
ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ І ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

УДК 336.14

Т. Г. БОНДАРУК,
*професор, доктор економічних наук,
провідний науковий співробітник відділу державних фінансів
ДУ “Інститут економіки та прогнозування НАН України”,
вул. Панаса Мирного, 26, 01011, Київ, Україна,*
О. А. ВІННИЦЬКА,
*кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів, обліку та економічної безпеки
Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини,
вул. Садова, 2, 20300, Умань, Україна*

ОЦІНКА СТАНУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

У процесі дослідження розроблено систему показників для визначення стану децентралізації місцевих бюджетів України. Запропоновано розподілити показники оцінки стану їх децентралізації за трьома критеріями: впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів; децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією; залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. Апробація методики розрахунку інтегрального показника підтвердила можливість її використання для аналізу стану децентралізації місцевих бюджетів.

Ключові слова: фінансова децентралізація; показники оцінки стану децентралізації; місцеві бюджети; бюджетна класифікація; міжбюджетні трансферти.

Бібл. 18; рис. 5; табл. 4; формул 16.

UDC 336.14

TAISIYA BONDARUK,
*Professor, Doctor of Econ. Sci.,
Leading Researcher of Department of Public Finance,
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine,
26, Panasa Myrnoho St., Kyiv, 01011, Ukraine,*
OKSANA VINNYTSKA,
*Cand. of Econ. Sci.,
Associate Professor of Department of Finance, Accounting and Economic Security,
Pavlo Tychyna Uman State Pedagogical University,
2, Sadova St., Uman, 20300, Ukraine*

ASSESSMENT OF THE STATUS OF DECENTRALIZATION OF UKRAINE'S LOCAL BUDGETS

In the course of the research, a system of indicators was developed to determine the status of decentralization of Ukraine's local budgets. It is proposed to allocate the assessment indicators of the status of their decentralization according to three criteria: influence of decentralization on formation of local budget revenues; decentralization of local budgets according to budget

© Бондарук Таїсія Григорівна (Bondaruk Taisiia), 2018; e-mail: bondaruk23@ukr.net;

© Вінницька Оксана Анатоліївна (Vinnytska Oksana), 2018; e-mail: vinnytska.oksana@ukr.net.

classification; dependence of local budgets on interbudgetary transfers. Approbation of the methodology for calculating the integral indicator confirmed the possibility of its use for analyzing the status of decentralization of local budgets.

Keywords: financial decentralization; indicators of the status of decentralization; local budgets; budget classification; interbudgetary transfers.

References 18; Figures 5; Tables 4; Formulas 16.

Необхідною умовою формування ефективного місцевого самоврядування є децентралізація влади, зокрема — щодо формування доходів місцевих бюджетів. Фахівці у галузі фінансів використовують різні методики при аналізі структури і окремих складових доходної та видаткової частин місцевих бюджетів, але практично не приділяють уваги комплексній оцінці стану децентралізації місцевих бюджетів.

Окремі аспекти формування бюджетної децентралізації та якості управління місцевими бюджетами розглянуто у працях українських вчених І. Луніної [1; 2], О. Кириленко [2] та інших. Проте сьогодні стандартні фінансові показники, що характеризували б стан децентралізації місцевих бюджетів, відсутні.

Незважаючи на достатню обґрунтованість пропозицій щодо розвитку місцевих фінансів і бюджетної системи, питання подальших шляхів розвитку механізму оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів України все ще залишаються далекими від розв'язання, що актуалізує потребу в подальших дослідженнях у цій сфері.

Отже, **мета статті** — поглибити теоретико-методичні засади оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів України.

Проблематика децентралізації як одного із засобів підвищення ефективності функціонування публічної влади уже впродовж тривалого періоду перебуває в полі зору вітчизняних науковців та експертів. Це зумовлено, зокрема, успішною реалізацією засад децентралізації у практиці більшості держав ЄС. Децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на нижчий рівень [3].

На території України термін “децентралізація” уперше згадано у Конституції Української Народної Республіки 1918 р., де було зазначено, що, не порушуючи єдиної своєї влади, Республіка надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації *. У ст. 132 Конституції України вказується, що державно-територіальний устрій нашої держави ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, а також на поєднанні централізації та децентралізації у здійсненні державної влади **.

У наукових працях поняття “децентралізація” визначається як спрямоване зверху вниз переміщення, передання органам місцевого самоврядування частини функцій центральної влади [4, с. 24]. Дослідження децентралізації державної влади і реформ місцевого самоврядування у пострадянських державах дозволили визначити три основні моделі розвитку цих систем [5, с. 19]. Перша модель являє

* Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://web.archive.org/web/20081206132214/http://vi-legas.com.ua/content/view/1823/109/>.

** Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

собою формально децентралізовані системи органів місцевого самоврядування, в яких законодавство передбачає створення різних його організаційних моделей, фінансово автономних певною мірою. Друга модель — це комбінація централізації та децентралізації, де представницькі органи влади мають відносну автономію, але залишаються під патронатом держави. Фактично така практика унеможливує виявлення ініціативи і заважає незалежній адміністративній діяльності. У третьої моделі є риси адміністративної децентралізації — це так звана “ієрархічна піраміда компетенцій”, що базується на принципі підпорядкування найвищому органу [4, с. 25].

У теоретичних і практичних дослідженнях поняття “децентралізація” є багатоаспектним і розглядається різнопланово. На семантичному рівні децентралізація (від латини *de* — “протиставлення” і *centralis* — “центральный”) трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації *. Інакше кажучи, це система розподілу функцій і повноважень між державним і місцевими рівнями управління з розширенням прав останніх. Витоки децентралізації сягають XVIII ст., коли уперше це поняття було закріплене французьким законодавством [6]. Водночас у Франції виникла теорія децентралізації, що передбачала поділ усіх адміністративних прав на ті, що належать тільки до компетенції держави, і на такі, що надаються громаді шляхом делегування. Такий підхід вимагав утворення органів місцевого самоврядування і чіткого визначення кола їх дій та отожднював децентралізацію із самоврядуванням.

Отже, термін “самоврядування” за своїм змістом близький до категорії “децентралізація”. Але роль децентралізації управління у процесах становлення інституту місцевого самоврядування є визначальною. Адже децентралізація являє собою своєрідну систему управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до органів місцевого самоврядування [7]. Цим зумовлена взаємозв’язаність понять “місцеве самоврядування” і “децентралізація”: остання передбачає передання повноважень органів державної влади на місцевий рівень, що слугує поштовхом до розвитку та зміцнення інституту місцевого самоврядування.

“Великий тлумачний словник сучасної української мови” визначає децентралізацію як систему управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоврядування; скасування або послаблення централізації **.

Погляди вчених на категорію “децентралізація” різняться і не зводяться до єдиної загальновизнаної точки зору. Певна різниця у трактуваннях цього поняття зумовлена тим, що автори використовують різні підходи до дослідження природи і форм децентралізації.

Курс на децентралізацію окреслює як перспективи, так і проблеми розвитку України. Американський науковець Дж. Ма виокремлює три основні проблеми, з якими зустрічаються країни, що розвиваються, на шляху до децентралізації державного управління: обмежені адміністративні можливості місцевих управлінь; відсутність механізмів, які б гарантували відповідальність органів місцевого самоврядування; значні регіональні диспропорції. Науковець вважає, що за цих умов повна автономізація місцевого управління є недоцільною. Оптимальним, на його

* Словник іншомовних слів : вид. 2-ге, виправл. і доповн. ; [за ред. О.С. Мельничука]. — К. : Головна редакція УРЕ. — 1985. — 967 с. — С. 249.

** Великий тлумачний словник сучасної української мови ; [уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел]. — К. ; Ірпінь : Перун. — 2005. — 1728 с. — С. 290.

погляд, варіантом є очолювання урядом процесу децентралізації [8]. Такий підхід, здебільшого, можна вважати загальним правилом, яке було виведено дослідником у результаті вивчення досвіду більш як 20 країн світу. Підтримуємо думку вченого щодо перспектив запровадження певної автономії органів місцевого самоврядування одночасно з підвищенням їх відповідальності.

Системи показників оцінки стану децентралізації, використовувані сьогодні, не сприяють комплексній оцінці впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів. Система показників оцінки стану децентралізації повинна, з одного боку, відображати ефективність формування доходів місцевих бюджетів, а з іншого – мати здатність оцінити якість децентралізації та функціонування місцевих органів влади [9, с. 56–61]. Тому охарактеризуємо показники, спрямовані на оцінку стану та ефективності функціонування місцевих бюджетів.

Так, заслуговують на увагу пропозиції щодо оцінки ефективності функціонування органів місцевого самоврядування з використанням системи індикаторів і визначенням балів по кожній групі індикативних показників [10, с. 198]. Цей метод дозволяє оцінювати результативність роботи органів місцевого самоврядування, мінімізувати негативні фактори і умови, що впливають на досягнення запланованих результатів роботи. Проте його не можна застосовувати для аналізу стану фінансової децентралізації місцевих бюджетів.

І. Баранова [11, с. 153] для оцінки ефективності функціонування місцевих органів влади пропонує використовувати окремі невзаємозв'язані показники у сферах освіти, охорони здоров'я, комунального господарства, фізичної культури і спорту. Сутність цього методу полягає у порівнянні досягнутих соціальних результатів з плановими показниками. Тим часом його основним недоліком є використання тільки соціальних індикаторів для оцінки ефективності функціонування місцевих органів влади.

В економічній літературі пропонуються різні підходи до оцінки стану місцевих бюджетів. Зокрема, російський економіст С. Алмазов пропонує кількісні критерії оцінки стійкості бюджету через такі показники [12]: кількість власних і закріплених доходів; кількість регульованих доходів; додаткові джерела, що послаблюють бюджетну напруженість (кошти позабюджетних фондів, позики); сума дефіциту бюджету; сума видатків місцевого бюджету. В. Гришин доповнює ці критерії розрахунком фінансових коефіцієнтів (зокрема, співвідношення податкових і неподаткових надходжень, доходів і видатків бюджету), а також показників обсягу доходів місцевого бюджету у розрахунку на душу населення [13]. На думку В. Гришина, кількісну оцінку фінансової стійкості можна отримати на основі таких коефіцієнтів: коефіцієнт відношення доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів і власних доходів; коефіцієнт автономії, що показує частку власних доходів місцевого бюджету у загальній сумі його доходів; коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення, який розраховується як відношення витрат до чисельності населення території.

У науковій літературі існують різні підходи до з'ясування ролі та значення збалансованості місцевих бюджетів. У праці Н. Апатової [14] подано модель оцінки ефективності місцевих бюджетів, яка базується на розрахунку фінансової продуктивності місцевого бюджету, економічної та соціальної ефективності, а також збалансованості місцевого бюджету за власними доходами. І. Камінська та І. Вахович [15] пропонують проводити всебічний аналіз фінансової спроможності соціально-

економічного розвитку регіону, зокрема – його здатності до збалансованого задоволення потреб, забезпечення соціально-економічного розвитку, що базувався б на фінансовій достатності, дієздатності та фінансовій стійкості всіх суб'єктів фінансово-економічних відносин. Н. Велентейчик [16] радить здійснювати рейтинговий аналіз місцевих бюджетів на підставі розрахованого зведеного стандартизованого показника. Розглянуті методики мають позитивні моменти, але не дають комплексної оцінки децентралізації дохідної частини місцевих бюджетів.

Становлять інтерес методики оцінки показників бюджетної децентралізації, що включають аналіз взаємовідносин між центральними і місцевими органами влади з позицій чинного законодавчо-нормативного забезпечення; порівняння дохідної та витратної частин місцевих бюджетів у загальній сумі зведеного бюджету; оцінку їх ролі у фінансуванні основних витрат зведеного бюджету; оцінку стану залежності місцевих бюджетів від регульованих доходів; аналіз механізму трансфертної політики; оцінку міжбюджетних взаємовідносин [17, с. 384–390].

Оцінюючи фінансову децентралізацію в цілому як позитивне прогресивне явище, необхідно звернути увагу на той факт, що в Україні досі немає чіткого обґрунтування економічного змісту показника стану децентралізації. В економічній літературі для встановлення ступеня децентралізації може бути запропонований показник індексу децентралізації, що визначається через співвідношення доходів місцевої влади із загальними доходами влади і через співвідношення видатків місцевої влади із загальними видатками влади [18, с. 326]. Вітчизняні дослідники пропонують вимірювати стан фінансової децентралізації в Україні такими характеристиками, як показник фінансової децентралізації доходів (частка місцевих бюджетів за доходами (без урахування міжбюджетних трансфертів) у доходах зведеного бюджету); показник фінансової децентралізації витрат (частка місцевих бюджетів за видатками (без урахування міжбюджетних трансфертів) у видатках зведеного бюджету); узагальнюючий показник фінансової децентралізації. Крім того, стан бюджетної децентралізації можна вимірювати як частку ВВП, яка перерозподіляється через місцеві бюджети *.

Таким чином, оцінка стану децентралізації місцевих бюджетів вимагає використання комплексу показників, які б найповніше характеризували фінансову децентралізацію, тобто передбачає розгляд динамічного інформаційного масиву статистичних даних щодо кількісної та якісної оцінки децентралізації місцевих бюджетів.

Враховуючи проведений аналіз економічної літератури, пропонуємо умовно розподілити показники оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів за трьома критеріями (рис. 1):

- показники оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів;
- показники оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією;
- показники оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів.

* Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку стану економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua/index.php?page=hotline&file=449309-29102013-0.htm>.

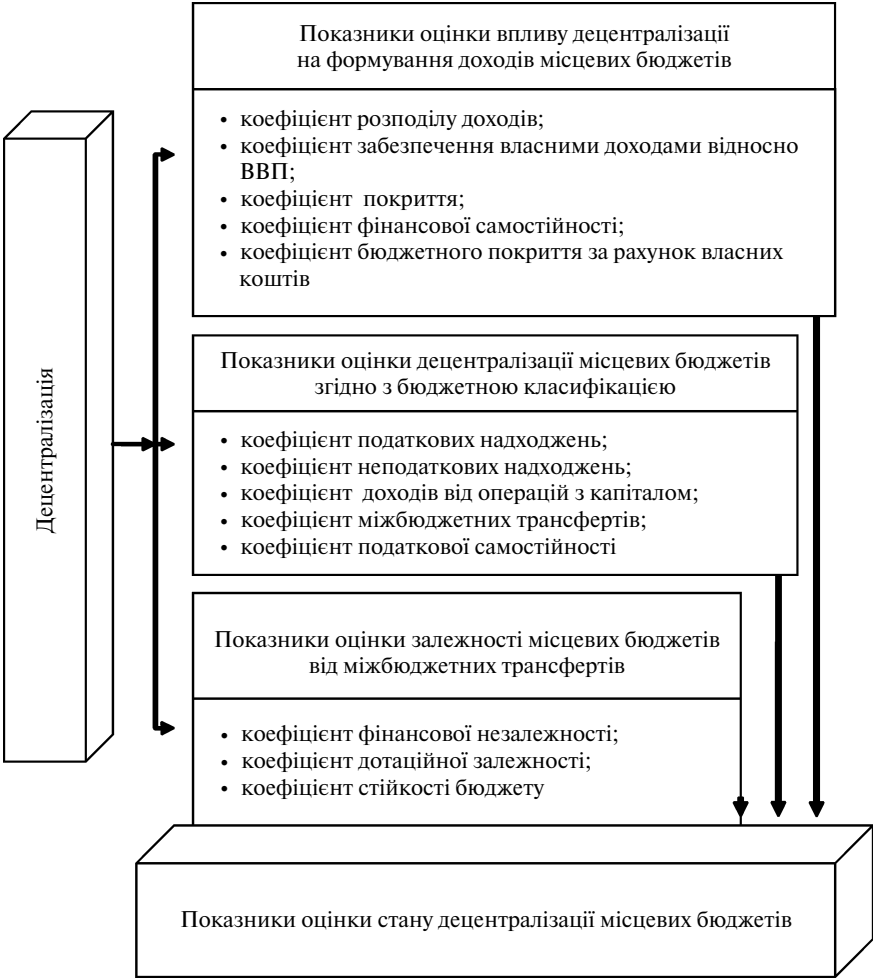


Рис. 1. Показники оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів
Побудовано авторами.

Пропонуємо систему окремих показників, які можна використовувати для оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів, узагальнену в таблиці 1.

Таблиця 1

Система окремих показників оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів *

| Найменування показників | Методи розрахунку | Умовні позначення |
|---|--|---|
| Критерії оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів | | |
| Коефіцієнт розподілу доходів (Krd) | $Krd = \frac{Dmb}{Dzb} \quad (1)$ | Dmb – доходи місцевих бюджетів Dzb – доходи зведеного бюджету |
| Коефіцієнт забезпечення власними доходами відносно ВВП (Kzd) | $Kzd = \frac{Dymb}{VP} \quad (2)$ | Dymb – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) VP – ВВП |
| Коефіцієнт покриття (Kp) | $Kp = \frac{Dymb}{\frac{VP}{Vmb}} \quad (3)$ | Dymb – власні доходи місцевих бюджетів Vmb – видатки місцевих бюджетів |

Закінчення таблиці

| | | |
|---|-------------------------------|---|
| Коефіцієнт фінансової самостійності (Kfs) | $Kfs = \frac{Dvmb}{Dmb}$ (4) | $Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів Dmb – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти) |
| Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів (Kbp) | $Kbp = \frac{Dvmb}{Vmb}$ (5) | $Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) Vmb – видатки місцевих бюджетів |
| Критерії оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією | | |
| Коефіцієнт податкових надходжень (Kpn) | $Kpn = \frac{PNmb}{Dmb}$ (6) | $PNmb$ – податкові надходження місцевих бюджетів Dmb – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти) |
| Коефіцієнт неподаткових надходжень (Knn) | $Knn = \frac{NNmb}{Dmb}$ (7) | $NNmb$ – неподаткові надходження місцевих бюджетів Dmb – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти) |
| Коефіцієнт доходів від операцій з капіталом (Kop) | $Kop = \frac{Nop}{Dmb}$ (8) | Nop – надходження від операцій з капіталом місцевих бюджетів Dmb – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти) |
| Коефіцієнт міжбюджетних (офіційних) трансфертів (Kot) | $Kot = \frac{OT}{Dmb}$ (9) | OT – міжбюджетні (офіційні) трансферти Dmb – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти) |
| Коефіцієнт податкової самостійності (Kps) | $Kps = \frac{MP}{Dpmb}$ (10) | MP – місцеві податки $Dpmb$ – податкові доходи місцевих бюджетів |
| Критерії оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів | | |
| Коефіцієнт фінансової незалежності ($Kfnz$) | $Kfnz = \frac{Dvmb}{OT}$ (11) | $Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) OT – міжбюджетні (офіційні) трансферти |
| Коефіцієнт дотаційної залежності (Kdz) | $Kdz = \frac{D}{Dmb}$ (12) | D – дотації місцевим бюджетам Dmb – доходи місцевих бюджетів (включаючи трансферти) |
| Коефіцієнт стійкості бюджету (Ksb) | $Ksb = \frac{OT}{Dvmb}$ (13) | OT – міжбюджетні (офіційні) трансферти $Dvmb$ – власні доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) |

* Запропоновано авторами.

Розрахунок інтегрального індексу здійснюється за допомогою вагових коефіцієнтів, які визначено шляхом експертної оцінки. Інформація, отримана в ре-

зультаті опитування, дозволяє при подальшому аналізі використовувати середні експертні оцінки, що характеризують важливість кожного показника.

Для розрахунку вагових коефіцієнтів використаємо методику, затверджену Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277 *:

$$d_i = \frac{\bar{a}_i}{\sum_{i=1}^n \bar{a}_i}, \quad (14)$$

де i – індикатор, який визначає стан агрегованого показника/субіндексу стану децентралізації місцевих бюджетів ($i = 1, 2, 3, \dots, n$); \bar{a}_i – експертна оцінка, що характеризує важливість i -го індикатора для узагальнених об'єктів/субіндексів стану децентралізації місцевих бюджетів; d_i – ваговий коефіцієнт, який визначає вклад i -го показника в інтегральний індекс складової стану децентралізації місцевих бюджетів.

Інтегральний індикатор по кожній сфері децентралізації місцевих бюджетів розраховується за формулою **::

$$I_m = \sum_{i=1}^n d_i y_i, \quad (15)$$

де I_m – агрегований показник/субіндекс m -ї сфери децентралізації місцевих бюджетів ($m = 1, 2, 3, \dots, n$); d_i – ваговий коефіцієнт, який визначає вклад i -го показника в інтегральний індекс складової стану децентралізації місцевих бюджетів; y_i – нормалізована оцінка i -го індикатора.

Згідно із запропонованою методикою, розрахунок інтегрального індикатора стану децентралізації місцевих бюджетів (I) у цілому здійснюється за формулою ***:

$$I = \sum_m d_m I_m, \quad (16)$$

де d_m – ваговий коефіцієнт, який визначає вплив показника/субіндексу m -ї сфери децентралізації місцевих бюджетів; I_m – агрегований показник/субіндекс m -ї сфери децентралізації місцевих бюджетів ($m = 1, 2, 3, \dots, n$).

Розрахуємо вагові коефіцієнти для кожного субіндексу. Вагові коефіцієнти для визначення інтегрального показника стану децентралізації місцевих бюджетів наведено у таблицях 2 і 3.

Таблиця 2

Вагові коефіцієнти для розрахунку субіндексів стану децентралізації місцевих бюджетів *

| Найменування показників | Значення вагових коефіцієнтів |
|---|-------------------------------|
| Критерії оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів | |
| Коефіцієнт розподілу доходів..... | 0,1098 |
| Коефіцієнт забезпечення власними доходами відносно ВВП... | 0,0854 |
| Коефіцієнт покриття..... | 0,1220 |
| Коефіцієнт фінансової самостійності..... | 0,1098 |
| Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів | 0,1220 |

* Там же.

** Там же.

*** Там же.

Закінчення таблиці

| Критерії оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією | |
|---|--------|
| Коефіцієнт податкових надходжень..... | 0,1098 |
| Коефіцієнт неподаткових надходжень..... | 0,0244 |
| Коефіцієнт доходів від операцій з капіталом..... | 0,0366 |
| Коефіцієнт міжбюджетних трансфертів..... | 0,0366 |
| Коефіцієнт податкової самостійності..... | 0,0610 |
| Критерії оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів | |
| Коефіцієнт фінансової незалежності..... | 0,0976 |
| Коефіцієнт дотаційної залежності..... | 0,0366 |
| Коефіцієнт стійкості бюджету..... | 0,0484 |

* Запропоновано і розраховано авторами.

Таблиця 3

**Вагові коефіцієнти для розрахунку інтегрального показника
стану децентралізації місцевих бюджетів ***

| Субіндекси децентралізації | Значення вагових коефіцієнтів |
|---|-------------------------------|
| Критерії оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів..... | 0,5488 |
| Критерії оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією..... | 0,2683 |
| Критерії оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів..... | 0,1829 |

* Запропоновано і розраховано авторами.

За формулами 1—13 розрахуємо показники оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів, користуючись запропонованим переліком окремих показників оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів (табл. 4).

Таблиця 4

Показники оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів в Україні *

| Показники | Роки | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Критерії оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів | | | | | | |
| Коефіцієнт розподілу доходів..... | 0,256 | 0,217 | 0,226 | 0,238 | 0,222 | 0,185 |
| Коефіцієнт забезпечення власними доходами відносно ВВП.... | 0,074 | 0,066 | 0,071 | 0,072 | 0,065 | 0,061 |
| Коефіцієнт покриття..... | 0,53 | 0,49 | 0,46 | 0,48 | 0,45 | 0,43 |
| Коефіцієнт фінансової самостійності..... | 0,505 | 0,476 | 0,448 | 0,476 | 0,436 | 0,409 |
| Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів..... | 0,530 | 0,486 | 0,456 | 0,482 | 0,452 | 0,430 |
| Критерії оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією | | | | | | |
| Коефіцієнт податкових надходжень..... | 0,431 | 0,403 | 0,381 | 0,413 | 0,377 | 0,333 |
| Коефіцієнт неподаткових надходжень..... | 0,055 | 0,060 | 0,056 | 0,055 | 0,053 | 0,068 |

Закінчення таблиці

| | | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Коефіцієнт доходів від операцій з капіталом..... | 0,016 | 0,010 | 0,008 | 0,006 | 0,005 | 0,006 |
| Коефіцієнт міжбюджетних трансфертів..... | 0,495 | 0,523 | 0,552 | 0,524 | 0,562 | 0,591 |
| Коефіцієнт податкової самостійності..... | 0,012 | 0,035 | 0,064 | 0,080 | 0,092 | 0,275 |
| Критерії оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів | | | | | | |
| Коефіцієнт фінансової незалежності..... | 1,021 | 0,911 | 0,810 | 0,908 | 0,777 | 0,693 |
| Коефіцієнт дотаційної залежності..... | 0,277 | 0,265 | 0,269 | 0,277 | 0,280 | 0,564 |
| Коефіцієнт стійкості бюджету.... | 0,980 | 1,098 | 1,235 | 1,102 | 1,288 | 1,444 |

* Запропоновано і розраховано авторами.

Перш ніж розглянути систему окремих показників оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів, визначимо критерії оцінки впливу децентралізації на формування місцевих бюджетів згідно із запропонованою методикою розрахунку (див. табл. 1).

Так, коефіцієнт розподілу доходів характеризує, яка частка доходів місцевих бюджетів перерозподіляється через зведений бюджет. Чим вищим є значення цього коефіцієнта, тим фінансово самостійнішими є місцеві бюджети. За останній період коефіцієнт розподілу доходів показує нестійку тенденцію, змінюючись від максимального значення 0,256 у 2010 р. до мінімального 0,217 у 2011 р. У 2012–2013 рр. спостерігаємо його неістотне зростання до 0,238, а у 2014–2015 рр. — знову зниження — відповідно, до 0,222–0,185.

Коефіцієнт забезпечення власними доходами відносно ВВП показує частку власних доходів місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) у ВВП: він знижується від 0,074 у 2010 р. до 0,061 у 2015 р.

Наступний показник — коефіцієнт покриття — свідчить про можливість покриття власними доходами місцевих бюджетів видатків місцевих бюджетів. З 2010 по 2015 р. цей коефіцієнт демонструє стійку тенденцію до спадання, що, у свою чергу, говорить про зростання фінансової залежності органів місцевого самоврядування.

Частку власних доходів місцевих бюджетів у структурі їх доходів характеризує коефіцієнт фінансової самостійності, який за аналізований період зменшився з 0,505 до 0,436, тобто фінансова самостійність місцевих бюджетів знижується.

Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних коштів визначає можливість покриття видатків місцевих бюджетів власними доходами місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів). Цей коефіцієнт має тенденцію до зниження з 0,53 у 2010 р. до 0,409 у 2015 р., з незначним зростанням у 2013 р. до 0,482.

Характеризуючи критерії оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією, підкреслимо, що із запропонованих показників найбільшу вагу мають коефіцієнт податкових надходжень, який встановлює залежність доходів місцевих бюджетів від податкових надходжень, і коефіцієнт податкової самостійності, який показує частку місцевих податків у податкових надходженнях місцевих бюджетів. Перший з цих коефіцієнтів демонструє за аналізований

період стійку тенденцію до зниження з 0,431 у 2010 р. до 0,333 у 2015 р., тоді як другий – навпаки, свідчить про значне зростання за 5 років у 7,7 раза (з 0,012 у 2010 р. до 0,275 у 2015 р.).

Залежність доходів місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів визначається коефіцієнтом міжбюджетних трансфертів, який зріс від 0,495 у 2010 р. до 0,552 у 2012 р. При цьому у 2013 р. спостерігалось певне його зниження до 0,524, а у 2015 р. – навпаки, зростання до 0,591.

Аналізуючи критерії оцінки залежності доходів місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів, зауважимо, що коефіцієнт фінансової залежності, який показує відношення власних доходів місцевих бюджетів до міжбюджетних трансфертів, має стійку тенденцію до зниження від 1,021 у 2010 р. до 0,693 у 2015 р., з неістотним його підвищенням у 2013 р. до 0,908. Це підтверджує значну фінансову залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. Оберненим до показника фінансової залежності є коефіцієнт стійкості бюджету, який свідчить про відношення обсягу міжбюджетних трансфертів до власних доходів місцевих бюджетів і зростає з 0,98 у 2010 р. до 1,444 у 2015 р.

Проте аналіз окремих показників оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів не дає загального уявлення про стан їх децентралізації, тому, використовуючи значення вагових коефіцієнтів, розрахуємо показники за окремими критеріями (рис. 2–4).

Параметри моделі лінійного тренду для критеріїв оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів (див. рис. 2) свідчать про велику визначеність процесу їх спадання. Крім того, простежується тенденція до зниження критеріїв оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів у 2011 і 2015 рр.

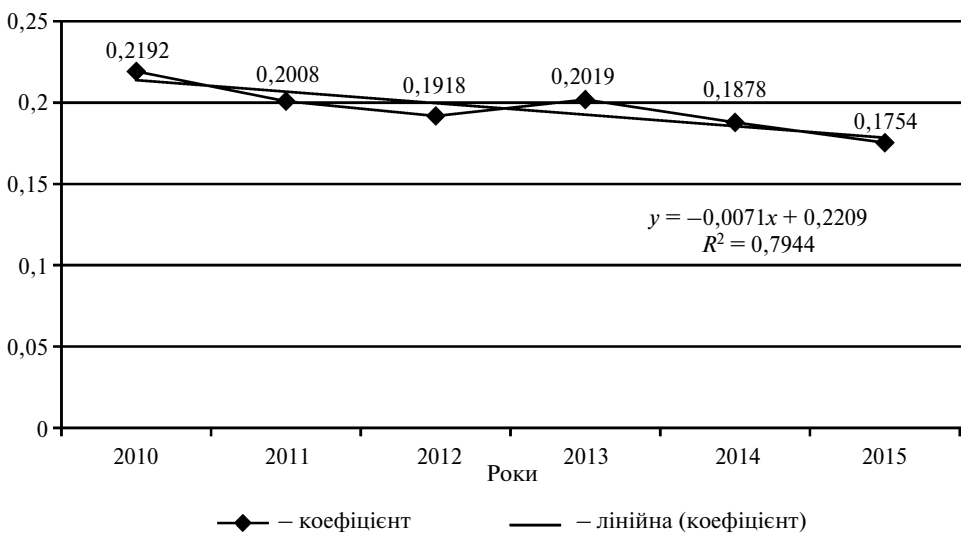


Рис. 2. Субіндекси критеріїв оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів і лінійна трендова залежність від часу

Побудовано авторами.

Параметри моделі лінійного тренду для субіндексів критеріїв оцінки впливу децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією (див. рис. 3) говорять про більшу визначеність процесу їх зростання та істотніший коефіцієнт детермінації (0,36), ніж у показника субіндексів критеріїв оцінки

впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів (див. рис. 4). Крім того, простежується нестабільна тенденція до зміни критеріїв оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією. Проте, якщо за допомогою моделі лінійного тренду виокремити основну тенденцію, то це – відносно стабільне зростання цього коефіцієнта.

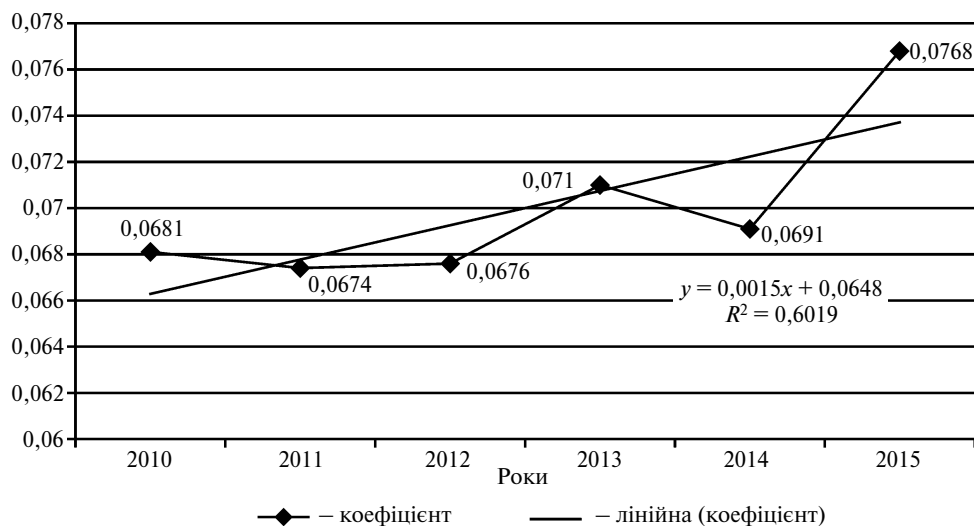


Рис. 3. Субіндекси критеріїв оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією

Побудовано авторами.

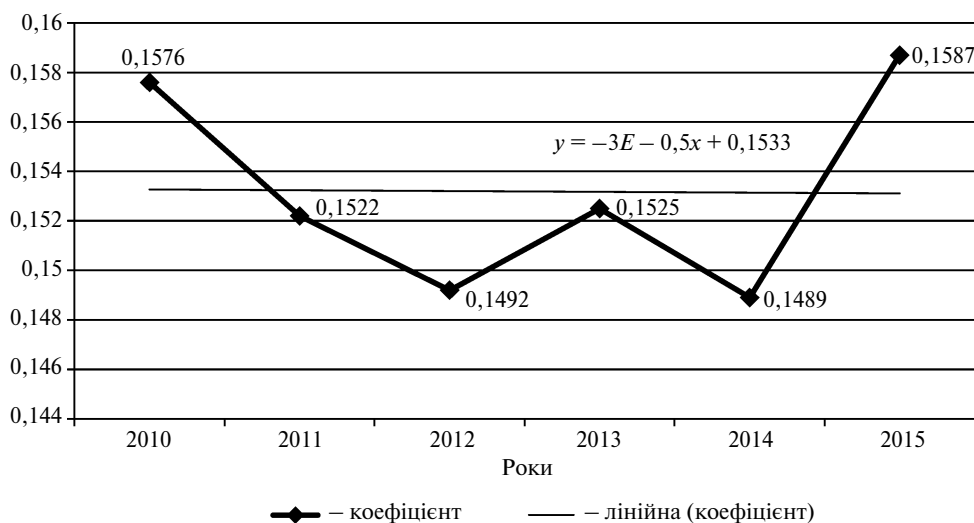


Рис. 4. Субіндекси критеріїв оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів

Побудовано авторами.

Параметри моделі лінійного тренду для субіндексів критеріїв оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів свідчать про велику визначеність їх спадної тенденції. Проте параметри моделі лінійного тренду для субіндексів критеріїв оцінки залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів відображають істотно вищий коефіцієнт детермінації (0,6), ніж у попередніх показників субіндексів.

Крім того, варто розрахувати інтегральний показник стану децентралізації місцевих бюджетів. Використовуючи розрахунки індикаторів стану децентралізації місцевих бюджетів у 2010–2015 рр., а також вагові коефіцієнти для розрахунку субіндексів та інтегрального показника стану децентралізації місцевих бюджетів, визначимо цей інтегральний показник (рис. 5) за формулою (16).

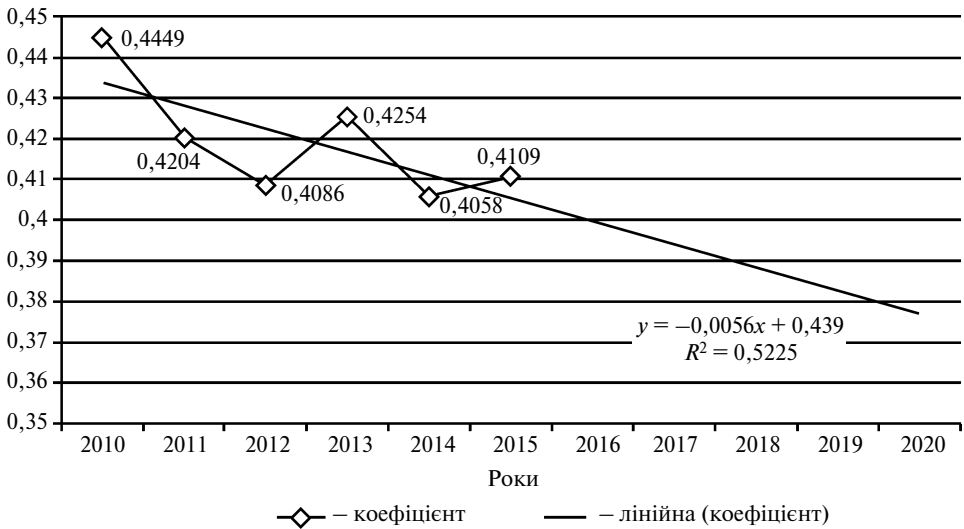


Рис. 5. Лінійний тренд зміни показника стану децентралізації місцевих бюджетів в Україні

Побудовано авторами на основі власних розрахунків.

Аналізуючи інтегральний показник стану децентралізації місцевих бюджетів в Україні (див. рис. 5), зазначимо, що у 2010 р. цей показник знаходився на межі зони задовільного стану децентралізації місцевих бюджетів (від 0,6 до 1). У 2011 і 2013 рр. інтегральний індикатор підтверджує висновок про небезпечний стан децентралізації місцевих бюджетів (його зона від 0,4 до 0,6). Продовження низхідної тенденції показника стану децентралізації місцевих бюджетів призвело до того, що у 2012, 2014 і 2015 рр. він знаходився на межі зони критичного стану (до 0,4). Отже, протягом 2010–2015 рр. зміна інтегрального показника стану децентралізації місцевих бюджетів в Україні має спадну тенденцію.

Спрогнозуємо зміну інтегрального показника стану децентралізації місцевих бюджетів в Україні, використовуючи лінію тренду (див. рис. 5). Прогнозовані показники підтвердили низхідну тенденцію цієї зміни. При продовженні такої тенденції цей показник перейде за межу зони критичного стану (до 0,4).

Висновки

Результати проведеного дослідження базових положень формування доходів місцевих бюджетів у контексті децентралізації бюджетної системи в Україні дозволили сформулювати такі головні висновки.

У результаті оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів встановлено, що на сьогодні стандартні фінансові показники, які б характеризували стан децентралізації місцевих бюджетів, відсутні. З'ясовано, що оцінка стану децентралізації місцевих бюджетів вимагає використання комплексу показників, які найповніше характеризуватимуть фінансову децентралізацію. Показники оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів можна розподілити за трьома критеріями: показники оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів;

показники оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією; показники оцінки залежності доходів місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів.

Запропоновано систему окремих показників, які можна використовувати для оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів, і визначено критерії оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів відповідно до запропонованої методики розрахунку. За результатами аналізу окремих показників оцінки стану децентралізації місцевих бюджетів з'ясовано, що такий аналіз не дає загального уявлення про рівень їх децентралізації, тому авторами розраховано показники за окремими критеріями з використанням значень вагових коефіцієнтів.

Обґрунтовано, що параметри моделі лінійного тренду для критеріїв оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів свідчать про велику визначеність процесу їх спадання. Крім того, протягом останніх років простежується тенденція до зниження критеріїв оцінки впливу децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів. Встановлено нестабільну тенденцію до зміни критеріїв оцінки децентралізації місцевих бюджетів згідно з бюджетною класифікацією. Параметри моделі лінійного тренду для субіндексів критеріїв оцінки залежності доходів місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів підтверджують велику визначеність їх спадної тенденції.

Продемонстровано, що у 2010 р. інтегральний показник стану децентралізації місцевих бюджетів знаходився на межі зони задовільного стану (від 0,6 до 1). У 2011 і 2013 рр. цей показник підтвердив висновок про небезпечний стан децентралізації місцевих бюджетів (його зона від 0,4 до 0,6). Продовження низхідної тенденції показника стану децентралізації місцевих бюджетів призвело до того, що у 2012, 2014 і 2015 рр. він знаходився на межі зони критичного стану (до 0,4). Прогнозовані показники підтвердили низхідну тенденцію зміни інтегрального показника стану децентралізації місцевих бюджетів в Україні. Продовження низхідної тенденції показника стану децентралізації місцевих бюджетів призведе до того, що він перейде за межу зони критичного стану (до 0,4).

У процесі дослідження розроблено систему показників для визначення стану децентралізації місцевих бюджетів. Апробація методики розрахунку підтвердила можливість її використання для аналізу стану децентралізації місцевих бюджетів.

Розроблена система показників для визначення стану децентралізації місцевих бюджетів сприятиме підвищенню фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, а також розробці та реалізації стратегії реформування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації, яка має бути спрямована на проведення реформи у сфері місцевих бюджетів відповідно до стратегічного завдання бюджетної політики – створення умов для реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні.

Список використаної літератури

1. *Луніна І.О.* Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ // *Економіка України*. – 2014. – № 11. – С. 61–75.
2. *Луніна І.О., Кириленко О.П., Лучка А.В.* та ін. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів ; [за ред. І.О. Луніної]. – К. : Ін-т екон. та прогноз. НАН України, 2010. – 320 с.

3. *Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М.* та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. — К. : Центр політико-правових реформ, 2012. — 212 с.

4. *Побочний І.А.* Політико-правові засади децентралізації влади в контексті реформ в Україні // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в умовах євроінтеграції : матер. Українсько-польської наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 15 листопада 2013 р.). — Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2013. — С. 24–25.

5. *Завгородній В.А., Романов М.Ю.* Децентралізація та федералізація: порівняльний аналіз і можливості впровадження в Україні // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. — 2015. — № 1. — С. 16–23.

6. *Бескид Й.* Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму // Світ фінансів. — 2007. — № 4. — С. 116–121.

7. *Бутурлак Т.О., Мінкович В.Т.* Фінансова децентралізація як фактор економічного зростання регіонів // Науковий вісник Ужгородського університету. — Серія : Економіка. — 2010. — № 31.

8. *Ma J.* Decentralization From the “Top Down”: The Japanese Case [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.worldbank.org/mdf/mdfl/topdown.htm.

9. *Усков І.В.* Система оцінки ефективності управління фінансами місцевих органів влади // Бізнес Інформ. — 2013. — № 1. — С. 56–61.

10. *Бондарук Т.Г.* Міське самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні : моногр. / Ін-т екон. та прогнозів. НАН України. — К. : Експрес, 2009. — 608 с.

11. *Баранова І.В.* Оцінка ефективності використання бюджетних средств : моногр. — Новосибірськ : Новосибірський державний університет економіки і управління, 2009. — 264 с.

12. *Алмазов С.Г.* Управление финансовой устойчивостью местных бюджетов / Сб. науч. трудов СевКавГТУ. — Серия : Экономика. — 2006. — № 3. — С. 25–33.

13. *Гришин В.А.* Критерии оценки состояния бюджета региона [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.mstu.edu.ru/science/conferences/anniversary_ntk/materials/section5/section5_17.html.

14. *Апатова Н.В.* Оцінка ефективності місцевих бюджетів // Економіка регіонів. — 2010. — № 4. — С. 15–22.

15. *Камінська І.М., Вахович І.М.* Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізм забезпечення : моногр. / Луцький нац. технічний ун-т. — Луцьк : Надстир'я. — 2009. — 397 с.

16. *Велентейчик Н.Ю.* Аналітична оцінка стійкості місцевих бюджетів в системі регулювання міжбюджетних відносин // Інноваційна економіка. — 2012. — № 8. — С. 305–311.

17. *Джаферова Л.Р.* Оценка приоритетности распределения бюджетных ресурсов региона // Економіка: проблеми теорії та практики. — Дніпропетровськ, ДНУ. — 2005. — Вип. 210. — С. 384–390.

18. *Сало Т.* Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Зб. наук. праць “Ефективність державного управління”. — 2013. — Вип. 35. — С. 324–330.

References

1. Lunina I.O. *Byudzhetna detsentralizatsiya: tsili ta napryamy reform* [Budgetary decentralization: purposes and directions of reforms]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 2014, No. 11, pp. 61–75 [in Ukrainian].
2. Lunina I.O., Kyrylenko O.P., Luchka A.V. et al. *Dyversyfikatsiya Dokhodiv Mistsevykh Byudzhetyv* [Diversification of Local Budget Revenues]. I.O. Lunina (Ed.). Kyiv, Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine, 2010 [in Ukrainian].
3. Boryslavs'ka O.M., Zaverukha I.B., Shkolyk A.M. et al. *Detsentralizatsiya Publichnoi Vlady: Dosvid Evropeis'kykh Krain ta Perspektyvy Ukrainy* [Decentralization of Public Authority: Experience of European Countries and Prospects of Ukraine]. Kyiv, Center for Political and Legal Reforms, 2012 [in Ukrainian].
4. Pobochnyi I.A. *Polityko-pravovi zasady detsentralizatsii vlady v konteksti reform v Ukraini* [Political and legal principles of decentralization of power in the context of reforms in Ukraine]. Proceedings from: *Pravova derzhava: istoriya, suchasnist' ta perspektyvy formuvannya v umovakh evrointegratsii. Ukrains'ko-Pol's'ka nauk.-prakt. konf. Dnipropetrovs'k, 15 lystopada 2013 r.* [The state of law: history, modernity and prospects of formation under conditions of European integration. Ukrainian-Polish scientific and practical conference. Dnipropetrovsk, November 15, 2013]. Dnipropetrovsk, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, 2013, pp. 24–25 [in Ukrainian].
5. Zavgorodniy V.A., Romanov M.Yu. *Detsentralizatsiya ta federalizatsiya: porivnyal'nyi analiz i mozhlyvosti vprovadzhennya v Ukraini* [Decentralization and federalization: comparative analysis and possible implementation in Ukraine]. *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. Yur. nauky – Visnyk of Zaporizhzhya National University. Law Sciences*, 2015, No. 1, pp. 16–23 [in Ukrainian].
6. Beskyd I. *Teoretychni zasady byudzhetnoi detsentralizatsii: normatyvna ta pozytyvna teoriya byudzhetnoho federalizmu* [Theoretical foundations of fiscal decentralization: normative and positive theory of budget federalism]. *Svit finansiv – World of finance*, 2007, No. 4, pp. 116–121 [in Ukrainian].
7. Buturlakina T.O., Minkovych V.T. *Finansova detsentralizatsiya yak faktor ekonomichnoho zrostannya rehioniv* [Financial decentralization as a factor of economic growth of regions]. *Naukovyi visnyk Uzhhorods'koho universytetu. Ser.: Ekonomika – Scientific herald of Uzhgorod University. Ser.: Economics*, 2010, No. 31 [in Ukrainian].
8. Ma J. Decentralization from the “top down”: the Japanese case, available at: www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm.
9. Uskov I.V. *Sistema otsenki effektivnosti upravleniya finansami mestnykh organov vlasti* [System of estimation of management efficiency by finances of local authorities]. *Biznesinform – BusinessInform*, 2013, No. 1, pp. 56–61 [in Russian].
10. Bondaruk T.G. *Mistseve Samovryaduvannya ta yoho Finansove Zabezpechennya v Ukraini* [Local Government and its Financial Support in Ukraine]. Kyiv, Ekspres, 2009 [in Ukrainian].
11. Baranova I.V. *Otsenka Effektivnosti Ispol'zovaniya Byudzhetnykh Sredstv* [Estimation of the Effectiveness of Using the Budget Funds]. Novosibirsk, Novosibirsk State University of Economics and Management, 2009 [in Russian].
12. Almazov S.G. *Upravlenie finansovoi ustoichivost'yu mestnykh byudzhetyv* [Management of financial sustainability of local budgets]. *Sb. nauch. trudov SevKavGTU. Ser.: Ekonomika – Coll. of scientific works of SevKavSTU. Ser.: Economics*, 2006, No. 3, pp. 25–33 [in Russian].

13. Grishin V.A. *Kriterii otsenki sostoyaniya byudzheta regiona* [Criteria for assessing the state of the regional budget], available at: http://www.mstu.edu.ru/science/conferences/anniversary_ntk/materials/section5/section5_17.html [in Russian].

14. Apatova N.V. *Otsinka efektyvnosti mistsevykh byudzhativ* [Local budgets effectiveness assessment]. *Ekonomika rehioniv – Regional economy*, 2010, No. 4, pp. 15–22 [in Ukrainian].

15. Kamins'ka I.M., Vakhovych I.M. *Finansova Spromozhnist' Rehionu: Diahnostyka ta Mekhanizm Zabezpechennya* [Financial Capacity of the Region: Diagnostics and Mechanism of Provision]. Luts'k, Nadstyr'ya, 2009 [in Ukrainian].

16. Velenteichyk N.Yu. *Analitychna otsinka stiikosti mistsevykh byudzhativ v systemi rehulyuvannya mizhbyudzhethnykh vidnosyn* [Analytical assessment of local budgets sustainability in the system of regulation of intergovernmental fiscal relations]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative economy*, 2012, No. 8, pp. 305–311 [in Ukrainian].

17. Dzhaferova L.R. *Otsenka Prioritetnosti Raspredeleniya Byudzhethnykh Resursov Regiona, v: Ekonomika: Problemy Teorii ta Praktyky* [Assessment of Priority of Budget Resources Distribution in the Region, in: Economy: Problems of Theory and Practice]. Dnipropetrovsk, DNU, 2005, Iss. 210, pp. 384–390 [in Russian].

18. Salo T. *Detsentralizatsiya finansovoi systemy: stan ta otsinka rivnya v Ukraini* [Decentralization of financial system: status and evaluation of its level in Ukraine]. *Zb. nauk. prats' "Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnya"* – *Collection of scientific works "Efficacy public administration"*, 2013, Iss. 35, pp. 324–330 [in Ukrainian].

*Стаття надійшла до редакції 13 лютого 2018 р.
The article was received by the Editorial staff on February 13, 2018.*
