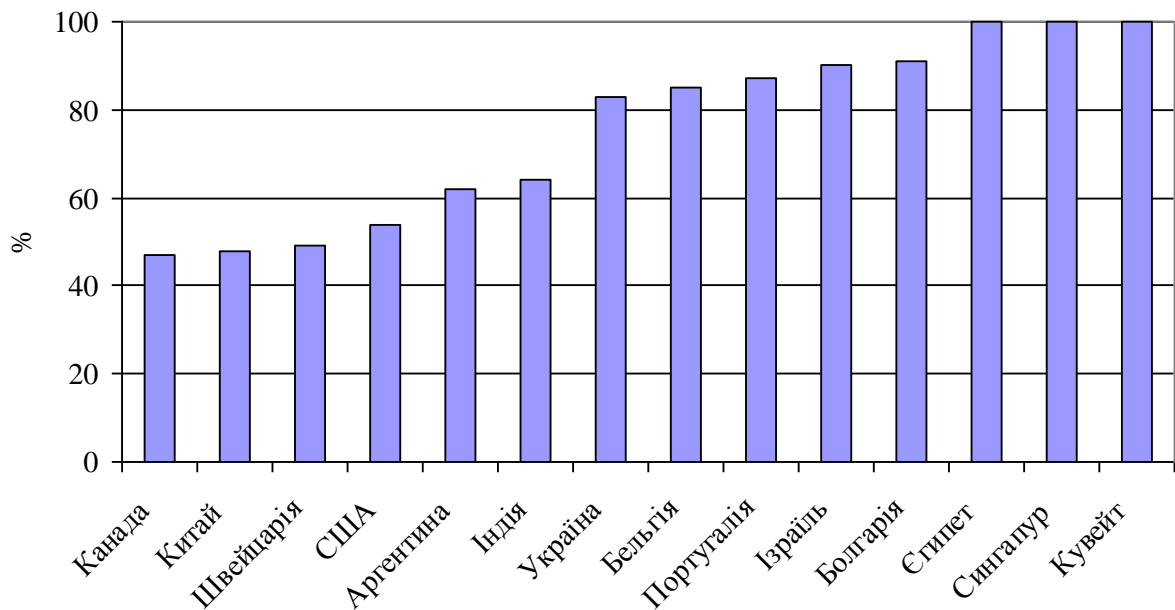


Рис. 2.2. Співвідношення податкових надходжень центрального уряду з сектором державного управління в цілому [161]

Він стосується таких особливостей, як право місцевих органів влади ввести або скасувати податок встановити податкові ставки, визначити податкову базу або надати податкові пільги особам та бізнесу, як є резидентами певних територій. Оскільки в багатьох країнах власні податки місцевих бюджетів є незначущими та існують системи закріплення частини державних податків за різними рівнями бюджетів, то по суті вся система місцевих органів влади може домовлятися (або для неї це буде приписом з боку центральних органів влади) про формулу розподілу і особливості організації надходжень.

В табл. 2.1-2.2 наведено динаміку частки податкових доходів, які приходяться на субцентральний рівень державного управління (регіони та місцеві громади) в країнах ОЕСР за 2005-2011 рр. Серед федеративних країн найвищий рівень податкових надходжень, які знаходяться в місцеві бюджети, має Канада – в середньому 48,2%, причому в період 2005-2011 рр. ця частка збільшилася на 2,2 в.п. Найменший рівень серед федеративних країн мала Мексика – в середньому 3,2%.

**Частка податкових доходів до місцевих бюджетів, у країнах ОЕСР з  
федеративним устроєм, % (розраховано на підставі [166])**

Країна	Рівні управління	2005	2008	2011	Середній рівень	Зміна частки, в.п.
Австралія	Всього	17,8	18,1	18,7	18,2	0,9
	Регіони	14,9	14,9	15,3	15,1	0,4
	Місцеві громади	2,9	3,2	3,4	3,2	0,5
Австрія	Всього	4,9	4,7	4,8	4,8	0,0
	Регіони	1,6	1,6	1,6	1,6	0,0
	Місцеві громади	3,3	3,2	3,2	3,2	0,0
Бельгія	Всього	9,8	9,6	10,4	9,9	0,5
	Регіони	5,1	5,1	5,3	5,1	0,3
	Місцеві громади	4,8	4,5	5,0	4,8	0,3
Канада	Всього	47,2	48,2	49,4	48,2	2,2
	Регіони	37,9	38,7	39,7	38,8	1,7
	Місцеві громади	9,2	9,5	9,7	9,5	0,5
ФРН	Всього	29,2	31,4	29,3	30,0	0,1
	Регіони	21,4	22,9	21,3	21,9	-0,2
	Місцеві громади	7,8	8,5	8,0	8,1	0,3
Італія*	Всього	16,6	16,1	15,9	16,2	-0,7
	Регіони	11,3	12,3	11,7	11,8	0,4
	Місцеві громади	5,3	3,8	4,2	4,5	-1,1
Іспанія*	Всього	30,5	31,6	32,7	31,6	2,2
	Регіони	21,8	22,4	23,1	22,4	1,3
	Місцеві громади	8,7	9,2	9,6	9,2	0,9
Швейцарія	Всього	40,6	39,6	39,4	39,8	-1,2
	Регіони	24,8	24,3	24,2	24,4	-0,6
	Місцеві громади	15,8	15,3	15,2	15,4	-0,6
США	Всього	34,3	35,7	36,8	35,6	2,5
	Регіони	20,1	20,6	20,9	20,5	0,8
	Місцеві громади	14,2	15,0	15,9	15,1	1,7
Мексика	Всього	3,2	3,0	3,6	3,2	0,4
	Регіони	2,1	1,9	2,5	2,2	0,4
	Місцеві громади	1,1	1,1	1,1	1,1	0,0

\* в даній таблиці окремі країни з огляду на значущість регіональних бюджетів розглядаються як фіскально федеративні з точки зору ОЕСР

Серед країн з низьким рівнем частки податкових надходжень, що розподілені до місцевих бюджетів знаходяться Австрія та Бельгія.

Варто відзначити, що попри тенденції децентралізації в розвинених країнах, зокрема в Італії та Швейцарії частка податкових доходів, які приходяться на місцеві бюджети, скорочується, причому в основному за рахунок локальних бюджетів.

Таблиця 2.2

**Частка податкових доходів до місцевих бюджетів, у країнах ОЕСР з унітарним устроєм, % (розраховано на підставі [166])**

Країни	2005	2008	2011	Середній рівень	Зміна частки, в.п.
Швеція	35,7	34,6	32,2	34,2	-3,5
Данія	26,7	24,7	33,2	28,2	6,5
Японія	25,2	28,3	25,2	26,2	0,0
Ісландія	26,6	25,9	22,9	25,1	-3,7
Фінляндія	23,2	21,9	20,7	21,9	-2,5
Корея	16,3	16,7	17,4	16,8	1,1
Естонія	13,3	15,4	13,0	13,9	-0,3
Польща	12,5	13,5	12,6	12,9	0,1
Норвегія	12,1	11,9	13,4	12,5	1,3
Франція	13,1	12,1	11,5	12,2	-1,6
Словенія	10,9	8,9	7,4	9,1	-3,5
Туреччина	8,8	8,7	7,6	8,4	-1,2
Ізраїль	7,6	7,5	7,1	7,4	-0,5
Португалія	6,6	7,2	6,8	6,9	0,2
Чилі	6,6	6,1	6,5	6,4	-0,1
Угорщина	6,5	6,4	6,3	6,4	-0,2
Нова Зеландія	7,3	6,3	5,3	6,3	-2,0
Велика Британія	4,8	4,8	4,7	4,8	-0,1
Люксембург	4,7	4,5	4,4	4,5	-0,3
Нідерланди	3,6	3,2	3,9	3,6	0,3
Ірландія	3,3	2,8	2,3	2,8	-1,0
Словаччина	2,9	2,6	2,7	2,7	-0,2
Греція	3,7	1,2	0,8	1,9	-2,9
Чехія	1,2	1,0	1,1	1,1	-0,1

Серед унітарних країн ОЕСР найвищий середній рівень податкових доходів, які спрямовуються до місцевих бюджетів спостерігається в Швеції, Данії та Японії (в середньому 34,2%; 28,2% та 26,2% відповідно), найнижчий – в Словаччині, Греції та Чехії (2,7%; 1,9% та 1,1% відповідно). Відзначається майже повсюдна тенденція до скорочення даного показника за всіма унітарними країнами.



Розподіл урядових витрат за рівнями управління в країнах також відрізняється за рівнями управління, зокрема, дані щодо витрат центральних органів влади в середньому, а також за групами країн згідно їх державному устрою представлено на рис. 2.3.

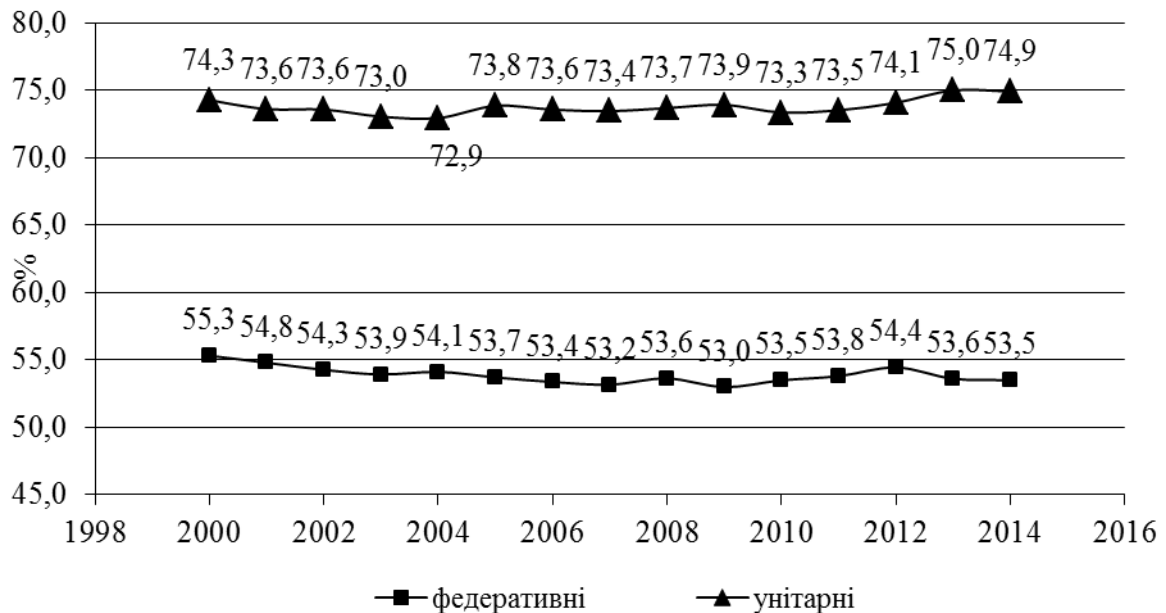


Рис. 2.3. Частка витрат центральних органів влади в країнах ОЕСР 2000-2014 рр. (розраховано автором за даними [94])

Як можна побачити з наведених даних, частка бюджетних витрат центральних органів влади в країнах з унітарною формою устрою є набагато вищим, ніж в країнах з федеративною. Серед федеративних країн середнє значення даного показника спостерігається в Канаді (34,2%), а найвище – в Австрії (69,0%), серед країн з унітарним державним устроєм найнижче значення має Данія (39,3%), найвище – Греція (93,2%).

На рис. 2.4 наведено дані щодо динаміки співвідношення надходжень державного бюджету з ВВП у федеративних країнах ОЕСР. Всі країни за даним показником можуть бути поділені на 3 групи: з високим рівнем (Австрія, Бельгія), з низьким рівнем (Швейцарія, Мексика та США), з середнім рівнем (всі ніші). Середнє значення даного показника за аналізований період по всім федеративним країнам склало 27,2%.

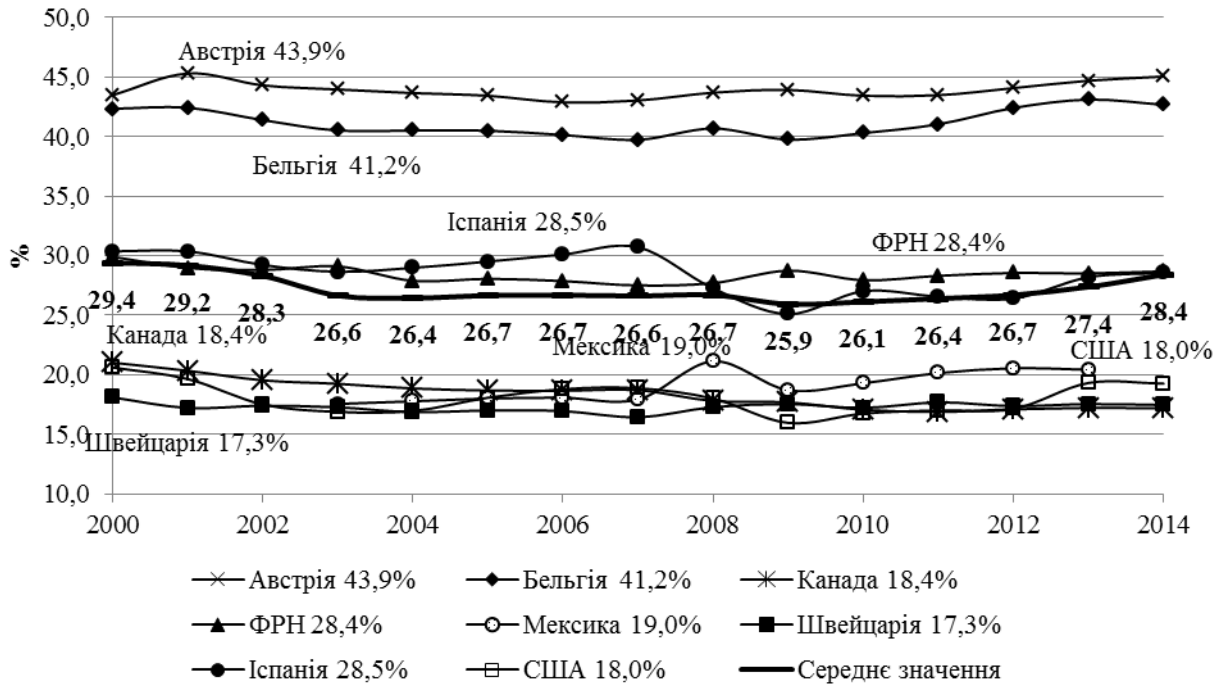


Рис. 2.4. Динаміка співвідношення податкових надходжень державного бюджету з ВВП в федеративних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

Динаміка аналогічного показника за окремими унітарними країнами ОЕСР представлено на рис. 2.5.

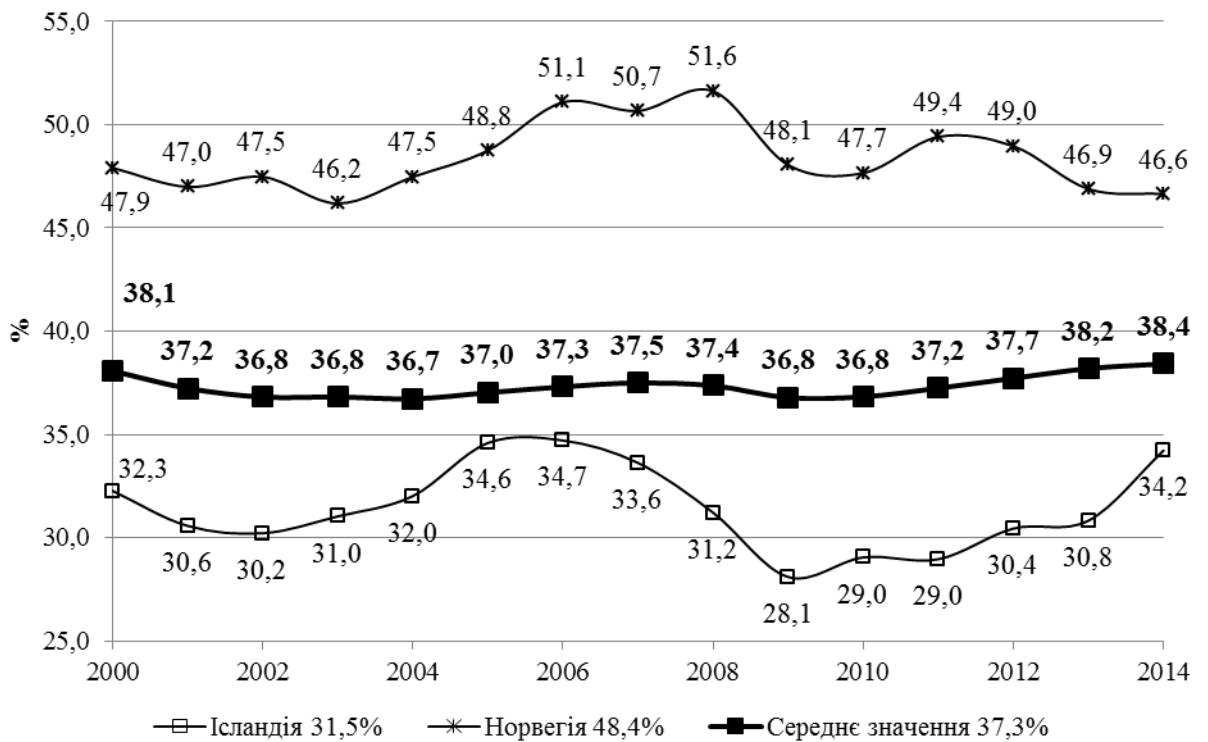


Рис. 2.4. Динаміка співвідношення надходжень державного бюджету з ВВП в унітарних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

Як видно з наведених даних найвищий рівень серед унітарних країн ОЕСР має Норвегія (в середньому, 48,4%), найнижчий – Ісландія (31,6%).

Слід сказати, що середні значення співвідношення надходжень державного бюджету з ВВП в федеративних країнах в середньому на 10% менші, ніж в унітарних. Разом з тим, для висновку щодо наявності відмінностей необхідно проаналізувати співвідношення надходжень в місцеві бюджети з ВВП (рис. 2.5, 2.6).

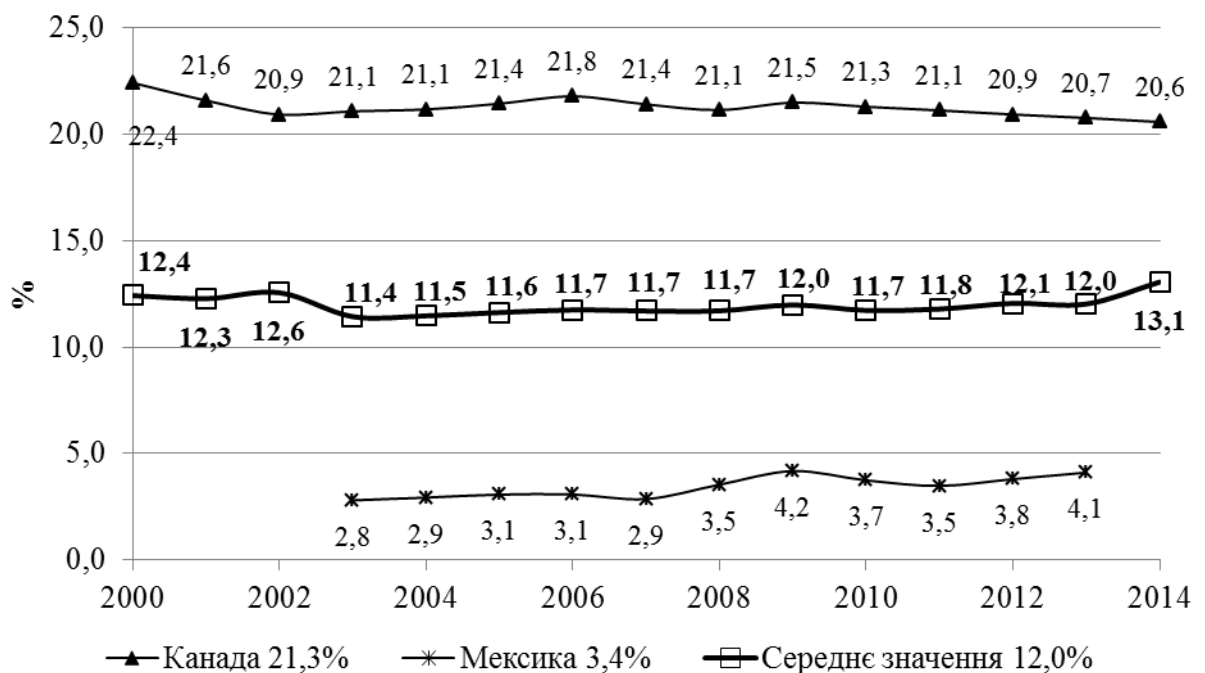


Рис. 2.5. Динаміка співвідношення надходжень місцевих бюджетів з ВВП в федеративних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

В федеративних країнах ОЕСР найбільше значення співвідношення надходжень в місцеві бюджети з ВВП має Канада (в середньому 21,3%); найменше – Мексика (3,4%). Слід відзначити відсутність чіткого групування країн за рівнем даного показника; в Австрії та Бельгії, в яких співвідношення надходжень до державного бюджету з ВВП має високі значення, однак за іншими країнами чітко встановити аналогічні пропорції не представляється вірогідним. Серед унітарних країн (рис. 2.6) найвищий рівень співвідношення надходжень в місцеві бюджети та ВВП має Швеція (в середньому 17,4%), найнижчий – Греція (1,1%).

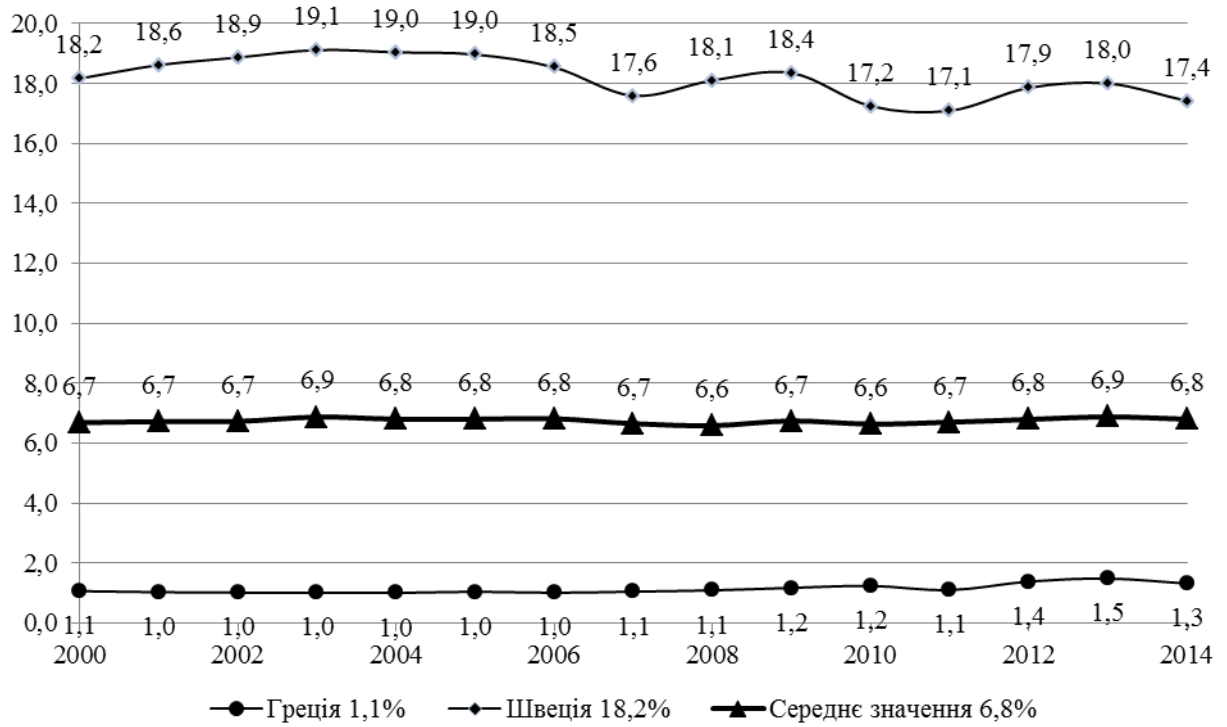


Рис. 2.6. Динаміка співвідношення надходжень місцевих бюджетів з ВВП в унітарних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

На рис. 2.7 наведено дані щодо динаміки частки місцевих бюджетів в загальних доходах зведеного бюджету.

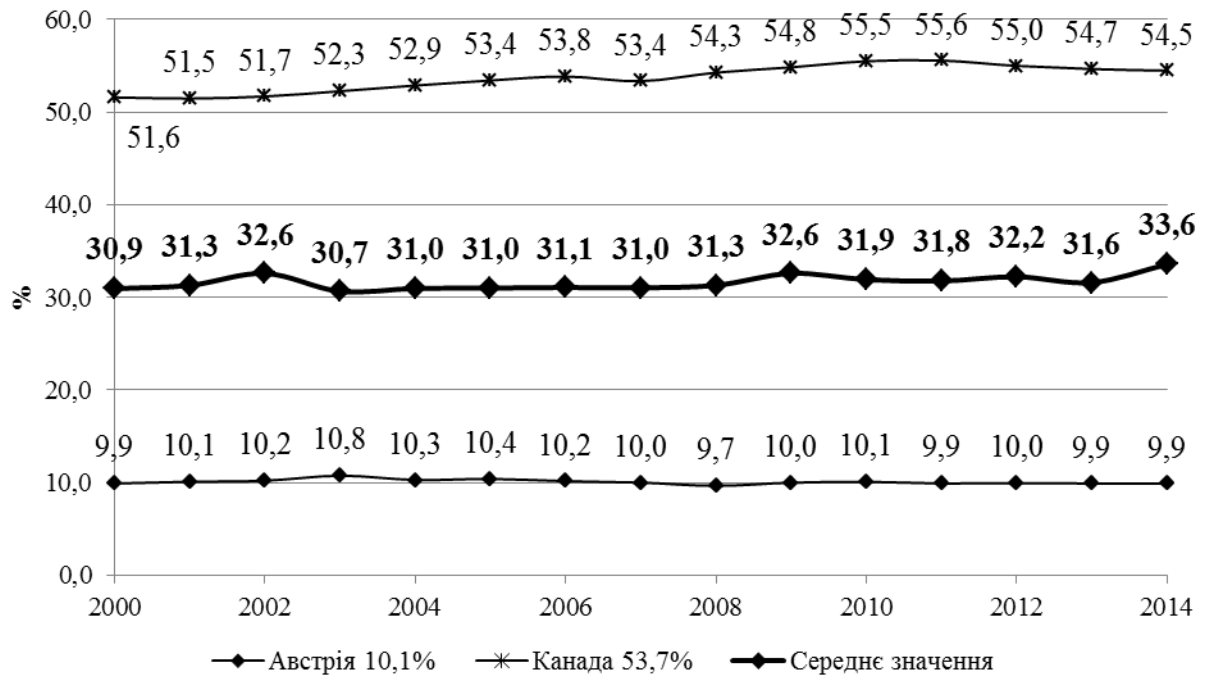


Рис. 2.7. Динаміка частки місцевих бюджетів в доходах зведеного бюджету у федеративних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

За даним показником серед федеративних країн ОЕСР найвищий показник має Канада (в середньому 53,7%), найнижчий – Австрія (10,1%). У цілому лише третина доходів зведеного бюджету доводиться на місцеві бюджети (сума бюджетів регіонів та місцевих громад).

Серед унітарних країн ОЕСР можна виділити три групи за показником частки місцевих бюджетів в доходах зведеного бюджету (рис. 2.8).

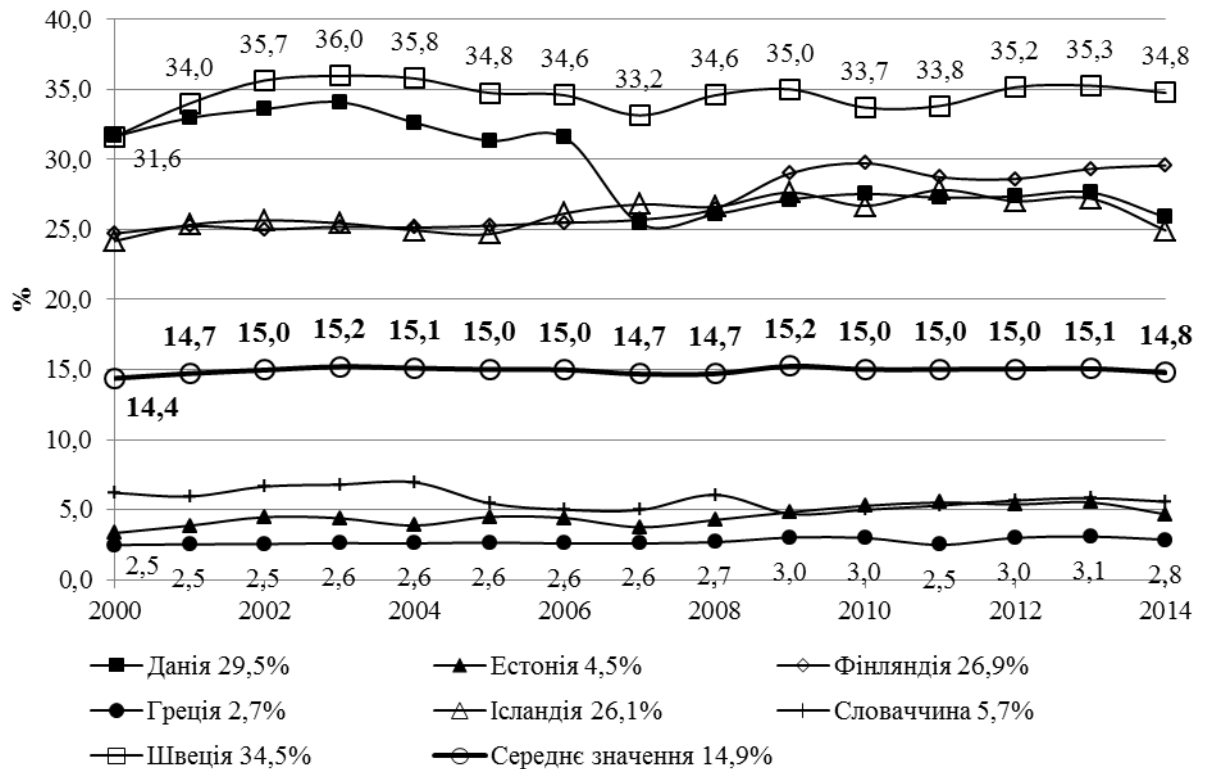


Рис. 2.8. Динаміка частки місцевих бюджетів в доходах зведеного бюджету в унітарних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

У групі з високими значеннями (Швеція, Данія, Фінляндія) найбільший рівень відзначається в Швеції (34,5% в середньому). У групі з низькими значеннями (Греція, Естонія, Словаччина) найменший рівень відзначається в Греції (2,7%). У цілому ж по унітарних країнах ОЕСР частка доходів місцевих бюджетів в зведеному бюджеті складає в середньому 15%.

На рис. 2.9 представлено динаміку видатків з державного бюджету на міжбюджетні трансферти у їх співвідношенні до ВВП в федеративних країнах ОЕСР.

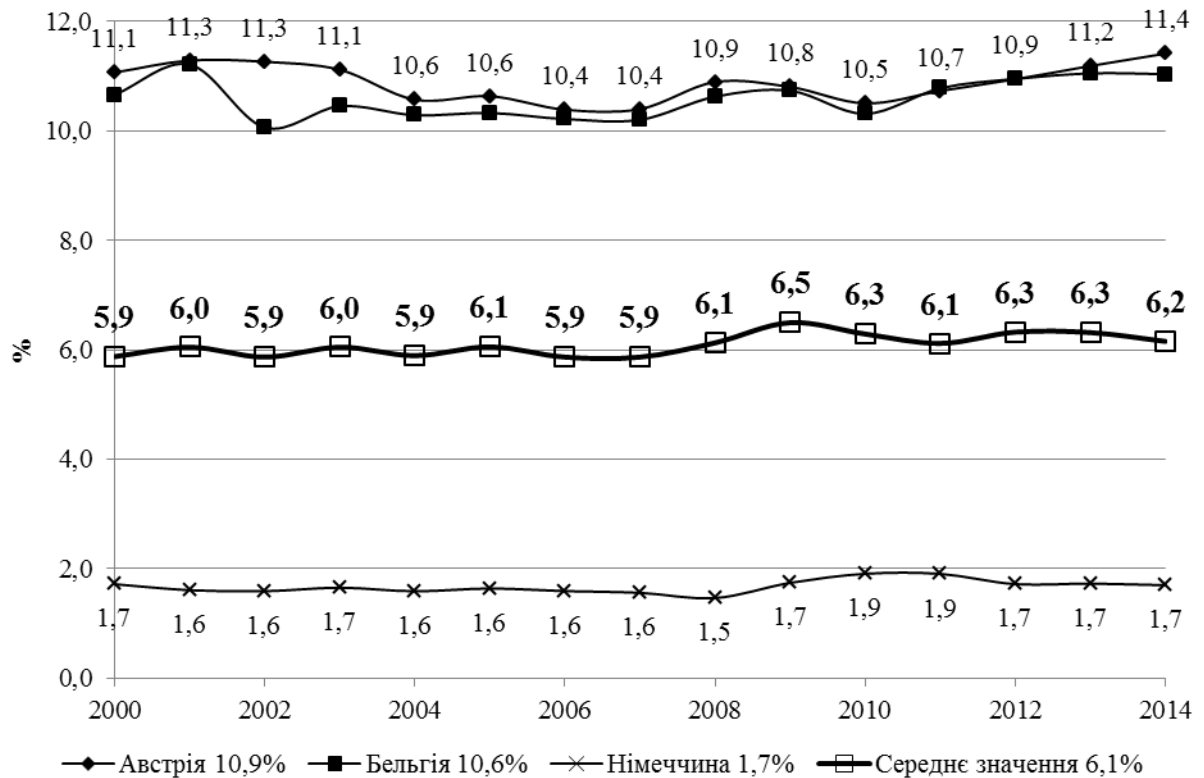


Рис. 2.9. Динаміка співвідношення витрат на міжбюджетні трансферти з державного бюджету та ВВП в федеративних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

Як можна побачити з наведених даних, найбільша частка на витатки в державному бюджеті відзначається в Австрії та Бельгії – федеративних країнах, в яких надходження до бюджету є неприродно централізованими. У середньому через міжбюджетні трансферти в федеративних країнах перерозподіляється приблизно 6% ВВП.

Аналогічний показник для країн унітарного типу представлений на рис. 2.10. Значний обсяг ВВП через державний бюджет у формі трансфертів місцевим бюджетам перерозподіляється в Данії (в середньому співвідношення обсягу трансфертів та ВВП склало 17,5%, з наявністю явно вираженої висхідної тенденції). З іншого боку, найнижчий рівень перерозподілу ВВП через міжбюджетні трансферти з державного бюджету відзначається в Ісландії (1,3% в середньому). Явна тенденція до скорочення частки міжбюджетних трансфертів з державного бюджету у ВВП відзначається в Ірландії (з 10,5% в 2003 р. до 1,7% в 2014 р.).

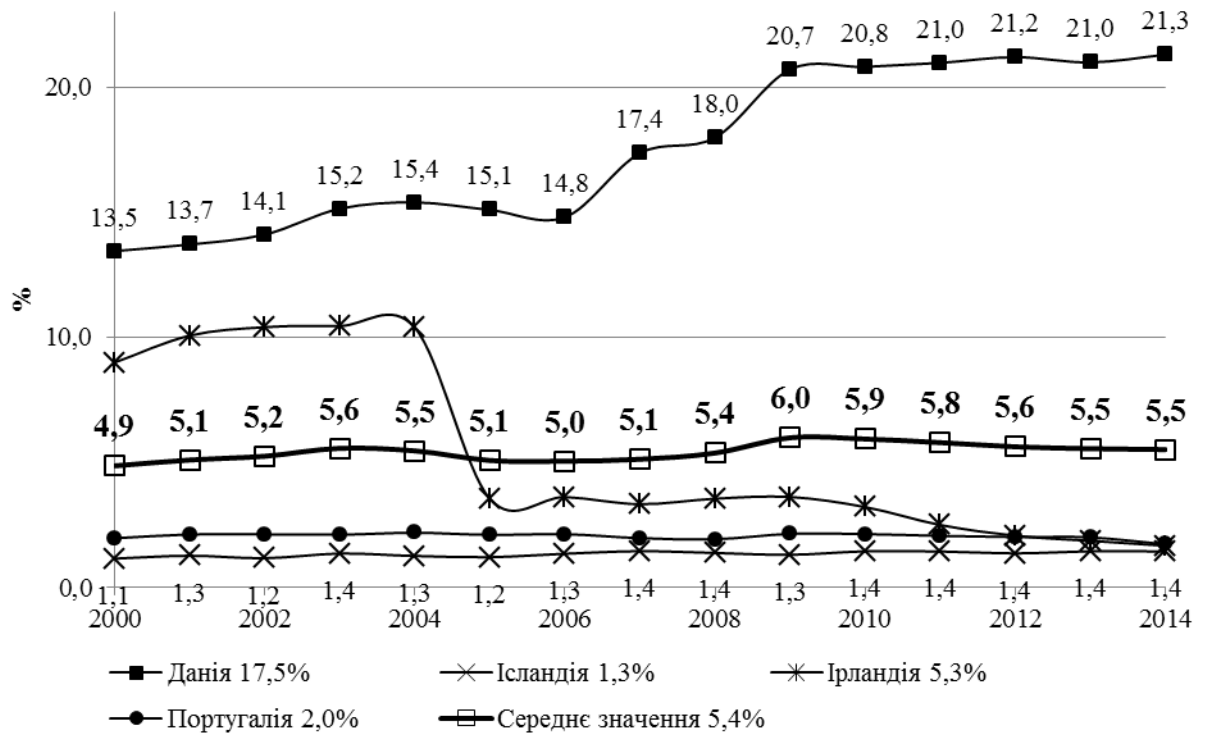


Рис. 2.10. Динаміка співвідношення видатків на міжбюджетні трансферти з державного бюджету та ВВП в федеративних країнах ОЕСР (побудовано на основі [166])

У цілому можна сказати, що в осередку країн ОЕСР можна відзначити як типовий варіант бюджетного устрою, коли:

у федеративних країнах частка місцевих бюджетів в доходах є значною, частка перерозподілу ВВП через трансферти з державних до місцевих бюджетів є низькою, а значить наявним є закріплення доходів за місцевими бюджетами, що, з одного боку, спрощує реалізацію бюджетної політики і стимулює місцеву владу до реалізації політики соціально-економічного розвитку через створення сприятливих умов для ведення бізнесу та проживання громадян;

в унітарних країнах частка місцевих бюджетів в доходах є незначною, частка перерозподілу ВВП через трансферти з державних до місцевих бюджетів є високою або низькою (варіанти незакріпленості і закріпленості джерел доходів);

змішані варіанти, коли або в унітарних країнах частка місцевих

бюджетів у доходах зведеного бюджету є високою (значна фінансова децентралізація при значних обсягах повноважень місцевої влади); або у федеративних країнах частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету є низькою (значна фінансова централізація за незначного обсягу повноважень місцевої влади), або в унітарних країнах частка перерозподілу ВВП через трансферти з державного бюджету до місцевого є низькою (незначна частка повноважень місцевої влади на тлі фінансової централізації).

У контексті розгляду проблем реалізації бюджетної політики, зокрема побудови моделей фінансової децентралізації доцільно проаналізувати досвід ЄС. За останні два десятиліття фінансові системи країн ЄС пережили глибокі зміни:

важливість традиційного посередництва банківських установ в депозитних та кредитних операціях дещо зменшилася, в той час як роль ризик-менеджменту значно зросла;

ринки капіталу пройшли стадію активного розвитку, з'явилося багато фінансових нововведень, і в той же час також спостерігається істотне зрушення у бік інституційного управління заощадженнями;

національні та міжнародні кордони, які обмежують географію торгівлі у сфері фінансових послуг в Європі більше не є перепорою;

відбувалась певна гармонізація податкового простору ЄС, перш за все, за ПДВ, а саме: виключення будь-яких видів податкової дискримінації між резидентами та нерезидентами держав-членів та усунення принципових відмінностей в податковому законодавстві.

Разом з тим, фінансові системи країн Європи залишаються достатньо розрізненими (табл. 2.3). Головною причиною цього стало те, що податкова конвергенція в межах Європейського Союзу відбувається доволі повільно, що пов'язано як з об'єктивними, так і суб'єктивними причинами.



### Особливості бюджетних систем окремих країн ЄС

(систематизовано автором на основі [171, 60] з урахуванням актуальної інформації)

Країна	Загальні особливості	Бюджет	Основні податки
1	2	3	4
ФРН	<p>Складається з 3 ланок: федерального, регіональних (земельних) та місцевих бюджетів, які є автономними, тобто самостійно складають бюджет, стягують податки і витрачають кошти;</p> <p>Фінансові взаємовідносини між ланками регулюються конституцією;</p> <p>Країна поділена на фінансові округи, при цьому відносини між федеральним та земельними бюджетами опосередковуються вищими фінансовими дирекціями, що об'єднують декілька округів</p> <p>Державні фінанси включають: федеральний бюджет, бюджети земель, громад, спеціальні урядові та позабюджетні фундації, фінанси Федеральної залізниці, пошти, державних підприємств, органів соцстраху, Федерального відомства з питань праці;</p> <p>Частка витрат федерального уряду у ВВП – 13-15%, в т.ч. витрати на управління 3%</p> <p>Фінансування НТП: наука та освіта – 2,5%; НДДКР - 2,3%;</p> <p>Існує система державних гарантій за кредитами для СМБ;</p> <p>Пенсійна система складається з трьох рівнів: обов'язкове пенсійне страхування (перерозподільний механізм); нагромадження за пенсійними програмами підприємств та приватні пенсійні нагромадження (накопичувальний механізм);</p> <p>Фінансовий капітал країни представлений банківськими корпораціями (три з яких контролюють близько 80% акціонерного капіталу)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Затверджується парламентом;</li> <li>• Бюджетний рік співпадає з календарним;</li> <li>• Порядок формування центрального бюджету: міністерства та відомства – міністерство фінансів – Уряд – верхня палата парламенту (бундесрат) – нижня палата (бундестаг);</li> <li>• Бюджети громад обов'язково контролюються урядами земель; бюджети земель не контролюються федеральним урядом;</li> <li>• Податкові доходи – 80% доходів бюджету; 60% доходів – прибутковий податок та ПДВ;</li> <li>• Федеральний бюджет отримує повністю податок на спиртогорілчані вироби, мито, митні збори; федерація та землі спільно одержують надходження від прибуткового податку (громади – 15%, федерація та землі – по 42,5%), податку з обороту (федерація – 65%, землі – 35%), корпоративного податку (федерація та землі – по 50%);</li> <li>• Відбувається перерозподіл податків з багатших земель у бідніші.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Прибутковий податок: податок на зарплату від 15 до 45% та податок на капітал – 25%;</li> <li>• Податок на власність (майно фізичних та юридичних осіб): для ФО – 0,5%, ЮО – 0,6%;</li> <li>• Податок на корпорації: для нерозподіленого прибутку – 25%, для розподіленого – 30%;</li> <li>• Промисловий податок (капітал і доходи підприємства як суб'єкта господарювання): 5% суми промислового податку, 0,2% балансової вартості основного капіталу;</li> <li>• Земельний податок: (ставка 0,6-3,1%);</li> <li>• Податок на транспортні засоби (в залежності від обсягу двигуна – для легкових авто та мотоциклів, ваги – для вантажних авто).</li> <li>• ПДВ (загальна ставка 19%)</li> <li>• Індивідуальні акцизи;</li> <li>• Митні збори;</li> <li>• Імпортний податок (аналог компенсаційного мита);</li> <li>• Церковний податок.</li> </ul>

Продовження табл. 2.3

1	2	3	4
Франція	<p>Складові загальний бюджет, спеціальні рахунки казначейства, приєднані бюджети, соціальні фонди, місцеві фінанси, фінанси державних підприємств;</p> <p>Специфічна риса – т.з. в приєднані бюджети (військовий, бюджети пошти, телеграфу, телефону, соціальних сільськогосподарських допомог, національної друкарні, монетного двору, Ордену Почесного легіону, Ордену Визволення);</p> <p>Податки чітко розмежовуються за адміністративними рівнями;</p> <p>Частка місцевих бюджетів у загальному – 33% або 10% ВВП;</p> <p>Держава надає місцевим бюджетам дотацію на функціонування, і контролює на всіх стадіях Фінансування НДДКР – 2,2%;</p> <p>Орієнтація на непряме оподаткування.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Державний бюджет не є окремим документом, а є допоміжним; має 50% фінансових ресурсів держави;</li> <li>• Бюджетний рік співпадає з календарним;</li> <li>• Порядок формування центрального бюджету: міністерства – Міністерство економіки і фінансів – уряд – парламент (в разі неприйняття бюджету протягом 70 днів – його ухвалює уряд)</li> <li>• Податкові надходження – 90% доходів; прямі податки – 40% від загального обсягу;</li> <li>• До місцевих податків належать: податок на житло, на забудовані та незабудовані землі, професійний податок, податки на реєстрацію, на транспортні засоби, на перереєстрацію прав власності та ін.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Податок на доходи фізичних осіб (сплачується з родини): ставка від 0 (доход менший за 5963 євро на рік на одного члена родини) до 75% (доход більший за 1 млн. євро на рік), оподатковуваний доход визначається з урахуванням коефіцієнту, що залежить від складу родини;</li> <li>• Корпоративний податок: базова ставка податку – 33,33% чистого прибутку, для компаній, які реалізують нафту і газ, ставка підвищена до 50%. За пониженою ставкою 20,9% оподатковуються сільськогосподарські ферми, прибутки від землекористування та операцій із цінними паперами; товариства, що не є акціонерними платять за прогресивною шкалою: до 38120 євро – 15%, а далі – 33,3%</li> <li>• ПДВ: від 5,5% (продовольчі товари) до 33% (предмети розкоші), середня ставка – 19,6%;</li> <li>• Солідарний податок на майно: до 770000 євро – не стягується, далі ставка зростає від 0,55, до 1,80% в залежності від чистої вартості майна (більше 16,02 млн. євро);</li> <li>• Загальний соціальний внесок (сумарно): 15,5%</li> </ul>

Продовження табл. 2.3

1	2	3	4
Велика Британія	<p>У складі державних фінансів виокремлюють бюджет центрального уряду (державний бюджет), спеціальні позабюджетні фонди, фінанси місцевих органів влади, фінанси державних корпорацій;</p> <p>Особливі повноваження мають парламенти та уряди Шотландії та Північної Ірландії, дещо менші, але також окремо виділені – Уельсу.</p> <p>У фінансово-бюджетній політиці Великої Британії діють два важливих економічних правила: "золоте правило" і "правило стабільного інвестування". У першому йдеться про те, що впродовж економічного циклу уряд може проводити запозичення суто в цілях інвестування і не може спрямовувати їх на фінансування поточних витрат. Друге правило свідчить, що впродовж економічного циклу частка державного боргу у ВВП має утримуватися на стабільному і розумному рівні;</p> <p>Система міжбюджетного вирівнювання ґрунтується на 2 видах підтримки – блок-гранти (збільшення фінансової допомоги) і гранти на спеціальні цілі. В разі виділення допомоги уряд контролює місцеві бюджети.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Державний бюджет: бюджет поточних доходів і витрат держави та капітальний бюджет;</li> <li>• Основні доходи поточного бюджету є податки (прямі податки – 36,2 % дохідної частини); платежі із соціального страхування; доходи капітального бюджету: відсотки від державних корпорацій та органів влади за надання державних кредитів, від повернення довгострокових кредитів казначейства, прибутки емісійного департаменту Банку Англії;</li> <li>• Фінансовий рік триває з 1 квітня до 31 березня</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Прибутковий податок: від 10% (дохід до 2790 фунтів) до 45% (вище 150 тис. фунтів);</li> <li>• Податок на прибуток корпорацій: від 20 до 23%;</li> <li>• ПДВ: від 0 до 20%;</li> <li>• Податок на приріст капіталу: наявним є неоподатковуваний мінімум приросту в залежності від сфери отримання; за загальним правилом ставки 18 та 28%;</li> <li>• Єдиний соціальний податок: максимальна ставка 12% + підприємці за кожного робітника сплачують максимально 13,8% за певного рівня зарплати на тиждень;</li> <li>• Гербовий збір за реєстрацію цивільних прав: від 1 до 15% розрізняється за критерієм резидентності;</li> <li>• Акцизні податки на окремі види товарів;</li> <li>• Податок на спадщину;</li> <li>• Податок на майно (залежить від доходу, який отримує власник майна)</li> </ul>
Швеція	<p>У складі державних фінансів виокремлюють фінанси державного рівня і місцевих рівнів (ленів та комун); система бюджетування надзвичайно децентралізована. Питаннями формування бюджету і розробки податкових законів займається Міністерство фінансів. Збиранням податків і контролем за дотриманням</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Фінансовий рік – з 1 липня до 30 червня;</li> <li>• Розподіл повноважень і доходів: Національне податкове управління (акцизами і податками, які стягуються з джерела доходів,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Податок з обороту від комерційної діяльності юридичних осіб – 22%;</li> <li>• Прибутковий податок – 29-35%;</li> <li>• Страхові внески за найманих працівників: для основної маси –</li> </ul>

Продовження табл. 2.3

1	2	3	4
	<p>податкового законодавства Національне податкове управління та податкові органи земель; більше 50 % державних витрат становлять трансфертні платежі, тобто переказ доходів у приватний сектор, у т.ч. пенсії, житлові субсидії, допомога на дітей, сільськогосподарські та промислові субсидії. Сюди також належать виплати державою відсотків за державним боргом, які йдуть до пенсійного фонду, а також до підприємств і банків, які придбали державні цінні папери</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• переведених за кордон); податкові органи ленів (прибуткові податки, внески із соціального страхування і ПДВ), органи комун (місцеві податки); ПДВ з імпорту стягується Управлінням мит і митних зборів;</li> <li>• Національні та місцеві прибуткові податки стягуються за однією і тією самою податковою декларацією і за єдиними правилами, хоча перераховуються потім у різні бюджети;</li> <li>• комунам надано право самостійно встановлювати ставку податку на прибуток громадян;</li> <li>• 60 % усіх витрат бюджету використовується на охорону здоров'я, соціальне забезпечення, освіту і культуру</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 31,42%, для молоді (після 1987 р.н.) – 15,49%; для осіб похилого віку – 0 або 10,21% в залежності від віку;</li> <li>• ПДВ: 6%, 12%, загальна ставка – 25%;</li> <li>• Акцизні податки</li> </ul>
Іспанія	<p>У складі державних фінансів виділяють фінанси державного рівня і фінанси автономій, які користуються різним обсягом повноважень. Є автономії, які не мають спеціальних податкових повноважень. Автономії головним чином отримують фінансові надходження за трьома джерелами: 1) неподаткові ресурси (89%), такі як доходи від користування державним майном, субсидії, кредитні операції, штрафи та адміністративні збори; 2) місцеві податкові ресурси 3) частка державних податків (в сумі категорії 2 та 3 – 11%)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Державний рівень: податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, податок на діяльність підприємств; регіональний рівень: податок на економічні операції (підготовка статуту, перереєстрація офісу і т.ін.), податок на перехід власності та державний збір (реєстрація актів); місцевий рівень: податки на нерухомість фізичних осіб, автотранспорт, економічну діяльність, будівельні та інженерні роботи, приріст вартості міських земель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Податок на доходи фізичних осіб: від 21% до 52%;</li> <li>• Податок на діяльність підприємств: 15% (до 300 тис. євро), 20%;</li> <li>• ПДВ; за ставками 0%; 4%; 10%; 21%;</li> <li>• Податок на перехід власності: 4-13%;</li> <li>• Податок на юридично задокументовані акти (державний збір): 0,5%</li> <li>• Податок на нерухомість фізичних осіб: 0,5-2% кадастрової вартості на рік;</li> <li>• Податок на будівельні та інженерні роботи: 4%</li> </ul>

Закінчення табл. 2.3

1	2	3	4
Греція	У складі державних фінансів виділяють фінанси державного рівня і фінанси місцевих органів, основні видатки яких спрямовуються на утримання закладів соціальної сфери, благоустрій тощо. Місцеві бюджети у країні більше ніж наполовину залежать від трансфертів з державного бюджету. Серед головних проблем: відсутність консолідованого бюджету; слабкий вертикальний контроль за виконанням бюджету; відсутність ефективної системи оцінки результатів.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• У формуванні прибуткової частини державного бюджету Греції перше місце займають непрямі податки, друге – прибутковий податок, третє – податок на прибуток підприємств.;</li> <li>• Місцеві податки: муніципальні платежі, податок на власність (залежить від розміру власності та місця розташування), і збір в національну радіотелекорпорацію</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Прибутковий податок на доходи фізичних осіб: 22% (до 25 тис. євро); 32% до (до 42 тис. євро); 42%;</li> <li>• Податок на нерухомість (залежно від площі);</li> <li>• Податок на доходи від нерухомості: 10%; 33%; 45%;</li> <li>• Корпоративний податок: 20%;</li> <li>• ПДВ: 6,5%; 13%; 23%</li> <li>• Податок на передачу прав власності: 9-11%</li> </ul>

До перших належать розширення ЄС, подорожчання таких основних біржових товарів, як нафта та дорогоцінні метали. Крім того, існують національні особливості у фіскальній галузі кожної з країн, що склались історично: якщо прямі податки переважають у Нідерландах та Люксембурзі, то непрямі – у Франції, Греції та Іспанії. Натомість держави-аутсайтери ЄС намагаються розв'язати соціально-економічні проблеми за рахунок надходжень зі структурних фондів та Фонду Згуртування ЄС й намаганні уникнути додержання встановлених законодавством Союзу вимог, насамперед нормативів наявного дефіциту державного бюджету та державного боргу. Особливо відчутним загострення цих суперечливостей стало, коли кількість держав-реципієнтів зростає з 4 до 16, а співвідношення «плата до консолідованого бюджету» - «надходження з консолідованого бюджету» в державах-лідерах досягло пропорції 2,5 : 1, що суттєво зменшує ділову активність в них, викликає відплив інвестицій, підвищуючи тим самим рівень безробіття. У дисертації доведено, що знівелювати ці суперечності покликані податкові реформи, а процес конвергенції національних фінансових систем дозволить максимально наблизитися до більш ефективного розподілу результатів праці країн даного інтеграційного угруповання.

З точки зору гармонізації оподаткування як передумови формування гомогенного фінансового середовища в ЄС, то слід підкреслити, що в Союзі реалізується принцип визнання суверенітету держав-членів на стягнення податків на власній території та формування власних бюджетів. Договір про ЄС стосується сфери оподаткування лише в обсязі, що є необхідним для функціонування Єдиного ринку.

Пряме оподаткування також відрізняється різноманіттям ставок. При цьому чітко відслідковуються певні тенденції гармонізації прямого оподаткування: суттєве скорочення ставок податку на прибуток корпорацій за одночасного зростання ставок прибуткового податку. Виключення складають нові члени ЄС (2004, 2007 рр.), в яких відзначається скорочення ставок за обома податками. Ці тенденції виражають політику залучення

інвестицій податковими методами, переорієнтацію оподаткування з доходів від капіталу на особисті доходи.

З технічної точки зору, податок з доходів громадян характеризується легкістю його адміністрування за умови високої платіжної дисципліни та ефективної системи контролю за достовірністю та повнотою декларування доходів громадян. У країнах ЄС-27 надходження даного податку в середньому становлять 8,1% ВВП, хоча у рамках регіону цей показник відчутно коливається: від 2,8% у Словаччині до 25,3% у Данії. Ставки податків теж варіюються: від 15% у Латвії до 53,7% у Бельгії. Цікаво, що у регіонах з ефективними податковими системами - Західній Європі і США – персональний податок має тенденцію до прогресивності, тоді як у нових членах ЄС переважно застосовується плоска шкала.

Створення в 1992 р. ЄС визначило нові пріоритети фінансової політики країн членів, зокрема: стримування збільшення державних витрат; зменшення податкового навантаження; перенаправлення державних витрат на інвестиції в інфраструктуру; розвиток людського капіталу; підвищення ефективності державних послуг; забезпечення заходів для того, щоб скорочення загального податкового тягара не створювало передумов для зростання дефіциту державного бюджету.

Було також визначено, що політичні заходи, які сприяють зростанню зайнятості та стабільності в зоні євро, повинні містити зобов'язання щодо бюджетної політики. Прогрес, досягнутий у бюджетній консолідації, має створити необхідні можливості для зменшення вразливості бюджету і допомогти країнам у підготовці до довгострокових бюджетних проблем, пов'язаних зі старінням населення. Країни ЄС у зв'язку з цим повинні покращувати свої бюджетні позиції шляхом обмеження державних витрат, а не через збільшення податків; забезпечити ефективність державних фінансів, зокрема знизити загальне податкове навантаження і зміцнити податкову координацію на рівні країн Європейського Союзу.

Разом з тим, попри прагнення уніфікації фінансових, зокрема,

бюджетних систем, характер їх розвитку в окремих країнах залишається різним, що обумовлено ресурсною базою, особливостями побудови систем державного управління і розподілу повноважень і відповідальності між національним, регіональним та місцевим її рівнями, історичними традиціями побудови фінансових систем. У цілому слід відзначити, що в аспекті бюджетної політики та конвергенції бюджетних систем в ЄС спостерігається найбільша інертність, більше того, видається, що цей процес свідомо саботується державами-членами як найбільш ефективних країн (ФРН, Велика Британія, Франція), так і т.зв. «країн-свиней» (*PIGS* – Португалія, Італія, Греція та Іспанія). Цей досвід свідчить про необхідність докладання значних зусиль та здійснення якісної наукової аргументації при реформуванні фінансової системи України, перш за все, проведенні децентралізації державного управління і, можливо, бюджетної системи.

## 2.2. Оцінка передумов неефективності та пріоритетів удосконалення формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів в Україні

Аналіз кількісних показників виконання державного бюджету в Україні в 2012-2014 рр. (рис. 2.11) свідчить що за останні роки обсяги державного бюджету зростають, причому в основному, за рахунок загальної частини, причому обсяги і частка спеціальної частини протягом всього аналізованого періоду спадають. Як показує аналіз структури формування державного бюджету (табл. 2.4), загальна частина значною мірою (в середньому на 86,3%) формується за рахунок податкових надходжень, тоді як основою спеціальної частини є неподаткові надходження (в середньому, 65,0%), частка інших статей формування як загальної, так і спеціальної частин державного бюджету є незначною. В цілому в бюджеті податкові надходження посідають домінуючу позицію (78,5%), тоді як частка неподаткових надходжень складає в середньому лише 20,1%.



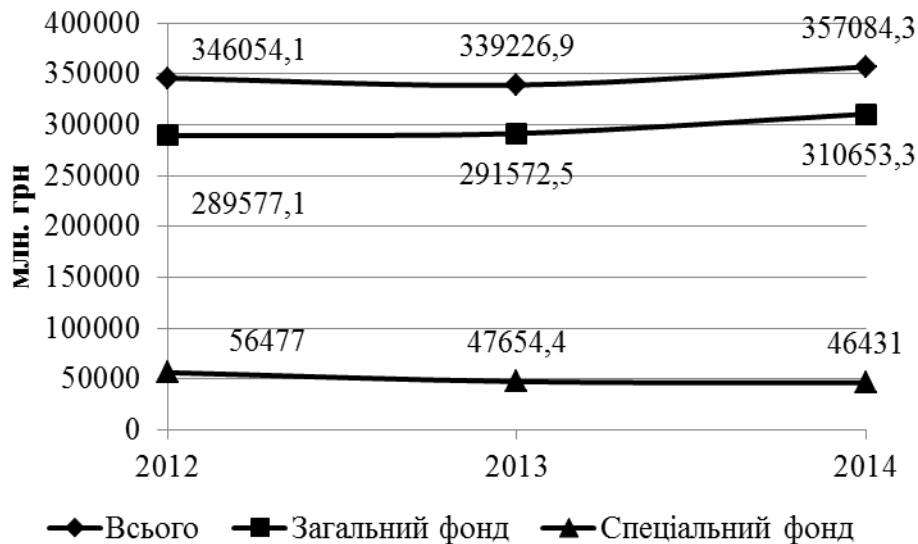


Рис. 2.11. Динаміка показників державного бюджету України в 2012-2014 рр.

[55, 98]

Таблиця 2.4

**Структура формування державного бюджету  
в 2012-2014 рр., % (розраховано за [55, 24])**

Види доходів	2012			2013			2014		
	ЗФ	СФ	Всього	ЗФ	СФ	Всього	ЗФ	СФ	Всього
Доходи без урахування міжбюджетних трансфертів, в т.ч.	99,6	99,6	99,6	99,5	99,7	99,5	99,4	99,6	99,4
податкові надходження	87,9	35,8	79,4	85,1	30,8	77,5	85,9	28,7	78,5
неподаткові надходження	11,6	61,4	19,8	14,3	65,4	21,5	11,8	68,1	19,1
доходи від операцій з капіталом	0,1	1,9	0,4	0,0	0,4	0,1	0,0	1,8	0,2
Міжбюджетні трансферти	0,4	0,4	0,4	0,5	0,3	0,5	0,6	0,4	0,6
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

ЗФ – загальний фонд; СФ – спеціальний фонд

Динаміка обсягів місцевих бюджетів є схожою. Разом з тим, слід відзначити, що головним джерелом доходів місцевих бюджетів виступають міжбюджетні трансферти: їх частка в формуванні загальної частини становить 58,3%, спеціальної – 28,4%, в цілому – 54,7%.

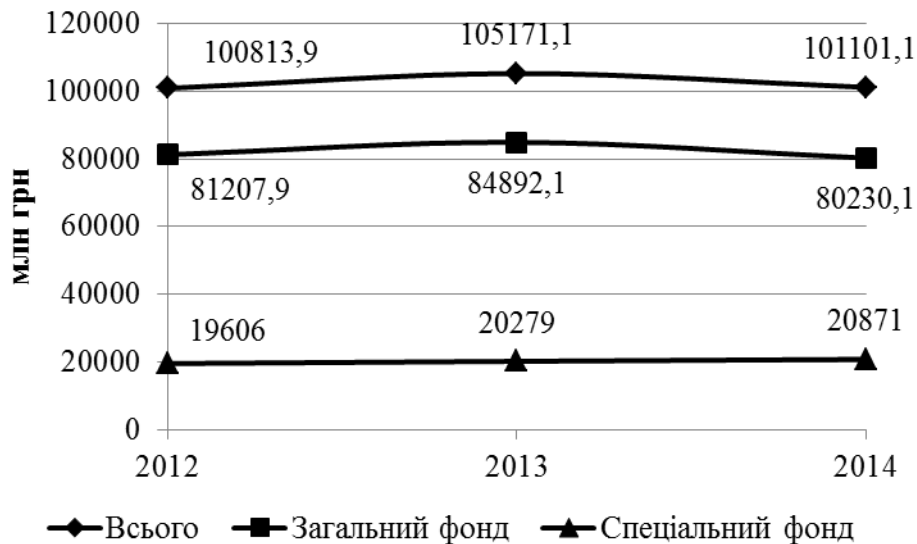


Рис. 2.12. Динаміка показників місцевих бюджетів в Україні в 2012-2014 рр.  
[55, 98]

Таблиця 2.5

**Структура формування місцевих бюджетів та їх співвідношення  
з обсягами державного бюджету в Україні в 2012-2014 рр., %**  
(розраховано автором за даними [55, 24])

Показники	2012			2013			2014		
	ЗФ	СФ	Б	ЗФ	СФ	Б	ЗФ	СФ	Б
<b>Місцеві бюджети</b>									
Доходи без урахування міжбюджетних трансфертів, в т.ч.	41,5	66,6	44,8	42,9	88,1	47,6	40,7	60,2	43,6
податкові надходження	40,2	24,2	38,1	41,6	38,4	41,3	39,7	26,3	37,7
неподаткові надходження	1,3	36,5	5,9	1,3	4,2	1,6	1,0	29,5	5,3
доходи від операцій з капіталом	0,0	5,9	0,8	0,0	6,0	0,6	0,0	3,2	0,5
Міжбюджетні трансферти	58,5	33,4	55,2	57,1	11,9	52,4	59,3	39,8	56,4
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Співвідношення</b>									
Співвідношення обсягів місцевого та державного бюджетів	67,6	52,1	65,1	67,9	48,3	65,2	63,4	74,7	64,9
Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	40,3	34,3	39,4	40,4	32,6	39,5	38,8	42,8	39,4
Частка державного бюджету в зведеному бюджеті	59,7	65,7	60,6	59,6	67,4	60,5	61,2	57,2	60,6
Частка міжбюджетних трансфертів на користь місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	23,6	11,4	21,8	23,1	3,9	20,7	23,0	17,0	22,2
Частка податкових надходжень без ЄСВ у ВВП	-	-	25,7	-	-	24,2	-	-	23,5

ЗФ – загальний фонд; СФ – спеціальний фонд; Б – всього; ЄСВ – єдиний соціальний внесок

Слід також звернути увагу на той факт, що в структурі формування спеціального фонду місцевих бюджетів частка доходів від операцій з капіталом є вищою, ніж в державному. У табл. 2.6-2.7 наведено дані щодо структурних пропорцій державного та місцевих бюджетів по відношенню до ВВП та зведеного бюджету.

Таблиця 2.6

**Структурні пропорції державного бюджету по відношенню до ВВП та зведеного бюджету, % (розраховано автором за [55, 24])**

Показники	2012	2013	2014	Зміна, в.п.
Податкові надходження до ВВП	19,6	17,9	17,9	-1,7
Податкові надходження до зведеного бюджету	48,1	46,9	47,6	-0,5
Доходи до ВВП	24,6	23,2	22,8	-1,8
Доходи до зведеного бюджету	60,6	60,5	60,6	0,1
Витрати на міжбюджетні трансферти до ВВП	8,9	7,9	8,3	-0,5
Витрати на міжбюджетні трансферти до зведеного бюджету	21,8	20,7	22,2	0,4
Сумарні податкові надходження (зведеного бюджету) до ВВП	25,7	24,2	23,5	-2,2

Таблиця 2.7

**Структурні пропорції місцевих бюджетів по відношенню до ВВП та зведеного бюджету, % (розраховано автором за [55, 24])**

Показник	2012	2013	2014	Зміна, в.п.
Податкові надходження до ВВП	6,1	6,2	5,6	-0,5
Податкові надходження до зведеного бюджету	10,8	11,7	14,8	4,1
Доходи до ВВП	16,0	15,1	14,8	-1,2
Доходи до зведеного бюджету	28,3	28,3	39,4	11,1
Співвідношення обсягів місцевих та державного бюджету	65,1	65,2	64,9	-0,2

Їх аналіз дає змогу визначити, що:

частка власних доходів в обсязі місцевих бюджетів складає в середньому 45%;

частка місцевих бюджетів в зведеному сягає майже 40%;

суми міжбюджетних трансфертів складають в середньому 54,7% обсягів місцевих бюджетів;

достатньо високим залишається їх співвідношення з величиною зведеного бюджету – 20-22%.

Міжнародні зіставлення свідчать, що показники стану місцевих бюджетів не відрізняються значною мірою. Так, за період з 1975 до 2013 р. співвідношення податкових надходжень з ВВП в країнах ОЕСР скоротилося з 34,2% до 28,6% (в 2014 р. в Україні з урахуванням ЄСВ цей показник склав 34,9%). В 2013 р. частка податкових надходжень, які спрямовані до центрального бюджету склала в середньому 52,8% в федеративних країнах, 63,2% в унітарних (в 2014 р. в Україні цей показник склав 51,2%), а тих, що спрямовані до місцевих бюджетів – 23,9% в федеративних країнах, 12,0% в унітарних (в 2014 р. в Україні цей показник склав 16,0%).

До основних джерел податкових надходжень місцевих бюджетів в Україні відповідно до Бюджетного кодексу належать низка податків і зборів, які наведені в табл. 2.8.

Таблиця 2.8

**Розподіл доходів між місцевими бюджетами при формуванні доходної частини [28]**

<b>Міста республіканського значення АР Крим, міст обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 60 % ПДФО (крім мм. Київ, Севастополь);</li> <li>• державне мито за місцем вчинення дій та видачі документів;</li> <li>• акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів;</li> <li>• податок на майно;</li> <li>• єдиний податок;</li> <li>• збір за місця для паркування транспортних засобів;</li> <li>• туристичний збір;</li> <li>• плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад;</li> <li>• надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності;</li> <li>• рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів;</li> <li>• плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів;</li> <li>• орендна плата за водні об'єкти (їх частини);</li> <li>• концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;</li> <li>• частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету;</li> <li>• плата за надання адміністративних послуг;</li> </ul>

## Продовження табл. 2.8

<ul style="list-style-type: none"> <li>• адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;</li> <li>• адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;</li> <li>• плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;</li> <li>• штрафні санкції за порушення законодавства про патентування;</li> <li>• адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів;</li> <li>• адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;</li> <li>• кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам;</li> <li>• 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло</li> </ul>
<b>Особливості формування доходної частини бюджетів м. Київ, Севастополь</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 40% ПДФО (Київ), 100% ПДФО (Севастополь);</li> <li>• 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;</li> <li>• 50% рентної плати за спеціальне використання води;</li> <li>• 25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення;</li> <li>• 10% податку на прибуток підприємств (м. Київ);</li> <li>• плата за ліцензії та сертифікати;</li> <li>• плата за ліцензії на виробництво (експорт, імпорт, оптову торгівлю) спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;</li> <li>• плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань);</li> <li>• плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами</li> </ul>
<b>Бюджет АР Крим, обласні бюджети</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 15% ПДФО;</li> <li>• 10% податку на прибуток;</li> <li>• 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;</li> <li>• 50% рентної плати за спеціальне використання води;</li> <li>• 25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення;</li> <li>• акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), що сплачується платниками, які зареєстровані в Автономній Республіці Крим;</li> <li>• орендна плата за водні об'єкти (їх частини);</li> </ul>

## Закінчення табл. 2.8



При цьому місцевими податками та зборами є: податок на майно, в т.ч. транспортний податок, плата за землю, податок на нерухоме майно; збір за місця для паркування; туристичний збір; акцизний податок в частині реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів. Основним джерелом податкових надходжень до місцевих бюджетів виступає ПДФО (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

**Структура податкових надходжень до місцевих бюджетів**

(розраховано автором на підставі [23])

Показники	2012	2013	2014	Темп зростання, % / Зміна, в.п.
1	2	3	4	5
Податок та збір на доходи фізичних осіб, млн грн	61066,0	64586,0	62557,0	102,4
Частка в сумарних надходженнях, %	89,7	89,5	83,2	-6,5
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %	27,1	29,2	27,0	-0,1
Податок на прибуток підприємств, млн грн	443,3	675,4	259,5	58,5
Частка в сумарних надходженнях, %	0,8	1,2	0,6	-0,1
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %				0,0
Акцизний податок, млн грн	1243,1	1358,7	158,7	12,8
Частка в сумарних надходженнях, %	3,2	3,7	0,4	-2,9
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %	0,6	0,6	0,1	-0,5
Плата за спеціальне використання природних ресурсів, млн грн	15244,1	15002,9	14560,6	95,5

## Закінчення табл. 2.9

1	2	3	4	5
Частка в сумарних надходженнях, %	86,9	52,0	43,3	-43,6
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %	6,8	6,8	6,3	-0,5
Плата за землю, млн грн	12581,7	12802,9	12083,9	96,0
Частка в сумарних надходженнях, %	100,0	100,0	100,0	0,0
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %	5,6	5,8	5,2	-0,4
Доходи від власності та підприємницької діяльності, млн. грн.	608,2	455,9	337,5	55,5
Частка в сумарних надходженнях, %	1,9	1,4	1,2	-0,7
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %	0,3	0,2	0,1	-0,1
Власні надходження бюджетних установ, млн. грн	9493,6	8871,0	9588,1	101,0
Частка в сумарних надходженнях, %	27,8	23,4	30,3	2,5
Частка в фактичному обсязі доходів місцевих бюджетів, %	4,2	4,0	4,1	-0,1

В табл. 2.10 представлено структуру місцевих бюджетів на рівні АР Крим, областей, мм. Києва та Севастополя.

Таблиця 2.10

**Доходи бюджетів АР Крим, мм. Києва та Севастополя, обласних бюджетів, млн. грн. (розраховано автором на підставі [23])**

Бюджети	2012		2013		2014		Темп зростання, %	Зміна структури
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Україна	100	100,0	105 171,1	100,0	101 101,1	100,0	100,3	0,0
АР Крим	5 601,0	5,6	5 893,7	5,6	959,0	0,9	17,1	-4,6
області								
Вінницька	2 616,9	2,6	2 825,0	2,7	3 111,3	3,1	118,9	0,5
Волинська	1 400,9	1,4	1 452,2	1,4	1 590,3	1,6	113,5	0,2
Дніпропетров	9 775,8	9,7	10 137,4	9,6	11 030,3	10,9	112,8	1,2
Донецька	11 587,0	11,5	12 455,1	11,8	9 651,9	9,5	83,3	-1,9
Житомирська	2 055,4	2,0	2 171,6	2,1	2 358,5	2,3	114,7	0,3
Закарпатська	1 369,8	1,4	1 461,0	1,4	1 580,1	1,6	115,4	0,2
Запорізька	4 277,2	4,2	4 452,1	4,2	4 652,4	4,6	108,8	0,4
Івано-Франківська	1 927,0	1,9	1 929,5	1,8	2 028,8	2,0	105,3	0,1
Київська	4 311,6	4,3	4 716,0	4,5	4 833,6	4,8	112,1	0,5

Закінчення табл. 2.10

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Кіровоградська	1 769,6	1,8	1 886,0	1,8	2 042,2	2,0	115,4	0,3
Луганська	4 602,0	4,6	4 456,7	4,2	3 306,1	3,3	71,8	-1,3
Львівська	4 287,2	4,3	4 455,4	4,2	4 840,2	4,8	112,9	0,5
Миколаївська	2 276,3	2,3	2 289,0	2,2	2 415,4	2,4	106,1	0,1
Одеська	4 959,8	4,9	5 209,6	5,0	5 607,5	5,5	113,1	0,6
Полтавська	3 994,6	4,0	3 867,9	3,7	3 911,4	3,9	97,9	-0,1
Рівненська	1 740,4	1,7	1 789,2	1,7	1 876,4	1,9	107,8	0,1
Сумська	2 175,1	2,2	2 223,3	2,1	2 290,1	2,3	105,3	0,1
Тернопільська	1 265,0	1,3	1 360,5	1,3	1 403,4	1,4	110,9	0,1
Харківська	6 175,6	6,1	6 439,1	6,1	6 568,0	6,5	106,4	0,4
Херсонська	1 646,7	1,6	1 700,6	1,6	1 827,4	1,8	111,0	0,2
Хмельницька	2 023,6	2,0	2 232,1	2,1	2 334,9	2,3	115,4	0,3
Черкаська	2 468,0	2,4	2 498,0	2,4	2 582,2	2,6	104,6	0,1
Чернівецька	1 164,4	1,2	1 284,9	1,2	1 244,8	1,2	106,9	0,1
Чернігівська	1 765,5	1,8	1 823,6	1,7	1 992,0	2,0	112,8	0,2
міста								
м. Київ	12 389,9	12,3	12 891,3	12,3	14 821,3	14,7	119,6	2,4
м. Севастополь	1 187,5	1,2	1 270,5	1,2	241,8	0,2	20,4	-0,9

Як можна побачити з наведених даних, структура формування доходів за адміністративно-територіальними одиницями є практично незмінною, за виключенням Донецької та Луганської областей, частина яких є зоною АТО, і АР Крим та м. Севастополя, які були анексовані в 2014 р. Найбільший дохід в 2014 р. мали м. Київ (14,7% від загального обсягу), Дніпропетровська (10,9%), Донецька (9,5%), Харківська (6,5%) області. Найменший дохід мали бюджети Чернівецької (1,2%), Тернопільської (1,4%) та Закарпатської областей (1,6%). Серед областей, в яких одночасно відбулося і зменшення обсягу і зменшення частки в цілому по Україні, окрім вже зазначених Донецької, Луганської областей та АР Крим слід відзначити Полтавську область, обсягни доходів в якій в 2014 р. скоротилися у порівнянні з 2012 р на 2,1%, а частка в загальному обсязі по Україні скоротилася на 0,1 в.п.

Як можна побачити з наведених даних, області достатньо сильно розрізняються на обсягом доходів місцевих бюджетів на душу населення, зокрема, найвищим в 2014 р. є рівень в м. Києві, в першу п'ятірку окрім Києва входять Дніпропетровська, Київська, Полтавська та Запорізька області;



найгіршим даний показник є в Закарпатській, Тернопільській, Чернівецькій та Івано-Франківській області.

Таблиця 2.11

### Доходи місцевих бюджетів на душу населення в регіонах України

(розраховано автором на підставі [48, 23])

Бюджет	2012		2013		2014	
	Наявне населення, тис. осіб	Доходи МБ на душу населення, грн	Наявне населення, тис. осіб	Доходи МБ на душу населення, грн	Наявне населення, тис. осіб	Доходи МБ на душу населення, грн
<b>Україна</b>	45372,7	2221,9	45245,9	2324,4	42759,3	2364,4
Вінницька	1619,9	1615,5	1611,2	1753,4	1603,5	1940,3
Волинська	1037,2	1350,7	1038,6	1398,2	1040,2	1528,8
Дніпропетровська	3304,5	2958,3	3289,1	3082,1	3273,3	3369,8
Донецька	4362,5	2656,0	4331	2875,8	4284,1	2253,0
Житомирська	1269,7	1618,8	1263,3	1719,0	1256,7	1876,7
Закарпатська	1251,5	1094,5	1254	1165,1	1256,7	1257,3
Запорізька	1784,4	2397,0	1775	2508,2	1765,1	2635,8
Івано-Франківська	1379,1	1397,3	1379,4	1398,8	1379,8	1470,4
Київська	1716,3	2512,1	1719,7	2742,3	1723,5	2804,5
Кіровоградська	988,7	1789,8	981,2	1922,1	974,2	2096,3
Луганська	2252	2043,5	2234,9	1994,1	2215,4	1492,3
Львівська	2522,3	1699,7	2520,1	1767,9	2519,4	1921,2
Миколаївська	1172,8	1940,9	1167,6	1960,4	1163,6	2075,8
Одеська	2384,1	2080,4	2385,4	2184,0	2385,4	2350,8
Полтавська	1460	2736,0	1450,4	2666,8	1441,1	2714,2
Рівненська	1155,8	1505,8	1157,8	1545,3	1160,1	1617,4
Сумська	1141,1	1906,1	1130,8	1966,1	1121,3	2042,4
Тернопільська	1074,1	1177,7	1070,1	1271,4	1066,7	1315,6
Харківська	2728,8	2263,1	2721,6	2365,9	2715,7	2418,5
Херсонська	1076,8	1529,3	1071,1	1587,7	1066,5	1713,5
Хмельницька	1310,8	1543,8	1303,8	1712,0	1298,1	1798,7
Черкаська	1265,3	1950,5	1256,3	1988,4	1248,2	2068,7
Чернівецька	904,1	1287,9	905,4	1419,2	906,9	1372,6
Чернігівська	1069,3	1651,1	1058,3	1723,1	1047,1	1902,4
м.Київ	2803,7	4419,1	2827,4	4559,4	2846,7	5206,5

Варто відзначити, що за фактом доходів та видатків місцеві бюджети в

Україні виконані з профіцитом (табл. 2.12).

Таблиця 2.12

**Формування дефіциту / профіциту місцевих бюджетів в Україні**  
(розраховано автором на підставі [23])

Показники	2012	2013	2014
Доходи	225 273,5	221 019,4	231 702,0
в т.ч. трансферти з державного бюджету	124 459,6	115 848,3	130 600,9
Видатки	222 575,3	219 845,3	225 626,8
в т.ч. трансферти до державного бюджету	1 342,5	1 609,3	2 118,0
Кредитування	38,6	57,7	52,8
Дефіцит "-" / профіцит "+"	2 659,5	1 116,4	6 022,3

Разом з тим, експерти та державні службовці відзначають наявність низки проблем з функціонування бюджетної системи, зокрема тієї її ланки, яка обслуговує місцеві фінанси.

Білик М. відзначає, що основними недоліками сучасної державної політики України у сфері подолання дисбалансів місцевих бюджетів є:

залежність місцевих бюджетів від рішень центрального уряду; висока концентрація фінансових ресурсів у центральному бюджеті країни;

велика частка витрат на делеговані повноваження в бюджетних витратах місцевих органів влади; неефективна система формування бюджетів «зверху вниз»;

відсутність надійних місцевих джерел доходів; невідповідність між зобов'язаннями за видатками місцевих бюджетів та джерелами фінансування;

невідповідність реальних потреб місцевих бюджетів у коштах із державного бюджету їх відображенню у формулі розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів;

неефективна структура міжбюджетних трансфертів; тенденція до постійного зростання відсотка трансфертів у структурі дохідних джерел місцевих бюджетів на тлі зниження частки місцевих податків і зборів [9].

Винниченко Н. у процесі дослідження сучасних проблем

інвестиційного забезпечення соціальної сфери в Україні виділяє наступні з них:

дефіцит бюджетних ресурсів; відсутність єдиного системного бачення шляхів реформування інвестиційного забезпечення соціальної сфери;

нерозвиненість механізмів залучення альтернативних джерел фінансування (наприклад, інвестиційних кредитів, фондів інструментів фінансування тощо);

нерозвиненість системи спеціальних цільових позабюджетних фондів, що фінансують інвестиційно-інноваційні програми соціальної спрямованості на пільгових умовах;

законодавча невизначеність сутності, напрямків формування та використання бюджетних інвестицій, а також переліку соціальних стандартів та стандартів соціальних послуг;

інституціональне розпорошення відповідальності за результативність фінансового забезпечення соціальної сфери;

неузгодженість інвестиційних пріоритетів, закріплених концепціями соціально-економічного розвитку АТО;

неефективність мотиваційних механізмів залучення приватного капіталу до інвестування в проекти соціальної спрямованості;

методологічні проблеми оцінки ефективності інвестування в соціальну сферу (відсутність єдиного підходу до визначення критеріїв оцінки ефективності державних соціально орієнтованих інвестицій, до класифікації соціальних проектів щодо пріоритетності їх фінансування) [33].

Костовська В. відзначає, що видаткові потреби органів місцевого самоврядування в основному покриваються за рахунок обсягів дотації вирівнювання та коштів, переданих з державного бюджету на місцевий рівень у вигляді субвенцій для виконання делегованих повноважень; ряд видатків місцевого значення не мають фінансового покриття, так як обсяги міжбюджетних трансфертів у вигляді дотацій надаються не в розмірі потреби в коштах, а в межах лімітів, що розраховуються за формульною методикою,

відтак, видатки бюджетів територіальних громад сіл, селищ спрямовуються на покриття поточних потреб (зарплата та комунальні послуги), в той же час видатки інвестиційного характеру в даних бюджетах практично відсутні, що зумовило повний занепад інфраструктури, фізичне зношення об'єктів соціальної сфери багатьох невеликих міст, сіл та селищ. Сільські та селищні бюджети фінансують досить вузьке коло видатків, при цьому основними донорами фінансування потреб територіальних громад, що входять до складу районів, виступають районні бюджети [71].

Як науковці, так і практики [21, 117, 134, 27, 114] вказують на недосконалість розрахунку розміру дотацій вирівнювання, зазначаючи, що згідно з цим механізмом:

перевищення доходів бюджетів над витратами призводить до збільшення вилучень до державного бюджету;

відбувається «ефект заміщення», оскільки місцевим органам влади немає сенсу прагнути до збільшення доходів у зв'язку з тим, що приріст фактичних доходів місцевих бюджетів враховується при розрахунку трансфертів;

відсутня зацікавленість місцевих органів влади у нарощуванні дохідної бази у своїх регіонах (регіони-реципієнти розраховують на дотаційну підтримку у разі недостатності коштів, зібраних на території цих регіонів, регіони-донори намагаються занизити податковий потенціал, оскільки збільшення доходів призведе до додаткового їх вилучення);

виникає регіональний сепаратизм; об'єктивне фінансування економіки регіону або її пріоритетних секторів є неможливим;

діюча систем надання дотацій та субвенцій, немає ніякого відношення до вирівнювання територій в економічному та соціальному розрізах, оскільки кошти, які виділяються спрямовуються виключно на фінансове забезпечення мінімальних поточних видатків місцевих бюджетів;

посилюється залежність економічного розвитку регіонів від центральної влади.

Гвазава Г. зазначає, що на сьогодні можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні, як:

існування глибоких розбіжностей у нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме: діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають у новому бюджетному році; існують неузгодженості в термінології;

надмірна централізація управління місцевими бюджетами і відсутність чіткого розподілу компетенції з вирішення конкретних завдань між центральними органами влади й органами регіонального і місцевого самоврядування;

нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів і відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів; недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються [40].

Систематизуючи наведені точки зору і базуючись на результатах власних досліджень, слід сказати, що основною проблемою місцевих бюджетів виступає нестача фінансових ресурсів, перш за все, власних. Передумови такої ситуації доцільно розділити на три групи:

1) змістом міжбюджетних відносин (відсутність зв'язку між ефективністю господарської діяльності в рамках адміністративно-територіальної одиниці та обсягом податкових надходжень в місцевий бюджет; незадовільний характер структури фондів бюджету, нераціональний характер здійснення трансфертів тощо);

2) змістом державної соціально-економічної політики (неефективність використання фондів розвитку, недостатня дієвість регіональної політики, відсутність реальної політики стимулювання соціально-економічного розвитку та ін.);

3) структурою джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів (різні

умови формування доходної частини для різних бюджетів, які віднесені до місцевих; недосконалість планування і прогнозування додаткових резервів та джерел формування доходів; високий рівень соціальних податків тощо).

Паутова Т. звертає увагу, що поліпшити ситуацію можна було б у разі перерозподілу податкових надходжень між бюджетами паралельно з повноваженнями між органами влади відповідно до принципу субсидіарності. Водночас, із проаналізованих вище законопроектів та висновків Головного науково-експертного управління до них можна констатувати, що окремою проблемою виступає неналежна якість законопроектів, які подаються: відсутні необхідні розрахунки, котрі підтверджують ефективність запропонованих змін та їх комплексний вплив на всю систему, відсутнє узгодження з іншими нормативними актами, а деякі законопроекти взагалі однобоко лобіюють інтереси окремих населених пунктів чи регіонів. Відсутність комплексного підходу та затягування на роки розв'язання проблем місцевого самоврядування, прийняття конкретних норм, направлених на децентралізацію, з урахуванням потреб як державного управління, так і місцевого самоврядування та розроблення конкретних шляхів в цьому напрямі на основі детальних розрахунків усіх наслідків має лише негативні наслідки, адже проблеми, пов'язані з відсутністю фінансів, накопичуються, а відповідно їх розв'язання потребуватиме більших ресурсів.

Глухова В. Для досягнення реальної фінансової самостійності місцевих бюджетів, збільшення обсягів їх доходів пропонується:

чітко визначити в бюджетному законодавстві податкові повноваження місцевих органів влади;

внести зміни до складу доходів місцевих бюджетів, збільшивши перелік власних доходів, включивши до регулюючих податок на прибуток підприємств та податок на додану вартість, але з метою уникнення суб'єктивізму встановити однакові нормативи для місцевих бюджетів одного рівня;

удосконалити методику обчислення міжбюджетних трансфертів, ввівши у формульні розрахунки коефіцієнти, які враховуватимуть особливості функціонування окремих територій, нарощування обсягів закріплених доходів, податкової бази місцевого і державного бюджету;

при виконанні бюджету не обмежувати прав місцевих органів влади щодо розпорядження заробленими бюджетними коштами;

виважено та обґрунтовано надавати пільги щодо податків, які надходять до місцевих бюджетів; внести зміни у податкове законодавство щодо розширення можливостей органів місцевого самоврядування щодо місцевого оподаткування;

розробити науково обґрунтовану методику планування податків і зборів до місцевих бюджетів;

покращити адміністрування податків і зборів до місцевих бюджетів [41].

Погоджуючись в цілому з окремими з наведених пропозицій (окрім ПДВ), слід все ж таки розуміти, що докорінні зміни в бюджетній системі, зокрема, в перерозподілі джерел податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами, можуть реально відбутися лише за умови змін у адміністративно-територіальному устрої, внесенні суттєвих змін до Бюджетного кодексу.

Разом з тим, як показує досвід закордонних країн, бюджетні системи можуть функціонувати ефективно і без суттєвих перетворень, з урахуванням власних джерел коштів. За цих умов необхідно звернути увагу на управління фінансовим потенціалом місцевих бюджетів, зокрема, на створення передумов формування власних податкових і неподаткових надходжень, а також на виявлення джерел та резервів формування доходів.

### 2.3. Методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів

Застосування оцінки фінансового потенціалу і його використання натрапляє на існування об'єктивних відмінностей в умовах функціонування місцевих бюджетів. Управління фінансовим потенціалом вимагає уніфікованого підходу до інструменту ухвалення управлінських рішень щодо його розвитку. З метою забезпечення єдиного методичного підходу до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів запропоновано наступні етапи його реалізації (рис. 2.13).

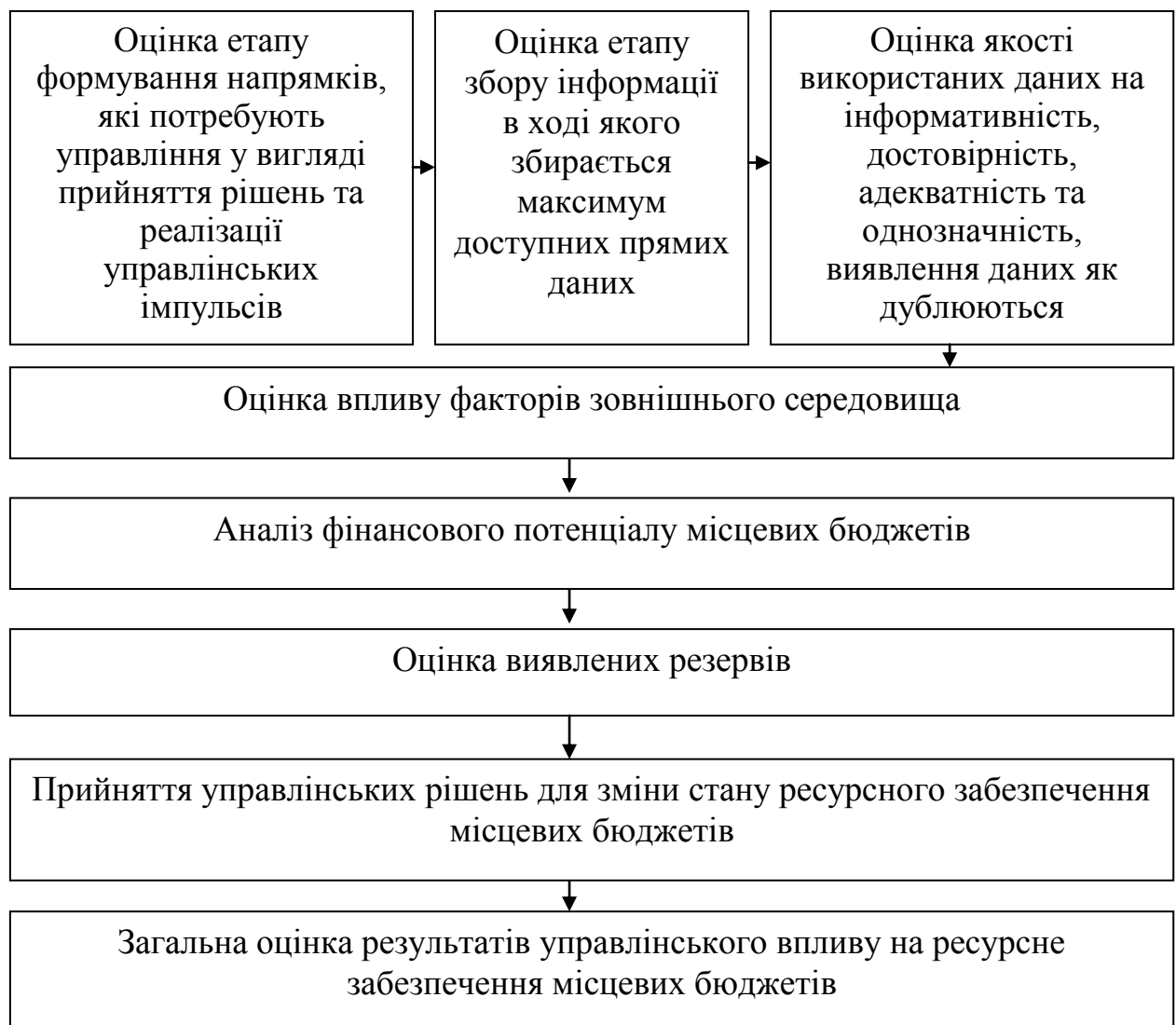


Рис. 2.13. Етапи оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів  
(розроблено автором)



Оцінка етапу формування напрямків, які потребують управління у вигляді прийняття рішень та реалізації управлінських імпульсів включає:

формулювання стратегічних завдань розвитку фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

дослідження впливу чинників внутрішнього та зовнішнього середовища функціонування місцевих бюджетів;

визначення потреби в ресурсах для забезпечення сталого розвитку місцевих бюджетів;

розробка моделі виявлення резервів фінансового потенціалу, використовуючи комбінації з розроблених теоретиками підходів і практичного досвіду, описаного в методиках;

розробка стратегії розвитку місцевого бюджету на основі зростання його фінансового потенціалу.

Оцінка етапу збору інформації в ході якого збирається максимум доступних прямих даних включає отримання і інтерпретація інформації, яка є невід'ємною частиною для формування та реалізації фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Інформація про стан місцевих бюджетів формується в процесі обліку (фінансового, статистичного, оперативного) і може бути використана при ухваленні управлінських рішень.

Повна і достовірна інформація про стан місцевих бюджетів на певну дату і процес формування їх фінансового потенціалу за певний проміжок часу в грошовому вимірюванні представлена у фінансовій звітності.

Фінансова звітність повинна бути корисною всім потенційним користувачам для ухвалення управлінських рішень про інвестування, кредитування та ін. Інформація повинна бути вичерпною і доступною до сприйняття особами, компетентними у фінансовій сфері, тобто:

інформація фінансової звітності повинна допомагати реальним і потенційним інвесторам, кредиторам і іншим її користувачам у визначенні сум і термінів інвестицій, майбутніх надходжень грошових коштів;

фінансова звітність повинна містити інформацію щодо ресурсного

забезпечення місцевих бюджетів, а також результати подій та обставин, які можуть змінити його стан;

запобігати негативним результатам діяльності місцевих органів самоврядування і надавати можливість щодо виявлення резервів забезпечення розвитку фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Інформаційне забезпечення формування та реалізації фінансового потенціалу місцевих бюджетів приносить ряд нових умов:

формування нових комунікаційних каналів обміну даними з вираженими швидкісними і обчислювальними можливостями;

територіальне і локальне наближення інформаційних засобів, що створює можливості моніторингу і напряду управлінських імпульсів з високою швидкістю доставки інформації;

підвищення рівня інформаційної забезпеченості місцевих бюджетів, перехід від обліково-обчислювальних завдань інформаційної системи до управлінських процесів.

Оцінка якості інформації повинна відповідати основним вимогам, які до неї пред'являються, тобто бути інформативною, достовірною, адекватною, однозначною та виявляти дані, що дублюються.

Інформативність характеризується повною змістовністю, тобто забезпечує повне уявлення про економічний зміст фактів і умов функціонування місцевих бюджетів.

Адекватність інформації являє собою певний рівень відповідності, що створюється за допомогою отриманої інформації реальному стану фінансового потенціалу бюджету.

Достовірність інформації визначається ступенем близькості отримуваної користувачем інформації до реального стану функціонування місцевих бюджетів.

Головною особливістю однозначної інформації є те, що в ній відсутня невизначеність і суперечність, тобто вона є одноваріантною та виключає дублювання даних.

Якість інформації має важливе значення для органів місцевого самоврядування при формуванні та реалізації фінансового потенціалу місцевого бюджету.

Оцінка зовнішнього середовища починається з визначення факторів, які впливають на рівень фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Деякі фактори негайно відбиваються на стані розвитку місцевих бюджетів, а інші змінюють їх потенційно і з тимчасовим лагом.

Класифікація факторів зовнішнього впливу на рівень фінансового потенціалу місцевого бюджету наведено в табл. 2.13.

Таблиця 2.13

**Класифікація факторів зовнішнього впливу на фінансовий потенціал місцевих бюджетів (запропоновано автором)**

Інституціональні	Економічні	Соціальні
<ul style="list-style-type: none"> <li>– внутрішня та зовнішня політична стабільність країни;</li> <li>– конкурентоздатність національної економіки;</li> <li>– ступінь державного втручання в економіку;</li> <li>– торгова політика країни;</li> <li>– стабільність господарського, фінансово-бюджетного і податкового законодавства;</li> <li>– захист прав вітчизняних і іноземних інвесторів;</li> <li>– розвиток комунікаційної мережі на рівні місцевого бюджету</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– загальна характеристика економіки і стабільність національної валюти;</li> <li>– темпи зростання ВВП;</li> <li>– податки, тарифи, пільги;</li> <li>– характеристика банківської системи і її послуг в економіці країни;</li> <li>– екологічна обстановка: вимоги стандартизації, квотування і штрафи в економіці країни;</li> <li>– валютні і фінансові ризики;</li> <li>– цільове фінансування</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– рівень соціального розвитку суспільства, соціальних умов і життя населення;</li> <li>– ступінь політичної активності населення;</li> <li>– соціальна політика держави;</li> <li>– міграційна політика;</li> <li>– демографічна політика</li> </ul>

Оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів починається з визначення цілей та завдань його аналізу.

Мета аналізу фінансового потенціалу полягає не тільки у визначенні та оцінці стану функціонування місцевих бюджетів, але й у тому, щоб постійно проводити роботу у напрямку його покращення.

Основними завданнями аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів є:

об'єктивна оцінка фінансового потенціалу, тобто чинників, які забезпечують сталий розвиток місцевих бюджетів;

виявлення чинників та причин досягнутого рівня фінансового потенціалу;

підготовка, обґрунтування та ухвалення управлінських рішень щодо підвищення рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

виявлення і мобілізація резервів поліпшення і збільшення фінансового потенціалу.

Оцінка критеріїв аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів проводиться на основі його локальних потенціалів, які було визначено у п. 1.2 дисертаційної роботи, а саме: бюджетний, кредитний та інвестиційний.

Оскільки оцінка являє собою основу для ухвалення подальших управлінських рішень щодо формування, розвитку і використання фінансового потенціалу місцевих бюджетів в рамках загальної стратегії його розвитку, постає питання вибору інструментарію, який дозволить оперативно визначати внутрішні можливості та виявляти приховані резерви в цілях підвищення ефективності функціонування місцевих бюджетів.

Для того, щоб приступити до аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідно визначити основні критерії його оцінки у розрізі локальних потенціалів.

Оцінка фактичних ресурсів проводиться на основі визначених критеріїв аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів, що дозволить визначити напрямки подальшого його розвитку та виявити можливі

додаткові джерела й резерви його підвищення.

Оцінка виявлених резервів проводиться на основі їх порівняння з фактичним рівнем фінансового потенціалу місцевих бюджетів, яка дозволяє визначити потенціал його розвитку.

Підґрунтям для прийняття управлінських рішень є зіставлення фактичного рівня з величиною фінансового потенціалу місцевих бюджетів, яка враховує виявлені в ході проведеного аналізу резерви для визначення потенціалу його розвитку та якісної зміни стану ресурсного забезпечення.

Загальна оцінка результатів управлінського впливу на ресурсне забезпечення дає можливість обрати стратегічні напрямки розвитку місцевих бюджетів.

Для підвищення ефективності аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідно розробити методичний підхід щодо його оцінки (рис. 2.14).

Кількісна оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів здійснюється на основі розрахунку показників, які входять до складу локальних потенціалів.

На першому етапі проведення бальної оцінки локальних потенціалів необхідно сформувавши систему показників. Критерії, що дозволяють об'єктивно оцінити локальні потенціали, повинні:

- враховувати особливості сучасного етапу розвитку ринкових відносин в Україні;
- враховувати специфіку ресурсного забезпечення місцевих бюджетів;
- мати універсальний набір якісних характеристик.

Основними вимогами, які пред'являються до сформованої системи показників є:

- показники не мають дублювати один одного;
- аналіз показників має бути нескладним та мати порівняльний характер, тобто повинні бути вимірювані не тільки в певному часовому інтервалі, але й через деякий час (у динаміці);

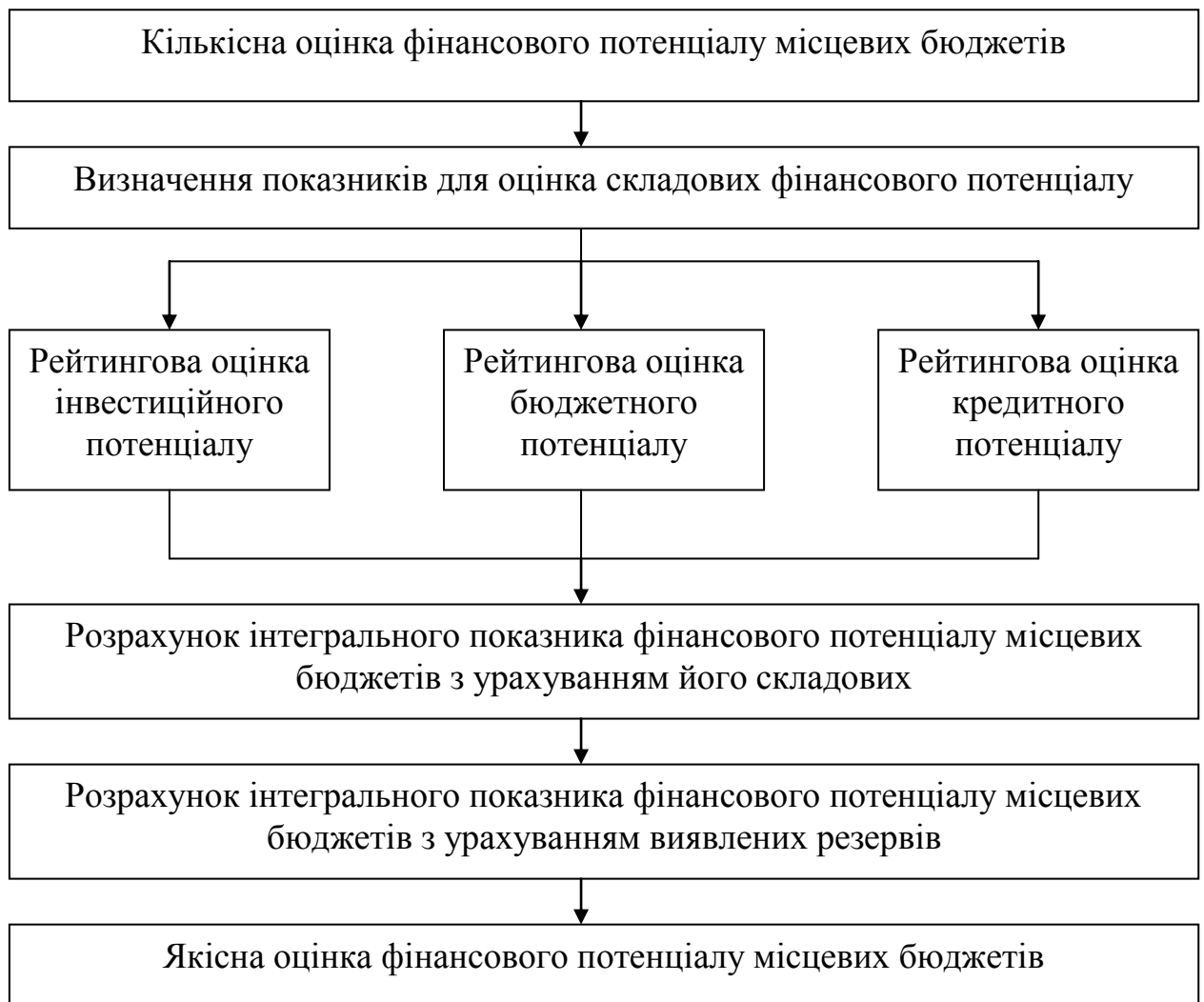


Рис. 2.14. Методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів

Кількісна оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів здійснюється на основі розрахунку показників, які входять до складу локальних потенціалів.

На першому етапі проведення бальної оцінки локальних потенціалів необхідно сформулювати систему показників. Критерії, що дозволяють об'єктивно оцінити локальні потенціали, повинні:

враховувати особливості сучасного етапу розвитку ринкових відносин в Україні;

враховувати специфіку ресурсного забезпечення місцевих бюджетів;

мати універсальний набір якісних характеристик.

Основними вимогами, які пред'являються до сформованої системи показників є:

показники не мають дублювати один одного;

аналіз показників має бути нескладним та мати порівняльний характер, тобто повинні бути вимірювані не тільки в певному часовому інтервалі, але й через деякий час (у динаміці);

набір показників має охоплювати усі напрямки аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Вибір показників локальних потенціалів, на основі яких здійснюється характеристика, залежить від достовірності інформації, мети та завдань дослідження. Відбір показників, що характеризують локальні потенціали здійснюється на основі експертного методу.

Отримані результати дозволили систематизувати показники локальних потенціалів місцевих бюджетів наступним чином (табл. 2.14).

*Таблиця 2.14*

### **Компоненти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів**

(запропоновано автором)

Локальні потенціали	Показники
Бюджетна	Податкові надходження
	Неподаткові надходження
	Офіційні трансферти
	Цільові фонди
	Доходи від операцій з капіталом
	Доходи всього
Інвестиційна	Іноземні інвестиції
	Капітальні інвестиції
	Цільові інвестиційні програми
	Видатків всього
Кредитна	Депозити фізичних осіб
	Депозити юридичних осіб
	Кредити фізичних осіб
	Кредити юридичних осіб

Вищезазначені показники, які формують компоненти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів наведено у табл. 2.15.

Доходи на душу населення характеризують рівень забезпеченості населення доходами, які надходять зі всіх джерел їх формування. Розрахунок цього проводиться з урахуванням міжбюджетних трансфертів. Зниження рівня доходів у розрахунку на душу населення є негативною тенденцією та відображає відношення рівня доходів місцевих бюджетів до загальної чисельності населення. Якщо ресурсна забезпеченість на одного мешканця знижується це свідчить про те, що зменшується можливість місцевих бюджетів задовольняти суспільні потреби на належному рівні.

Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів характеризує відношення величини зібраних податкових надходжень до загальної суми доходів. Негативною тенденцією є зниження рівня податкових надходжень в доходній частині місцевого бюджету. Зменшення податкової складової у доходній частині призведе до виникнення фінансових труднощів місцевих бюджетів.

Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів відображає відношення суми неподаткових надходжень до загальної суми доходів. Негативною динамікою цього показника є зниження його рівня. Структура неподаткових надходжень відображає їх комбінацію, що надходять по законодавчо закріпленими каналами та використовуються у якості цільових джерел.

Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів відображає відношення суми коштів цільових фондів до загальної суми доходів. Негативною динамікою цього показника є зниження його значення.

Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів розраховується, як відношення суми доходів від операцій з капіталом до загальної суми доходів. Зниження рівня цього показника є негативною тенденцією і свідчить про скорочення джерел наповнення доходної частини місцевих бюджетів у розрізі даного коду бюджетної класифікації.



Таблиця 2.15

## Коефіцієнти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів з урахуванням його складових

Показник	Формула розрахунку
1	2
Бюджетний потенціал	
Доходи на душу населення	$Дд = \frac{\text{всього доходів}}{\text{чисельність населення}}$
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	$Дп = \frac{\text{всього податкових доходів}}{\text{всього доходів}}$
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	$Днп = \frac{\text{всього неподаткових доходів}}{\text{всього доходів}}$
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	$Дцф = \frac{\text{кошти цільових фондів}}{\text{всього доходів}}$
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	$Док = \frac{\text{доходи від операцій з капіталом}}{\text{всього доходів}}$
Рівень міжбюджетних трансфертів	$Т = \frac{\text{обсяг трансфертів}}{\text{всього доходів}}$
Інвестиційний потенціал	

1	2
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	$K_{KI} = \frac{\text{капітальні інвестиції}}{\text{кількість підприємств}}$
Фінансування цільових інвестиційних програм	$B_{ц} = \frac{\text{видатки на цільові інвестиційні програми}}{\text{всього видатків}}$
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	$K_{KI} = \frac{\text{іноземні інвестиції}}{\text{кількість підприємств}}$
Кредитний потенціал	
Частка депозитів фізичних осіб	$Ддф = \frac{\text{депозити фізичних осіб}}{\text{чисельність населення}}$
Частка депозитів юридичних осіб	$Ддю = \frac{\text{депозити юридичних осіб}}{\text{кількість підприємств}}$
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	$Ккф = \frac{\text{кредити фізичних осіб}}{\text{чисельність населення}}$
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	$Ккю = \frac{\text{кредити юридичних осіб}}{\text{кількість підприємств}}$

Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій визначається як відношення суми капітальних інвестицій до кількості підприємств. Залучення інвестицій у діяльність підприємств приведе до збільшення наповнення доходної частини та забезпечення соціальних потреб місцевих бюджетів. Негативною тенденцією є скорочення рівня цього показника..

Фінансування цільових інвестиційних програм розраховується як відношення видатків на цільові інвестиційні програми до загальної суми видатків місцевих бюджетів. Значення даного показника характеризує зміну в рівні видатків, що направлені на виконання цільових програм у розрізі всіх видатків бюджету. У ідеальному випадку, фінансування всіх цільових програм місцевих бюджетів повинно відбуватися за рахунок власних засобів, що дає повну свободу у визначенні пріоритетів. Негативною тенденцією є зменшення в динаміці даного показника.

Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій визначається як відношення суми іноземних інвестицій до кількості підприємств. Залучення іноземних інвестицій буде сприяти розвитку підприємств, що приведе до збільшення фінансової бази місцевих органів самоврядування. Зменшення значення цього показника є негативною тенденцією.

Частка депозитів фізичних осіб характеризується відношенням загальної суми депозитів фізичних осіб до чисельності населення місцевих бюджетів. Значення цього показника відображає довіру до банківської системи з боку населення. Позитивною динамікою є збільшення суми депозитних коштів, які припадають на душу населення.

Частка депозитів юридичних осіб характеризується відношенням загальної суми депозитів юридичних осіб до кількості підприємств. Значення цього показника відображає рівень економічної співпраці банків та підприємств. Позитивною зміною є збільшення суми депозитних коштів на рахунках юридичних осіб.

Коефіцієнт кредитування фізичних осіб характеризується відношенням загальної суми кредитів фізичних осіб до чисельності населення місцевих

бюджетів. Значення цього показника відображає кредитоспроможність фізичних осіб. Негативною динамікою є збільшення суми непогашених кредитів з боку населення.

Коефіцієнт кредитування юридичних осіб характеризується відношенням загальної суми кредитів юридичних осіб до кількості підприємств. Значення цього показника відображає рівень інвестиційної привабливості підприємств для банків. Негативною тенденцією є зменшення рівня кредитоспроможності позичальника – юридичної особи.

Рівень інтегрального показника фінансового потенціалу місцевих бюджетів визначається на основі використання рейтингової оцінки.

Оскільки показники, що характеризують локальні потенціали місцевих бюджетів мають різний вплив, тобто вони різновагові, то для побудови рейтингу необхідно використовувати формулу середньоарифметичної зваженої, яка передбачає надання кожному показнику певного рівня значимості:

$$I = \sum_1^m \frac{s_i \omega_t}{n}, \quad (2.1)$$

де  $m$  – кількість показників локальних потенціалів рейтингової оцінки;

$s_i$  – стандартизоване значення показників локальних потенціалів;

$\omega_t$  – вага (значимості) показників локальних потенціалів.

Стандартизація вибраних показників здійснюється шляхом ділення фактичних показників на стандартне значення, тобто:

$$s_i = \frac{x_i}{\alpha_i}, \quad (2.2)$$

де  $x_i$  – фактичне значення показників локальних потенціалів;

$\alpha_i$  – стандартне значення показників локальних потенціалів.

Стандартизація вибраних показників здійснюється шляхом ділення фактичних показників локальних потенціалів на стандартне значення. Таким чином інтегральний показник фінансового потенціалу місцевих бюджетів визначається наступним чином:

$$I = \sum_1^m \frac{\frac{x_i}{\alpha_i} \omega_i}{n}, \quad (2.3)$$

Для комплексної оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідно провести нормування показників, які характеризують значення його локальних потенціалів. Для показників, максимальні значення яких є найкращими, використовується така формула:

$$C_i = \frac{C_{\max} - C_{i(x)}}{C_{\max} - C_{\min}} \quad (2.4)$$

Для показників, мінімальні значення яких є найкращими, використовується така формула:

$$C_i = \frac{C_{i(x)} - C_{\min}}{C_{\max} - C_{\min}} \quad (2.5)$$

де  $C_{i(x)}$  – значення показника;

$C_{\max}$  – максимальне значення показника з сукупності страхових компаній;

$C_{\min}$  – мінімальне значення показника з сукупності страхових компаній.

Експертним методом були визначені стандартні значення показників локальних потенціалів місцевих бюджетів та їх вагові коефіцієнти, які відображені в табл. 2.16 (дод. Б).

**Стандартні значення показників локальних потенціалів місцевих бюджетів та їх вагові коефіцієнти після формалізації процесу формування інтегральної оцінки**

Показник	$\omega_i$	$\alpha_i$
<b>Бюджетний потенціал, Z</b>		
Доходи на душу населення	0,2	0,5
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	0,3	0,6
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	0,1	0,2
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	0,05	0,1
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	0,05	0,1
Рівень міжбюджетних трансфертів	0,3	0,5
<b>Інвестиційний потенціал, Y</b>		
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	0,3	0,3
Фінансування цільових інвестиційних програм	0,4	0,4
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	0,3	0,25
<b>Кредитний потенціал, X</b>		
Частка депозитів фізичних осіб на душу населення	0,2	0,7
Частка депозитів юридичних осіб на душу населення	0,2	0,3
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	0,3	0,3
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	0,3	0,7

Для якісної оцінки рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів проведемо градацію значення його інтегрального показника на основі методу експертних оцінок. Градація рівнів фінансового потенціалу місцевих бюджетів в залежності від значення інтегрального показника наведена в табл. 2.17.

Таблиця 2.17

**Градація рівнів фінансового потенціалу місцевих бюджетів в залежності від значення інтегрального показника**

Значення показника	Рівень фінансового потенціалу	Зміст
0-0,38	Незадовільний рівень фінансового потенціалу	Характеризується низьким рівнем ресурсного забезпечення, неефективною роботою з пошуку та виявлення резервів додаткових надходжень та залежністю від зовнішніх джерел фінансування
0,39-0,60	Задовільний рівень фінансового потенціалу	Характеризується задовільним рівнем ефективності формування та використання власних коштів органами місцевого самоврядування, нестабільною структурою джерел наповнення доходної частини місцевих бюджетів
0,61-0,99	Стабільний рівень фінансового потенціалу	Характеризується стабільним рівнем надходжень доходів до місцевих бюджетів з власних джерел, ефективною роботою з виявлення резервів додаткових коштів та фінансовій стійкості
1	Достатній рівень фінансового потенціалу	Показники, що характеризують фінансовий потенціал місцевих бюджетів, знаходяться на оптимальному рівні

Запропонований методичний підхід дозволяє провести кількісну та якісну оцінку фінансового потенціалу на основі якої можна визначити проблеми розвитку місцевих бюджетів, причини їх виникнення, та час, що необхідний для їх вирішення або запобігання.

До основних переваг методичного підходу до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів відносять:

простоту і зручність проведення розрахунків;

низьку трудоміскість та ресурсоемність розрахунків;

єдність та цілісність оцінки, яка проявляється у тому, що кожний окремий показник локальних потенціалів місцевих бюджетів не має істотного значення, якщо він не розглядається в комплексі і взаємозв'язку з іншими показниками;

поєднання формальних і неформальних методів аналізу;

спостереження динаміки змін показників оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

уніфікованість у визначенні фінансового потенціалу бюджету любого рівня.

Таким чином, комплексна оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів являє собою систему взаємозв'язаних показників локальних потенціалів, що характеризують напрями його розвитку. Результати цієї оцінки використовуються органами місцевого самоврядування для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень та розробки стратегічних напрямків розвитку місцевих бюджетів.

За допомогою розробленого методичного підходу до оцінки фінансового потенціалу органи місцевого самоврядування можуть встановити слабкі місця, які впливають на їх поточний стан, визначити ступінь впливу та наслідки кожної проблеми, що допоможе розробити напрями подальшого розвитку місцевого бюджету.

Фінансовий потенціал в умовах інтеграції економіки України та світових структур виступає основним чинником економічного зростання,



який може на сучасному етапі забезпечити координування та сприяння ефективному використанню всіх інших складових національного потенціалу.

У ході аналізу особливостей формування фінансового потенціалу, запропоновано використовувати методичний підхід до його оцінки, що показує результативність діяльності місцевих органів самоврядування та дає можливість одержати аналітичну інформацію про динаміку його розвитку, виявити проблемні зони функціонування місцевих бюджетів, наявні не використані резерви для подолання загроз зовнішнього середовища.

Отже, методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів виступає підґрунтям до розробки механізму виявлення додаткових джерел та резервів його формування.

## Висновки до розділу 2

1. Аналіз стану бюджетної системи показав, що частка власних доходів в обсязі місцевих бюджетів складає в середньому 45%, частка місцевих бюджетів в зведеному сягає майже 40%; суми міжбюджетних трансфертів складають в середньому 54,7% обсягів місцевих бюджетів, достатньо високим залишається їх співвідношення з величиною зведеного бюджету – 20-22%. Міжнародні зіставлення свідчать, що показники стану місцевих бюджетів не відрізняються значною мірою. Так, за період з 1975 до 2013 р. співвідношення податкових надходжень з ВВП в країнах ОЕСР скоротилося з 34,2% до 28,6% (в 2014 р. в Україні з урахуванням ЄСВ цей показник склав 34,9%). В 2013 р. частка податкових надходжень, які спрямовані до центрального бюджету склала в середньому 52,8% в федеративних країнах, 63,2% в унітарних (в 2014 р. в Україні цей показник склав 51,2%), а тих, що спрямовані до місцевих бюджетів – 23,9% в федеративних країнах, 12,0% в унітарних (в 2014 р. в Україні цей показник склав 16,0%).

2. Визначено, що порівняно з розвиненими країнами, зокрема ЄС, в Україні існують передумови неефективного формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів, які доцільно розподілити за трьома ознаками: 1) змістом міжбюджетних відносин (відсутність зв'язку між ефективністю господарської діяльності в рамках адміністративно-територіальної одиниці та обсягом податкових надходжень в місцевий бюджет; незадовільний характер структури фондів бюджету, нераціональний характер здійснення трансфертів тощо); 2) змістом державної соціально-економічної політики (неефективність використання фондів розвитку, недостатня дієвість регіональної політики, відсутність реальної політики стимулювання соціально-економічного розвитку та ін.); 3) структурою джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів (різні умови формування доходної частини для різних бюджетів, які віднесені до місцевих; недосконалість планування і прогнозування додаткових резервів та джерел формування доходів; високий рівень соціальних податків тощо).

3. Для управління місцевими бюджетами запропоновано оцінювати рівень їх фінансового потенціалу з використанням методичного підходу, в основу якого покладено ідею порівняння в динаміці і в розрізі окремих адміністративно-територіальних одиниць певних показників реалізації державними органами та органами місцевого самоврядування певної політики, яка впливає на зміну фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Показниками, які формують компоненти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів є: показники бюджетного потенціалу: доходи на душу населення, коефіцієнт концентрації податкових надходжень, коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень, коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів, коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів, рівень міжбюджетних трансфертів; показники інвестиційного потенціалу: коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій, фінансування цільових інвестиційних програм, коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій; показники кредитного потенціалу: частка

депозитів фізичних та юридичних осіб, коефіцієнт кредитування фізичних та юридичних осіб. Рівень інтегрального показника фінансового потенціалу місцевих бюджетів визначається на основі використання рейтингової оцінки. За результатами інтегральної оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів проводиться якісна оцінка його рівня.

Результати дослідження, викладені у даному розділі, опубліковані в [140, 136, 118, 138, 143, 139].

## РОЗДІЛ 3

### ДЖЕРЕЛА ТА РЕЗЕРВИ ЗБІЛЬШЕННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

#### 3.1. Механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів

Механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів являє собою процес формування якісно нового його стану, а також зв'язків між його елементами. Сутність механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу полягає в тому, що місцеві бюджети є відкритою системою, на яку впливають фактори зовнішнього та внутрішнього середовища.

При розробці механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів запропоновано використовувати системний підхід. Діяльність будь-якої системи являє собою вибір і реалізацією деякого набору зв'язків з множини потенційно можливих, а також підтримку або розрив вже існуючих.

У загальному вигляді механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів повинен розглядатися як складна багаторівнева система, що являє собою сукупність складових її компонентів з погляду внутрішньої закінченості системи та за допомагаю методів і інструментів, форм, зв'язків і відносин може впливати на нього.

Отже, даний механізм – це складний та багатоаспектний процес, який має тенденцію до трансформації фінансового потенціалу місцевих бюджетів відповідно до змін, що відбуваються не тільки на місцевому рівні, а й економіці в цілому.

Таким чином, під механізмом виявлення додаткових джерел та резервів

фінансового потенціалу місцевих бюджетів слід розуміти сукупність методів, форм та інструментів, за допомогою яких забезпечується функціонування, регулювання та здійснюється контроль за діяльністю місцевих органів самоврядування, а також захист прав та інтересів його суб'єктів.

Цілісність механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів забезпечує оптимальні параметри формування ресурсів та ефективне їх використання для досягнення відповідного рівня їх фінансового потенціалу.

Суб'єктами механізму є місцеві органи самоврядування, які обґрунтовано здійснюють пошук та виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Об'єктом механізму виступають процеси формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів та фінансові відносини, які пов'язані з його формуванням і використанням.

Структура механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів представлена на рис. 3.1.

Відповідно до механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу можна виділити декілька форм управління місцевими бюджетами, в числі яких:

- балансова форма управління, яка заснована на пошуку рішень, збалансованих з реальними ресурсами, що знаходяться у веденні органів місцевого самоуправління;
- оптимізаційна форма управління, яка покликана вирішити задачу вибору оптимального варіанту дій або оптимального використання ресурсів;
- політична форма управління, яка відображає, переважно, суб'єктивні представлення особи, що ухвалює рішення.

У практиці управління місцевими бюджетами виділити істотне переважання якою-небудь з вказаних форм можна тільки на рівні місцевого самоврядування.

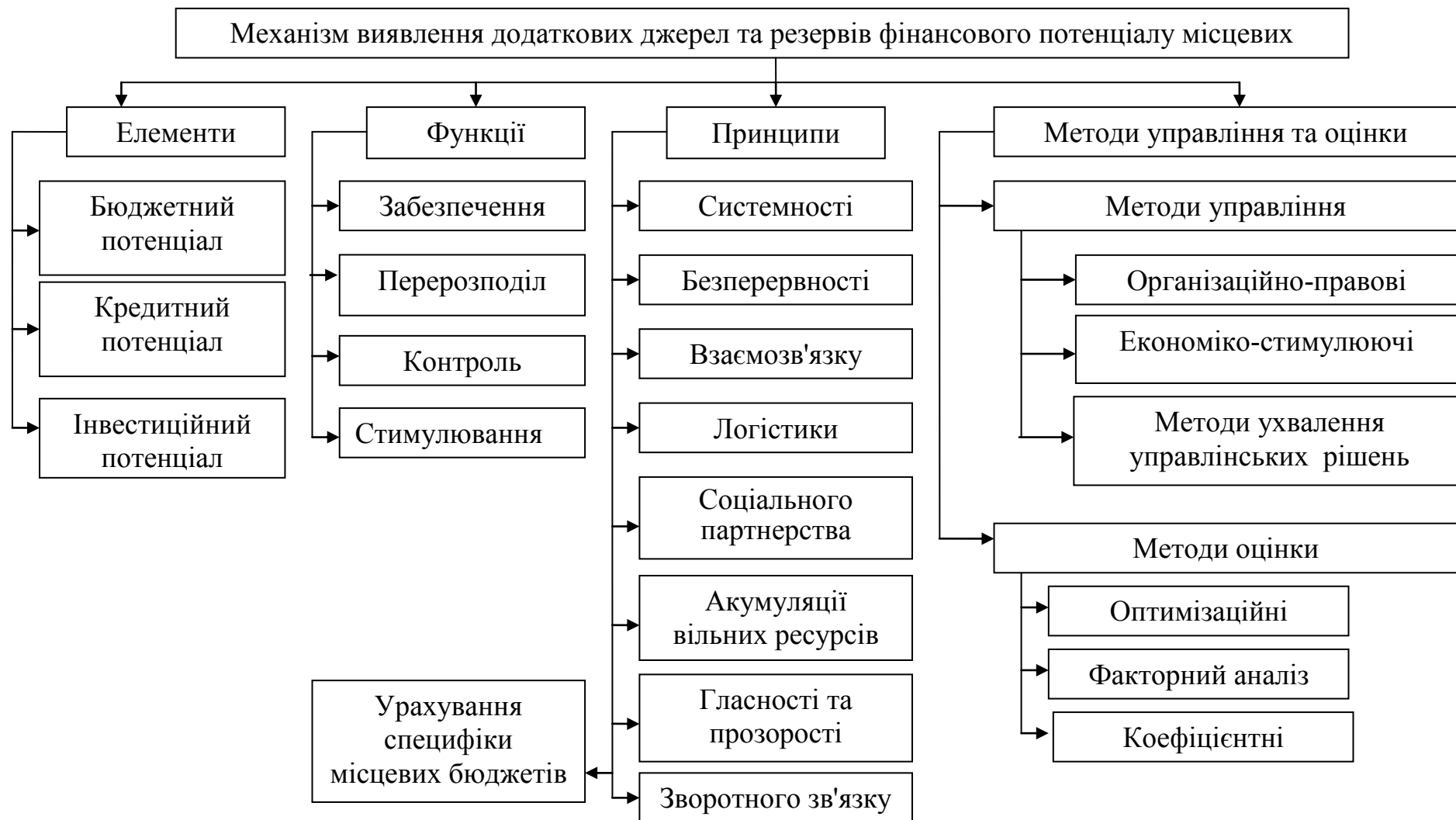


Рис. 3.1. Структура механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів (розроблено автором)

Фінансові потоки, слід розглядати як зустрічний рух фінансових ресурсів місцевих бюджетів з метою забезпечення життєдіяльності та стійкості економічного розвитку територій, тобто це власні та залучені ресурси, що розглядаються в процесі взаємозв'язаних і взаємообумовлених змін і переміщень, які здійснюються для досягнення цілей, що стоять перед місцевими органами самоуправління, і вирішення завдань.

Як показує практика останніх років, недостатньо активно використовуються внутрішні джерела та резерви збільшення фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Отже, доцільно впроваджувати заходи, щодо подальшого розвитку механізму виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Для підвищення рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідний постійний контроль й оцінка сформованої ресурсної бази і виявлення додаткових джерел та резервів.

Повноцінний перехід до виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів наштовхується на існування стратегічної системної колізії, пов'язаної з балансуванням територіальних стратегій із загальнодержавними стратегічними орієнтирами розвитку. З огляду на це при виявленні додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу слід виділити стратегічний, тактичний та оперативний рівні управління місцевими бюджетами, які є взаємозв'язані між собою. Систематизація напрямів виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів наведена на рис. 3.2.

Автором зазначається, що за частую нездійсненність стратегічно заданих цільових індикаторів розвитку місцевих бюджетів обумовлена:

з одного боку, практичним обмеженням виявлення додаткових джерел та резервів збільшення фінансового потенціалу на стратегічному рівні;

з іншого боку, розглядом бюджетних стратегічних документів виключно як складова частина системи стратегічного планування.

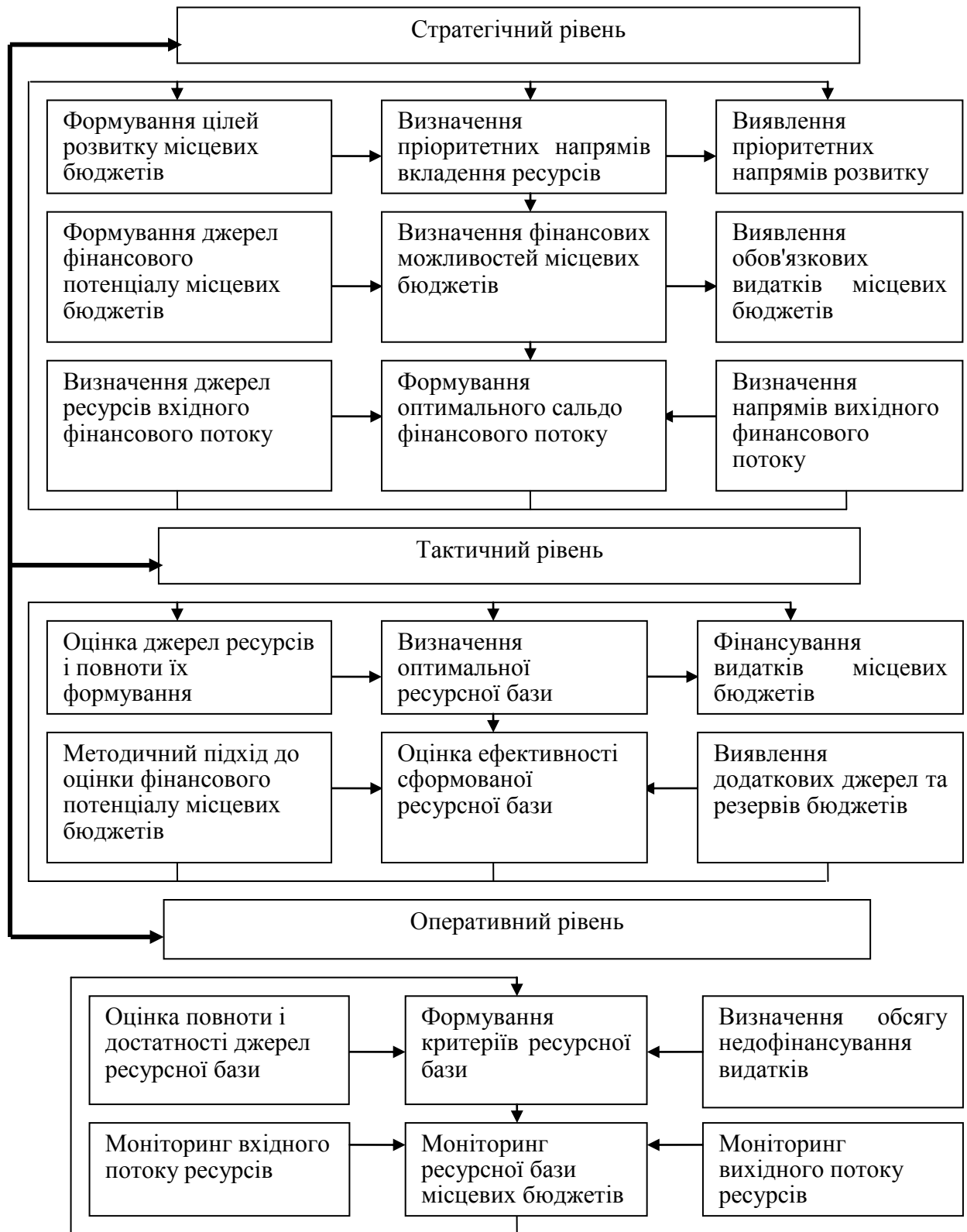


Рис. 3.2. Напрями виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів (запропоновано автором)



При цьому із виду опускається їх потенціал ефективного інструменту виявлення резервів.

Основною метою стратегічного рівня управління є виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів в довгостроковій перспективі за допомогою визначення пріоритетних напрямків розвитку та вкладання ресурсів.

Пріоритетні напрямки вкладання ресурсів починаються з виявлення фінансових можливостей місцевих бюджетів, які визначаються особливостями формування джерел фінансового потенціалу та структурою обов'язкових видатків.

У результаті виявлених фінансових можливостей місцевих бюджетів відбувається формування оптимального сальдо фінансових ресурсів за рахунок збалансування вхідного та вихідного фінансового потоку.

Реалізація мети та завдань виявлення джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів на стратегічному рівні управління повинна відбуватися в напрямку інвестиційної орієнтації їх соціально-економічного розвитку. Деталізація напрямків виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу відбувається на тактичному рівні управління місцевими бюджетами.

На тактичному рівні формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів вирішуються два основних завдання:

оцінка джерел ресурсів і повноти їх формування. В рамках цього завдання необхідно визначити оптимальну ресурсну базу місцевих бюджетів, яка дозволяє у повному обсязі профінансувати його видатки;

оцінка ефективності сформованої ресурсної бази, яка здійснюється на основі рівня фінансового потенціалу з урахуванням додаткових джерел та резервів місцевих бюджетів.

Важливим етапом тактичного рівня є виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів у розрізі його складових (рис. 3.3).



Рис. 3.3. Структура додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів у розрізі його складових (розроблено автором)

Найбільший вплив на рівень фінансового потенціалу місцевих бюджетів здійснює бюджетний, оскільки він містить значний обсяг додаткових джерел та резервів його збільшення.

Найбільш значним джерелом формування бюджетного потенціалу є податкові надходження до місцевих бюджетів. У межах цих податкових надходжень важливе місце займає податкова недоїмка, яка для місцевих бюджетів має власні характерні особливості.

До основних додаткових податкових платежів, які являють собою недоїмку можна віднести заборгованість за: податком з доходів фізичних осіб; податком на прибуток комунальних підприємств і організацій; платою за землю; єдиним податком для суб'єктів малого підприємництва; місцевими податками та зборам; іншими обов'язковими платежами.

При визначенні величини бюджетного потенціалу місцевих бюджетів слід також враховувати такі фактори як: переплата по обов'язкових платежів

та наявні податкові пільги.

Також не менш важливим джерелом формування бюджетного потенціалу місцевих бюджетів є неподаткові надходження. При їх визначенні необхідно враховувати приховані джерела до яких можна віднести заборгованість по додатковим штрафним санкціям та пеням у розрізі бюджетної класифікації.

Отже, виходячи з поточного бюджетного устрою пропонується наступні напрямки росту джерел та резервів бюджетного потенціалу, як частини фінансового потенціалу місцевих бюджетів (рис. 3.4).

Обсяг та структура джерел збільшення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів визначається значною кількістю факторів, що мають як внутрішні, так і зовнішні джерела виникнення. Сучасні бюджетна та податкова система характеризується тим, що органи місцевого самоврядування обмежені в наборі заходів, які вони могли би застосувати для збільшення доходної частини місцевих бюджетів.

Таким чином, для ефективного формування бюджетного потенціалу місцевих бюджетів зусиль тільки місцевих органів самоврядування недостатньо, тобто вони повинні супроводжуватися зустрічним рухом з боку державної влади.

Одним з заходів, який спрямовано на збільшення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів, є встановлення диференційованих нормативів відрахувань від таких загальнодержавних податків, як податок на прибуток та податок на додану вартість підприємств.

Важливим резервом збільшення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів є недоїмка по податкам, обов'язковим платежам та зборам.

До інших напрямків, які дозволяють збільшити бюджетних потенціал місцевих бюджетів відносять:



Рис. 3.4. Напрями росту джерел та резервів бюджетного потенціалу місцевого бюджету (розроблено автором)

вдосконалення системи оцінки ефективності податкових пільг та відміна тих з них, які не відповідають критеріям ефективності;

проведення ефективної роботи з планування надходжень від окремих доходів, які мають цільове призначення;

підвищення ефективності використання майна, яке знаходиться у розпорядженні органів місцевого самоврядування.

Основними складовими оцінки ефективності податкових пільг та відміна тих з них, які не відповідають критеріям ефективності є:

види пільг, які можуть встановлюватися місцевими органами самоврядування;

необхідність оцінки всіх пільг, що були встановлені і які пропонуються;

цілі встановлення пільг;

критерії оцінки ефективності податкових пільг та їх визначення (бюджетна, економічна, соціальна, фінансова).

Оцінку ефективності податкових пільг доцільно проводити з урахуванням наступного:

пріоритетними при проведенні оцінки є бюджетна та економічна ефективність;

при проведенні оцінки бюджетної ефективності здійснюється оцінка альтернативних варіантів підтримки окремих підприємств та верст населення;

оцінки економічної та соціальної ефективності проводиться на основі визначення якісних та кількісних показників.

Застосування фінансових та адміністративних заходів впливу на підприємства, що формують недоїмку по податках та зборах до місцевих бюджетів дозволить збільшити їх бюджетний потенціал.

Таким чином, необхідність виявлення додаткових джерел та резервів наповнювання доходної частини місцевих бюджетів дозволить забезпечити органи місцевого самоврядування достатнім обсягом фінансових ресурсів для

виконання ними пріоритетних соціально-економічних завдань.

У рамках розробки програм соціально-економічного розвитку місцевих бюджетів особливе місце необхідно приділяти формуванню інвестиційного потенціалу.

Основним джерелом при формуванні інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів є залучення додаткових інвестиційних ресурсів, які спрямовуються на розвиток середнього та малого бізнесу.

Іншим не менш важливим напрямком щодо збільшення обсягу додаткових залучених ресурсів є реалізація цільових програм. Реалізація цільових програм повинна сприяти економічному розвитку місцевих бюджетів, що у свою чергу, підвищить їх інвестиційну привабливість та приведе до збільшення притоку інвестиційних ресурсів.

Одним з джерел реалізації інвестиційних проектів та цільових програм на місцевому рівні виступають кредитні ресурси, які формують кредитний потенціал місцевих бюджетів. При формуванні кредитного потенціалу місцевих бюджетів необхідно враховувати доступність кредитних ресурсів для юридичних та фізичних осіб. Проведення ефективної депозитної політики з боку інститутів банківської системи сприятиме збільшенню обсягів кредитних ресурсів, які можуть акумулювати фінансово-кредитні установи за рахунок депозитів.

Однією з умов виявлення резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів на оперативному рівні є формування єдиної системи інформатизації в практиці управління місцевих органів самоврядування, яка направлена на забезпечення обґрунтування та ухвалення управлінських рішень і перспектив соціально-економічного розвитку.

У основі інформаційних продуктів, що створюються для підтримки управління, знаходяться первинні інформаційні ресурси місцевого рівня, створюються інформаційні ресурси загального користування, забезпечується інформаційна безпека, здійснюється інформаційний обмін.

До найбільш значущим для підвищення ефективності оперативного

управління місцевими бюджетами напрямам інформаційної підтримки відносять наступні:

- максимальне зниження витрат на введення, зберігання, пошук, модифікацію, передачу, вивід і представлення службової і публічної інформації;

- забезпечення можливості вільного доступу фахівців до різноманітних інформаційних джерел;

- обмін інформацією і інформаційними продуктами, регламентований відповідно до службової необхідності, у власній мережевій інфраструктурі, в територіальних і глобальних мережах;

- підготовка і надання інформаційних продуктів і послуг для інформаційного бартеру, для суспільних цілей;

- забезпечення можливості оперативної обробки і аналізу великої кількості даних, використання на робочих місцях засобів автоматизованого інтерактивного моделювання ситуацій;

- організація групової роботи над завданням або документом, підготовка і представлення видів документів, контроль виконавської дисципліни;

- виключення можливості несанкціонованого доступу до інформації, випадкової і навмисної модифікації або втрати інформації; забезпечення незалежності виконання основних функцій від конкретних виконавців і їх кваліфікації;

- звільнення фахівців від трудомістких, рутинних операцій в процесі обробки інформації;

- забезпечення сумісності і спадкоємності технічних рішень, максимальне зниження витрат на супровід, обслуговування і ремонт техніки.

В рамках оперативного рівня управління місцевими бюджетами входить не тільки внутрішня адміністративна робота, але і зовнішня взаємодія із структурами влади і управління всіх рівнів, громадянами, громадськістю, господарюючими суб'єктами, засобами масової інформації. Ці зв'язки утворюють своєрідний контур зворотного зв'язку в класичній схемі управління об'єктом. Дослідження параметрів контуру дозволяє

робити висновки стосовно реакції суспільства на окремі стратегічні і тактичні рішення, про якість оперативного управління, напрями коректування планів і проектів.

Збором, обробкою, аналізом профільної і галузевої інформації на оперативному рівні займаються відповідні структурні підрозділи місцевих органів влади, фахівці, які є фактично експертами в тій або іншій сфері діяльності і, через виконання своїх службових обов'язків, відповідають за достовірність, якість, повноту аналізу, що проводиться. Як правило, основною функцією інформаційно-аналітичних служб при цьому виступає створення технологічного і інформаційного середовища, що забезпечує максимально сприятливі умови для роботи фахівців і, дозволяє вирішувати визначені керівництвом власні завдання, на основі такого роду розподіленої інформаційно-аналітичної, експертної системи.

На оперативному рівні виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу за рахунок оцінки повноти і достатності джерел ресурсної бази, тобто його поточного стану та визначення обсягу недофінансування видаткової частини формуються критерії ресурсної бази місцевих бюджетів.

Оперативний рівень управління припускає здійснення моніторингу ресурсної бази місцевих бюджетів на основі контролю за обсягами ресурсів вхідного та вихідного потоків.

На основі даних інформаційної системи на операційному рівні проводиться моніторинг:

касового виконання місцевих бюджетів. При цьому основні показники виконання бюджетів повинні аналізуватися з деталізацією особливостей формування доходів та напрямків їх використання в залежності від рівнів бюджетної системи;

виконання доходної частини місцевих бюджетів, здійснення контролю в розрізі їх бюджетної класифікації;

аналізу джерел фінансування дефіциту місцевих бюджетів в розрізі



бюджетних даних, обсягу прийнятих до оплати і невиконаних платіжних документів за джерелами фінансування, зарахувань, списань і залишків на рахунку коштів резервного фонду;

виконання місцевого бюджету в розрізі цільових програм;

показників про операції місцевих бюджетів по використанню субсидій, субвенцій і інших міжбюджетних трансфертів, що мають цільове призначення, наданих з державного бюджету. Отримана інформація на даний момент дозволяє оперативню оцінювати повноту і своєчасність отримання і використання міжбюджетних субсидій і субвенцій в розрізі головних розпорядників коштів місцевих бюджетів.

Моніторинг ресурсної бази місцевих бюджетів на оперативному рівні є підґрунтям для проведення корегування обсягу виявлених джерел та резервів фінансового потенціалу на тактичному рівні, а також прийняття обґрунтованих управлінських рішень на стратегічному рівні.

В результаті застосування запропонованої моделі виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу визначається коефіцієнт потенціалу розвитку місцевих бюджетів.

Цей показник характеризує рівень зростання фінансового потенціалу місцевих бюджетів (коефіцієнт –  $K_3$ ) та розраховується за наступною формулою:

$$K_3 = \frac{\Delta I_{БП} + \Delta I_{ІП} + \Delta I_{КП}}{3}, \quad (3.1)$$

де  $\Delta I_{БП}$  – приріст інтегрального показника бюджетного потенціалу місцевих бюджетів;  $\Delta I_{ІП}$  – приріст інтегрального показника інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів;  $\Delta I_{КП}$  – приріст інтегрального показника кредитного потенціалу місцевих бюджетів.

За допомогою коефіцієнту зростання фінансового потенціалу місцевих бюджетів проводиться оцінка повноти реалізації його фінансового

потенціалу.

Діапазон значення коефіцієнту потенціалу розвитку місцевих бюджетів наведено у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

**Оцінка значення коефіцієнту потенціалу розвитку місцевих бюджетів**

Значення $K_3$	Темп зростання, %	Характеристика зростання $K_3$
0-0,38	0-4,9	Повільне
0,39-0,60	5-9,9	Помірне
0,61-0,99	10-14,9	Стрімке
1	15 та більше	Активне

Позитивна зміна коефіцієнту зростання потенціалу розвитку місцевих бюджетів ( $K_3$ ) змінюється в наступних діапазонах:

повільне зростання – від 0 до 4,9%;

помірне зростання – від 5 до 9,9%;

стрімке зростання – від 10 до 14,9%;

активне зростання – від 15% і вище.

Негативна зміна коефіцієнту ( $K_3$ ) засвідчує про неефективне управління ресурсним забезпеченням місцевими бюджетами, що при відповідній тенденції може призвести до зниження рівня фінансового потенціалу. Зниження  $K_3$  на 0-4,9% вважається повільним, а більше 4,9% – активним зменшенням.

Оцінка показника потенціалу розвитку місцевих бюджетів, яка виступає важливою інформаційною базою для прийняття та ухвалення обґрунтованих управлінських рішень місцевими органами самоврядування, лежить в основі формування та вибору стратегії їх розвитку.

### 3.2. Стратегії розвитку територій з урахуванням оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів

Аналіз оцінки фінансового потенціалу показав, що однією з причин незбалансованого стану місцевих бюджетів є неефективне управління фінансовими ресурсами адміністративно-територіальних одиниць. Недостатність управлінського досвіду і посилення несамотійності місцевих органів влади ускладнюють виконання власних і делегованих повноважень, які на них покладаються щодо забезпечення своєчасності і повноти реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування пов'язане з:

- вдосконаленням фінансування на основі чіткого вибору оцінних показників;

- створенням системи вимірювань та моніторингу з урахуванням оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

- оптимізацією структури фінансових ресурсів на основі виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Дослідження особливостей функціонування існуючої системи місцевого самоврядування і показав, що, не дивлячись на ряд позитивних характеристик розвитку, дана система має недоліки:

- органи місцевого самоуправління не мають значної сфери власної відповідальності і не вирішують багато важливих питань життєдіяльності населення;

- відсутня можливість довгострокового планування соціально-економічного розвитку на місцевому рівні;

- відсутні критерії і показники, за якими можна було б провести оцінку результативності (ефективності) діяльності місцевих органів влади;

- відсутні організаційно-правові і економічні можливості ефективно

регулювати розвиток сфери платних послуг, зокрема що надаються для соціально-незахищених верств населення (дітей, пенсіонерів, інвалідів і тощо);

недостатня координація діяльності і взаємодії між органами місцевого самоврядування і органами виконавчої влади.

Саме тому, місцеві органи самоврядування потребують методичної допомоги при прийнятті обґрунтованих управлінських рішень і, в першу чергу, при виборі стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, з урахуванням всіх особливостей господарської та фінансової діяльності.

Основні етапи методичного підходу щодо формування та реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць наведено на рис. 3.5.



Рис. 3.5. Методичний підхід щодо формування та реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць

(розроблено автором)

Методичний підхід щодо формування та реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць включає два основних блоки:

розробка стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць (блок 1);

реалізація стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць (блок 2).

На початковому етапі необхідно визначити мету та завдання формування стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Виходячи з реального стану справ по законодавчому, нормативному і ресурсному забезпеченню органів місцевого самоврядування, в якості стратегічної мети виступає створення досконалої і високоефективної системи розвитку адміністративно-територіальних одиниць, яка направлена на підвищення якості життя населення та стану адміністративно-територіальної одиниці.

Комплекс проблем на місцевому рівні, що вимагають рішення, і завдання по їх реалізації наведено на рис. 3.6. у вигляді дерева цілей та завдань стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць направлена на вирішення питань місцевого значення і переданих державних повноважень по всіх проблемах, пов'язаних із забезпеченням якості життя населення та стану адміністративно-територіальної одиниці.

Одним з першочергових завдань стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць є вдосконалення координації діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Безумовним напрямом робіт за рішенням цього завдання є розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування і розвиток міжбюджетних взаємовідносин, а також взаємодії з державними і недержавними структурами. Це буде сприятиме підвищенню ефективності та результативності діяльності місцевих органів самоврядування та стану розвитку адміністративно-територіальних одиниць за рахунок досягнення стратегічної мети.



Рис. 3.6. Дерево цілей та завдань стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць (розроблено автором)

Визначена стратегічна мета та завдання можуть бути успішно реалізовані на основі повномасштабного обхвату проблем, які визначаються на підґрунті проведення моніторингу управління фінансовими ресурсами адміністративно-територіальних одиниць.

На етапі моніторингу управління фінансовими ресурсами адміністративно-територіальних одиниць об'єктивно вимагає від місцевих органів самоврядування формування уміння розробляти альтернативну стратегію розвитку, таким чином, щоб ефективно й адекватно реагувати на зміну суспільно-політичних, соціально-економічних та інших умов функціонування адміністративно-територіальних одиниць.

При проведенні моніторингу управління фінансовими ресурсами адміністративно-територіальних одиниць необхідно регулярно вимірювати рівень поточного фінансового потенціалу місцевих бюджетів, який характеризує відповідність діяльності органів місцевого самоврядування принципам ефективного та відповідального управління бюджетними коштами адміністративно-територіальних одиниць. При моніторингу управління фінансовими ресурсами фактичний фінансовий потенціал місцевих бюджетів порівнюються з його рівнем, який враховує виявленні додаткові джерела та резерви.

У сучасних економічних умовах в ході організації бюджетного процесу на місцевому рівні необхідно забезпечити підвищення якості управління фінансовими ресурсами адміністративно-територіальних одиниць. Завдяки моніторингу та оцінці якості управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні, органи місцевого самоврядування забезпечуються необхідною інформацією, яка лежить в основі формування альтернативних стратегій розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

На третьому етапі методичного підходу місцеві органи самоврядування формують альтернативні стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Не зважаючи на підвищений інтерес до стратегічного планування на місцевому рівні, практика визначення перспективних напрямів розвитку адміністративно-територіальних одиниць відсутня унаслідок слабкої наукової, організаційно-методичної, кадрової забезпеченості. В зв'язку з цим обґрунтування вибору можливих альтернатив (варіантів) досягнення стратегічних цілей та завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць набуває особливої актуальності.

Під стратегічною альтернативою розуміються напрямки або способи дій в рамках обраної базової стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Кожна стратегічна альтернатива орієнтована на ефективне використання фінансового потенціалу місцевих бюджетів та сформована з урахуванням особливостей їх функціонування і перспектив зміни поточного стану територіально-адміністративних одиниць.

Різноманіття варіантів реалізації стратегічного вектора розвитку адміністративно-територіальних одиниць припускає необхідність вибору органами місцевого самоврядування однієї або декількох можливих альтернатив досягнення поставлених цілей і завдань.

З метою методичного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування необхідними рекомендаціями щодо формування стратегічних альтернатив розвитку адміністративно-територіальних одиниць запропонована схема вироблення колекції стратегічних альтернатив використання коштів місцевих бюджетів для досягнення цілей розвитку адміністративно-територіальних одиниць (рис. 3.7).

Процес формування вибору набору стратегічних альтернатив розвитку адміністративно-територіальних одиниць включає в себе:

- попереднє формулювання проблеми;
- формулювання цілей рішення і поставлених завдань;
- визначення об'єкту управління (процес розвитку адміністративно-територіальних одиниць);



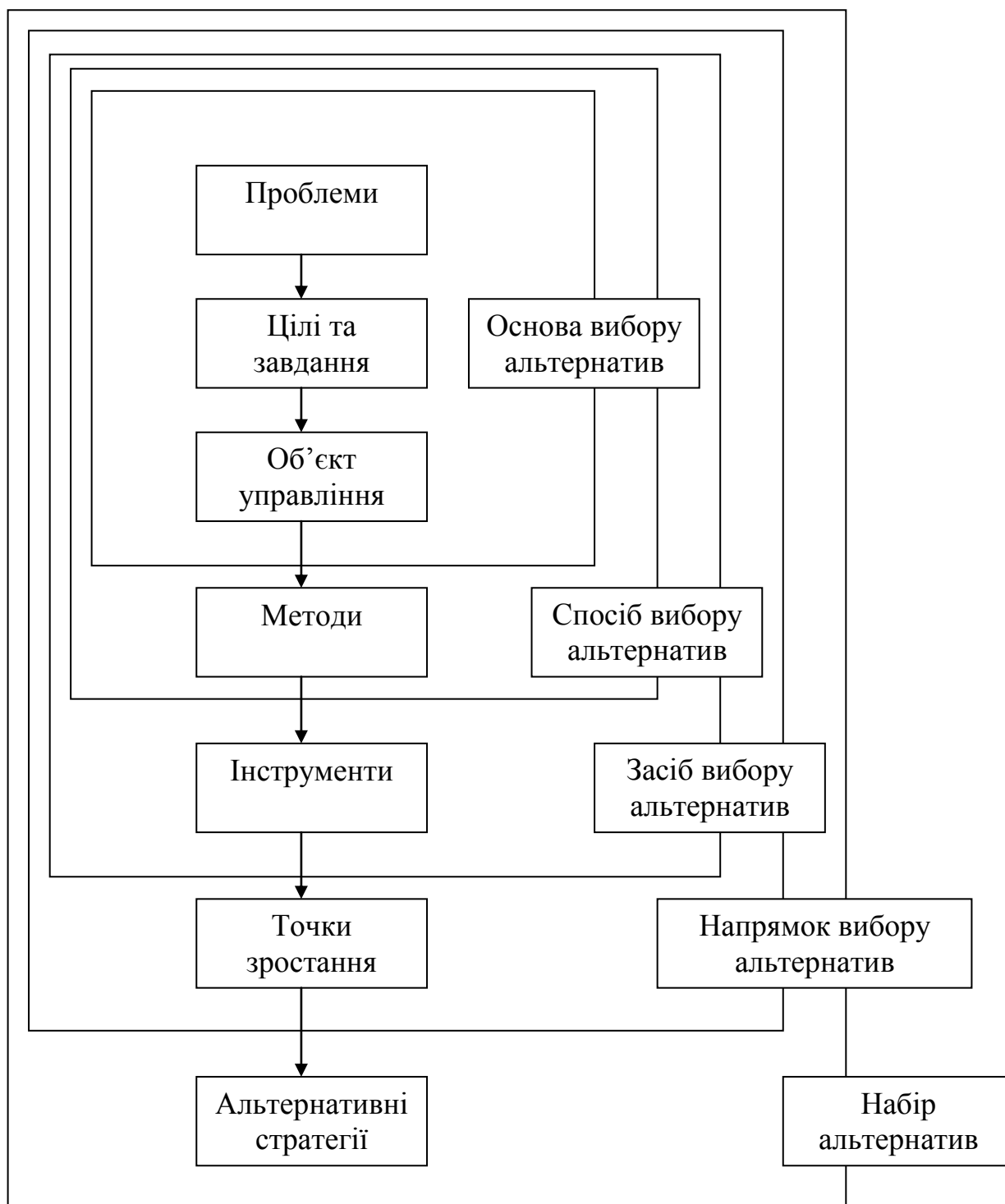


Рис. 3.7. Схема вибору набору стратегічних альтернатив розвитку адміністративно-територіальних одиниць (побудована автором)

аналіз і вибір методу вирішення поставлених завдань і розробка алгоритму рішення;

визначення обсягу фінансових ресурсів для досягнення різних варіантів

стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць;

визначення «точок зростання»;

вибір стратегічної альтернативи для обґрунтування стратегії управління розвитком адміністративно-територіальної одиниці.

Найважливішим етапом формування альтернативних рішень виступає ідентифікація точок зростання, які здатні ініціювати довгостроковий розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Точками зростання можуть бути галузь, підприємство, проект, які дозволяють задовольнити зростаючі потреби, і здатні ініціювати довгостроковий розвиток адміністративно-територіальних одиниць (наприклад, сільського господарства, інфраструктури, суміжних галузей малого підприємництва), дати додаткові надходження до бюджету адміністративно-територіальної одиниці, створити нові робочі місця. При цьому точки зростання визначають функціонально-галузеву орієнтацію можливих альтернатив розвитку адміністративно-територіальних одиниць:

соціально-інфраструктурну (розвиток освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, житлово-комунального господарства, сфери послуг);

виробничо-інфраструктурну (розвиток інженерної інфраструктури, енергетичної, будівельної, транспортної систем);

агропромислову (пріоритетний розвиток сільського господарства та переробної промисловості);

промислово-сировинну (максимальне використання наявної мінерально-сировинною бази для розвитку оброблювального сектора економіки, реалізація проектів в області природокористування);

туристсько-рекреаційну (реалізація унікального природно-ресурсного потенціалу місцевих бюджетів і розвиток сфери туристичних послуг).

Розроблені напрями вибору альтернатив розвитку адміністративно-територіальних одиниць дозволяють краще зрозуміти соціально-економічні наслідки реалізації стратегічних альтернатив, які спрямовані на розвиток певних видів діяльності. Разом з тим, при виборі стратегічної альтернативи

необхідно враховувати комплексний розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Тому, при виборі стратегічних альтернатив важливо враховувати всю різноманітність функціонально-галузевих напрямків розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Після складання набору варіантів альтернатив слід переходити до процесу оцінки кожної альтернативи, що представляє собою ухвалення оптимального рішення щодо визначення напрямків розвитку адміністративно-територіальних одиниць при заданих обмеженнях та умовах майбутнього. Оцінка альтернатив включає визначення переваг та недоліків кожній з них і можливих наслідках її вибору.

Через неминучість негативних наслідків, які пов'язані з будь-якою альтернативою, майже все важливі управлінські рішення розробляються з урахуванням компромісів.

Для порівняння рішень можна використовувати критерії ухвалення рішень. Деякі з критеріїв вибору мають кількісний вираз, інші – якісну характеристику. Якщо будь-яка альтернатива не може задовольнити одному або декільком встановленим критеріям, її не можна розглядати як реалістичну. Всі рішення необхідно представляти в зіставній формі. Бажано, щоб це була така ж форма, в якій виражена стратегічна мета.

Другим блоком методичного підходу щодо формування та реалізації стратегії розвитку є обґрунтування вибору альтернативної стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, першим етапом якого є формування матриці вибору альтернативних стратегій розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням рівня фінансового потенціалу відповідних адміністративно-територіальних одиниць (рис. 3.8).

Рівень зростання ( $K_3$ )					
1	4	5	12	13	
0,61-0,99	3	6	11	14	
0,39-0,60	2	7	10	15	
0-0,38	1	8	9	16	
	0-0,38	0,39-0,60	0,61-0,99	1	Фінансовий потенціал ( $I$ )

Рис. 3.8. Матриця вибору альтернативних стратегій розвитку адміністративно-територіальних одиниць (запропонована автором)

Стратегія занепаду – квадрат 1. Для даної стратегії характерним є те, що з використанням ресурсів місцевого бюджету не вдається істотно змінити негативний вектор демографічної ситуації в адміністративно-територіальній одиниці. Чисельність населення стійко знижується, збільшується частка людей пенсійного віку. Через відсутність трудових ресурсів обсяги виробництва значно зменшуються, при цьому відбувається скорочення кількості робочих місць. У результаті дефіциту робочих місць, низької якості життя населення і слаборозвиненої інфраструктури, яка не має власних можливостей для розвитку, посилюється маятникова міграція працездатного населення. Населення адміністративно-територіальної одиниці, серед яких і молодь, вибирають місцем роботи сусідні адміністративно-територіальні одиниці, головним чином, великі міста з розвинутою економікою і сферою обслуговування. Одним з негативних стратегічних наслідків вибору такого

шляху розвитку є відтік молоді, що, як наслідок, може привести до деградації адміністративно-територіальної одиниці. В рамках зазначеної стратегії органам місцевого самоврядування необхідно спрямувати свої зусилля на розробку заходів створення сприятливих умов щодо збалансування фінансових ресурсів місцевого бюджету за рахунок виявлення додаткових джерел та резервів, інвестиційного клімату та іміджу адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення ефективного розподілу власних фінансових ресурсів, для розвитку малого та середнього бізнесу, підвищення ефективності управління комунальними підприємствами. Реалізація запропонованих заходів дозволить органам місцевого самоврядування варіювати власними фінансовими ресурсами для забезпечення зростання рівня фінансового потенціалу місцевого бюджету.

Стабілізаційна стратегія – квадрати 2, 7, 8. Дана стратегія націлена на забезпечення стійкого розвитку адміністративно-територіальної одиниці, який досягається шляхом використання фінансового потенціалу місцевого бюджету для підвищення продуктивності основних фондів підприємств, створення підприємницького клімату, вдосконалення структури суспільних інститутів, які стимулюватимуть приватний сектор, вдосконалення конкурентних переваг, освоювання елементів в ланцюжку доданих вартостей в конкретних виробництвах, стимулювання створення наукомістких і високотехнологічних експортоорієнтованих виробництв, диверсифікації експортного потенціалу на користь товарів і послуг з високою доданою вартістю, переходу до світових стандартів якості продукції. У свою чергу, це призведе до збільшення робочих місць, зростання рівня добробуту населення адміністративно-територіальної одиниці та покращення демографічної ситуації в ній.

Аграрно-промислова стратегія – квадрати 3, 6, 9-11. Припускає реабілітацію існуючих підприємств на основі саморозвитку при максимальному використанні місцевих ресурсів і перехід виробників на режим стійкого розвитку на основі модернізації виробничого потенціалу,

впровадження прогресивних технологій виробництва продукції, раціонального використання сільськогосподарських земель, що дозволить підвищити конкурентоспроможність і перетворитися на комплексну аграрно-промислову, багатофункціональну адміністративно-територіальну одиницю. Цьому сприятиме підвищення доступності кредитів комерційних банків і позик виробникам, що забезпечить можливість ефективного просування їх продукції на ринки.

Інвестиційна стратегія – квадрати 4, 5, 12-16. Дана стратегія розвитку передбачає формування сприятливого інвестиційного клімату адміністративно-територіальної одиниці, підтримку інвестиційної діяльності зусиллями органів місцевого самоврядування, які спрямовані на створення правових і економічних умов здійснення інвестиційної діяльності, і як результат залучення максимально можливих інвестицій в існуючі виробництва. Видатки місцевого бюджету розвитку дозволять провести переорієнтацію галузей місцевого господарства на високотехнологічне виробництво конкурентоздатної продукції шляхом їх модернізації і часткового оновлення, збільшення обсягів виробництва місцевого господарства, створення нових робочих місць. При певних умовах можна розраховувати на економічну ефективність у вигляді збільшення фінансового потенціалу місцевих бюджетів, скорочення видатків на утримання інфраструктури.

Запропоновані альтернативні стратегії розвитку дозволяють розробити стратегію в декількох варіантах, кожен з яких буде характерним для тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці в залежності від рівня фінансового потенціалу відповідного місцевого бюджету. На різних етапах розвитку стратегічні альтернативи можуть змінюватися, комбінуватися і доповнювати одна одну. Такий підхід зумовлює ефективність формування стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Другим етапом реалізації стратегії розвитку є контроль і коригування реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Контроль і коригування реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць відрізняється своєчасністю, повнотою, періодичністю, системністю і комплексним використанням даних стратегічного аналізу, що дозволяє формувати контрольну інформацію з урахуванням змісту поставлених цілей, вимог користувачів інформації контролю, принципів контролю, що реалізуються, виділених для контролю об'єктів та методів контролю, які використовуються.

Структурно-логічна схема контролю і коригування реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, яка наведена на рис. 3.9 містить в своїй основі не тільки названі методи і процедури, але і моніторинг показників фінансового потенціалу, який органічно поєднує в собі реалізацію функцій планування, прогнозування, стратегічного аналізу.

Метою контролю за реалізацією стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць і досягненням ключових показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів є формування надійної інформації, що містить думку фахівців служб внутрішнього контролю про відхилення ключових показників, які встановлено на певний період часу, причинах цих відхилень та їх коригування.

Користувачами результативної інформації контролю за реалізацією стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць і досягненням значень ключових показників фінансового потенціалу є органи місцевого самоврядування, зацікавлені інвестори, фахівці, управлінці, функції яких пов'язані з формуванням, аналізом і моніторингом даних показників.

Принципи контролю за реалізацією стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць і досягненням ключових показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів включають: принцип обережності прогнозів, принцип збереження рівня фінансового потенціалу.

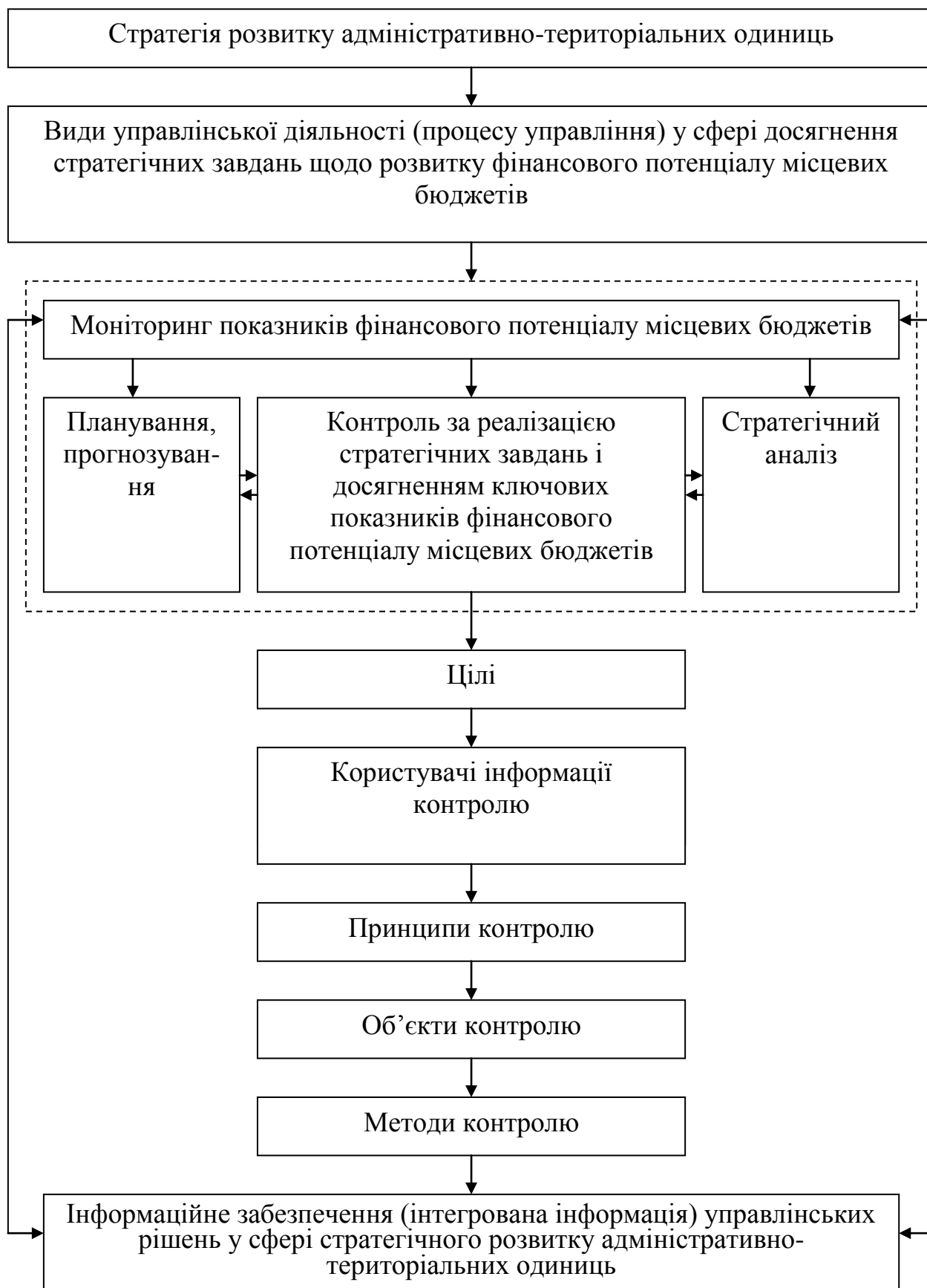


Рис. 3.9. Структурно-логічна схема контролю і коригування реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць



Об'єктом контролю за реалізацією стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць і досягненням ключових показників стратегічного розвитку є система показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів, а також сформована на їх основі стратегічна звітність.

Методи і процедури контролю за реалізацією стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць і досягненням встановлених значень ключових показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів – обираються з урахуванням визначення впливу чинників на їх формування; обґрунтування прийомів і способів для вивчення аналітичного взаємозв'язку показників форм стратегічної звітності; оцінки контролю за реалізацією стратегічних завдань.

Основні елементи структурно-логічної моделі контролю і коригування реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, залежать від того, як буде сформована інформація в системі стратегічного управління, наскільки ефективно будуть застосовані методи прогнозування значень тих чи інших показників фінансового потенціалу на майбутні періоди, наскільки адекватна буде виконана оцінка середовища для реалізації стійкого розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Застосування запропонованої структурно-логічної моделі контролю і коригування реалізації стратегії розвитку на практиці вимагає визначення порядку проведення процедур контролю за ключовими показниками фінансового потенціалу місцевих бюджетів та стратегічної звітності.

Зміст інформаційного забезпечення контролю ключових показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів та стратегічної звітності залежить від організаційних механізмів і вибору процедур реалізації контрольних заходів, які використовуються.

На основі запропонованої структурно-логічної моделі контролю ключових показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів можна визначити межі області контролю, формалізувати його процедуру, використовувати для надійності проведення процедури формування кожного

етапу розробки стратегії.

Якщо попередні етапи розробки управлінських рішень виконані детально, альтернативні рішення зважені та оцінені, то розробники стратегії – експерти виносять думки, на основі яких приймаються остаточні рішення щодо можливих шляхів розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Методичний підхід щодо формування та реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць являє собою інструмент, який дозволяє оцінити якість стратегічного розвитку та є підґрунтям, на основі якого приймаються остаточні обґрунтовані управлінські рішення. Даний підхід є універсальним для державного та місцевих бюджетів та відрізняється відносною простотою.

Такий підхід надає можливість оцінити не лише сучасний рівень фінансового потенціалу місцевих бюджетів, а й перспективи подальшого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

### 3.3. Впровадження запропонованих науково-методичних положень

Для проведення економічного обґрунтування запропонованих заходів, які стосуються формування стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, необхідним є здійснення комплексних аналітичних досліджень, щодо кількісної та якісної оцінки фінансового потенціалу на основі розробленого у другому розділі дисертаційної роботи методичного підходу.

Саме на основі результатів комплексної діагностики можливим є виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів, які впливають на розвиток адміністративно-територіальних одиниць, рівень обґрунтованості управлінських рішень, на основі яких

здійснюється вибір стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Розглянемо етапи проведення оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів відповідно до запропонованого методичного підходу.

Статистично-інформаційною базою для впровадження та апробації методичного підходу до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів було відібрано статистичний масив інформації, який враховується у розрахунках його етапів, зазначених у другому розділі дисертаційної роботи та відображає стан бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр.

Значення коефіцієнтів оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів з урахуванням його складових наведено у табл. 3.2.

Аналіз коефіцієнтів, які характеризують бюджетний потенціал бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. свідчить про зниження доходів на душу населення та рівня міжбюджетних трансфертів, що є негативною тенденцією. За період, що аналізується спостерігається зростання значення коефіцієнтів концентрації податкових та неподаткових надходжень до місцевих бюджетів. Динаміка коефіцієнтів концентрації коштів цільових фондів та доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів на протязі цього періоду остається без змін.

За період 2012-2014 рр. спостерігається зменшення коефіцієнту концентрації капітальних інвестицій, які характеризує рівень інвестиційного потенціалу бюджету м. Краматорськ. У цьому ж періоді відбулося варіювання значення коефіцієнтів фінансування цільових інвестиційних програм та концентрації іноземних інвестицій, отже у 2013 р. відмічається тенденція їх зростання, а у 2014 р. – зменшення. Така динаміка характеризує зниження інвестиційної активності та свідчить про скорочення обсягів капітальних інвестицій.

У 2013 р. на рівні бюджету м. Краматорська значення всіх коефіцієнтів, що характеризують рівень його кредитного потенціалу мають негативну тенденцію, яка була викликана зниженням довіри до банківської системи.

Таблиця 3.2

## Коефіцієнти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів з урахуванням його складових

Показник	Період			Відхилення (+/-)	
	2012	2013	2014	2013-2012	2014-2013
<b>Бюджетний потенціал</b>					
Доходи на душу населення	0,54	0,30	0,11	-0,24	-0,19
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	0,20	0,22	0,25	+0,02	+0,03
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	0,10	0,12	0,13	+0,02	+0,01
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	0,02	0,02	0,02	–	–
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	0,05	0,05	0,05	–	–
Рівень міжбюджетних трансфертів	0,64	0,59	0,55	-0,05	-0,04
<b>Інвестиційний потенціал</b>					
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	0,16	0,13	0,10	-0,03	-0,03
Фінансування цільових інвестиційних програм	0,24	0,38	0,27	+0,14	-0,11
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	0,01	0,02	0,01	+0,01	-0,01
<b>Кредитний потенціал</b>					
Частка депозитів фізичних осіб	0,42	0,30	0,41	-0,12	+0,11
Частка депозитів юридичних осіб	0,36	0,33	0,23	-0,03	-0,1
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	0,37	0,20	0,33	-0,17	+0,13
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	0,30	0,20	0,13	-0,1	-0,07

Але у 2014 р. спостерігається збільшення значення частки депозитів фізичних осіб та коефіцієнту кредитування фізичних осіб. Частка депозитів юридичних осіб та коефіцієнт кредитування юридичних осіб мають негативну тенденцію до зниження.

Результати розрахунку рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ, відповідно до запропонованого методичного підходу, наведено у табл. 3.3 та рис. 3.10.

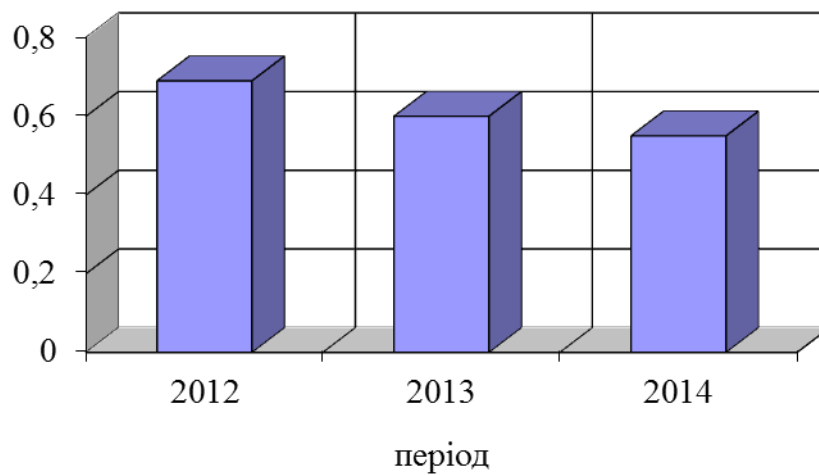


Рис. 3.10. Динаміка рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр.

Згідно результатам, які наведено у табл. 3.3 та рис. 3.10 у 2012 році інтегральний показник складає 0,69, що відповідає стабільному рівню фінансового потенціалу бюджету м. Краматорська. Для якого є характерними стабільна робота органів місцевого самоврядування щодо формування та забезпечення стабільних власних надходжень до доходної частини місцевого бюджету. Отримані значення інтегрального показнику за період 2013-2014 рр. складають відповідно 0,6 та 0,55, що свідчить про зниження рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ до задовільного. Тобто такий рівень характеризується зниженням ефективності формування та використання власних коштів, а також нестабільною структурою джерел наповнення доходної частини місцевого бюджету.

Таблиця 3.3

**Розрахунок інтегральна показника фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ з урахуванням його складових за період 2012-2014 рр.**

Показник	$\omega_i$	$\alpha_i$	2012		2013		2014	
			$z, y, x$	$s_i \omega_i$	$z, y, x$	$s_i \omega_i$	$z, y, x$	$s_i \omega_i$
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Бюджетний потенціал</b>								
Доходи на душу населення	0,2	0,5	0,54	0,22	0,30	0,12	0,11	0,04
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	0,3	0,6	0,20	0,10	0,22	0,11	0,25	0,13
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	0,1	0,2	0,10	0,05	0,12	0,06	0,13	0,07
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	0,05	0,1	0,02	0,01	0,02	0,01	0,02	0,01
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	0,05	0,1	0,05	0,03	0,05	0,03	0,05	0,03
Рівень міжбюджетних трансфертів	0,3	0,5	0,64	0,38	0,59	0,35	0,55	0,33
Z	–	–	–	0,78	–	0,68	–	0,60
<b>Інвестиційний потенціал</b>								
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	0,3	0,3	0,16	0,16	0,13	0,13	0,10	0,10
Фінансування цільових інвестиційних програм	0,4	0,4	0,24	0,24	0,38	0,38	0,27	0,27
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	0,3	0,25	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01

Закінчення табл. 3.3

1	2	3	4	5	6	7	8	9
У	–	–	–	0,42	–	0,52	–	0,38
Кредитний потенціал								
Частка депозитів фізичних осіб на душу населення	0,2	0,7	0,42	0,12	0,30	0,09	0,41	0,12
Частка депозитів юридичних осіб на душу населення	0,2	0,3	0,36	0,24	0,33	0,22	0,23	0,15
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	0,3	0,3	0,37	0,37	0,20	0,20	0,33	0,33
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	0,3	0,7	0,30	0,13	0,20	0,08	0,13	0,06
Х	–	–	–	0,86	–	0,59	–	0,66
Інтегральний показник (І)	–	–	–	0,69	–	0,60	–	0,55

Таким чином, за період 2012-2014 рр. відбулася якісна зміна рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорська, що було визвано скороченням інтегрального показника на 0,14 пунктів.

Для визначення стратегії розвитку адміністративно-територіальної одиниці проведемо розрахунок значення коефіцієнту потенціалу розвитку бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. на основі формули 3.1.

Результати розрахунку значення коефіцієнту потенціалу розвитку бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. наведено у табл. 3.4.

Таблиця 3.4

**Значення коефіцієнту потенціалу розвитку бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр.**

Показник	Період		
	2012	2013	2014
$\Delta I_{БП}$	0,06	0,09	0,08
$\Delta I_{Ш}$	0,03	0,08	0,10
$\Delta I_{КП}$	0,01	0,15	0,07
$Kз$	0,03	0,11	0,08

Виходячи з отриманих значень інтегрального показника фінансового потенціалу (табл. 3.3) та коефіцієнту потенціалу розвитку бюджету (табл. 3.4) за період 2012-2014 рр. відбувається перехід з квадрату 9 до квадрату 8 матриці вибору альтернативних стратегій розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Тобто спостерігається якісна зміна у стратегії розвитку адміністративно-територіальної одиниці з аграрно-промислової стратегії, для якої є характерним повільне зростання коефіцієнту потенціалу розвитку бюджету та стабільний рівень фінансового потенціалу місцевого бюджету, до стабілізаційної стратегії. Таким чином, можна відмітити, що бюджет м. Краматорськ за період 2012-2013 рр. характеризується стабільним рівнем надходжень доходів до місцевих бюджетів з власних джерел та ефективною роботою органів місцевого самоврядування. Але, у 2014 р.



спостерігається зниження рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ та коефіцієнту потенціалу розвитку бюджету, що обумовило перехід до стабілізаційної стратегії.

Для покращення рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ органи місцевого самоврядування повинні спрямувати зусилля на виявлення додаткових джерел та резервів його формування.

Методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів є підґрунтям до виявлення додаткових джерел та резервів його формування.

На основі проведеного дослідження та розрахунків було виявлено додаткові джерела та резерви щодо збільшення рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. (табл. 3.5).

На основі проведених досліджень виявлено, що загальна сума додаткових джерел та резервів, за рахунок яких відбулося зростання рівня фінансового потенціалу у розрізі локальних потенціалів бюджету м. Краматорськ у 2012 р. склала 11963 тис. грн, у 2013 р. – 14317,7 тис. грн, у 2014 р. – 15419,3 тис. грн.

Найбільш вагомими додатковими джерелами та резервами зростання рівня фінансового потенціалу є надходження, які формують бюджетний потенціал місцевого бюджету:

податкова заборгованість по обов'язковим платежам (недоїмка) до бюджету, у якій найбільш вагоме місце займає податок з доходів фізичних осіб;

плата за землю, яка недоотримана до бюджету м. Краматорськ за рахунок надання пільг;

заборгованість підприємств, по яких порушено провадження у праві про банкрутство.

Таблиця 3.5

## Додаткові джерела та резерви фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за 2012-2014 рр., тис. грн.

№ з/п	Назва джерела	Період		
		2012	2013	2014
1	2	3	4	5
1	Податкова заборгованість по обов'язковим платежам (недоїмка) до бюджету, яка включає:			
	– податок з доходів фізичних осіб	2010,2	5320,4	6110,7
	– плата за землю	781,3	815,2	802,9
	– місцеві податки та збори	15,8	17,2	18,3
	– єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	61,5	62,8	66,3
2	Заборгованість по нарахованій пені та штрафним санкціям до бюджету, яка включає:			
	– податок з доходів фізичних осіб	52,3	57,8	59,4
	– плата за землю	48,5	51,7	55,6
	– місцеві податки та збори	13,1	13,5	13,2
	– єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	1,8	2,3	1,6
3	Сума податку, не сплаченого через отримання пільг до бюджету			
	– плата за землю	3415,2	3681,0	3500,8
	– місцеві податки та збори	2,5	2,7	2,6
4	Додатково отримані неподаткові джерела формування доходів до бюджету	31,7	28,9	28,0
5	Погашення податкового боргу до місцевого бюджету по результатам проведення засідань міської комісії з питань забезпечення своєчасності і повноти сплати податків	301,5	315,8	206,7

Закінчення табл. 3.5

1	2	3	4	5
6	Заборгованість по перерахуванню податку з доходів фізичних осіб у результаті сплати підприємствами (юридичними особами) заробітної плати на рівні нижчому, ніж мінімально встановлений законодавством	55,2	–	31,2
7	Заборгованість по перерахуванню податку з доходів фізичних осіб у результаті сплати юридичними особами заробітної плати на рівні нижчому, ніж середній по галузі торгівлі	1,4	0,8	–
8	Додаткові надходження (недоплати) за рахунок порушення використання податкової соціальної пільги	–	12,9	–
9	Заборгованість по перерахуванню податку з доходів фізичних осіб у результаті проведення індексації заробітної плати	20,2	19,8	11,5
10	Заборгованість підприємств, по яких порушено провадження у праві про банкрутство	4215,6	2811,7	3315,8
11	Недостачі та крадіжки грошових коштів і матеріальних цінностей в бюджетних установах, що утримуються за рахунок місцевих бюджетів	448,3	508,5	515,4
12	Можливе додаткове надходження до бюджету орендної плати за рахунок надання водних об'єктів загальнодержавного значення у тимчасове користування на умовах оренди	4,6	4,6	4,6
13	Можливе додаткове надходження до бюджету від продажу комунального майна внаслідок впровадження практики проведення аукціону по всіх об'єктах замість відчуження шляхом викупу	42,3	42,3	42,3
14	Можливе залучення додаткових інвестиційних ресурсів, які спрямовуються на розвиток середнього та малого бізнесу	287,6	387,9	456,8
15	Можливе залучення додаткових інвестиційних ресурсів, які спрямовуються на реалізацію цільових програм	147,3	153,7	168,8
16	Можливе збільшення обсягів кредитних ресурсів за рахунок активізації банківської діяльності	5,1	6,2	6,8
	Разом	11963,00	14317,70	15419,30

Як видно, з табл. 3.5, у 2012 р. при формуванні доходної частини бюджетом м. Краматорськ було недоотримано 11523 тис. грн у вигляді джерел, що входять до складу бюджетного потенціалу; у 2013 р. – 13769,9 тис. грн, а у 2014 р. ця сума складає 14786,9 тис. грн.

На наступному етапі необхідно провести перерахунок значення інтегрального показника фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування (табл. 3.6).

Аналіз коефіцієнтів, які характеризують бюджетний потенціал з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. свідчить про зниження доходів на душу населення, коефіцієнту концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів та рівня міжбюджетних трансфертів, що є негативною тенденцією. За період, що аналізується спостерігається зростання значення коефіцієнтів концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів. Динаміка коефіцієнтів концентрації коштів цільових фондів та доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів на протязі цього періоду остається без змін.

За період 2012-2014 рр. спостерігається збільшення коефіцієнту концентрації капітальних інвестицій, які характеризує рівень інвестиційного потенціалу з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування бюджету м. Краматорськ. У цьому ж періоді відбулося варіювання значення коефіцієнтів фінансування цільових інвестиційних програм та концентрації іноземних інвестицій, отже у 2013 р. відмічається тенденція їх зростання, а у 2014 р. – зменшення. Така динаміка характеризує зниження інвестиційної активності та свідчить про скорочення обсягів капітальних інвестицій.

У 2013 р. на рівні бюджету м. Краматорська значення всіх коефіцієнтів, що характеризують рівень його кредитного потенціалу з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування мають негативну тенденцію, яка була викликана зниженням довіри до банківської системи.

Таблиця 3.6

**Коефіцієнти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування**

Показник	Період			Відхилення (+/-)	
	2012	2013	2014	2013-2012	2014-2013
<b>Бюджетний потенціал</b>					
Доходи на душу населення	0,56	0,42	0,25	-0,14	-0,17
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	0,34	0,29	0,25	-0,05	-0,04
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	0,15	0,13	0,14	-0,02	+0,01
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	0,02	0,02	0,02	–	–
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	0,05	0,05	0,05	–	–
Рівень міжбюджетних трансфертів	0,61	0,53	0,49	-0,08	-0,04
<b>Інвестиційний потенціал</b>					
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	0,20	0,22	0,23	+0,02	+0,01
Фінансування цільових інвестиційних програм	0,27	0,41	0,35	+0,14	-0,06
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	0,01	0,02	0,01	+0,01	-0,01
<b>Кредитний потенціал</b>					
Частка депозитів фізичних осіб	0,44	0,37	0,42	-0,07	+0,05
Частка депозитів юридичних осіб	0,38	0,35	0,24	-0,03	-0,11
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	0,41	0,27	0,36	-0,14	+0,09
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	0,32	0,27	0,26	-0,05	-0,01

Але у 2014 р. спостерігається збільшення значення частки депозитів фізичних осіб та коефіцієнту кредитування фізичних осіб. Частка депозитів юридичних осіб та коефіцієнт кредитування юридичних осіб мають негативну тенденцію до зниження.

Результати розрахунку рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ, з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування, відповідно до запропонованого методичного підходу, наведено на рис. 3.11 у табл. 3.7.

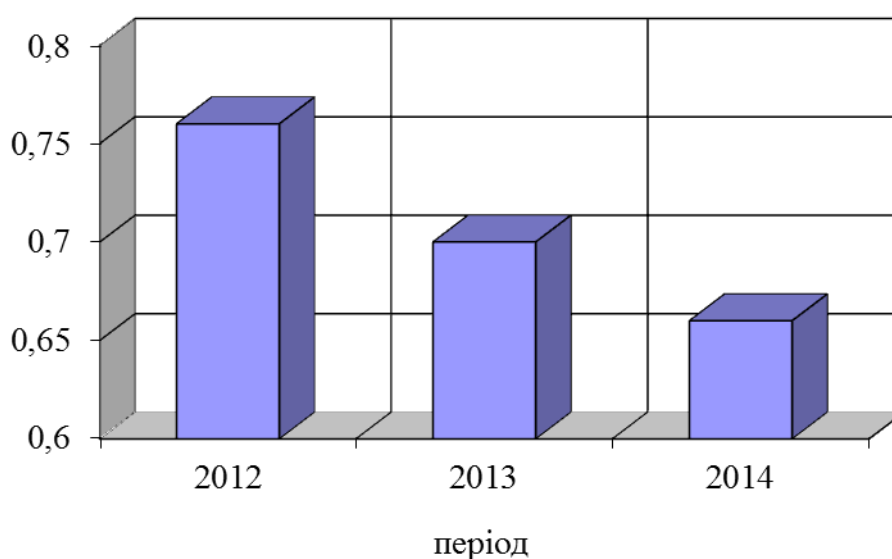


Рис. 3.11. Динаміка рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. з урахуванням додаткових джерел та резервів

Згідно результатам, які наведено у табл. 3.7 та рис. 3.11 у 2012 р. інтегральний показник складає 0,76, що відповідає стабільному рівню фінансового потенціалу бюджету м. Краматорська. Для якого є характерними стабільна робота органів місцевого самоврядування щодо формування та забезпечення стабільних власних надходжень до доходної частини місцевого бюджету. Отримані значення інтегрального показнику за період 2013-2014 рр. складають відповідно 0,7 та 0,66, що також відповідає стабільному рівню фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ.

Таблиця 3.7

**Розрахунок інтегральна показника фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів його формування за період 2012-2014 рр.**

Показник	$\omega_i$	$\alpha_i$	2012		2013		2014	
			$z,y,x$	$s_i \omega_i$	$z,y,x$	$s_i \omega_i$	$z,y,x$	$s_i \omega_i$
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Бюджетний потенціал</b>								
Доходи на душу населення	0,2	0,5	0,56	0,22	0,42	0,17	0,25	0,10
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	0,3	0,6	0,34	0,17	0,29	0,15	0,25	0,13
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	0,1	0,2	0,15	0,08	0,13	0,07	0,14	0,07
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	0,05	0,1	0,02	0,01	0,02	0,01	0,02	0,01
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	0,05	0,1	0,05	0,03	0,05	0,03	0,05	0,03
Рівень міжбюджетних трансфертів	0,3	0,5	0,61	0,37	0,53	0,32	0,49	0,29
Z	-	-	-	0,87	-	0,73	-	0,62
<b>Інвестиційний потенціал</b>								
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	0,3	0,3	0,20	0,20	0,22	0,22	0,23	0,23
Фінансування цільових інвестиційних програм	0,4	0,4	0,27	0,27	0,41	0,41	0,35	0,35
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	0,3	0,25	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01

Закінчення табл. 3.7

1	2	3	4	5	6	7	8	9
У	-	-	-	0,49	-	0,65	-	0,59
Кредитний потенціал								
Частка депозитів фізичних осіб на душу населення	0,2	0,7	0,44	0,13	0,37	0,11	0,42	0,12
Частка депозитів юридичних осіб на душу населення	0,2	0,3	0,38	0,25	0,35	0,23	0,24	0,16
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	0,3	0,3	0,41	0,41	0,27	0,27	0,36	0,36
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	0,3	0,7	0,32	0,14	0,27	0,12	0,26	0,11
Х	-	-	-	0,93	-	0,72	-	0,75
Інтегральний показник (І)	-	-	-	0,76	-	0,70	-	0,66



Не зважаючи на абсолютне зменшення значення інтегрального показника фінансового потенціалу місцевого бюджету у 2012-2014 рр. за рахунок виявлених у ході дослідження додаткових джерел та резервів, відбулися якісні зміни його рівня з 0,55 до 0,66 у 2014 р.

Наступним кроком є визначення коефіцієнту потенціалу розвитку місцевих бюджетів з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів, за допомогою якого проводиться оцінка повноти реалізації фінансового потенціалу місцевого бюджету за формулою (3.1).

Результати розрахунку рівень коефіцієнту потенціалу розвитку місцевих бюджетів з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. наведено у табл. 3.8.

*Таблиця 3.8*

**Значення коефіцієнту потенціалу розвитку з урахуванням виявлених додаткових джерел та резервів бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр.**

Показник	Період		
	2012	2013	2014
$\Delta I_{БП}$	0,09	0,07	0,07
$\Delta I_{ДП}$	0,05	0,13	0,13
$\Delta I_{КП}$	0,02	0,21	0,09
$Kз$	0,05	0,14	0,10

Як видно з табл. 3.8 за період 2012-2014 рр. відбувається позитивна зміна коефіцієнту зростання потенціалу розвитку бюджету м. Краматорська за рахунок виявлених додаткових джерел та резервів формування його фінансового потенціалу.

Отриманні результати свідчать про повільне зростання рівня фінансового потенціалу місцевого бюджету, тому що значення  $Kз$  зростає менше ніж на 5% за рік.

Таким чином, на підставі отриманого значення коефіцієнту потенціалу розвитку та інтегрального показнику фінансового потенціалу здійснюється

обґрунтований вибір стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Залежно від визначеного рівня стратегічного розвитку на основі запропонованої у п.3.2 дисертаційної роботи матриці здійснюється виборів стратегічних орієнтирів розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Визначимо стратегію розвитку бюджету м. Краматорськ з урахуванням рівня фінансового потенціалу та значення коефіцієнту потенціалу розвитку місцевих бюджетів (*Кз*).

Проведена оцінка фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. без урахування виявлених додаткових джерел та резервів його формування дозволила визначити, що для місцевих органів влади у 2012 році характерною стратегією розвитку є аграрно-промислова стратегія, а на протязі 2013-2014 рр. – є стабілізаційна стратегія.

Виявленні додаткові джерела та резерви підвищення рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів на прикладі бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. сприяли приросту усіх його локальних потенціалів, забезпечив повільне зростання, яке призвело до якісної зміни стратегічних напрямків розвитку.

Таким чином, запропоновані заходи щодо виявлення додаткових джерел та резервів, які призвели до зростання рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ у 2014 р., забезпечили перехід від стратегії стабілізації до аграрно-промислової стратегії.

У рамках обраної аграрно-промислової стратегії органи місцевого самоврядування для підвищення фінансового потенціалу місцевого бюджету спрямовують свою діяльність на:

забезпечення проведення технологічної модернізації підприємств, які знаходяться на місцевому рівні;

впровадження ефективного та раціонального використання сільськогосподарських земель;

створення сприятливих умов щодо залучення інвестиційних ресурсів.

Реалізація запропонованої стратегії розвитку адміністративно-територіальної одиниці дозволить підвищити конкурентні переваги аграрно-промислового комплексу території, також це сприяє підвищенню доступності кредитів комерційних банків і позик виробникам, що забезпечить можливість ефективного просування їх продукції на ринки.

Отже, виявленні додаткові джерела та резерви підвищення рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. дозволяють зорієнтувати місцеві органи влади до розробки стабілізаційної стратегії.

### Висновки до розділу 3

1. Під механізмом виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів запропоновано розуміти процес формування якісно нового його стану, а також зв'язків між його складовими на основі послідовної реалізації заходів з пошуку та оцінки джерел формування фінансових потоків місцевих бюджетів за стратегічним, тактичним та оперативним напрямками. В результаті реалізації зазначених напрямів виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу визначається коефіцієнт потенціалу місцевих бюджетів, який характеризує рівень його зростання.

2. Оцінка коефіцієнта зростання потенціалу місцевих бюджетів, яка виступає важливою інформаційною базою для прийняття та ухвалення обґрунтованих управлінських рішень місцевими органами самоврядування, лежить в основі формування та вибору стратегії розвитку відповідних територій. Науковий підхід щодо формування та реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць включає два основних блоки: 1) розробка стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць:

визначення мети та завдань стратегії їх розвитку; моніторинг управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів; формування альтернативних стратегій розвитку адміністративно-територіальних одиниць; 2) реалізація стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць: обґрунтування вибору альтернативної стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць; контроль і коригування реалізації стратегії їх розвитку. Запропоновані альтернативні стратегії розвитку дозволяють розробити стратегію в декількох варіантах, кожен з яких буде характерним для тієї або іншої адміністративно-територіальної одиниці в залежності від рівня фінансового потенціалу відповідного місцевого бюджету. На різних етапах розвитку стратегічні альтернативи можуть змінюватися, комбінуватися і доповнювати одна одну. Такий підхід зумовлює ефективність формування стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

3. Проведена оцінка фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. без урахування виявлених додаткових джерел та резервів його формування дозволила визначити, що для місцевих органів влади у 2012 році характерною стратегією розвитку є аграрно-промислова стратегія, а на протязі 2013-2014 рр. – є стабілізаційна стратегія. Виявленні додаткові джерела та резерви підвищення рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів на прикладі бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. сприяли приросту усіх його локальних потенціалів, забезпечив повільне зростання, яке призвело до якісної зміни стратегічних напрямків розвитку. Таким чином, виявленні додаткові джерела та резерви підвищення рівня фінансового потенціалу бюджету м. Краматорськ за період 2012-2014 рр. дозволяють зорієнтувати місцеві органи влади до розробки і впровадження стабілізаційної стратегії розвитку території.

Результати дослідження, викладені у даному розділі, опубліковані в [141, 142].

## ВИСНОВКИ

Результатом виконаного дослідження є сукупність теоретичних і науково-практичних положень, що визначають концептуальні основи та шляхи вирішення актуального наукового завдання – удосконалення напрямів формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів України. Зміст основних висновків і рекомендацій полягає в такому.

1. Визначено, що бюджетна система являє собою особливу форму організації публічно-приватних фінансових взаємодій та існування публічних фінансів, призначенням якої є перерозподіл фондів грошових коштів від публічного до приватного сектору і в зворотному напрямку та між суб'єктами публічного сектору шляхом формування і виконання бюджетів державного та місцевого рівнів з метою виконання державою та її органами їх функцій. Місцеві бюджети виступають одночасно як сукупність фондів грошових коштів, план їх формування і використання, інструмент ресурсного забезпечення завдань і функцій державних суб'єктів, інструмент обліку руху грошових фондів та інструмент регуляторного впливу держави. Уточнено перелік функцій місцевих бюджетів, до яких віднесено акумуляційну, розподільну, перерозподільну, регуляторну, обліково-контрольну, забезпечувальну, стабілізаційну функції, а також функції забезпечення самостійності та планомірності.

2. На основі визначення логіко-змістових передумов формування поняття «фінансовий потенціал місцевих бюджетів» розвинуто наукове уявлення про нього як про сукупність грошових коштів та їх сурогатів у вигляді податкових, неподаткових, позикових надходжень, міжбюджетних трансфертів, які за певних умов можуть утворити фонди для здійснення видатків місцевих бюджетів, і виділено три складові в структурі джерел формування фінансового потенціалу місцевого бюджету: бюджетну; інвестиційну та кредитну. Їх реалізація залежить від соціально-економічного

становища адміністративно-територіальних одиниць та використання інструментів управління розвитком місцевих бюджетів.

3. Для забезпечення формування всіх складових фінансового потенціалу місцевих бюджетів в роботі пропонуються концептуальні положення, в рамках яких визначено пріоритетні напрями теоретичного аналізу, засоби аналітичного обґрунтування рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів та перешкоди його формування, напрями удосконалення управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням рівня їх фінансового потенціалу, що в комплексі дає змогу забезпечити підвищення дієвості бюджетної політики держави.

4. Аналіз стану місцевих бюджетів в Україні та його порівняння з досвідом країн ОЕСР показав, що в показниках, які відображають формування доходної частини місцевих бюджетів значущих відмінностей не існує, і в цілому міжбюджетні відносини відповідають унітарному принципу побудови публічних фінансів. Разом з тим, існують передумови неефективності формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів, які виділено в три групи, що відображають зв'язок зі змістом міжбюджетних відносин; змістом державної соціально-економічної політики; структурою джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

5. Удосконалено методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів, який базується на рейтинговій оцінці його складових за відповідними наборами коефіцієнтів і розрахунку інтегрального показника та дозволяє без зайвих ускладнень і з досить високим ступенем достовірності оцінити рівень фінансового потенціалу з урахуванням додаткових джерел та резервів його збільшення. Запропонований методичний підхід являє собою інструмент за допомогою якого можна оцінити характер розвитку адміністративно-територіальних одиниць в контексті можливих джерел формування фінансового потенціалу відповідних місцевих бюджетів.

6. Удосконалено механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів, який являє собою сукупність

методів, форм та інструментів, за допомогою яких забезпечується функціонування, регулювання та здійснюється контроль за діяльністю місцевих органів самоврядування, а також захист прав та інтересів його суб'єктів і базується на реалізації напрямів виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів на стратегічному, тактичному і оперативному рівні управління розвитком місцевих бюджетів.

7. Управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць має базуватися на обґрунтованому виборі однієї або декількох можливих альтернатив досягнення поставлених цілей і завдань, який дозволяє визначити перспективи зміни їх поточного стану. Цей вибір запропоновано здійснювати з урахуванням оцінки перспектив економічного зростання територіальної громади та рівня інтегрального показника фінансового потенціалу місцевих бюджетів, що дозволяє забезпечити ефективність управління адміністративно-територіальними одиницями в аспектах формування ресурсної бази видатків їх місцевих бюджетів. Апробація зазначеного підходу дозволила визначити доцільність реалізації Краматорською міською радою стратегії стабілізаційного розвитку.

8. Проведене дослідження дало змогу визначити, що формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів виступає значущим інструментом державного регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, оскільки дозволяє вірогідно оцінити обсяг фінансових ресурсів, які можуть бути залучені в місцеві бюджети для виконання ними власних функцій. Запропонований в рамках концептуальних положень аналітичний та методичний інструментарій дозволяє забезпечити наукову обґрунтованість та результативність розв'язання завдання щодо збільшення фінансового потенціалу місцевих бюджетів та його використання.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акимова Т.А. Теория организации: Учеб. пособ. для вузов / Т. А. Акимова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 367 с.
2. Андрущенко О. Оцінка проблем розвитку місцевих бюджетів в Україні // Молодий вчений. – Херсон : Гельветика, 2014. – № 12 (15). Ч. I. – С. 197–205.
3. Антонова Г.А. Ресурсний потенціал підприємств видавничо-поліграфічної галузі: теоретико-прикладні аспекти / Г.А. Антонова // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). - № 3(46). – 2009. – С. 23-28.
4. Апарова О. В. Аналіз прозорості державних фінансів в Україні / О. В. Апарова // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. - 2013. – № 2. – С. 195-198.
5. Апарова О. В. Огляд світового досвіду здійснення фінансово - бюджетної політики інноваційного розвитку / О. В. Апарова // Економічний простір. – 2013. – № 70. – С. 120-130.
6. Апарова О. В. Теоретичні підходи до визначення поняття економічної політики / О. В.Апарова // Наука й економіка. – 2014. - Вип. 1. – С. 218-224.
7. Балацький Є. О. Теоретичні підходи до визначення бюджетного потенціалу міста та основні засади його формування / Є. О. Балацький, А. О. Бойко // Збірник наукових праць Харківського інституту банківської справи Університету банківської справи Університету банківської справи НБУ. – 2011. – Випуск 1 (10), Частина II. – С. 212-216.
8. Барановський О. І. Сучасні підходи, методи та моделі в управлінні фінансами: економічний і соціальний аспекти : монографія / О.І. Барановський, В. В. Скальський, І. М. Михайловська, Л. Г. Гулько, Р. С. Квасницька, К. Л. Ларіонова, І. В. Форкун, О. А. Фрадинський, П. Г.



Іжевський, С. М. Ксьондз. – Хмельницький : ХНУ, 2010. – 496 с.

9. Баронов В. В. Автоматизация управления предприятием / В. В. Баронов. – М.:ИНФРА-М, 2000. – 239 с.

10. Бачевський Б. Є. Потенціал і розвиток підприємства : навч. посібн. / Б. Є. Бачевський, І. В. Заблодська, О. О. Решетняк. – К. : Центр навчальної літератури, 2009. – 400 с.

11. Белінська О. В. Сутність фінансового потенціалу підприємства / О. В. Белінська // Вісник Хмельницького національного університету. – 2012. – № 4. Т.3. – С. 267-271.

12. Берталанфи Л. фон. Общая теория систем – критический обзор. Источник:Исследования по общей теории систем: Сб. переводов / Л. фон Берталанфи. – М.: Прогресс, 1969. – С. 23-82.

13. Белоусова К. О. Індикаторна оцінка ресурсного потенціалу розвитку підприємства / К. О. Белоусова // Вісник Одеського національного університету. Економіка. – 2013. – Т. 18, Вип. 3(1). – С. 35-38.

14. Бикова В. Г. Фінансово-економічний потенціал підприємств загальнодержавного значення – оцінка і управління / В. Г. Бикова // Фінанси України. – 2005. – № 6. – С. 56-61.

15. Білик М. В. Сучасні аспекти формування та виконання місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / М. В. Білик. // Економіка. Управління. Інновації. – 2013. – № 1. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui\\_2013\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_1_4).

16. Білінський Д. О. Місцеві бюджети як складова публічної фінансової системи / Д. О. Білінський // Університетські наукові записки. – 2012. – № 4. – С. 305-308.

17. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки : підручник / Ш. Бланкарт ; за наук. ред. та перед. В. М. Федосова ; пер. з нім. С. І. Терещенко, О. О. Терещенка. – К. : Либідь, 2000. – 653 с.

18. Бондарева О. Г. Бюджетний потенціал регіону як основа фіскального простору України / О. Г. Бондарева // Часопис економічних реформ. – 2013. – № 4. – С. 86-90.

19. Боровик П. М. Вітчизняна практика та зарубіжний досвід бюджетних відносин на рівні місцевих бюджетів / П. М. Боровик, О. В. Ролінський, К. М. Мазур // Облік і фінанси. – 2015. – № 1. – С. 51-57.

20. Брязкало А. Є. Теоретичні аспекти сутності місцевих бюджетів в Україні / А. Є. Брязкало // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2013. – Вип. 3. – С. 244-248.

21. Буковинський С. А. Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування як чинник економічного зростання / С. А. Буковинський // Вісник НБУ. – 2007. – №2. – С. 9-15.

22. Булгакова С. О. Бюджетна система України та Євросоюзу : монографія / С. О. Булгакова, О. І. Барановський, В. Г. Барановська та ін.; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. – К., 2010. – 396 с.

23. Бюджет 2014: статистичний збірник. – К. : Міністерство фінансів України, 2015. – 308 с.

24. Бюджет України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/bjudzhet-ukraini-2013?category=bjudzhet>.

25. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Підручник / О. С. Поважний, М. Г. Пабат, О. М. Савінова, Г. М. Шиліна. – Донецьк: ДонДУУ, 2008. – 279 с.

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

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

28. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

29. Василик О. Д. Бюджетна система України: підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
30. Василик О.Д. Теорія фінансів: підручник / О.Д. Василик. – К.:НІОС, 2000. – 416с.
31. Виговська Н. Г. Бюджетна політика в умовах реформування системи місцевих фінансів / Н. Г. Виговська // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2013. – № 3. – С. 6-9.
32. Виговська Н. Г. Місцеві фінанси як основа розвитку системи горизонтального бюджетного регулювання / Н. Г. Виговська // Економічний вісник Донбасу. – 2013. – № 1. – С. 92-96.
33. Винниченко Н. В. Місцеві бюджети розвитку в системі інвестиційного забезпечення соціальної сфери: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.08 «Гроші, фінанси та кредит» / Н. В. Винниченко; ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми, 2008. – 23 с.
34. Владимиров К. М. Місцеві фінанси : навч. посібник / К. М. Владимиров, Н. І. Чуйко, О. Ф. Рогальський. – Херсон : Олді-плюс, 2006. – 352 с.
35. Власюк Н. І. Місцеві фінанси : навч. посібник / Н. І. Власюк, Т. В. Мединська, М. І. Мельник ; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. – К. : Алерта, 2011. – 328 с.
36. Возняк Г. В. Фінансовий потенціал регіону та проблеми його оцінки / Г. В. Возняк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/15\\_APSN\\_2010/Economics/66671.doc.htm](http://www.rusnauka.com/15_APSN_2010/Economics/66671.doc.htm).
37. Волковський Є. І. Бюджетний потенціал та потенціал бюджету території: методичні аспекти / Є. І. Волковський, Г. М. Котіна, М. М. Степура // Проблеми економіки. – 2014. – № 4. – С. 357-362.
38. Воробьева В. Проблемы формирования бюджетного потенциала муниципалитетов в реализации финансовой политики региона [Электронный ресурс] / В. Воробьева / Журнал «Управленческое

консультирование». – 2002. – № 2. – Режим доступа : [http:// www.dialogvn.ru/uk/index.html](http://www.dialogvn.ru/uk/index.html).

39. Гаєвський Б. А. Державне управління в системі соціального управління / Б. А. Гаєвський, О. Б. Гаєвська // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2011. – Вип. 47. – С. 17-23.

40. Гвазава Н.Г. Формування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / Гвазава Н.Г // Регіональна економіка. – 2013. – № 4. – С. 26–35.

41. Глухова В. І. Формування доходів місцевих бюджетів у податкоспроможних регіонах / В. І. Глухова // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. – 2013. – Вип. 21. – С. 130-134.

42. Глущенко Ю. А. Бюджетний менеджмент як дієвий механізм державного управління та місцевого самоврядування / Ю. А. Глущенко // Державне управління: теорія та практика. – 2013. – № 2. – С. 76-81.

43. Гнатовська А. І. Визначення поняття «місцевий бюджет» як об'єкта міжбюджетних відносин / А. І. Гнатовська // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». – 2012. – Вип. 1. – С. 142-150.

44. Голуб В. М. Дискусійні питання економічної сутності фінансів / В. М. Голуб // Чернігівський науковий часопис. Серія 1, Економіка і управління. 2011. – № 1. – С. 97-103.

45. Дейнека О. В. Теоретичні аспекти дослідження впливу державних видатків на економічне зростання / О. В. Дейнека // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2014. – Вип. 38. – С. 105-115.

46. Дем'янишин В.Г. Бюджетна політика держави: концептуальні засади, ефективність, розвиток стратегії і тактики / В.Г. Дем'янишин // Вісник ТНЕУ. – 2011. – № 2. – С. 7-20.

47. Дем'янчук О. І. Децентралізація фінансових ресурсів місцевими бюджетами України / О. І. Дем'янчук // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. – 2013. – Вип. 21. –

С. 139-143.

48. Демографічна та соціальна статистика / Населення та міграція [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

49. Державне управління: словник-довідник / Укладачі: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князєв, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика; За заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К.: УАДУ, 2002. – 228 с.

50. Дроботя Я. А. Дослідження взаємозв'язку між категоріями «фінанси» та «гроші» / Я. А. Дроботя // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. – 2012. – Спецвипуск. – С. 61-68.

51. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.]. – К.: Академія, 2002. Т. 3. – 2002. – 952 с.

52. Єфименко Т. І. Модернізація фінансової системи України в процесі євроінтеграції : [колект. монографія] : у 2 т. Т. 2 / Т. І. Єфименко, С. С. Гасанов, П. М. Леоненко, В. Й. Башко, О. Д. Богдан. – Київ, 2014. – 781 с.

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

54. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова; Н.-д. фін. ін-т. – К., 2007. – 299 с.

55. Звіт про виконання державного бюджету за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vikonannja-zakonu-ukraini-pro-derzhavnij-bjudzhet-ukraini-na-2014-rik?category=bjudzhet>

56. Зенченко С. В. Бюджетный потенциал региона и методические подходы к его оценке / С. В. Зенченко // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2008. – № 1. – С. 186–198.

57. Калінеску Т. В. Стратегічний потенціал підприємства: формування та розвиток : монографія / Т. В. Калінеску, Ю. А. Романовська,

О. Д. Кирилов. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2007. – 272 с

58. Карамушка Л. І. Місцевий бюджет як фінансова основа розвитку територіальних громад / Л. І. Карамушка // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 23(1). – С. 206-210.

59. Карасева М. Финансовое право : крат. учеб. курс / М. Карасева, Ю. Крохина. – М. : НОРМА, 2002. – 279 с.

60. Карлін М. І. Фінанси країн Європейського Союзу : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2011. – 639 с.

61. Карпинский Б. А. Стратегиология развития экономической системы государства: основы, финансовые вызовы, диспропорции // Финансовое управление развитием экономических систем: монография / О. О. Ардасова, Д. А. Демин, Б. А. Карпинский и др. / под общ. ред. С. С. Чернова. – Новосибирск: СИБ-ПРИНТ, 2012. – 217 с.

62. Карпінський Б. А. Основи збалансованості фінансової системи держави / Б. А. Карпінський, О. В. Герасименко // Фінанси України. – 2003. – № 1. – С. 77–81.

63. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : навч. посібник / О. П. Кириленко. – Тернопіль: Астон, 2004. – 140 с.

64. Кириленко О. П. Місцеві бюджети в економічній системі держави: Автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.04.01 «Гроші, фінанси і кредит» / О. П. Кириленко ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2002. – 32 с.

65. Клименко Н. О. Окремі аспекти впливу бюджетної системи на міжбюджетні відносини / Н. О. Клименко // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 34. – С. 260-266.

66. Климова С. Развитие научной мысли щодо сутності фінансів / С. Климова // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – №3. – С. 112-119.

67. Ковалевич Д. А. Місцеві бюджети та їх роль у територіальному розвитку / Д. А. Ковалевич // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2014. – Вип. 2. – С. 198-203.

68. Козоріз М. А. Методичний підхід до оцінки бюджетного потенціалу регіону / М. А. Козоріз, Я. Я. Пушак // Регіональна економіка. – 2011. – № 3. – С. 61-69.

69. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

70. Костирко Л. А. Діагностика потенціалу фінансово-економічної стійкості підприємства : моногр. / Л. А. Костирко. – Харків : Фактор, 2008 – 336 с.

71. Костовська В. А. Функціонування бюджетів місцевого самоврядування в умовах бюджетного регулювання / В. А. Костовська // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2012. – № 1. – С. 190-197.

72. Крохина Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм / Ю. А. Крохина / Под ред. Н. И. Химичевой. – М. : НОРМА, 2002. – 456 с.

73. Крук О. М. Теоретичні основи економічної безпеки місцевих бюджетів / О. М. Крук // Стратегія і механізми регулювання промислового розвитку. – 2012. – С. 161-166.

74. Кузькін Є. Ю. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи: моногр. / Є. Ю. Кузькін ; Держ. навч.-наук. установа «Акад. фінанс. упр.». – Київ : ДННУ «Акад. фінанс. упр.», 2013. – 306 с.

75. Кухар І. Р. Контроль використання коштів місцевих бюджетів України / І. Р. Кухар // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.1. – С. 331-334.

76. Ламський Д. Доходи місцевих бюджетів як інструмент забезпечення повноважень органів самоврядування / Д. Ламський // Бізнес-інформ. – 2013. – № 11. – С. 142-147.

77. Лахтіонова Л. Фінансовий аналіз суб'єктів господарювання: моногр. / Л. Лахтіонова. – К. : КНЕУ, 2001. – 387 с.

78. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. В. Лисяк. – К. : ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.

79. Литвин О. П. Правові основи здійснення управління місцевими фінансами України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ О. П. Литвин; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Дніпропетровськ., 2010. – 20 с.

80. Лісовська Л. Фінансове підґрунтя місцевого самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку / Л. Лісовська // Світ фінансів. – 2012. – Вип. 2. – С. 91–97.

81. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ / І. О. Луніна // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 61-75.

82. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3-12.

83. Лучка А. В. Бюджетний потенціал фінансової незалежності місцевого самоврядування : автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / А. В. Лучка ; Тернопільський національний економічний ун-т. – Т., 2009. – 20 с.

84. Лютий І. О. Національні фінансові системи в умовах глобалізації : монографія / І. О. Лютий, А. Ф. Павленко, Т. Є. Оболенська та ін.; ред.: І.О. Лютий. – Івано-Франківськ : Галиц. Акад., 2008. – 306 с.

85. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.

86. Менькова Н. Методология оценки налогового потенциала муниципальных образований в условиях реализации мероприятий в сфере бюджетного планирования / Н. Менькова. // Муниципальная экономика. – 2006. – №4. – С. 50-58.



87. Миско К. М. Ресурсный потенциал региона (теоретические и методологические аспекты исследования) : моногр. / К. М. Миско. – М.: Наука, 1991. – 94 с.

88. Михайленко С. В. Концептуалізація та функціональні характеристики системи бюджетного менеджменту / С. В. Михайленко // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2013. – Вип. 9(2). – С. 185-194.

89. Місцеві фінанси: Підручник / О. С. Поважний, О. М. Грінштейн, М. Г. Пабат, Г. М. Шиліна. – Донецьк: ДонДУУ, 2009. – 307 с.

90. Назаренко А. С. Теоретичні підходи до визначення сутності економічної категорії «фінансовий потенціал» / А. С. Назаренко // Економіка. Фінанси. Право. – 2009. – № 8. – С. 22-29.

91. Назаренко Я.Я. Сутність та значення місцевих бюджетів в бюджетній системі України / Я.Я. Назаренко // Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. – 2011. – Вип. 8. – С. 343-346.

92. Ніколаєва О. М. Взаємодія місцевих органів виконавчої та представницької влади в реалізації бюджетних відносин: Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 «Місцеве самоврядування» / О. М. Ніколаєва; Донец. держ. ун-т упр. – Донецьк, 2005. – 20 с.

93. Огорокова Л. Г. Ресурсный потенциал предприятий: моногр. / Л. Г. Огорокова. – СПб.: СПбГТУ, 2001. – 293 с.

94. Онишко С. В. Фінансовий потенціал інноваційного розвитку економіки / С. В. Онишко // Фінанси України. – 2003. – № 6. – С. 67-74.

95. Панасенко Г. О. Синтезоване бачення поняття «ресурсний потенціал банку» в контексті розвитку економічної теорії / Г. О. Панасенко // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.12. – С. 291-297.

96. Панасюк Л.В. Фінансові ресурси місцевих органів влади: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / Л. В. Панасюк ; Нац. ун-т Держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2009. – 19 с.

97. Панченко Ю. В. Історія і практика неоконсерватизму Великої Британії та США часів урядів М.Тетчер та Р.Рейгана: автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.02 «Всесвітня історія» / Ю.В. Панченко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2008. – 15 с.

98. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монографія / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 642 с.

99. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навчальний посібник / Ю.В. Пасічник. – К: Знання-Прес, 2002 – 495 с.

100. Пацкевич, Л. П. Рейганоміка: ітоги и последствия Рейганоміка: ітоги и последствия / Л. П. Пацкевич // Наука – образованию, производству, экономике : материалы 12-й Международной научно-технической конференции. Т. 4. - Минск : БНТУ, 2014. - С. 114.

101. Перощук З. І. Бюджетна система України як фінансово-правовий інститут забезпечення функцій держави та органів місцевого самоврядування / З. І. Перощук // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 284–289.

102. Писаревський І. М. Підвищення ефективності використання ресурсів у плануванні виробничих процесів / І. М. Писаревський // Фінанси України : журнал. – 2005. – № 10. – С. 91-100.

103. Пономарьова В. С. Розвиток небанківського фінансового посередництва на ринку фінансових послуг України : Автореф ... канд. екон. наук ... 08.00.08 : «Гроші, фінанси та кредит» / В. С. Пономарьова; Донецький держ. ун-т управління. – Донецьк : 2014. – 20 с.

104. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

105. Пушак Я. Я. Напрями формування бюджетного потенціалу регіону : матеріали інтернет-конференції «Научный прогресс на рубеже тысячелетий – 2010» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/14\\_NPRT\\_2010/Economics/66977.doc.htm](http://www.rusnauka.com/14_NPRT_2010/Economics/66977.doc.htm).

106. Ребець О. Сутність фінансових ресурсів підприємства та джерела їх формування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/Visnyk-Lvivskogo-Nats-agrar-univer/APK/2010\\_2/files/10rosotf.pdf](http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/Visnyk-Lvivskogo-Nats-agrar-univer/APK/2010_2/files/10rosotf.pdf)

107. Рекова Н.Ю. Антикризіві резерви формування фінансового потенціалу інституційної інфраструктури / Н.Ю. Рекова, Н.А. Ясинська // Молодий вчений: науковий журнал. – 2015. – Вип. 12 (28). – С. 82–89.

108. Рульєв В.А. Місцеві бюджети як основа соціально-економічного розвитку регіонів / В.А. Рульєв, І. А. Когут // Науковий вісник ФБІ. – 2009. – № 4. – С. 42 – 47.

109. Сазонець І. Л. Управління місцевими фінансами : Навч. посіб. для студ. ВНЗ / І. Л. Сазонець, Т. В. Гринько, Г. Ю. Придатко. – К. : Центр навч. л-ри, 2006. – 261 с.

110. Свірський В. С. Проблеми структурування фінансового потенціалу держави / В. С. Свірський // Інноваційна економіка. – 2009. – № 3. – С. 136–139.

111. Свірський В. Фінансовий потенціал: теоретико-концептуальні засади / В. Свірський // Світ фінансів. – 2007. – № 4(13). – С. 43-51.

112. Сивульська Н. М. Виконання місцевих бюджетів України: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.04.01 «Гроші, фінанси і кредит» / Н. М. Сивульська ; Київ. нац. екон. ун-т. – К., 2004. – 18 с.

113. Сидор І. Власні і закріплені доходи місцевих бюджетів: проблеми формування та резерви зростання / І. Сидор // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2014. – Вип. 3. – С. 20-29.

114. Слухай С. В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С. В. Слухай, О. В. Гончаренко. // Фінанси України. – 2007. – №8. – С. 63-72.

115. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – М. : Изд-во «Сов. энциклопедия», 1989. – 1632 с.

116. Старіш О. Г. Системологія : Підруч. / О. Г. Старіш. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 232 с.

117. Старостенко Н. В. Методологія формування міжбюджетних трансфертів / Н. В. Старостенко // Фінанси України. – 2005. – С. 39-44.

118. Стойка А. В. Фінансові проблеми місцевих бюджетів та шляхи їх вирішення / А. В. Стойка, Г. М. Шиліна, О. Ю. Сошка // Розвиток фінансових методів державного управління національною економікою : зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту управління. – Донецьк, 2010. – Т. XI. – С. 261–268 (серія «Економіка»; вип. 165).

119. Сунцова О. О. Доходи місцевих бюджетів в сучасних умовах: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.04.01 «Гроші, фінанси та кредит» / О. О. Сунцова ; Ін-т аграр. економіки УААН. – К., 2003. – 20 с.

120. Сурмін Ю.П. Теорія систем і системний аналіз / Ю.П.Сурмін. – К.: МАУП, 2003. – 368 с.

121. Толпежніков Р. О. Сутність та методика оцінювання фінансового потенціалу підприємства / Р. О. Толпежніков // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2013. – Вип. 2(1). – С. 277-282.

122. Ушаков Д. Н. Толковый словарь современного русского языка: 10000 слов / Д. Н. Ушаков. – М. : Изд-во РИПОЛ классик: Дом. XXI век, 2010. – 510 с.

123. Федонін О. С. Потенціал підприємства: формування та оцінка : навч. посібник / О. С. Федонін, І. М. Рєпіна, О. І. Олексюк. – К. : КНЕУ, 2006. – С. 168-195.

124. Філімонова О. Б. Доходи місцевих бюджетів як фінансова основа розвитку місцевого самоврядування / О. Б. Філімонова // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія : Економіка. – 2014. – Т. 243, Вип. 231. – С. 34-42.

125. Фінанси: вишкіл студії : навч. посіб. / [С.І. Юрій, Т.О. Кізима, Н.П.Злепко, М.М. Тріпак]; за ред. С.І. Юрія. – Тернопіль : Карт-Бланш, 2002. – 357 с.

126. Фролов С. М. Бюджетний менеджмент і проблеми розвитку прикордонних територій : монографія / С. М. Фролов. – Суми: Вид-во СумДУ, 2010. – 317 с.

127. Черновська М. М. Теоретичні підходи до визначення суті місцевих бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування / М. М. Черновська // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. – 2013. – Вип. 21. – С. 202-205.

128. Чікіта І. Б. Місцеві бюджети в умовах демократизації суспільства: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 «Гроші, фінанси та кредит» / І. Б. Чікіта ; Нац. банк України, Ун-т банк. справи. – К., 2010. – 20 с.

129. Чугунов І. Я. Бюджетна система як інструмент регулювання економічного розвитку: Автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.04.01 «Гроші, фінанси і кредит» / І. Я. Чугунов ; НАН України. Ін-т екон. прогнозування. – К., 2003. – 37 с.

130. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3-10.

131. Чугунов, О. І. Бюджети місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку територій / О. І. Чугунов // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 23/1. – С. 262–266.

132. Шапошников К. С. Обґрунтування соціально-економічної сутності поняття «ресурсний потенціал» / К. С. Шапошников // Економічні інновації. – 2013. – Вип. 52. – С. 206-210.

133. Шаталова Н. О. Місцеві бюджети і міжбюджетні стосунки як основа ресурсного забезпечення планування розвитку міста: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 «Міське самоврядування» / Н. О. Шаталова ; Донец. держ. ун-т упр. – Донецьк, 2010. – 20 с.

134. Швець В. Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В. Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – №3. – С. 23-31.

135. Шилина А. Н. Механизм управления бюджетными отношениями и бюджетным процессом на местном уровне / А. Н. Шилина // Теоретические и практические аспекты развития современной науки : сб. науч. тр. по мат. Междун. науч.–практ. конф. (12–14 ноября 2012 г., г. Донецк, г. Мюнхен). – Донецк, 2012. – С. 123–125 (0,15 ум.–друк. арк.).

136. Шиліна Г. Дефіцит державного бюджету України : методи його скорочення / Г. Шиліна, Р. Садовнічик // Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. – 2012. – Вип. 1 (22). – С. 118–126.

137. Шиліна Г. Перспективи розвитку бюджетної політики в Україні / Г. Шиліна, О. Дьякова // Розвиток фінансових методів державного управління національною економікою : зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту управління. – Донецьк, 2010. – Т. XI. – С. 267–276.

138. Шиліна Г. М. Сучасні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні / Г. М. Шиліна // Актуальні проблеми економічного і соціального розвитку регіону : зб. матер. регіон. наук.-практ. конф. (11 грудня 2014 р., м. Красноармійськ). – Красноармійськ : Красноармійський індустріальний інститут ДВНЗ «ДонНТУ», 2014. – С. 107–109.

139. Шиліна Г. М. Бюджетна політика України : основні проблеми та напрями їх вирішення / Г. М. Шиліна, А. В. Стойка, К. С. Янкілевич // Формування ефективних фінансових механізмів державного управління економікою України: теорія та практика : тези доп. II Всеукр. наук.–практ. конф. молодих вчен. і студ. (9–11 лист. 2010 р., м. Донецьк). – Донецьк, 2010. – С. 172–175.

140. Шиліна Г. М. Методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів / Г. М. Шиліна // Молодий вчений. – Херсон : Гельветика, 2014. – № 12 (15). Ч. I. – С. 191–196.

141. Шиліна Г. М. Механізм виявлення додаткових джерел та резервів фінансового потенціалу місцевих бюджетів / Г. М. Шиліна // Менеджер : Вісник Донецького держ. ун-ту упр. – Донецьк : ДонДУУ, 2014. – №1 (67). – С. 246–251.

142. Шиліна Г. М. Передумови формування стратегій управління місцевими бюджетами / Г. М. Шиліна // Розвиток економічних методів управління національною економікою та економікою підприємства : зб. наук. праць Донецького держ. ун-ту упр. – Донецьк : ДонДУУ, 2013. – Т. XIV. – С. 307–312 (серія «Економіка»; вип. 278).

143. Шиліна Г. М. Підходи до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів / Г. М. Шиліна // Розвиток міжнародних відносин та зовнішньоекономічної діяльності підприємств за сучасних умов : матер. міжнар. наук.–практ. Інтернет–конф. молодих вчен. та студ. (26 жовт.–27 лист. 2012 р., м. Донецьк). – Донецьк : ДонДУУ, 2012. – С.112–117.

144. Шиліна Г. М. Удосконалення системи міжбюджетних відносин / Г. М. Шиліна // Економіка та фінанси в умовах глобалізації: досвід, тенденції та перспективи розвитку : тези доп. I Міжн наук. –практ. конф. (22–24 квітн. 2009 р., м. Макіївка). – Макіївка, 2009. – Т. 1. – С. 161–164.

145. Шиліна Г. М. Удосконалення системи міжбюджетних відносин у сучасних умовах / Г. М. Шиліна // Розвиток фінансових методів державного управління національною економікою: зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту управління. – Донецьк, 2008. – Т. IX. – С. 29–35 (серія «Економіка»; вип. 103).

146. Юрійчук С. М. Місцеві бюджети в управлінні національним господарством: їх сутність та визначення / С. М. Юрійчук // Економіка та держава. – 2011. – № 5. – С. 77-78.

147. Юсифов Ф. Г. Политика правительственных расходов в стабилизации экономики / Ф. Г. Юсифов. – Калининград : Изд-во Балтийского института экономики и финансов, 2001. – 38 с.

148. Afonso A. Quality of Public Finances and Growth / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Then // European Central Bank. – Working Paper Series. – 2005. – № 438. – 45 p.

149. Afonso A.. Quality of Public Finances and Growth [Электронный ресурс] / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Then // European Central Bank. – Working Paper Series. – 2005. – № 438. – 45 p..

150. Aisa R. Government health spending in a model of endogenous longevity [Электронный ресурс] / R. Aisa, F. Pueyo. – Режим доступа : <http://www.eui.eu/Personal/Licandro/VintagePapers/rosaaisa.pdf>.

151. Barro R. Economic growth in a cross section of countries / R. Barro // Quarterly Journal of Economics. – 1991. – № 106. – P. 407–443.

152. Besley T. Centralised versus decentralised provision of local public goods: a political economy approach T. Besley, S. Coate // Journal of Public Economics. – 2003. – №87.

153. Besley, T. Fiscal restraints and voter welfare. / T. Besley, M. Smart // Journal of Public Economics. – 2007. – №91. – PP. 755–773.

154. Bordignon, M. Yardstick competition in intergovernmental relationships: theory and empirica predictions / M. Bordignon, F. Cerniglia, F. Revelli // Economics Letters. – 2004. – №83. – PP. 325–333.

155. Brennan, D. (1980). The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Consitution [Электронный ресурс] / D. Brennan, J. Buchananю – Режим доступа: <http://oll.libertyfund.org/title/2114>.

156. Colombier C. Does the Composition of Public Expenditure Affect Economic Growth [Электронный ресурс] / C. Colombier. – Режим доступа : [https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db\\_name=IPPF63&paper\\_id=292](https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IPPF63&paper_id=292).

157. Davey K. Fiscal decentralisation [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN017650.pdf>.



158. Devarajan S. The composition of public expenditure and economic growth / S. Devarajan, V. Swaroop, H. Zou // *Journal of Monetary Economics*. – 1996. – № 37. – P. 313–344.

159. Lockwood, B. Fiscal decentralisation: A political economy perspective B. Lockwood // *The Warwick Economics Research Paper Series*. – 2007. – №721.

160. Lockwood, B. Voting, lobbying, and the decentralization theorem / B. Lockwood // *The Warwick Economics Research Paper Series*. – 2007. – № 798.

161. Measuring Fiscal Decentralization – Exploring the IMF’s Databases [Электронный ресурс] / C. Dziobek, C. Gutierrez Mangas, P. Kufa. – IMF, 2011. – 30 P.

162. Musgrave, Richard A. *The Theory of Public Finance* / R. A. Musgrave, New York: McGraw-Hill. 1959

163. Now Is the Time: Fiscal Policies for Sustainable Growth (IMF Fiscal Monitor) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2015/01/fmindex.htm>

164. Oates, W. *Fiscal Federalism* / W. Oates. – Harcourt-Brace, New York. Cheltenham, UK : Edward Elgar, 2011. – 256 P.

165. Oates, Wallace E. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism // *International Tax and Public Finance*. – 2005. – Vol.12. – PP. 349-373.

166. OECD Fiscal Decentralisation Database [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdfiscaldecentralisationdatabase.htm>.

167. Panizza, U. On the determinants of fiscal centralization: Theory and evidence // *Journal of Public Economics*. – 1999. – Vol.74. – PP. 97-139

168. Porcelli F. Decentralisation and efficiency of government. A brief literature review [Электронный ресурс] / F. Porcelli. – Режим доступа : [http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/fporcelli/dec\\_efficiency\\_gov.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/fporcelli/dec_efficiency_gov.pdf).

169. Rodríguez-Pose A. Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe [Электронный ресурс] / A. Rodríguez-Pose, A. Krøijer. – Режим доступа : <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute>.

170. Roy R., Heuty A., Letouze E. Fiscal Space For What? Analytical Issues From A Human Development Perspective [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/poverty-reduction/povertywebsite/fiscal-space-for-what/FiscalSpaceforWhat.pdf>.

171. Taxation trends in the European Union : Data for the EU Member States, Iceland and Norway. – Luxembourg: Publications Office of the European Union 2014 – 308 pp.

172. Tiebout, C. An Economic Theory of Fiscal Decentralization / In: NBER, Public Finances, Needs, Sources and Utilization. – Princeton (Univ.Press), 1961. – P. 79-96.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## Довідки про впровадження результатів



УКРАЇНА

КРАМАТОРСЬКА МІСЬКА РАДА

ФІНАНСОВЕ УПРАВЛІННЯ

пл. Леніна, 2, м.Краматорськ, Донецька обл., 84313

тел. (6264) 7-74-66, тел/факс (6264) 7-74-66, E-mail:kramfin@ukr.net

№ 02/15-2075 від 16.01.2015

## ДОВІДКА

про практичне впровадження результатів дисертаційної роботи  
Шиліної Ганни Миколаївни в діяльності фінансового управління  
Краматорської міської ради

Фахівці фінансового управління Краматорської міської ради, розглянувши матеріали дисертаційної роботи Шиліної Ганни Миколаївни на тему «Формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів», засвідчують актуальність та практичну значущість висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації; коректність визначення основних проблем розвитку бюджетної системи України на місцевому рівні, зокрема в частині, яка стосується формування доходної бази місцевих бюджетів; дієвість наведених методичних рекомендацій в розв'язанні зазначених проблем.

Окремі положення дисертації: методичні рекомендації до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів та методичні рекомендації до реалізації стратегії розвитку місцевих бюджетів – були використані в діяльності фінансового управління Краматорської міської ради при плануванні надходжень бюджету м. Краматорськ та визначенні стратегічних альтернатив використання його коштів на розвиток міської громади.

Заступник начальника фінансового управління,

Краматорської міської ради

Г.І.Кирна



З оригіналом  
Віраєв Сергій

12.10.08



МІНІСТЕРСТВО ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ  
 ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА ІНСПЕКЦІЯ У М. КРАМАТОРСЬКУ  
 ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ МІНДОХОДІВ У ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

бульв. Машинобудівників, 22, м. Краматорськ-13 Донецької області, 84313, тел.: (06264) 3-55-32, факс (06264) 7-44-61  
 www.minrd.gov.ua; e-mail: dpi0515@kramatorsk.dc.ukrtel.net Код ЄДРПОУ 38696004

МІНІСТЕРСТВО ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ  
 ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА ІНСПЕКЦІЯ У М. КРАМАТОРСЬКУ  
 ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ МІНДОХОДІВ У ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ  
 ІДЕНТИФІКАЦІЙНИЙ КОД 38696004  
 84313, Донецька обл., м. Краматорськ,  
 бульв. Машинобудівників, буд. 22  
 тел.: 3-55-32, факс: 7-44-61

№ 04.02.15 № 01-04/28-15 на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

№ \_\_\_\_\_

20 р.

Про впровадження результатів  
 дисертаційної роботи Шиліної Г.М.

Державна податкова інспекція у м. Краматорську Головного управління Міністерства доходів і зборів у Донецькій області розглянула матеріали дисертації Шиліної Г.М. на тему «Формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів», виконану за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. На підставі розгляду надається такий висновок:

- 1) дисертаційна робота виконана з урахуванням чинного законодавства України з питань податків та бюджету і в ній наводиться наукове обґрунтування недоліків термінологічної бази Бюджетного кодексу України, в т.ч. невідповідність окремих понять іншим Законам України і передовим досягненням фінансової науки;
- 2) з урахуванням вірогідної статистичної інформації та оцінки існуючого законодавства визначені проблеми формування доходної частини місцевих бюджетів України;
- 3) рекомендації щодо виявлення резервів та джерел формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів, окремі положення щодо подолання передумов неефективності формування місцевих бюджетів можуть бути використані при підготовці пропозицій з реформування податкової системи України, зокрема в частині податкових джерел формування доходної частини місцевих бюджетів.

*Jan*  
 Начальник ДПІ у м. Краматорську  
 ГУ Міндоходів у Донецькій області



*Влад есвдсрф есв 21.10.15*  
*Г.В. Веріс*  
 Г.І. Санжура  
 08.10.2015



## МІНІСТЕРСТВО ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ

### АРТЕМІВСЬКА ОБ'ЄДНАНА ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА ІНСПЕКЦІЯ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ МІНДОХОДІВ У ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

вул. Комсомольська, 8, м. Артемівськ, Донецька область, 84500, тел.: (0627) 44-60-02  
e-mail: dn02.official@sfs.gov.ua, Код ЄДРПОУ 39884035

06.02.2015 р. № 01-04/27-05

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

#### ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ результатів дисертації Шиліної Г.М. на тему «Формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів»

Артемівська об'єднана державна податкова інспекція Головного управління Міністерства доходів і зборів у Донецькій області засвідчує, що матеріали дисертаційної роботи Шиліної Ганни Миколаївни на тему «Формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів», зокрема, в частині опису фіскального та бюджетного потенціалу територій, визначення недоліків формування доходної частини місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень, досвіду закордонних країн щодо використання податкових надходжень як джерела формування доходної частини місцевих бюджетів були використані при підготовці пропозицій щодо удосконалення діяльності Головного управління Міністерства доходів і зборів у Донецькій області.

Заступник начальника Артемівської  
ОДПІ ГУ МДЗ у Донецькій області

С.М.Андрющенко



*З о... має з...  
Вреш... С.В.Верте  
12.10.2015*



Міністерство освіти і науки України  
**ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ**

вул. Челюскінців, 163а, м. Донецьк, 83015,

E-mail: info@dsum.edu.ua

Тел.: (062) 304-12-97, 344-09-56, факс: (062)337-71-08

код ЄДРПОУ 00173427

12.05.2014 № 02-21/05

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

про впровадження результатів дисертаційної роботи  
**Шиліної Ганни Миколаївни**  
 на тему «Формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів»  
 у навчальному процесі Донецького державного університету управління

Основні наукові доробки та висновки дисертаційного дослідження Шиліної Г.М. знайшли використання у навчальному процесі з метою удосконалення навчально-методичного забезпечення дисциплін «Фінанси», «Місцеві фінанси», «Бюджетний менеджмент». Зокрема, положення дисертації застосовані для удосконалення конспектів лекцій, їх викладання і проведення семінарських занять для студентів освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр» і «магістр» галузі знань 0305 «Економіка та підприємництво» та використані у наступних темах:

1. тема 2 «Фінансова система», тема 5 «Державні фінанси», тема 6 «Бюджет і бюджетна система», тема 9 «Місцеві фінанси» дисципліни «Фінанси» – використано наявні положення щодо сутності та структури національної фінансової системи, бюджетної системи, місця місцевих фінансів у фінансовій системі, ролі місцевих бюджетів у розвитку територіальних утворень, ;

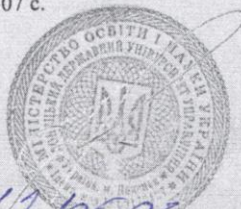
2. тема 1 «Сутність та роль місцевих фінансів в економіці», тема 2 «Місцеві бюджети в бюджетній системі України та зарубіжних країн», тема 3 «Доходи місцевих бюджетів» дисципліни «Місцеві фінанси», в яких використано висновки дисертанта щодо місця місцевих бюджетів в структурі бюджетної системи, моделей бюджетного устрою та їх зв'язку з державним устроєм країн; сутності місцевих бюджетів, їхніх функцій; тенденцій формування місцевих бюджетів в Україні та світі;

3. тема 6 «Управління місцевими бюджетами» дисципліни «Бюджетний менеджмент», в якій використано розвинутий в дисертації підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів, механізм виявлення додаткових джерел і резервів формування фінансового потенціалу та комплекс стратегічних альтернатив з управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць, сформульований з урахуванням рівня фінансового потенціалу;

4. результати досліджень Шиліна А.М. викладені при підготовці наступних навчальних видань:

Бюджетна система України та зарубіжних країн: Підручник / О. С. Поважний, М. Г. Пабат, О. М. Савінова, Г.М. Шиліна. – Донецьк: ДонДУУ, 2008. – 279 с.

Місцеві фінанси: Підручник / О. С. Поважний, О. М. Грінштейн, М. Г. Пабат, Г. М. Шиліна. – Донецьк: ДонДУУ, 2009. – 307 с.



О.С. Поважний



*Зоринік*  
*Влада освіти*  
 Ректор  
 Шиліна Г.М.  
 12.05.2014

Класичний  
Приватний  
Університет

Україна, 69002 тел. (061) 764-57-15  
м. Запоріжжя, (0612) 63-99-73  
Жуковського, 70 "Б" факс (061) 764-57-15  
(061) 220-10-02



CLASSIC  
PRIVATE  
UNIVERSITY

70 "B", Zhukovskogo st., tel. (061) 764-57-15  
69002 Zaporizhja, (0612) 63-99-73  
UKRAINE fax (061) 764-57-15  
(061) 220-10-02

№ 06/01-35

"22" 01 2015 р.

### ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи Шиліної Г.М. в навчальний процес Класичного приватного університету

Висновки, положення і рекомендації щодо сутності місцевих бюджетів, їх місця та функцій в фінансовій системі, формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів, реалізації методичного підходу до оцінки фінансового потенціалу, положень щодо вибору стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням рівня фінансового потенціалу відповідних місцевих бюджетів, отримані Шиліною Г.М. в дисертаційній роботі на тему «Формування фінансового потенціалу місцевих бюджетів» використані в навчальному процесі на кафедрі фінансів та моделювання економічних систем Інституту економіки Класичного приватного університету при викладанні лекцій і проведенні семінарських занять, організації науково-дослідної роботи студентів за дисциплінами «Місцеві фінанси», «Бюджетна система України».

*З огляду на це*  
*Враховуючи* *СВР 2/12/15/23*  
*Г.В. Веріє*

Перший проректор

О.В. Покатаєва





Додаток Б

**Експертна оцінка вагового коефіцієнту, який використовується  
для оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів**

Таблиця Д.Б.1

**Анкета для оцінки компетентності експерту**

№ з/п	Об'єктивна оцінка									Суб'єктивна оцінка		Рівень компетентності
	Посада	Бал	Рівень освіти	Бал	Загальний стаж роботи в сфері фінансів, роки	Бал	Стаж роботи з проблеми розробки напрямків розвитку місцевого самоуправління	Бал	Середній бал	Ступень участі в рішенні даної проблеми*	Бал	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	Завідувач кафедри «Фінанси» ДДМА	7	Вище економічне	8	від 5 до 10	8	від 5 до 10	8	7,75	В	8	0,79
2	Начальник фінансового управління Краматорської міської ради	10	Вище економічне, юридичне	10	більш 10	10	більш 10	10	10,00	А	10	1,00
3	Начальник управління Державної казначейської служби у м. Маріуполь	9	Вище економічне	8	менш 5	6	менш 5	6	7,25	В	8	0,76
4	Начальник Державної податкової інспекції у м. Краматорськ головного управління Міндоходів	9	Вище економічне	8	від 5 до 10	8	менш 5	6	7,75	В	8	0,79
5	Начальник фінансового управління Маріупольської міської ради	9	Вище технічне	7	менш 5	6	менш 5	6	7,00	А	10	0,84

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
6	Начальник бюджетного відділу	10	Вище економічне	8	від 5 до 10	8	від 5 до 10	8	8,50	A	10	0,92
7	Начальник Державної фінансової інспекції у Донецькій області	6	Вище економічне	8	менш 5	6	менш 5	6	6,50	D	3	0,44
8	Перший заступник начальника Державної фінансової інспекції у Донецькій області	6	Вище економічне, технічне	9	від 5 до 10	8	від 5 до 10	8	7,75	C	6	0,68
9	Начальник відділу обліку та звітності	7	Вище економічне	8	від 5 до 10	8	від 5 до 10	8	7,75	B	8	0,79
10	Начальник відділу планування доходів та фінансування підприємств комунальної власності	7	Вище економічне	8	більш 10	10	від 5 до 10	8	8,25	A	10	0,91

\*Примітка. Ступень участі в рішенні даної проблеми для самооцінки експертів:

A – експерт спеціалізується на питанні оцінки фінансового потенціалу місцевого бюджету в цілому. Має по ним теоретичні та практичні розробки.

B– у практичному рішенні питання оцінки фінансового потенціалу місцевого бюджету експерт бере участь, але це питання не входить в сферу його вузької спеціалізації.

C – питання оцінки фінансового потенціалу місцевого бюджету тісно пов'язано зі сумісною галуззю практичної діяльності експерту.

D – питання оцінки фінансового потенціалу місцевого бюджету не входить до сфери вузької спеціалізації експерту (знайомство з питанням з літератури).

**Алгоритм метода парних порівнянь бальної оцінки визначення ваги коефіцієнтів, який використовується для оцінки кредитного потенціалу**

Таблиця Д.Б.2

**Ранги, запропоновані експертами**

Експерт	Рівень компетентності	Параметр*			
		$a_1$	$a_2$	$a_3$	$a_4$
1	0,79	1	4	2	3
2	1,00	2	3	1	4
3	0,76	1	2	3	4
4	0,79	2	3	1	4
5	0,84	1	3	2	4
6	0,92	1	3	4	2
7	0,44	3	2	1	4
8	0,68	3	1	2	4
9	0,79	1	3	2	4
10	0,91	2	4	3	1
Сума рангів зважених за рівнем компетентності експертів, $B_i$		12,86	22,90	17,12	26,32
Середня оцінка		1,29	2,29	1,71	2,63
Відхилення від середньої суми рангів $(B_i - \bar{B})$		-6,94	3,10	-2,68	6,52
Квадрати відхилень		48,16	9,61	7,18	42,51

\*Примітка. Параметр – вага коефіцієнтів для оцінки кредитного потенціалу:

$a_1$  – частка депозитів фізичних осіб на душу населення – 0,2;

$a_2$  – частка депозитів юридичних осіб на душу населення – 0,2;

$a_3$  – коефіцієнт кредитування фізичних осіб – 0,3;

$a_4$  – коефіцієнт кредитування юридичних осіб – 0,2.

Середня сума рангів дорівнює  $\bar{B} = \frac{\sum_{i=1}^3 B_i}{4} = 19,80$ .

Визначаємо число переваг параметрів ( $X_{ij}$ ), де  $X_{ij}$  ранги, представлені експертами. Результати оформимо в таблиці переваг – число випадків, коли параметр  $i$  визначається як важливіший, ніж параметр  $j$  (табл. Д.Б.3).

Таблиця переваг

Параметр $i$	Параметр $j$				Сума
	$a_1$	$a_2$	$a_3$	$a_4$	
$a_1$	-	6	6	9	21
$a_2$	4	-	6	8	18
$a_3$	4	4	-	6	14
$a_4$	1	2	4	-	7
Сума	9	12	16	23	60

Визначимо частку випадків, коли параметр  $i$  вважається більш важливим ніж параметр  $j$  (табл. Д.Б.4)

Таблиця Д.Б.4

Матриця переваг ( $P$ )

Параметр $i$	Параметр $j$				Сума
	$a_1$	$a_2$	$a_3$	$a_4$	
$a_1$	-	0,6	0,6	0,9	2,1
$a_2$	0,4	-	0,6	0,8	1,8
$a_3$	0,4	0,4	-	0,6	1,4
$a_4$	0,1	0,2	0,4	-	0,7

Після отримання матриці переваг ( $P$ ), проводиться шкалювання. Воно може бути засноване на законі порівняльних думок.

Якщо парне порівняння виконується відносно великим числом експертів, то отримані різниці між їх оцінками відповідають нормальному розподілу. Процедура шкалювання полягає в тому, щоб обернути спостережувані відносини  $P_{ij}$  (матриця  $P$ ) в очікувані  $Z_{ij}$  за рівнянням:

$$G(Z_{ij}) = P_{ij} = \int_{-\infty}^{Z_{ij}} \frac{1}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{t^2}{2}} \cdot dt = \frac{1}{2} + \Phi(Z_{ij}) \cdot \frac{1}{2} \quad (\text{В.1})$$

Отримані значення складають матрицю основного перетворення  $Z$  з рядками для кожного чинника  $i$  та стовпцями цифр для кожного чинника  $j$  (табл. Д.В.5).

**Матриця Z основного перетворення**

Параметр $i$	Параметр $j^l$				Сума	Середня $\bar{Z}_i$
	$a_1$	$a_2$	$a_3$	$a_4$		
$a_1$	-	0,26	0,26	1,31	1,83	0,458
$a_2$	-0,26	-	0,26	0,85	0,85	0,213
$a_3$	-0,26	-0,26	-	0,26	-0,26	-0,065
$a_4$	-1,31	-0,85	-0,26	-	-2,42	-0,605

У матриці  $Z$  кожна оцінка  $Z_{ij}$  - це відмінність між параметром  $i$  і параметром  $j$  в стандартних відхиленнях. Середні значення дорівнює

$$\bar{Z} = \frac{\sum_{i=1}^3 Z_i}{3}, \text{ де } n - \text{число параметрів.}$$

На основі отриманих середніх значень  $\bar{Z}_i$  визначають  $G(\bar{Z}_i)$  (формула В.1). Значення функції нормуються і розраховуються коефіцієнти значущості кожного чинника (табл. Д.В.6).

Таблиця Д.В.6

**Розрахунок показника відносної важливості**

Параметр $i$	Середня $\bar{Z}_i$	$G(\bar{Z}_i)^{2*}$	Нормована відносна важливість, $\varphi_i^{**}$
$a_1$	0,458	0,677	0,338
$a_2$	0,213	0,583	0,291
$a_3$	-0,065	0,472	0,236
$a_4$	-0,605	0,271	0,135
Сума	-	2,003	1,000

Отримані результати перевіряємо на несуперечність. З цією метою різниці, виражені у формі  $(\bar{Z}_i - \bar{Z}_j)$  перетворюється в  $G(\bar{Z}_i - \bar{Z}_j)$ , тобто. процентне співвідношення числа випадків в яких параметр  $i$  теоретично визначений як більш важливий, ніж параметр  $j$  (табл. Д.В.7).

<sup>1</sup> Гмурман В. Е. Руководство к решению задач по теории вероятностей и математической статистике. Издательство: Высшая школа, Москва-2004, 407 стр.

<sup>2</sup> Таблицы математической статистики. Большев Л.Н., Смирнов Н.В. – М. : Наука. Главная редакция физико-математической литературы, 1983. – 416 с.

### Перевірка на несуперечність

$\bar{Z}_i - \bar{Z}_j$	Розрахунок*	$G(\bar{Z}_i - \bar{Z}_j)$ **
$\bar{Z}_1 - \bar{Z}_2$	0,245	0,599
$\bar{Z}_1 - \bar{Z}_3$	0,523	0,698
$\bar{Z}_1 - \bar{Z}_4$	1,063	0,866
$\bar{Z}_2 - \bar{Z}_3$	0,278	0,614
$\bar{Z}_2 - \bar{Z}_4$	0,818	0,794
$\bar{Z}_3 - \bar{Z}_4$	0,540	0,705

Відмінність між розрахунковим процентним співвідношенням числа випадків, в яких параметр  $i$  визначився як більш важливий, ніж  $j$  і фактичним числом таких випадків, які позначаються через  $\Delta_{ij}$ . Кожне значення  $\Delta_{ij}$  порівнюється з середнім значенням абсолютних величин цих різниць.

$$\text{Розрахунок } \Delta_{ij}: \Delta (1-2) = 0,599 - 0,600 = -0,001$$

$$\Delta (1-3) = 0,698 - 0,600 = 0,098$$

$$\Delta (1-4) = 0,866 - 0,900 = -0,034$$

$$\Delta (2-3) = 0,614 - 0,600 = 0,014$$

$$\Delta (2-4) = 0,794 - 0,800 = -0,006$$

$$\Delta (3-4) = 0,705 - 0,600 = 0,105$$

$$\text{Середнє відхилення: } \frac{\sum |\Delta_{ij}|}{N} = \frac{0,258}{6} = 0,043$$

Найбільша за абсолютною величиною розбіжність між спостережуваною і розрахунковою величиною складає 0,105. Воно менше ніж три середньоквадратичних відхилень. Це свідчить про надійність даних, послідовність експертів в своїх оцінках і несуперечність оцінок.

$$0,043 \cdot 3 > 0,105$$

$$0,129 > 0,105.$$

$$\text{Розрахунок коефіцієнта конкордації: } W = \frac{12 \cdot S}{m^2(n^3 - n)} = \frac{12 \cdot 107,46}{100 \cdot (64 - 4)} = 0,215,$$

де  $m$  — кількість чинників;

$n$  — число спостережень;

$S$  — відхилення суми квадратів рангів від середньої квадратів рангів.

$$S = \sum_{i=1}^n \left[ \sum_{j=1}^m X_{ij} - \frac{1}{2} m(n+1) \right]^2 = 48,16 + 9,61 + 7,18 + 42,51 = 107,46$$

Коефіцієнт конкордації може змінюватися в межах 0 до 1:

0 - зв'язку між оцінками різних експертів не існує;

1 - всі експерти дали однакові оцінки.

Отримане значення свідчить про статистичну значущість думок експертів.

Щоб переконатися, що отримане значення коефіцієнта конкордації, яке характеризує середній ступінь узгодженості думок експертів, є величиною не випадковою і отриманим результатам можна довіряти, перевіримо його значущість. Необхідність такої оцінки виникає унаслідок використання вибіркового числа фахівців, в результаті висновки може бути випадковим. Для цього скористаємося критерієм згоди Пірсона.

Для оцінки ступеня узгодженості думки експертів скористаємось критерієм згоди  $\chi^2$ :

$$\chi^2 = \frac{S}{\frac{1}{12} \cdot m \cdot n \cdot (n-1)} = \frac{107,46}{\frac{1}{12} \cdot 10 \cdot 4 \cdot (4-1)} = 10,75$$

Якщо  $\chi^2_{\text{розрах}} > \chi^2_{\text{табл}}$ , то при заданому рівні значущості отриманий коефіцієнт вважається значущим. Інакше можна стверджувати про відсутність зв'язку між досліджуваними ознаками.

Порівнюючи фактичне значення з табличним значенням для відповідного числа мір свободи  $K = n-1$  і при заданому рівні значущості ( $\alpha = 0,05$ ), отримуємо, що коефіцієнт конкордації величина не випадкова, дійсно характеризує наявність певної узгодженості думок експертів і отриманим результатам можна довіряти ( $\chi^2_{\text{розрах}} = 10,75 > \chi^2_{\text{табл}} = 7,80$ ).

**Алгоритм метода парних порівнянь бальної оцінки визначення ваги  
коєфіцієнтів, який використовується для оцінки інвестиційного  
потенціалу**

Таблиця Д.В.8

**Ранги, запропоновані експертами**

Експерт	Рівень компетентності	Параметр*		
		$a_1$	$a_2$	$a_3$
1	0,79	2	3	1
2	1,00	1	3	2
3	0,76	1	2	3
4	0,79	2	1	3
5	0,84	1	3	2
6	0,92	1	2	3
7	0,44	3	2	1
8	0,68	1	3	2
9	0,79	1	3	2
10	0,91	2	1	3
Сума рангів зважених за рівнем компетентності експертів, $B_i$		11,27	18,24	17,99
Середня оцінка		1,127	1,824	1,799
Відхилення від середньої суми рангів $(B_i - \bar{B})$		-4,56	2,41	2,16
Квадрати відхилень		20,79	5,81	4,67

\*Примітка. Параметр – вага коєфіцієнтів інвестиційного потенціалу:

$a_1$  – коєфіцієнт концентрації – 0,3;

$a_2$  – фінансування цільових інвестиційних програм – 0,4;

$a_3$  – коєфіцієнт концентрації іноземних інвестицій – 0,35.

Середня сума рангів дорівнює  $\bar{B} = \frac{\sum_{i=1}^3 B_i}{3} = 15,83$ .

Визначаємо число переваг параметрів ( $X_{ij}$ ), де  $X_{ij}$  ранги, представлені експертами. Результати оформимо в таблиці переваг – число випадків, коли параметр  $i$  визначається як важливіший, ніж параметр  $j$  (табл. В.9).



Таблиця переваг

Параметр $i$	Параметр $j$			Сума
	$a_1$	$a_2$	$a_3$	
$a_1$	-	7	8	15
$a_2$	3	-	4	7
$a_3$	2	6	-	8
Сума	5	13	12	30

Визначимо частку випадків, коли параметр  $i$  вважається більш важливим ніж параметр  $j$  (табл. Д.В.10)

Таблиця Д.В.10

Матриця переваг ( $P$ )

Параметр $i$	Параметр $j$			Сума
	$a_1$	$a_2$	$a_3$	
$a_1$	-	0,7	0,8	1,5
$a_2$	0,3	-	0,4	0,7
$a_3$	0,2	0,6	-	0,8

Після отримання матриці переваг ( $P$ ), проводиться шкалювання. Воно може бути засноване на законі порівняльних думок.

Якщо парне порівняння виконується відносно великим числом експертів, то отримані різниці між їх оцінками відповідають нормальному розподілу. Процедура шкалювання полягає в тому, щоб обернути спостережувані відносини  $P_{ij}$  (матриця  $P$ ) в очікувані  $Z_{ij}$  за рівнянням (В.1).

Отримані значення складають матрицю основного перетворення  $Z$  з рядками для кожного чинника  $i$  та стовпцями цифр для кожного чинника  $j$  (табл. Д.В.11).

Матриця  $Z$  основного перетворення

Параметр $i$	Параметр $j$			Сума	Середня $\bar{Z}_i$
	$a_1$	$a_2$	$a_3$		
$a_1$	-	0,53	0,85	1,38	0,46
$a_2$	-0,53	-	-0,25	-0,78	-0,26
$a_3$	-0,85	0,25	-	-0,6	-0,2

У матриці  $Z$  кожна оцінка  $Z_{ij}$  - це відмінність між параметром  $i$  і параметром  $j$  в стандартних відхиленнях. Середні значення дорівнює

$$\bar{Z} = \frac{\sum_{i=1}^3 Z_i}{3},$$

де  $n$  - число параметрів.

На основі отриманих середніх значень  $\bar{Z}_i$  визначають  $G(\bar{Z}_i)$  (формула В.1). Значення функції нормуються і розраховуються коефіцієнти значущості кожного чинника (табл. Д.В.12).

Таблиця Д.В.12

Розрахунок показника відносної важливості

Параметр $i$	Середня $\bar{Z}_i$	$G(\bar{Z}_i)^*$	Нормована відносна важливість, $\varphi_i^{**}$
$a_1$	0,46	0,677	0,446
$a_2$	-0,26	0,397	0,266
$a_3$	-0,20	0,421	0,288
Сума	-	1,495	1,000

Отримані результати перевіряємо на несуперечність. З цією метою різниці, виражені у формі  $(Z_i - Z_j)$  перетворюється в  $G(Z_i - Z_j)$ , тобто. процентне співвідношення числа випадків в яких параметр  $i$  теоретично визначений як більш важливий, ніж параметр  $j$  (табл. Д.В.13).

## Перевірка на несуперечність

$\bar{Z}_i - \bar{Z}_j$	Розрахунок	$G(\bar{Z}_i - \bar{Z}_j)$
$\bar{Z}_1 - \bar{Z}_2$	0,72	0,764
$\bar{Z}_1 - \bar{Z}_3$	0,66	0,745
$\bar{Z}_2 - \bar{Z}_3$	-0,06	0,476

Відмінність між розрахунковим процентним співвідношенням числа випадків, в яких параметр  $i$  визначився як більш важливий, ніж  $j$  і фактичним числом таких випадків, які позначаються через  $\Delta_{ij}$ . Кожне значення  $\Delta_{ij}$  порівнюється з середнім значенням абсолютних величин цих різниць.

$$\text{Розрахунок } \Delta_{ij}: \Delta(1-2) = 0,764 - 0,700 = 0,064$$

$$\Delta(1-3) = 0,745 - 0,800 = -0,055$$

$$\Delta(2-3) = 0,476 - 0,400 = 0,076$$

$$\text{Середнє відхилення: } \frac{\sum |\Delta_{ij}|}{N} = \frac{0,064 + 0,055 + 0,076}{3} = 0,065$$

Найбільша за абсолютною величиною розбіжність між спостерігаємо і розрахунковою величиною складає 0,076. Воно менше ніж три середньоквадратичних відхилень. Це свідчить про надійність даних, послідовність експертів в своїх оцінках і несуперечність оцінок.

$$0,065 \cdot 3 > 0,076$$

$$0,195 > 0,076$$

$$\text{Розрахунок коефіцієнта конкордації: } W = \frac{12 \cdot S}{m^2(n^3 - n)} = \frac{12 \cdot 31,27}{100 \cdot (27 - 3)} = 0,156,$$

де  $m$  – кількість чинників;

$n$  – число спостережень;

$S$  – відхилення суми квадратів рангів від середньої квадратів рангів.

$$S = \sum_{i=1}^n \left[ \sum_{j=1}^m X_{ij} - \frac{1}{2} m(n+1) \right]^2 = 20,79 + 5,81 + 4,67 = 31,27$$

Коефіцієнт конкордації може змінюватися в межах 0 до 1:

0 - зв'язку між оцінками різних експертів не існує;

1 - всі експерти дали однакові оцінки.

Отримане значення свідчить про статистичну значущість думок експертів.

Щоб переконатися, що отримане значення коефіцієнта конкордації, яке характеризує середній ступінь узгодженості думок експертів, є величиною не випадковою і отриманим результатам можна довіряти, перевіримо його значущість. Необхідність такої оцінки виникає унаслідок використання вибіркового числа фахівців, в результаті висновок може бути випадковим. Для цього скористаємося критерієм згоди Пірсона.

Для оцінки ступеня узгодженості думки експертів скористаємось критерієм згоди  $\chi^2$ :

$$\chi^2 = \frac{S}{\frac{1}{12} \cdot m \cdot n \cdot (n-1)} = \frac{31,27}{\frac{1}{12} \cdot 10 \cdot 3 \cdot (3-1)} = 6,254$$

Якщо  $\chi_{\text{розрах}}^2 > \chi_{\text{табл.}}^2$ , то при заданому рівні значущості отриманий коефіцієнт вважається значущим. Інакше можна стверджувати про відсутність зв'язку між досліджуваними ознаками.

Порівнюючи фактичне значення з табличним значенням для відповідного числа мір свободи  $K = n-1$  і при заданому рівні значущості ( $\alpha = 0,05$ ), отримуємо, що коефіцієнт конкордації величина не випадкова, дійсно характеризує наявність певної узгодженості думок експертів і отриманим результатам можна довіряти ( $\chi_{\text{розрах}}^2 = 6,254 > \chi_{\text{табл.}}^2 = 5,9915$ ).